



**ODS 10**

REDUÇÃO DAS  
DESIGUALDADES



# AGENDA QUILOMBOLA:

COLETÂNEA DE MODELOS DE ATUAÇÃO

Segunda Edição – Ano 2022  
Versão compilada



**ODS 10**

REDUÇÃO DAS  
DESIGUALDADES



# AGENDA QUILOMBOLA:

COLETÂNEA DE MODELOS DE ATUAÇÃO

Segunda Edição – Ano 2022

Versão compilada

## **DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO - DPU**

### **Defensor Público-Geral Federal**

Daniel de Macedo Alves Pereira

### **Secretário-Geral de Articulação Institucional**

Gabriel Saad Travassos

### **Secretária de Ações Estratégicas e Gestora Titular do Projeto**

Roberta Pires Alvim

### **Assessora Técnica da Assessoria de Planejamento, Estratégia e Modernização da Gestão e Gestora Suplente do Projeto**

Patrícia Araújo Gonçalves

### **Secretaria-Geral de Articulação Institucional**

Christiane Teles

### **Supervisão Técnica**

André Carneiro Leão

## **ASSESORIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL**

### **Secretária de Comunicação Social**

#### **Projeto gráfico**

Bruno Freitas de Paiva

#### **Diagramação**

Bruno Freitas de Paiva

## **GRUPO DE TRABALHO COMUNIDADES TRADICIONAIS (GTCT)**

### **Região Centro-oeste**

André Carneiro Leão

### **Região Sul (coordenador)**

Celio Alexandre John

### **Região Sudeste**

José Roberto Fani Tambasco

### **Região Norte**

Marcos Wagner Alves Teixeira

### **Região Nordeste**

Benoni Ferreira Moreira

## **PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD BRASIL**

### **Representante Residente**

Katyna Argueta

### **Representante Residente Adjunto**

Carlos Arboleda

### **Representante Residente Assistente e Coordenadora da área programática**

Maristela Baioni

### **Coordenadora da Unidade de Governança e Justiça para o Desenvolvimento**

Moema Freire

### **Gerente de Projeto Senior**

Gehysa Garcia

### **Associada de Projetos**

Paola Stuker

### **Assistentes de Projetos**

Michelle de Rezende Souza

Mayara Priscilla Alves de Sena

### **Consultora responsável pela elaboração**

Givânia Maria Silva

B823p

Brasil. Defensoria Pública da União; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

Agenda quilombola: coletânea de modelos de atuação. [recurso eletrônico] / Defensoria Pública da União; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – 2. ed. - Brasília: DPU; PNUD, 2022.

233 p., il. (DPU em linha com a agenda 2030)

e-ISBN 978-85-67132-36-5.

Projeto: Fortalecimento de Capacidades e Inovação Promovidas na DPU, em linha com a agenda 2030  
ODS 10 – Redução das desigualdades

1. Quilombo. 2. Quilombola. 2. Povos e comunidades tradicionais 3. Agenda 2030. 4. Direitos humanos I. Título.

CDU: 323.15



# SUMÁRIO

<b>1. APRESENTAÇÃO</b>	<b>6</b>
<b>2. INTRODUÇÃO</b>	<b>8</b>
<b>3. CONTEXTUALIZANDO A LUTA DO MOVIMENTO QUILOMBOLA POR POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL</b>	<b>10</b>
O CONTEXTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS COMUNIDADES QUILOMBOLAS (2003-2022) NO BRASIL	12
ORÇAMENTO PÚBLICO E MUDANÇAS ESTRUTURAIS E AS IMPLICAÇÕES PARA AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS COMUNIDADES QUILOMBOLAS	16
ESTRATÉGIAS DE MONITORAMENTO E CONTROLE SOCIAL COM A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL	20
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	20
<b>4. MODELOS DE OFÍCIOS</b>	<b>22</b>
<b>4.1 DIREITO À TERRA E AO TERRITÓRIO</b>	<b>23</b>
OFÍCIO REQUISITANDO INFORMAÇÕES SOBRE DE CONFLITO POSSESSÓRIO INSTALADO NA COMUNIDADE QUILOMBOLA XXX	23
OFÍCIO REITERANDO PEDIDO DE INFORMAÇÕES SOBRE O PROCESSO DE TITULARIZAÇÃO DA COMUNIDADE QUILOMBOLA XXX	25
OFÍCIO SOLICITANDO A ÍNTEGRA DE PROCEDIMENTO ADMINSITRATIVO QUE CONCEDEU LICENCIAMENTO AMBIENTAL PARA A CONSTRUÇÃO DE DIQUE DE ENROCAMENTO EM RIO QUE AFETA A COMUNIDADE QUILOMBOLA	27
OFÍCIO REQUERENDO O APOIO DA FCP PARA DAR INÍCIO AO PROCESSO DE CERTIFICAÇÃO DA COMUNIDADE QUILOMBOLA XXX	28
<b>4.2 DIREITO À ALIMENTAÇÃO, SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL</b>	<b>30</b>
OFÍCIO REQUERENDO INFORMAÇÕES SOBRE ASSISTÊNCIA ÀS COMUNIDADES QUILOMBOLAS XXX SOB RISCO DE INSEGURANÇA ALIMENTAR E À SAÚDE	30
OFÍCIO REQUERENDO INFORMAÇÕES SOBRE ASSISTÊNCIA ÀS COMUNIDADES QUILOMBOLAS XXX SOB RISCO DE INSEGURANÇA ALIMENTAR	32



OFÍCIO REQUERENDO INFORMAÇÕES SOBRE O ABASTECIMENTO SOCIAL E FORNECIMENTO DE CESTAS BÁSICAS NAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS DE PERNAMBUCO	34
OFÍCIO REQUERENDO INFORMAÇÕES SOBRE O ABASTECIMENTO SOCIAL E FORNECIMENTO DE CESTAS BÁSICAS NA COMUNIDADE QUILOMBOLA XXX	36
<b>4.3 ACESSO À DIREITOS</b>	<b>37</b>
OFÍCIO REQUERENDO INFORMAÇÕES SOBRE A ENTREGA DE CORRESPONDÊNCIAS À COMUNIDADE QUILOMBOLA XXX	38
OFÍCIO REQUERENDO INFORMAÇÕES SOBRE O ACESSO À ÁGUA NA COMUNIDADE QUILOMBOLA XXX	38
OFÍCIO REQUERENDO INFORMAÇÕES SOBRE O ACESSO À SAÚDE PÚBLICA NA COMUNIDADE QUILOMBOLA XXX	40
OFÍCIO REQUERENDO INFORMAÇÕES SOBRE O ACESSO À ÁGUA NA COMUNIDADE QUILOMBOLA XXX	42
OFÍCIO REQUERENDO INFORMAÇÕES SOBRE ASSISTÊNCIA À COMUNIDADE QUILOMBOLA XXX (ILUMINAÇÃO PÚBLICA)	44
OFÍCIO REQUERENDO INFORMAÇÕES SOBRE O ACESSO À SAÚDE PÚBLICA NA COMUNIDADE QUILOMBOLA XXX	46
OFÍCIO REQUERENDO INFORMAÇÕES SOBRE O PLANEJAMENTO DE VACINAÇÃO DA POPULAÇÃO QUILOMBOLA DO PAÍS CONTRA A COVID-19	48
OFÍCIO REQUERENDO INFORMAÇÕES SOBRE ASSISTÊNCIA ÀS COMUNIDADES QUILOMBOLAS XXX SOB RISCO DE INSEGURANÇA ALIMENTAR E À SAÚDE	51
OFÍCIO REQUERENDO INFORMAÇÕES SOBRE ASSISTÊNCIA A VACINAÇÃO DA POPULAÇÃO QUILOMBOLA NA COMUNIDADE QUILOMBOLA XXX	53
OFÍCIO REQUERENDO INFORMAÇÕES SOBRE O DESPEJO DE SERVIDORES CIVIS QUILOMBOLAS RESIDENTES EM CASAS FUNCIONAIS	55
OFÍCIO REQUERENDO INFORMAÇÕES SOBRE O ACESSO À ÁGUA NA COMUNIDADE QUILOMBOLA XXX.	57
OFÍCIO REQUERENDO INFORMAÇÕES SOBRE O ACESSO À EDUCAÇÃO PÚBLICA NA COMUNIDADE QUILOMBOLA XXX	58
OFÍCIO REQUERENDO INFORMAÇÕES SOBRE O ACESSO À ENERGIA ELÉTRICA NA COMUNIDADE QUILOMBOLA XXX	60
<b>4.4 OUTROS</b>	<b>61</b>
OFÍCIO CONVITE PARA PARTICIPAÇÃO NO PROJETO SER QUILOMBOLA	61
OFÍCIO CONVITE PARA AUDIÊNCIA PÚBLICA SOBRE “POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A POPULAÇÃO QUILOMBOLA DO ESTADO DE PERNAMBUCO”	62
OFÍCIO CONVITE PARA PARTICIPAR DA AUDIÊNCIA PÚBLICA SOBRE O “RIO TUTUOCA E A COMUNIDADE QUILOMBOLA XXX”	63
OFÍCIO SOLICITANDO ATA DE REUNIÃO REALIZADA NA COMUNIDADE QUILOMBOLA XXX SOBRE ACESSO À EDUCAÇÃO	64

## 5. MODELOS DE PETIÇÕES – DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

66

### 5.1 DIREITO À TERRA E AO TERRITÓRIO

67

AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE COM PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA

67

AÇÃO CIVIL PÚBLICA EM FACE DO INCRA E DA UNIÃO PARA ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS ADMINISTRATIVAS E PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA PARA CONCLUSÃO DE PROCEDIMENTOS DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

75

PETIÇÃO PARA ADMISSÃO COMO CUSTOS *VULNERABILIS* E SOBRE NÃO CABIMENTO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE

103

PETIÇÃO CONJUNTA DPU, UNIÃO E MPF PARA SUSPENSÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE EM ÁREA PÚBLICA FEDERAL E REMESSA À JUSTIÇA FEDERAL

107

CONTESTAÇÃO EM AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE REPRESENTANDO GRUPO DE QUILOMBOLAS

117

PETIÇÃO EM AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE COM BASE NO ART. 554, PARÁGRAFO 10. DO CPC

122

CONTESTAÇÃO EM AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE REPRESENTANDO QUILOMBOLA

132

PETIÇÃO COM PEDIDO DE DEFERIMENTO DE LIMINAR PARA QUE EMPRESA PARALISE OBRAS EM TERRAS QUILOMBOLAS

137

RAZÕES FINAIS SOLICITANDO RETORNO, AO PROCESSO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA, DE UM CORTE DO OBJETO DESTE PROCESSO EM RELAÇÃO AO PROCEDIMENTO DE TITULAÇÃO DE TERRAS QUILOMBOLAS

139

MANIFESTAÇÃO EM AÇÃO QUE VISA COMPELIR O INCRA A CUMPRIR O PRAZO PREVISTO NO ART. 17 DA IN Nº 57/2009

142

### 5.2 DIREITO À ALIMENTAÇÃO, SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

145

AÇÃO CIVIL PÚBLICA EM FACE DA UNIÃO, FUNDAÇÃO PALMARES, INCRA, CONAB E ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL COM FOCO NA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL DE COMUNIDADES QUILOMBOLAS DURANTE A PANDEMIA COVID-19

145

### 5.3 PROMOVER, PROTEGER E PRESERVAR AS EXPRESSÕES CULTURAIS QUILOMBOLAS

179

MEMORIAIS COMO AMICUS CURIAE SOBRE ANULAÇÃO DE LEI MUNICIPAL QUE ALTERA DENOMINAÇÃO DE UNIDADE DE SAÚDE SEM CONSULTA À COMUNIDADE QUILOMBOLA

179

### 5.4 MEIO AMBIENTE, JUSTIÇA CLIMÁTICA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

181

AÇÃO CIVIL PÚBLICA EM FACE DO INSTITUTO CHICO MENDES PARA GARANTIR DIREITOS DE PESCADORES ARTESANAIS E PLANO DE MANEJO

181



<b>5.5 CUSTOS VULNERABILIS</b>	<b>208</b>
PETIÇÃO SOLICITANDO ADMISSÃO DA DPU COMO CUSTOS <i>VULNERABILIS</i> EM AÇÃO AJUIZADA PELO MPF EM CONFLITO FUNDIÁRIO ENVOLVENDO TERRAS QUILOMBOLAS	208
PETIÇÃO SOLICITANDO ADMISSÃO DA DPU COMO CUSTOS <i>VULNERABILIS</i> EM CONFLITO ENVOLVENDO COMUNIDADES QUILOMBOLAS	211
<b>5.6 DIREITOS FUNDAMENTAIS: DIREITO PREVIDENCIÁRIO</b>	<b>214</b>
RECURSO INOMINADO EM AÇÃO QUE PLEITEOU SALÁRIO MATERNIDADE EM FACE DO INSS	214





A Defensoria Pública da União (DPU), por sua razão de ser, possui afinidade intrínseca com os temas da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU). Ao atuar na promoção dos direitos humanos e na garantia de acesso à justiça aos grupos em situação de vulnerabilidade, a DPU opera como um importante instrumento para o alcance dos Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável (ODS)<sup>1</sup>, em especial com o princípio de “não deixar ninguém para trás”.

Comprometida em solidificar essa relação, a DPU celebrou parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e juntos lançaram o Projeto de cooperação técnica internacional “Fortalecimento de capacidades e inovação promovidas na DPU, em linha com a Agenda 2030”. Tal iniciativa, abreviada como “DPU em linha com a Agenda 2030”, busca fortalecer as capacidades e a promoção de inovação no órgão por meio da produção de estudos, metodologias e ações pilotos. Estima-se que esses produtos maximizem a missão constitucional da instituição na promoção dos direitos humanos e na defesa, judicial e extrajudicial, dos direitos sociais.

A segunda edição da “Agenda Quilombola: coletânea de normas e modelos de atuações” inaugura uma série de publicações que apresentarão resultados relacionados com o fortalecimento da Agenda 2030 na DPU. O Projeto, como máxima, alinha-se ao ODS 16, referente a “Paz, justiça e instituições eficazes”. Os seus produtos, por sua vez, também contemplam outros objetivos da Agenda 2030. O presente trabalho posiciona-se, em especial, no âmbito do ODS 10, que visa a “Redução das desigualdades”.

---

<sup>1</sup> Os ODS brasileiros podem ser consultados em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>.



Conectado a esse ODS e responsável pela idealização e orientação da Agenda Quilombola, está o Grupo de Trabalho Comunidades Tradicionais (GTCT) da DPU<sup>2</sup>, que atua na defesa dos interesses de diferentes comunidades tradicionais brasileiras em situação de vulnerabilidade, como é o caso das comunidades quilombolas. O Grupo também identifica e enfrenta as dificuldades políticas e processuais impostas à certificação e à titulação de terras das comunidades quilombolas e tradicionais.

Cumprindo sua atribuição em promover a defesa dos interesses de comunidades quilombolas, em parceria com o PNUD, a DPU apresenta a “Agenda Quilombola: Coletânea de Normas e Modelos de Atuações”. Trata-se de uma forma de apresentação à sociedade, no geral, e às comunidades quilombolas, em específico, do arcabouço normativo vigente a respeito dos direitos dessa população, bem como, de um instrumento capaz de replicar práticas jurídicas pelo país na defesa dos direitos humanos. Dada a amplitude de contribuições dessa iniciativa, a Agenda Quilombola está publicada em três versões: uma completa, outra voltada à sistematização de normativas e, a que segue, dedicada aos modelos de petições e de ofícios que possam ser utilizados na atuação da Defensoria Pública e da Sociedade Civil em prol dos direitos dos povos quilombolas.

---

<sup>2</sup> Para conhecer os Grupos de Trabalho da DPU, constituídos para a proteção e a defesa dos direitos de grupos sociais vulneráveis que merecem especial proteção do Estado, ver: <https://promocaodedireitoshumanos.dpu.def.br/grupos-de-trabalho/>.

# 2

## INTRODUÇÃO

Os contratos do nosso povo eram feitos por meio da oralidade, pois a nossa relação com a terra era através do cultivo. “Nós somos daquela terra”. Não começamos a titular nossas terras porque quisemos, mas porque foi uma imposição do Estado. Se pudéssemos, nossas terras ficariam como estão, em função da vida. (Nego Bispo).

A “Agenda Quilombola: coletânea de normas e modelos de atuação”, no contexto dos direitos quilombolas no Brasil, representa a organização das normas em si, mas, muito mais do que isso, representa o que poderá a partir de reflexões mais aprofundadas, ser considerada **“um tratado de direitos quilombolas”**.

Portanto, a importância e necessidade de que tal instrumento possa circular em vários espaços de formação, sobretudo, nas universidades, como conteúdo curricular para formação de profissionais, que em suas profissões vão dialogar com esses grupos no exercício de suas carreiras, sejam elas no campo da advocacia ou não.

Para compreender os direitos quilombolas no contexto da Constituição Federal de 1988, das convenções e tratados internacionais e as relações e pertencimentos étnicos e raciais que os quilombolas têm, a diversidade inerente a esses grupos, é preciso conhecer e reconhecer as características, sobretudo a relação de pertencimento e as formas de relacionamento com seus “territórios”.

Para além disso, compreender como esses grupos se entendem e se compreendem em seus espaços, pertencas, alianças, saberes/fazeres que muitas vezes a existência está na oralidade, memória dos quilombolas e nos elementos de um passado escravizado e a resistência a esse sistema na atualidade. Conhecendo esse passado, podemos contar e recontar as histórias dos quilombos e romper com esse sistemático apagamento das histórias negras, cujas mulheres ainda são mais afetadas.

É nesse contexto em que esta Agenda é importante, como um instrumento pedagógico de ensino-aprendizado que perpassa pelo campo jurídico, pela educação em todas as modalidades, pelo acesso a saúde como um direito fundamental, pelos direitos à moradia adequada, pela segurança e soberania alimentar, pelo acesso à terra/território e pela garantia dos direitos humanos já estabelecidos, antes mesmo da legislação brasileira assegurar.

# 3

## CONTEXTUALIZANDO A LUTA DO MOVIMENTO QUILOMBOLA POR POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

No Brasil, a luta das comunidades quilombolas por seus territórios, a partir do Artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)<sup>3</sup> e artigos 215<sup>4</sup> e 216<sup>5</sup> da Constituição Federal (CF) de 1988, ganha nova roupagem – agora por “meios legais”. As mobilizações em defesa dos territórios, antes processadas de distintos modos e tendo como base diferentes legislações, passam a se dar a partir de estratégias definidas em um caminho legal e identitário comum. Esses movimentos chegam aos dias atuais em batalha pela garantia de direitos fundamentais, como a titulação definitiva das terras que tradicionalmente ocupam as comunidades quilombolas.

A relação dos quilombos com o território, os processos de luta e de organização social, assim como as raízes de resistência ancestrais africanas estão presentes no Brasil desde a chegada forçada provenientes de diversas regiões do continente africano. Os quilombos mantiveram vínculos profundos de sua identidade com a terra/território tradicional, a partir dos modos de vidas e dos processos de resistências à escravidão, sejam no meio rural ou urbano. A ruralidade é majoritariamente presente, contudo, não é uma condição. No caso do Brasil, os quilombos situados no meio urbano vivenciam o avanço das cidades sobre seus territórios, a especulação imobiliária e outros processos de desterritorialização.

<sup>3</sup> Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.

<sup>4</sup> O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais. § 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional. § 2º A lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais. § 3º A lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005).

<sup>5</sup> Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem: I - as formas de expressão; II - os modos de criar, fazer e viver; III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas; IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais; V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico. § 1º O poder público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.

A noção de territorialidade e de território nos quilombos vai muito além de fronteiras físicas ou geográficas. Ali estão presentes os vínculos culturais, históricos e sociais desses povos. A identidade e território são indissociáveis para os quilombos, que se formaram a partir de pertencimento étnico-raciais e de resistência à escravidão.

Um ponto importante do direito à titulação de terras, assegurado pela Constituição Federal de 1988 é que os títulos devem ser coletivos, pró-indiviso às comunidades com obrigatoria inserção inalienabilidade, imprescritibilidade e de impenhorabilidade. A relação com o passado escravista e os processos de resistência ao regime, transformaram-se em elementos mobilizadores da garantia de direitos aos territórios ocupados tradicionalmente para efeitos legais e, neles, com eles e a partir deles, acessarem outras políticas públicas.

As questões ligadas à terra no Brasil são complexas e estão profundamente conectadas à história da formação econômica, política e social do Estado-nação brasileiro. Trata-se de processos de reconhecimento e garantia da cidadania que incluem o acesso à terra para uns (descendentes dos europeus), de um lado, e a negação, expulsão e despejos forçados para outros (descendentes de africanos e povos originários), de outro. As pessoas negras sempre foram afastadas do direito à propriedade da terra no Brasil, uma condição que se mantém até os dias de hoje. As consequências desse cenário de privação sistemática de direitos pesam mais sobre as mulheres contra as quais somam-se os efeitos da escravização, da colonização, do machismo e do racismo.

Para analisar a situação dos quilombos no Brasil neste período de 100 anos – período que se estende desde a “abolição da escravatura” (1888) até a promulgação da Constituição Federal de 1988 – é preciso compreender como a racialização do acesso à terra compõe a base das desigualdades sociais do país. Essa análise exige que sejam também discutidas as lutas dos quilombos por acesso à terra e o papel do Estado brasileiro, que tem violado sistematicamente direitos territoriais constitucionalmente assegurados.

A sistemática denegação de direitos de propriedade e do direito à terra a negras e negros faz parte de um processo que tenho denominado racialização da terra (Silva, 2019). Por racialização do acesso à terra entendo os processos de decisão em que a condição de ser negro é suficiente para bloquear as oportunidades de acessar determinados bens e direitos, especialmente o direito de propriedade. A racialização da terra condicionou e continua a condicionar as oportunidades da população negra e reflete seus efeitos nas desigualdades econômicas e sociais entre brancos e negros. As dificuldades que foram sendo criadas no campo jurídico (leis, procedimentos, racismo institucional) para impedir o acesso de negras e negros à terra e o uso do pertencimento étnico-racial como uma condição de denegação do acesso às políticas públicas são exemplos de estratégias que compõem o processo de racialização da terra no Brasil.

Nesse contexto, percebemos que o racismo se sustentara em processos legais, que vão desde ignorar a presença, a silenciar, apagar, tornar ilegal e criminalizar a existência dos coletivos negros, suas formas de viver-sentir-pensar-fazer, das memórias e manifestações culturais.

Grande parte da sociedade não tem a mesma compreensão de terra e do território. São distintos seus significados para os diferentes grupos sociais. Terra é uma extensão que se pode mensurar, medir, quantificar por diversas fórmulas ou unidades de medidas. O território não é possível medir apenas por meio de unidades de medidas, pois outros sentidos são inerentes e os tornam incapazes de serem alcançados pelas fórmulas matemáticas. Para Milton Santos (2009, p.112), “os lugares são, pois, o mundo, que eles reproduzem de modos específicos, individuais, diversos. Eles são singulares, mas são também globais, manifestações da totalidade-mundo, da qual são formas particulares”.

Quando se discute a falta de regularização das terras no âmbito da União, dos estados e municípios ocupadas pelos quilombos, percebemos que: a) falta recursos nos três níveis para regularização dos territórios quilombolas, que é sinônimo de falta de interesse político; b) faltam normas regulatórias nos estados e municípios que não seguiram à Constituição Federal e; c) falta compreensão que a regularização é uma política pública que enseja gerar autonomia dos quilombolas, gerar renda e promover o desenvolvimento local.

Por isso, a garantia da regularização dos territórios quilombolas se apresenta como uma das ações de maior relevância e peso na Agenda Quilombola. As dificuldades e barreiras encontradas para institucionalizar os direitos quilombolas já consagrados também influenciam e são influenciadas pelo antagonismo que quilombolas sofrem na esfera pública, fruto do racismo institucional ainda tão presente em nosso meio.

É preciso que a União, além de cumprir o que determina a Constituição Federal de 1988, atue como indutora junto aos estados e municípios, para que possam regularizar as terras públicas ocupadas tradicionalmente pelas comunidades, criarem e aprimorem suas leis de maneira que possam atender as demandas por políticas de regularização fundiária, de educação, saúde, saneamento básico, moradia e geração de renda dos quilombos do Brasil.

## O CONTEXTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS COMUNIDADES QUILOMBOLAS (2003-2022) NO BRASIL

O Brasil é composto de uma população muito diversa. Segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2019, em todo o país, pretos e pardos são a maioria. Os dados mostram que a população que se declara preta representa 9,4%, e parda, 46,8%. Juntos, equivalem a 56,2% da população, enquanto os brancos são 42,7%. De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), existem 305 etnias indígenas e mais de 800 mil ciganos.



As comunidades quilombolas, por sua vez, estão presentes em todas as regiões do Brasil. De norte a sul, de leste a oeste, os quilombos mantêm a luta histórica pela garantia dos seus direitos. Na atualidade, são cerca de seis mil comunidades em todo o país. Dessas, 3.432 comunidades quilombolas são certificadas pela Fundação Cultural Palmares, das quais pouco mais de trezentas têm seus territórios titulados. Porém, segundo o IBGE tem presença quilombola em 1.672 dos 5.570 municípios brasileiros, ou seja, em cerca de 30,1% dos municípios brasileiros tem quilombos. Dos três estados com maior número de quilombos, dois estão no Nordeste (Bahia e Maranhão).

Entretanto, essa rica diversidade étnico-racial está ancorada em uma estrutural desigualdade. O Brasil é atualmente um dos países mais desiguais do mundo, com o índice de Gini de 0,549. A desigualdade racial e de gênero está presente no mercado de trabalho, no acesso à educação, à saúde. Os estudos apontam que as desigualdades, já fortemente presentes entre os negros, mulheres, povos indígenas, quilombolas e outras comunidades tradicionais e foram agravadas com a pandemia da COVID-19. As maiores vítimas da pandemia foram dos segmentos mais vulneráveis de nossa sociedade.

A principal organização dos quilombolas do país, a Coordenação Nacional de Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ), tem destacado os fatores estruturais alarmantes sobre as consequências do alastramento da pandemia nos territórios quilombolas. Além disso, tem denunciado tal situação ao poder público, formulado proposições com o objetivo de reduzir os danos, porém, poucas respostas têm se apresentado, ao contrário, ações como os vetos do presidente de República aos PL nº 1142 e 735/2020, a judicialização da vacina por meio da ADPF 742 e os esvaziamentos das políticas públicas os últimos 6 anos, demonstram as dificuldades e o racismo que os quilombolas, indígenas, agricultores familiares e demais povos e comunidades tradicionais vem enfrentado. E os quilombos, nesse contexto conviveram com um descaso estrutural do Estado brasileiro. Os quilombos apresentam variadas formas de organização e de localização, o que ocasiona em muitos casos um acesso mais escasso às políticas de saúde, denúncias feitas constantemente pela CONAQ sem que medidas tenham sido adotadas pelos governos.

Nesse contexto, os conflitos fundiários, vivenciados em vários quilombos do país, são outro fator que tem agravado a fragilidade, nesse contexto tão delicado (CONAQ, 2018). A crítica situação das políticas públicas para as comunidades quilombolas e para a população negra têm outros pontos que demandam atenção.

Em estudo realizado pelo Inesc (2020), há um detalhamento de como os últimos anos têm agravado a situação das políticas de igualdade racial. De 2014 a 2019, houve um corte de 80% dos recursos destinados às políticas de igualdade racial. E, nesse cenário de desmantelamento das políticas públicas, em 2020 houve a extinção do Programa 2034, existente anteriormente no Plano Plurianual (PPA) 2016-2019. O PPA 2020-2023 não incorpora mais esse programa.

O estudo (Inesc, 2020) destaca ainda o corte descomunal de orçamento para políticas para comunidades quilombolas. De 2017 em diante, não houve nenhum recurso para regularização fundiária de territórios quilombolas, da Ação 210V do PPA. Em 2020, dos R\$ 3,2 milhões previstos para essa ação, nada foi executado até agosto de 2020. A Fundação Cultural Palmares, por sua vez, não executou nenhum recurso para comunidades quilombolas em 2020/21, nem tampouco o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos.

As políticas públicas existentes para as comunidades quilombolas, que já traziam um histórico de não atenderem muitas das demandas fundamentais das comunidades, hoje estão reduzidas a quase nada. As políticas públicas universais, por outro lado, como as de saúde, também têm sofrido duros golpes nos últimos anos. No contexto grave que estamos vivenciando na Pandemia, cabe fazer referência ao sub-financiamento das políticas públicas de saúde federais em R\$ 20 bilhões, como efeito da medida de Teto dos Gastos Públicos, como aponta o estudo do Inesc (2020), quadro agravado pelo congelamento dos recursos da saúde e educação por 20 anos. A discriminação racial e a desigualdade, tão presentes na sociedade brasileira, e que marcam o histórico da relação do Estado brasileiro com os quilombos, estão em franco processo de agravamento na situação da Pandemia. Esses são aspectos que devem ser tratados a partir de medidas a serem tomadas pelos governos locais, estaduais e pelo governo federal, com a devida urgência necessária, obedecendo a Constituição Federal de 1988 e os tratados e convenções internacionais, cujo Brasil é signatário.

Cabe ao Estado brasileiro assegurar a sua população, e às comunidades quilombolas, os direitos básicos e a atenção à saúde, de forma a efetivar políticas públicas qualificadas para a redução das desigualdades estruturais que atingem negros, mulheres, indígenas de forma mais determinante, ainda mais agravadas pelos efeitos desiguais da Pandemia.

Porém, o que é possível visualizar, a partir do monitoramento das políticas públicas e das ações dos governos nesse contexto crítico de Pandemia do Novo Coronavírus, é que têm sido sistematicamente reduzidas as iniciativas e ações voltadas às comunidades quilombolas e à população negra e aumentado a violação dos direitos desses cidadãos e cidadãs. A situação de vulnerabilidade, vivenciada secularmente nos quilombos, tem sido agravada consideravelmente na atual situação.

Todavia, a luta pelos direitos fundamentais das comunidades quilombolas, como o direito à terra e à saúde, segue em curso, com a incorporação de estratégias necessárias nesse contexto delicado. A elaboração de um banco de dados de monitoramento dos efeitos do Covid-19 nas comunidades é um dos exemplos. Com a resistência e a inspiração das raízes ancestrais africanas, seguem em curso as estratégias das comunidades a esse contexto desigual e racista que vivemos na sociedade brasileira.

Nesse contexto encontravam-se as comunidades quilombolas em meio a (i) ausência de monitoramento, divulgação pública e regular dos casos envolvendo quilombolas infectados, (ii) ausência de monitoramento, divulgação pública e regular de óbitos entre quilombolas, (iii) ausência de plano governamental destinado ao combate aos efeitos da COVID-19 nos quilombos, (iv) violações ao direito de realizar isolamento social comunitário como medida de autoproteção; (v) ausência de medidas governamentais de apoio à proteção sanitária-territorial por meio do fornecimento de equipamentos de proteção individual; (vi) ausência de medidas de proteção da posse tradicional quilombola durante a pandemia, gerando riscos de deslocamentos forçados coletivo dessas comunidades em período de máxima vulnerabilidade. (vii) ausência de instância institucional de Estado no âmbito do Poder Executivo Federal voltada à consulta e participação da entidade representativa nacional quilombola; (viii) acesso em menor escala a políticas públicas destinadas a toda a população, a exemplo do acesso ao auxílio emergencial; ix) ausência de ações em escala e com regularidade minimamente eficazes que viabilizem segurança alimentar e nutricional, a exemplo da distribuição de sementes, outros insumos agrícolas e cestas básicas. (RELATÓRIO PARCIAL DA ADPF QUILOMBOLA 742, CONAQ, 2022).

Na mesma perspectiva da CONAQ a DPU afirma que:

Diante do quadro de vulnerabilidade e marginalização em que os quilombos se encontram, vai exigir do novo governo, não só a reestruturar as políticas públicas que existiam, que ainda eram frágeis e que, de 2016 para cá, foram totalmente destituídas. Além disso, vai precisar elaborar novas políticas públicas e destinar orçamento para elas se efetivem. Outro aspecto é que essas políticas precisam ter focos na diminuição dos efeitos da pandemia, uma vez que os quilombos estão entre os grupos com maior nível de vulnerabilização. Com efeito, de acordo com a Fundação Cultural Palmares, até fevereiro de 2021, em todo o Brasil foram certificadas cerca de 3.467 comunidades quilombolas [1]. Contudo, de acordo com o INCRA, desse total, até outubro de 2020, apenas 162 as comunidades quilombolas constam na Relação de Territórios Quilombolas Titulados de todo o País. Dito de outra forma, somente 4,6% das comunidades quilombolas certificados já tiveram algum processo de titulação territorial concluído. Se examinada a realidade de alguns estados nordestinos, perceber-se-á que a situação é ainda mais grave. Em Pernambuco, por exemplo, constam na lista de comunidades quilombolas certificados pela Fundação Palmares cerca de 147 comunidades. Desse total, apenas 2 (duas) comunidades conseguiram a titulação de seu território, o que representa aproximadamente 1,3% do total!!! Decorridas três décadas desde a promulgação da Constituição, mais de 90% das comunidades quilombolas permanecem sem a devida titulação. Diante desse cenário, a conclusão não pode ser outra: o Estado brasileiro descumpra abertamente o preceito fundamental insculpido no art. 68 do ADCT. (NOTA TÉCNICA Nº 6 - DPGU/SGAI DPGU/GTCT DPGU).

Tanto a CONAQ quanto a DPU reconhecem que a necessidade de se ter maior atenção a regularização dos territórios quilombolas. Ao mesmo tempo enfatizam o déficit e a necessidade de investir de forma mais eficaz nas políticas de saúde, educação, moradia e regularização dos territórios quilombolas, criação de linha de créditos, assistência técnica, para que os quilombolas

possam produzir alimentos para seus sustentos e gerar renda por meio da venda do excedente para os programas governamentais. Mesmo sabendo que é histórico a falta de condições, possibilidades de os quilombolas terem seus territórios regularizados, é preciso levar em conta que a constituição brasileira de 1988 assegurou direitos, porém, o desafio dos quilombolas é a efetivação, basta olharmos os dados acima em relação ao orçamento para a regularização fundiária dos quilombos.

## ORÇAMENTO PÚBLICO E MUDANÇAS ESTRUTURAIS E AS IMPLICAÇÕES PARA AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS COMUNIDADES QUILOMBOLAS

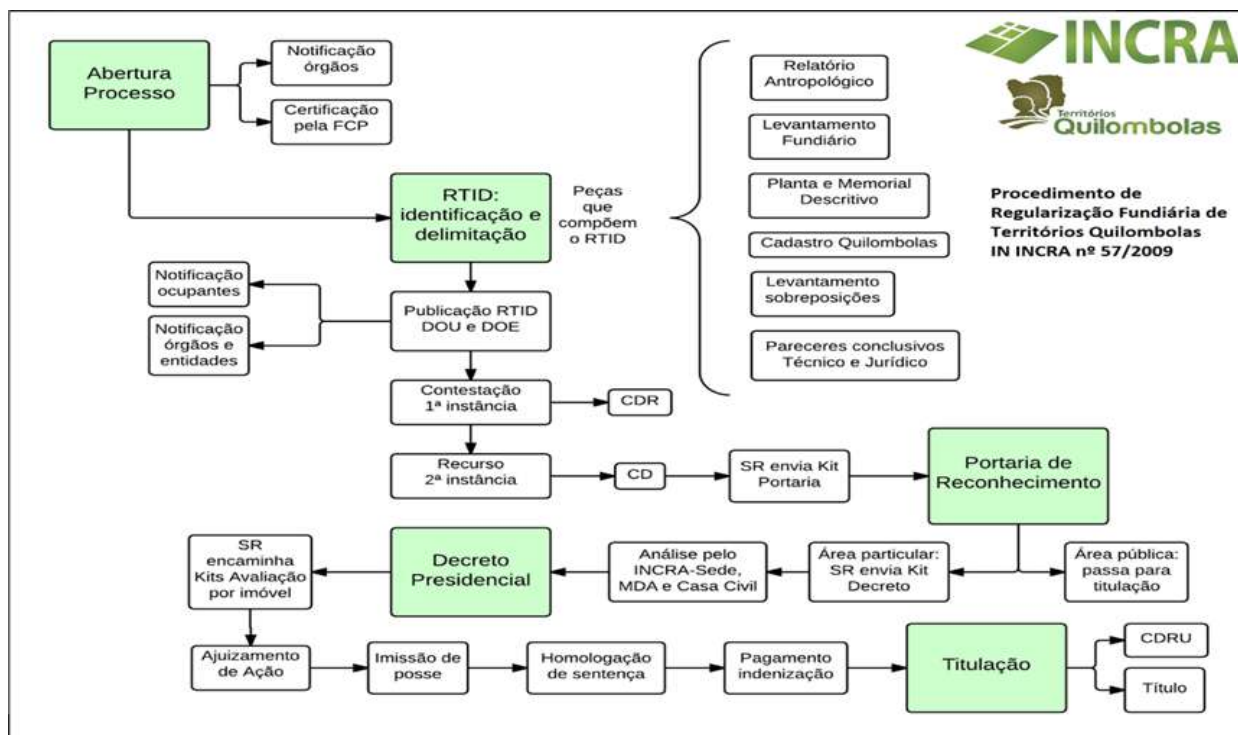
A pesquisa “Racismo e Violência Contra quilombos no Brasil”, da CONAQ e da ONG Terra de Direitos, publicada em 2018, ao fazer vários cruzamentos de informações, demonstrou que houve um aumento expressivo de 350%, entre 2016-2017, do número de mortes de lideranças quilombolas. Entre as vítimas, muitas são mulheres. A pesquisa evidenciou também que as mortes das lideranças quilombolas – de homens, 84%, e de mulheres, 16% – estão ligadas diretamente à luta por políticas públicas, com um agravante em relação às mulheres, pois além dos assassinatos, estes são seguidos por métodos de tortura, estupros, queima dos corpos, entre outros. Entre essas políticas está a política de regularização dos territórios quilombolas.

Estudos como a pesquisa da CONAQ e Terra de Direitos (2018) demonstram que o momento inicial do processo é a elaboração do Relatório Técnico de Identificação e Demarcação (RTID), uma das sete longas etapas para o reconhecimento, demarcação e delimitação do território, para fins de titulação definitiva como assegura o art. 68 do ADCT da Constituição Federal de 1988, os conflitos aumentam. Essa é uma das características do processo de racialização da terra no Brasil, que evidencia como a terra continua sendo um bem pensado para um grupo exclusivamente branco e masculino.

Se observarmos o fluxograma abaixo (Figura 1), percebemos as dificuldades que as comunidades quilombolas enfrentam até chegar à etapa final do processo, que é titulação definitiva de suas terras, como manda a Constituição Federal de 1988.

O longo caminho que a política de regularização dos territórios quilombolas precisa fazer se ampara no racismo estrutural do Estado, que Rodrigo Portela (2019) chamou de “racismo estrutural amparado no discurso de legalidade”. Uma questão relevante é a lentidão nos processos de regularização dos territórios quilombolas. Se observarmos o fluxograma, é possível entender parte da explicação da lentidão no processo de regularização fundiária dos territórios quilombolas.

**Figura 1- Organograma do fluxo da política de regularização fundiária dos territórios quilombolas**



Fonte: INCRA.

Os conflitos aumentam na hora que o Estado chega por meio do INCRA, deixando evidente que os conflitos nos quilombos estão ligados à luta para direito de propriedade de suas terras/territórios tradicionalmente ocupados, com peso maior sob as mulheres.

Gênero, raça e classe, para ficar com ao menos três marcadores sociais importantes, estruturam as relações socioespaciais no Brasil. O processo de criminalização, ataques, ameaças, atos violentos e assassinatos presente nos quilombos possui relação direta com sua defesa e com a garantia de permanência no território. Defender seu espaço e seu modo de vida são ações historicamente negadas às e aos quilombolas, dentre outras razões, pela estrutura fundiária existente no país, consolidada ao longo da exclusão racista no acesso à terra e pela ausência de reparação ao povo negro pelos mais de 300 anos de escravidão. (CONAQ; TERRA DE DIREITOS, 2018, p. 30).

Além disso, os dados da pesquisa mencionada revelam também que as notificações dos crimes nunca se referem às disputas pelo território. Aparecem sempre como problemas e disputas internas da comunidade e não como crimes ligados à luta por políticas públicas. Não obstante, os dados da referida pesquisa indicam que das violências 34% têm o Estado como agente violador e 64% são por parte de agentes privados (fazendeiros, empresas, mineradoras, entre outros).

Outro aspecto em relação à titulação de terras para os quilombos são os órgãos responsáveis pela efetivação da política. Por sua vez, estes órgãos são os de menor capacidade

técnica e/ou financeira ou ainda são marcados pela visão de colonização, como é o caso do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, que tem um robusto arcabouço legal e técnico se comparado a outros órgãos, porém, vem sofrendo mudanças na sua missão institucional, o que põe em risco a política de regularização dos territórios quilombolas.

Assim sendo, é possível afirmar que o órgão de execução da política não tem capacidade técnica e financeira ou quando a tem, é destituído da missão de fazer, prejudicando o seu funcionamento e a celeridade da política, ao mesmo tempo que descumpre o preceito constitucional. Como exemplo ilustrativo, podemos observar o orçamento previsto nos últimos anos para a política de regularização dos territórios quilombolas, que vem sendo cada dia menor, ao passo que a violência aumenta a cada dia.

Os dados preliminares do IBGE em preparação ao Censo Demográfico de 2020, adiado para 2021 em andamento em 2022, em função da pandemia do Coronavírus, apontam que os municípios brasileiros que têm maior presença quilombola, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e a renda per capita dos municípios. Quanto maior é a presença de comunidade quilombola, menor é o IDH e a renda per capita, demonstrando, portanto, um grau maior de vulnerabilidade das comunidades quilombolas.

Outro aspecto a se registrar é que não há linhas de créditos específicas para os quilombolas, cujos títulos, quando obtidos, são impenhoráveis, inalienáveis e imprescritíveis. A titulação dos territórios de quilombos prevista pelo art. 68 do ADCT da Constituição Federal de 1988, embora moroso, sobrecarrega pelo racismo institucional, pois, por um lado, é a possibilidade de retirar essas áreas ao mercado valioso, ambicioso e conflituoso de terras do Brasil. Por outro lado, diminui o interesse das instituições financeiras (bancos), visto que a terra não pode ser dada como possível penhora de dívidas pelo seu caráter de impenhorabilidade. Se observarmos o demonstrativo abaixo, se percebe como essa agenda perdeu força e caindo bruscamente o orçamento, componente importante e fundamental para a efetivação de políticas públicas.



**Figura 2 - Série histórica do orçamento no período de 11 anos da política de regularização fundiária dos territórios quilombolas – INCRA.**

ORÇAMENTO: RECONHECIMENTO DE TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS			ORÇAMENTO: INDENIZAÇÃO DE TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS		
2010-2022			2010-2022		
Exercício	Dotação Inicial (R\$)	Limite Autorizado	Exercício	Dotação Inicial (R\$)	Limite Autorizado
2010	10.000.000,00	6.238.754,20	2010	54.200.000,00	25.879.611,00
2011	6.000.000,00	5.995.072,00	2011	24.221.628,00	24.221.628,00
2012	6.000.000,00	4.735.641,90	2012	50.000.000,00	46.956.432,00
2013	5.500.000,00	5.071.550,00	2013	25.000.000,00	42.600.000,00
2014	5.500.000,00	5.389.649,48	2014	25.000.000,00	24.860.340,00
2015	4.500.000,00	4.270.482,06	2015	25.000.000,00	14.382.238,00
2016	3.003.248,00	3.003.248,00	2016	5.000.000,00	5.000.000,00
2017	568.935,00	1.388.935,00	2017	3.531.065,00	3.531.065,00
2018	1.388.935,00	388.935,00	2018	956.304,00	1.406.304,00
2019	3.000.000,00	897.643,38	2019	423.082,00	2.102.346,62
2020	2.206.599,00	232.992,00	2020	735.533,00	2.689.533,00
2021	206.008,00*		2021	Não houve orçamento**	
2022	405.000,00		2022	54.000.000,00	***

\* gastos correntes, o que representa uma redução de 90% menos do que o exercício anterior.

\*\* significa que nenhuma propriedade pode ser desapropriada nesse exercício.

\*\*\* até 21 de julho de 2022 ainda não houve contingenciamento e por isso não há como saber se o valor previsto na LOA 2022 será destinado integralmente à política de regularização fundiária dos territórios quilombolas do Brasil nesse exercício.

Fonte: INCRA.

Desde a regulamentação do art. 68 do ADCT da CF/88 por meio do Decreto Presidencial nº 4887/03, a regularização dos territórios de quilombos tem passado por vários momentos e tensões. Entre estes, quero destacar a sucessiva apresentação de Projetos de Lei no Parlamento com o objetivo de mudar o art. 68 do ADCT e a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 3239/04, apresentada ao Supremo Tribunal Federal (STF), pelo então Partido da Frente Liberal (PFL), hoje Partido Democrata (DEM). Na ocasião, pleiteou a anulação de todas as áreas tituladas a partir do Decreto nº 488/04. A ADI nº 3.239/04 demorou 14 anos para finalizar o julgamento (2004 a 2018).

Nesse ínterim, os poderes públicos (executivo, legislativo e judiciário) usavam a referida ação para atrasar e tornar ainda mais lentos e burocráticos os processos de regularização dos territórios de quilombos no Brasil. Todos esses aspectos, da morosidade da política de regulação dos territórios quilombolas, orçamento, fragilidade nos órgãos públicos, falta de vontade política,

interferência (parlamento, grandes empreendimentos, partidos políticos etc.) contribuem para a lentidão ou mesmo para a política não ser efetiva.

## ESTRATÉGIAS DE MONITORAMENTO E CONTROLE SOCIAL COM A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL

O Brasil é um dos países mais desiguais do mundo e as desigualdades de raça são abismais. Nesse contexto, as dificuldades e barreiras encontradas para institucionalizar os direitos quilombolas já consagrados também influenciam e são influenciadas pelo antagonismo que quilombolas sofrem na esfera pública seja no âmbito da União, estados e municípios. Esse processo de tensão e conflito, ambos patrocinados pelo racismo, faz com que a regularização dos territórios tradicionalmente ocupados por quilombolas, seja da competência da União, de estados ou de municípios, não se efetue. Os impactos e violações dos direitos dos quilombos estão ligados à exploração do território ou ao plantio de monoculturas em larga escala, mineração ilegal e extração de madeiras e têm causado danos incalculáveis junto aos povos e comunidades tradicionais, e às comunidades quilombolas especificamente.

Destacam-se alguns dos elementos que fomentam situações de conflito nas comunidades quilombolas e que expõem o racismo ambiental na sua estrutura. Vários são iniciados por processos de grilagem de terras, muitas vezes com ações intimidatórias e violentas impetradas por grandes proprietários interessados em apossar-se das áreas ocupadas pelas comunidades. A sobreposição dos territórios das comunidades com títulos privados de propriedade, com áreas de unidades de conservação ambiental, com regiões de fronteira e outras áreas concebidas como de segurança nacional também são fatores que contribuem para agravar a situação de conflito nos territórios quilombolas. Outros conflitos se dão pela implementação de projetos oficiais de grande impacto, como barragens, expansão da fronteira agrícola e desapropriações para usos privados. É nesse sentido, que se faz necessário a construção de uma estratégia mais efetiva de monitoramento e de acompanhamento a efetivação das políticas para comunidades quilombolas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL: Constituição Federal da República do Brasil de 1988. Brasília, 1988.

CADERNOS DE ESTUDOS nº 20/2014 “Desenvolvimento Social em Debate” do Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome.

CONAQ - Coordenação Nacional das Comunidades Negras rurais Quilombolas do Brasil e Terra de Direitos. Racismo e Violência Contra os Quilombolas no Brasil. Curitiba, 2018.

ESTUDO PUBLICADO PELO INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICO INESC, 2021.

GOMES, Rodrigo Portela. *Constitucionalismo e Quilombos Famílias Negras no Enfrentamento ao Racismo de Estado*. Editora Lumen Juris. Rio de Janeiro 2019.

SANTOS, Milton. *Por uma globalização do pensamento único à consciência universal*.

SILVA, M. G. Territorialidades quilombolas ameaçadas pela colonialidade do ser, do saber e do poder. In: *Tecendo redes Antirracista: Áfricas, Brasil e Portugal/ organização Andersom Ribeiro Oliva. {et al..}*. 1. ed. – Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2019. – (Coleção Cultura Negra e Identidades).





4

MODELOS DE  
OFICIOS

## 4.1 DIREITO À TERRA E AO TERRITÓRIO

### OFÍCIO REQUISITANDO INFORMAÇÕES SOBRE DE CONFLITO POSSESSÓRIO INSTALADO NA COMUNIDADE QUILOMBOLA XXX

**Ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA**

ENDEREÇO

Assunto: **Solicita informações e documentos**

Prezado(a) Sr(a) responsável,

A Defensoria Pública da União / Defensor da Comunidade, por meio do Ofício Regional de Direitos Humanos Substituto em Pernambuco, com o objetivo de instruir os autos do Processo de Assistência Jurídica (PAJ) n.º XXX, vem expor e requerer o seguinte:

Com o objetivo de melhor apurar a natureza do conflito possessório instalado na Comunidade Quilombola XXX, localizada no município de XXX, autodefinida como remanescente de quilombos, com título de reconhecimento de domínio coletivo e pró-indiviso n.º SR- XXX, bem como contribuir com a busca de eventuais soluções para o(s) impasse(s) existentes na localidade, fora instaurado na Defensoria Pública da União o Processo de Assistência Judicial n.º XXX.

Em apertada síntese, esta defensoria tomou conhecimento da ocorrência de esbulhopossessório em área ocupada pela Comunidade Quilombola XXX. A referida comunidade tem área total correspondente a 193 (cento e noventa e três) hectares, mas apenas uma área de 40 (quarenta) hectares já está devidamente demarcada e homologada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, através do título de reconhecimento de domínio coletivo e pró-indiviso n.º SR- XXX.

Em que pese o restante da área da Comunidade ainda estar sob processo administrativo perante o INCRA, por existirem pendências fundiárias que retardam o procedimento, os quilombolas sempre a possuíram coletiva e tradicionalmente – e, aguarda-se o término do processo administrativo, para ser titulada. Acontece que, nessa referida área, existem ocupantes irregulares que não fazem parte da Comunidade.

Diante do caso narrado, a Defensoria Pública, em defesa dos necessitados, solicita os pertinentes esclarecimentos. Em contato com os assistidos, esta defensoria recebeu a informação de que uma parcela da área ainda não titulada já se encontra em posse da Associação Quilombo XXX. Com o intuito de melhor apurar a situação, requer-se o envio de cópia do procedimento administrativo relativo à referida área ainda não titulada, mas que está na posse da Associação.

Ademais, solicita-se que seja informado qual o atual estágio do processo administrativo, bem como qual o prazo estimado para a sua conclusão, com a referente titulação de toda a propriedade. Sabe-se que é dever dos órgãos públicos conceder as informações de interesse coletivo, conforme apregoa a Constituição Federal, em seu art. 5º, inciso XXXIII.

Neste sentido, requer-se, com amparo no Art. 44, inciso X, da Lei Complementar nº 80/94, que sejam enviadas as cópias do procedimento administrativo instaurado para apuração deste conflito, bem como que sejam prestadas as informações pertinentes, no prazo de 15 (quinze) dias.

Caso seja plausível, por motivos de otimização e agilidade dos serviços prestados aos cidadãos, solicita-se que a resposta com a documentação seja também encaminhada ao endereço eletrônico: XXX.

Desde já agradece pela colaboração prestada e se coloca à disposição para eventuais questionamentos.

Atenciosamente,

LOCAL, DATA

**[AUTOR DO OFÍCIO]**



## OFÍCIO REITERANDO PEDIDO DE INFORMAÇÕES SOBRE O PROCESSO DE TITULARIZAÇÃO DA COMUNIDADE QUILOMBOLA XXX

**Ilustríssimo Senhor**

**Superintendente Regional (Substituto) do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária em Pernambuco (INCRA)**

ENDEREÇO

Assunto: REITERAÇÃO do OFÍCIO nº XXX, Informações sobre Processo de Titularização da Comunidade Quilombola XXX

Senhor Superintendente,

Cumprimentando-o, sirvo-me do presente para reiterar os termos do Ofício nº XXX, por meio do qual solicitam os bons préstimos de Vossa Senhoria no sentido de fornecer informações sobre os fatos a seguir expostos.

O Presidente de Associação Comunitária Remanescente de Quilombo XXX apresentou questionamentos à Defensoria Pública da União acerca do processo de titularização do território da Comunidade Quilombola na cidade de XXX e sobre o atendimento às demandas da comunidade por essa Autarquia. Informou que tramitam no INCRA os processos nº XXX, nº XXX e XXX. Asseverou, ainda, que o território tradicional dessa comunidade está sendo ameaçado e parcialmente ocupado por terceiros, havendo um aumento da tensão na região em razão de possível conflito fundiário.

Não é demais destacar que o Ato de Disposições Constitucionais Transitórias estabelece, em seus arts. 67 e 68, que;

Art. 67. A União concluirá a demarcação das terras indígenas **no prazo de cinco anos a partir da promulgação da Constituição.**

Art. 68. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, **devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.**

Além disso, o art. 5º, LXXVIII, da Constituição assegura a todos, no âmbito judicial e administrativo, a **razoável duração do processo** e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

Sabe-se que a Defensoria Pública tem por função institucional a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, das pessoas e dos grupos em situação de vulnerabilidade ou que mereçam especial atenção do Estado, o que é o caso das comunidades quilombolas. Assim, com o objetivo de instruir o Processo de Assistência Jurídica XXX, solicitam-se informações sobre os seguintes questionamentos:

**a) Qual o atual estágio do processo de titularização do território tradicional da Comunidade Remanescente de Quilombo XXX?**

**b) Por gentileza, encaminhar cópia dos documentos que instruem esse processo (processo SEI nº XXX), especialmente do RTID (Relatório Técnico de Identificação e Demarcação), e a previsão de cronograma dos próximos atos.**

**c) Qual a razão para que o processo de titularização dessa comunidade não tenha sido ainda concluído? Há algum ato normativo/administrativo que tenha determinado a suspensão de visitas e dos trabalhos relativos ao reconhecimento, à demarcação e à titularização dos territórios tradicionais?**

**d) Quais os critérios para que as famílias quilombolas sejam cadastradas no SIPRA? Em que fase está o cadastramento das famílias da comunidade XXX? O que é necessário para a conclusão desse processo?**

e) Quais os critérios para que as famílias quilombolas tenham acesso ao crédito habitação?

f) Qual a razão para que os Processos nº XXX e XXX não tenham sido ainda concluídos? Por gentileza, enviar cópia desses processos.

Diante do exposto, requer-se, pois, **com amparo no art. 44, inciso X, da Lei Complementar nº 80/94**, que sejam prestadas as informações solicitadas **no prazo de 10 (dez) dias corridos**, considerando a urgência que o caso requer.

Solicito, ainda, que, se não for possível fornecer as informações no prazo estipulado, seja apresentada a justificativa a fim de se averiguar a necessidade de sua dilação.

Por motivos de otimização e agilidade dos serviços prestados aos cidadãos, solicita-se que a resposta com a documentação necessária seja também encaminhada ao endereço eletrônico: **XXX**.

Sem mais para o momento, ao passo em que nos colocamos à disposição para quaisquer esclarecimentos que por ventura se façam necessários, renovamos votos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

LOCAL, DATA

**[AUTOR DO OFÍCIO]**

## OFÍCIO SOLICITANDO A ÍNTEGRA DE PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO QUE CONCEDEU LICENCIAMENTO AMBIENTAL PARA A CONSTRUÇÃO DE DIQUE DE ENROCAMENTO EM RIO QUE AFETA A COMUNIDADE QUILOMBOLA XXX

**Excelentíssimo Senhor  
NOME E ENDEREÇO DO DESTINATÁRIO**

Assunto: Solicitação da íntegra do procedimento administrativo que concedeu o licenciamento ambiental para a construção do dique de enrocamento do Rio Tatuoca em Ipojuca/PE

Senhor Diretor,

Cumprimentando-o, sirvo-me do presente para solicitar os bons préstimos de Vossa Excelência no sentido de fornecer informações sobre os fatos a seguir expostos.

Em visita realizada por esta Defensoria Pública da União à Comunidade Quilombola XXX, situada na cidade de XXX, foram relatados diversos impactos ambientais e sociais decorrentes da construção de um dique de enrocamento no rio Tatuoca pelo Porto de Suape, que vem afetando o modo de vida e os hábitos da população que integra a Comunidade Quilombola XXX.

Tendo em vista que os impactos narrados afetam a subsistência da população e a biodiversidade da flora e da fauna característica do manguezal, solicita-se, cordialmente, o envio da íntegra do procedimento administrativo que resultou na concessão de licenciamento ambiental ao Porto de Suape para a construção do dique de enrocamento sobre o Rio Tatuoca.

É sabido que a Defensoria Pública União, como órgão público federal, essencial à função jurisdicional do Estado, tem por missão institucional a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados e dos grupos sociais vulnerabilizados, particularmente, das comunidades quilombolas.

O art. 44, inciso X, da Lei Complementar nº 80/94 assegura aos Defensores Públicos Federais a prerrogativa da requisição. Requer-se, pois, com amparo nesse preceito legal, que sejam adotadas as providências solicitadas e prestadas as informações a ela relacionadas no prazo de 5 (cinco) dias.

Caso não seja possível atender ao prazo estipulado, solicitamos a gentileza de nos comunicar tal fato para averiguarmos a necessidade de sua prorrogação.

Por motivos de otimização e agilidade dos serviços prestados aos cidadãos, solicita-se que a resposta com a documentação necessária seja também encaminhada ao endereço eletrônico: XXX.

Sem mais para o momento, ao passo em que nos colocamos à disposição para quaisquer esclarecimentos que por ventura se façam necessários, renovamos votos de elevada estima e distinta consideração.

Cordialmente,

LOCAL, DATA

[AUTOR DO OFÍCIO]

## OFÍCIO REQUERENDO O APOIO DA FCP PARA DAR INÍCIO AO PROCESSO DE CERTIFICAÇÃO DA COMUNIDADE QUILOMBOLA XXX

**À Sua Senhoria,**  
NOME E ENDEREÇO DO DESTINATÁRIO

Assunto: Apoio ao processo de certificação do Sítio XXX (comunidade remanescente quilombola).

Prezados Senhores,

Cumprimentando-os cordialmente, sirvo-me do presente Ofício para informar e solicitar conforme o que segue.

Em setembro de 2021 representantes da comunidade XXX, localizado no município XXX, interior do estado de XXX, buscaram a Defensoria Pública da União para questionar sobre o processo de reconhecimento do Sítio XXX enquanto comunidade remanescente quilombola. Foi relatado que, provavelmente, as terras do Sítio XXX teriam sido destinadas a ser assentamento quilombola, local para abrigo e agricultura dos quilombolas, em décadas passadas.

Há diversos elementos que enriquecem essa narrativa, visto que a comunidade possui uma dança típica, a mazurca, que lembra o coco e a ciranda (vídeo: MAZURCA DO MONDÉ-CAMOCIM DE SÃO FÉLIX-PE - YouTube). Um livro foi organizado por historiadores e antropólogos para tratar do contexto histórico, social e cultural da Mazurca na cidade de Camocim de São Félix (livro: Mazurca é tema de livro que será lançado em Camocim de São Félix - BCN PERNAMBUCO (blogcoisanossape.com)).

Ainda, a TV Universitária da Universidade Federal de Pernambuco produziu um documentário com entrevista com XXX, filho do primeiro morador da comunidade. Além disso, foi relatado que alguns moradores do Sítio XXX falam um dialeto específico, criado por seus antepassados para que os senhores de escravos não entendessem o que estavam falando.

O Decreto nº 4.887 regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Em seu art. 2º está disposto que são considerados remanescentes das comunidades dos quilombos os grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida.

O §4º do art. 3º do Decreto nº 4.887, de 20/11/2003, reserva à Fundação Cultural Palmares – FCP a competência pela emissão de certidão às comunidades quilombolas e sua inscrição em cadastro geral.

Nota-se que a comunidade Sítio XXX não apenas se identifica, mas possui, de fato, diversas características de uma comunidade remanescente de quilombo.

Com base nisso, a Defensoria Pública da União/ Comunidade Quilombola XXX, por meio da Defensoria Regional de Direitos Humanos/ Defensor da Comunidade, requer o apoio desta Fundação Cultural para dar início ao processo de reconhecimento e certificação da comunidade quilombola, pugnando para que sejam elucidados os passos seguintes para que a comunidade possa obter o reconhecimento formal desta Fundação, indicando, especificamente, se há um modelo formal de "Requerimento de certificação endereçado à presidência desta FCP".

Por fim, solicita-se que, por motivos de otimização e agilidade dos serviços prestados aos cidadãos, a resposta com as informações solicitadas seja encaminhada ao seguinte endereço eletrônico: XXX.

Desde já, agradece pela colaboração prestada e se coloca à disposição para eventuais questionamentos.

Cordialmente,

LOCAL, DATA

**[AUTOR DO OFÍCIO]**

## 4.2 DIREITO À ALIMENTAÇÃO, SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

### OFÍCIO REQUERENDO INFORMAÇÕES SOBRE ASSISTÊNCIA ÀS COMUNIDADES QUILOMBOLAS XXX SOB RISCO DE INSEGURANÇA ALIMENTAR E À SAÚDE

**A Sua Excelência,  
NOME E ENDEREÇO DO DESTINATÁRIO**

Assunto: Informações sobre assistência à(s) Comunidade(s) Quilombola(s) do Município.

Exmo. Senhor Prefeito,

Cumprimentando-o, sirvo-me do presente para solicitar os bons préstimos de Vossa Excelência no sentido de fornecer informações sobre os fatos a seguir expostos.

A Defensoria Pública da União/Defensor da Comunidade tem recebido relatos de representantes das Comunidades Quilombolas do estado de Pernambuco sobre os riscos à segurança alimentar e à saúde de uma maneira geral decorrentes das medidas de isolamento social provocadas pela pandemia do COVID-19.

Foi, então, instaurado o Procedimento de Assistência Jurídica (PAJ) nº XXX, por meio do qual se pretende apurar a existência de iniciativas no âmbito dos municípios voltadas especificamente para essas comunidades tradicionais

Em contato com as lideranças das comunidades, foram relatados também os seguintes

problemas:

1. A estrada de acesso ao território da comunidade quilombola XXX está sem condições de trânsito para veículos de grande porte, fazendo com que o abastecimento de água da comunidade fique comprometido, tendo em vista que os carros pipas não conseguem chegar ao território para abastecer a cisterna.
2. Não foram disponibilizados kits com materiais de higiene essenciais à proteção contra o COVID-19;
3. As comunidades não estão inseridas na Operação Carro Pipa do Exército,
4. As comunidades não estão recebendo as cestas básicas mesmo nesse período de pandemia.

Não é demais destacar que o item 6.9 da Nota Técnica n XXX, aprovada pela Portaria nº 58, de 15 de abril de 2020, da Secretaria Nacional de Assistência Social:

6.9 O poder público local deve conhecer as especificidades de povos e comunidades tradicionais e grupos específicos presentes em seu território e considerar as diversas formas de habitação utilizadas, por exemplo, por pessoas em situação de rua, pessoas desabrigadas devido a desastres ou outras situações conjunturais, de pessoas em situação de itinerância (como os acampamentos e barracas do povo Romani/ciganos, entre outros).



Sabe-se que a Defensoria Pública da União, como órgão público federal, essencial à função jurisdicional do Estado, tem por missão institucional a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados e dos grupos sociais vulnerabilizados, particularmente, das comunidades quilombolas.

O art. 44, inciso X, da Lei Complementar nº 80/94 assegura aos Defensores Públicos Federais a prerrogativa da requisição. Requer-se, pois, com amparo nesse preceito legal, que sejam prestadas informações sobre as medidas adotadas pelo Município em favor das comunidades quilombolas mencionados. Questiona-se, especificamente, se estão sendo assegurados a essas famílias a distribuição de cestas básicas ou o pagamento de benefícios eventuais; o fornecimento regular à água potável; e as medidas de prevenção (fornecimento de EPIs e materiais para higiene).

Pugna-se para que as informações solicitadas sejam encaminhadas no prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis, considerando a urgência que o caso requer.

Caso não seja possível atender ao prazo estipulado, solicitamos a gentileza de nos comunicar tal fato para averiguarmos a necessidade de sua prorrogação.

Por motivos de otimização e agilidade dos serviços prestados aos cidadãos, solicita-se que a resposta com a documentação necessária seja também encaminhada ao endereço eletrônico: XXX.

Sem mais para o momento, ao passo em que nos colocamos à disposição para quaisquer esclarecimentos que por ventura se façam necessários, renovamos votos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

LOCAL, DATA

**[AUTOR DO OFÍCIO]**

## OFÍCIO REQUERENDO INFORMAÇÕES SOBRE ASSISTÊNCIA ÀS COMUNIDADES QUILOMBOLAS XXX SOB RISCO DE INSEGURANÇA ALIMENTAR

A Sua Excelência, o Sr.

**NOME E ENDEREÇO DO DESTINATÁRIO**

Assunto: Informações sobre assistência à(s) Comunidade(s) Quilombola(s) do Município.

Exmo. Senhor Prefeito,

Cumprimentando-a, sirvo-me do presente para solicitar os bons préstimos de Vossa Excelência no sentido de fornecer informações sobre os fatos a seguir expostos.

A Defensoria Pública da União tem recebido relatos de representantes das Comunidades Quilombolas do estado de Pernambuco sobre os riscos à segurança alimentar decorrentes das medidas de isolamento social provocadas pela pandemia do COVID-19.

Foi, então, instaurado o Procedimento de Assistência Jurídica (PAJ) nº XXX, por meio do qual se pretende apurar a existência de iniciativa de segurança alimentar relativa à Ação de Distribuição de Alimentos (ADA), operacionalizada pela Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), com recursos do Ministério da Cidadania, em parceria com a Fundação Cultural Palmares, nos termos da Portaria nº 527, de 26 de dezembro de 2017, que possa garantir assistência emergencial a todas as Comunidades Quilombolas afetadas pelo sistema de quarentena em Pernambuco.

Além dos referidos recursos, informações oficiais indicam que, com a Medida Provisória 942, de 02 de abril, que abre crédito extraordinário em favor da Presidência da República e dos Ministérios da Educação, da Justiça e Segurança Pública, e da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, um total de R\$ 40 milhões serão repassados para a Conab e a Funai, para serem usados na aquisição, embalagem e distribuição de cestas básicas em comunidades indígenas e quilombolas.

O Estado de Pernambuco conta com cerca de 190 Comunidades Remanescentes de Quilombos, que estão sendo afetadas em sua subsistência pelas medidas de isolamento social para enfrentamento da emergência de saúde pública desde o dia 14 de março de 2020, quando foi publicado o Decreto Estadual nº 48.809.

Assim, para além daquelas comunidades que constavam nos mapas desatualizados de insegurança alimentar, todas as demais comunidades, no atual contexto de pandemia, também estão correndo riscos que baixa imunidade por déficit alimentar.

Portanto, em primeiro lugar, questiona-se: todas as comunidades quilombolas certificadas pela Fundação Palmares em Pernambuco serão contempladas com o fornecimento de cestas básicas nesse contexto da pandemia do COVID-19? Se sim, como e quando ocorrerá a distribuição? Indicar, por gentileza, o cronograma e o quantitativo de cestas destinadas a cada comunidade.

De qualquer sorte, requer-se que não sejam consideradas apenas as comunidades já incluídas nos mapas de insegurança alimentar, eis que a partir de visitas in loco realizadas por meio do Projeto SER Quilombola desta Defensoria Pública da União nas comunidades quilombolas dos municípios de Mirandiba, Rio Formoso, Buíque, Custódia, Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca, também foram identificadas diversas famílias em situação de vulnerabilidade social.

Sabe-se que a Defensoria Pública da União, como órgão público federal, essencial à função jurisdicional do Estado, tem por missão institucional a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados e dos grupos sociais vulnerabilizados, particularmente, das comunidades quilombolas.

O art. 44, inciso X, da Lei Complementar nº 80/94 assegura aos Defensores Públicos Federais a prerrogativa da requisição. Requer-se, pois, com amparo nesse preceito legal, que sejam prestadas informações sobre as medidas adotadas pelo Município em favor das comunidades quilombolas mencionadas. Questiona-se, especificamente, se estão sendo assegurados a essas famílias a distribuição de cestas básicas ou o pagamento de benefícios eventuais; o fornecimento regular à água potável; e as medidas de prevenção (fornecimento de EPIs e materiais para higiene).

Pugna-se para que as informações solicitadas sejam encaminhadas no prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis, considerando a urgência que o caso requer.

Caso não seja possível atender ao prazo estipulado, solicitamos a gentileza de nos comunicar tal fato para averiguarmos a necessidade de sua prorrogação.

Por motivos de otimização e agilidade dos serviços prestados aos cidadãos, solicita-se que a resposta com a documentação necessária seja também encaminhada ao endereço eletrônico: XXX.

Sem mais para o momento, ao passo em que nos colocamos à disposição para quaisquer esclarecimentos que por ventura se façam necessários, renovamos votos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

LOCAL, DATA

[AUTOR DO OFÍCIO]

## OFÍCIO REQUERENDO INFORMAÇÕES SOBRE O ABASTECIMENTO SOCIAL E FORNECIMENTO DE CESTAS BÁSICAS NAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS DE PERNAMBUCO

### A Sua Senhoria NOME E ENDEREÇO DO DESTINATÁRIO

Assunto: Informações sobre abastecimento social e fornecimento de cestas básicas nas Comunidades Quilombolas de Pernambuco.

Senhora Coordenadora,

Cumprimentando-a, sirvo-me do presente para solicitar os bons préstimos de Vossa Senhoria no sentido de fornecer informações sobre os fatos a seguir expostos.

A Defensoria Pública da União tem recebido relatos de representantes das Comunidades Quilombolas do estado de Pernambuco sobre os riscos à segurança alimentar decorrentes das medidas de isolamento social provocadas pela pandemia de Covid-19.

Foi, então, instaurado o Procedimento de Assistência Jurídica (PAJ) nº 2020/038-02405, por meio do qual se pretende apurar a existência de iniciativa de segurança alimentar relativa à Ação de Distribuição de Alimentos (ADA), operacionalizada pela Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), com recursos do Ministério da Cidadania, em parceria com a Fundação Cultural Palmares, nos termos da Portaria nº 527, de 26 de dezembro de 2017, que possa garantir assistência emergencial a todas as Comunidades Quilombolas afetadas pelo sistema de quarentena em Pernambuco.

Além dos referidos recursos, informações oficiais indicam que, com a Medida Provisória 942, de 02 de abril, que abre crédito extraordinário em favor da Presidência da República e dos Ministérios da Educação, da Justiça e Segurança Pública, e da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, um total de R\$ 40 milhões serão repassados para a Conab e a Funai, para serem usados na aquisição, embalagem e distribuição de cestas básicas em comunidades indígenas e quilombolas.

O Estado de Pernambuco conta com cerca de 190 Comunidades Remanescentes de Quilombos, que estão sendo afetadas em sua subsistência pelas medidas de isolamento social para enfrentamento da emergência de saúde pública desde o dia 14 de março de 2020, quando foi publicado o Decreto Estadual nº 48.809.

Assim, para além daquelas comunidades que constavam nos mapas desatualizados de insegurança alimentar, todas as demais comunidades, no atual contexto de pandemia, também estão correndo riscos que baixa imunidade por déficit alimentar.

A liderança da Comunidade Quilombola XXX informou, por exemplo, que a situação de dificuldades financeiras na Comunidade permanece e que estão sem conseguir emprego. Quanto às cestas básicas, ela afirma que só recebeu 200 cestas vindas de Brasília em abril 2020 (informa que costumava receber essas cestas de Brasília duas vezes

por ano). Ela informa que a comunidade tem 450 famílias, mas o Município só reconheceria 50 famílias quilombolas.

Nesse cenário, questiona-se:

- Quais os critérios que têm sido utilizados, atualmente, no contexto da pandemia, pelo governo para a distribuição de cestas básicas para as comunidades quilombolas? Indicar, por gentileza, o quantitativo de cestas destinadas a cada comunidade no estado de Pernambuco.

- Quantas famílias da Comunidade XXX estão cadastradas na Fundação Cultural Palmares? Quantas cestas foram distribuídas para essa comunidade em 2021? Quantas cestas serão distribuídas para essa comunidade em 2022? Qual o cronograma de distribuição dessas cestas.

Sabe-se que a Defensoria Pública União, como órgão público federal, essencial à função jurisdicional do Estado, tem por missão institucional a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados e dos grupos sociais vulnerabilizados, particularmente, das comunidades quilombolas.

O art. 44, inciso X, da Lei Complementar nº 80/94 assegura aos Defensores Públicos Federais a prerrogativa da requisição. Requer-se, pois, com amparo nesse preceito legal, que sejam adotadas as providências solicitadas e prestadas as informações a ela relacionadas, no prazo de 10 (dez) dias, considerando a urgência que o caso requer.

Caso não seja possível atender ao prazo estipulado, solicitamos a gentileza de nos comunicar tal fato para averiguarmos a necessidade de sua prorrogação.

Por motivos de otimização e agilidade dos serviços prestados aos cidadãos, solicita-se que a resposta com a documentação necessária seja também encaminhada ao endereço eletrônico: XXX.

Sem mais para o momento, ao passo em que nos colocamos à disposição para quaisquer esclarecimentos que por ventura se façam necessários, renovamos votos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

LOCAL, DATA

[AUTOR DO OFÍCIO]



## OFÍCIO REQUERENDO INFORMAÇÕES SOBRE O ABASTECIMENTO SOCIAL E FORNECIMENTO DE CESTAS BÁSICAS NA COMUNIDADE QUILOMBOLA XXX

**Ilustríssimo Senhor  
NOME E ENDEREÇO DO DESTINATÁRIO**

Assunto: Recebimento de cestas básicas pela Comunidade Quilombola XXX

Exmo. Sr. Diretor-presidente,

Cumprimentando-o cordialmente, sirvo-me do presente ofício para informar e solicitar conforme o que segue.

A Defensoria Pública da União tem acompanhado inúmeras famílias residentes na comunidade quilombola XXX, localizada na cidade de XXX. Em 27 de setembro de 2022 foi realizada visita técnica à comunidade, com o objetivo de ouvir as demandas da população, no âmbito do Projeto XXX.

A Comunidade XXX e as demais comunidades quilombolas da região (XXX) relatam ter recebido cestas básicas da Palmares somente no ano passado (2021) e que um dos problemas do não recebimento de cestas básicas seria o redirecionamento para pessoas que possuem NIS registrado em outras localidades, mesmo que a pessoa resida em XXX, o que tem dado muito problemas internos.

Sabemos que a falta de acesso aos alimentos impacta comunidades quilombolas em diferentes Estados brasileiros. Direito humano fundamental assegurado na Constituição brasileira, a soberania e a segurança alimentar e nutricional têm sido algumas das violações aos direitos quilombolas praticadas pelos governos brasileiros.

Diante de tais condições, a DPU envia o presente ofício com o intuito solicitar que esclarecer as seguintes dúvidas:

1. Como se dá o controle das cestas alimentares distribuídas às comunidades quilombolas beneficiadas pela ação de distribuição de cestas de alimentos do Governo Federal?
2. Existe previsão de quando a comunidade quilombola de XXX e demais comunidades quilombolas do agreste de Pernambuco voltarão a receber tais cestas básicas?

Assim, com amparo no artigo 44, inciso X, da Lei Complementar no 80/94, solicito que sejam encaminhadas a esta Defensoria Pública da União as informações requeridas, no prazo de 30 (trinta) dias corridos,

considerando a urgência que o caso requer.

Sem mais para o momento, ao passo em que nos colocamos à disposição para quaisquer esclarecimentos que por ventura se façam necessários, renovamos votos de elevada estima e distinta consideração.

Cordialmente,

LOCAL, DATA

[AUTOR DO OFÍCIO]

## 4.3 ACESSO À DIREITOS

### OFÍCIO REQUERENDO INFORMAÇÕES SOBRE A ENTREGA DE CORRESPONDÊNCIAS À COMUNIDADE QUILOMBOLA XXX

**Ilmo. Sr. Superintendente Estadual da EBCT  
NOME E ENDEREÇO DO DESTINATÁRIO**

Assunto: Requisição de Informações – Entrega de Correspondências à Comunidade Quilombola XXX

Senhor Superintendente,

A Defensoria Pública da União, por meio do Defensor Público Federal que subscreve, a fim de subsidiar o Procedimento de Assistência Jurídica nº XXX, vem expor e requerer o que segue.

Diante do relato sobre as dificuldades encontradas pelos moradores da Comunidade Quilombola XXX acerca da necessidade de retirada das correspondências na cidade de XXX, a DPU solicita informações sobre o funcionamento da entrega de correspondências no XXX, onde se localiza a comunidade.

Requer, por fim, com fundamento no artigo 134 da CF e artigo 44, inciso X, da Lei Complementar nº80/94, **que sejam encaminhados a este Órgão Defensorio as informações acerca das providências tomadas no prazo de 15 (quinze) dias ou, caso não seja possível atender ao prazo estipulado, nos comunicar da impossibilidade, bem como a necessidade de sua prorrogação.**

Caso seja plausível, por motivos de otimização e agilidade dos serviços prestados aos cidadãos, solicita-se que a resposta com a documentação seja também encaminhada ao endereço eletrônico: XXX.

Desde já agradece pela colaboração prestada e se coloca à disposição para eventuais questionamentos.

Atenciosamente,

LOCAL, DATA

[AUTOR DO OFÍCIO]

## OFÍCIO REQUERENDO INFORMAÇÕES SOBRE O ACESSO À ÁGUA NA COMUNIDADE QUILOMBOLA XXX

**Ilmo. Sr.  
NOME E ENDEREÇO DO DESTINATÁRIO**

Assunto: Solicita informações sobre o acesso à água na Comunidade Quilombola XXX

Senhora Presidente,

Cumprimentando-a, sirvo-me do presente para solicitar os bons préstimos de Vossa Excelência no sentido de fornecer informações sobre os fatos a seguir expostos.

Em razão da extrema necessidade de assistência jurídica mais produtiva às comunidades quilombolas do estado de Pernambuco, no dia 1º de julho de 2019, esta Defensoria realizou uma visita in locu à Comunidade Quilombola do XXX, localizada na zona rural do município de XXX.

Na oportunidade, tomou conhecimento sobre as dificuldades que os quilombolas enfrentam em relação ao acesso à água encanada. As pessoas ali residentes atualmente sobrevivem da água salobra retida em poços artesianos e de um riacho semi-perene. Porém, nem todas as casas possuem poços e a quantidade de água é insuficiente para abastecer as 70 (setenta) famílias que moram nas comunidades e precisam urgentemente do abastecimento de água para realização de suas atividades básicas diárias e para a agricultura de subsistência.

Diante dos fatos, a DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO, por intermédio do Defensor Público Federal signatário, com o objetivo de instruir o Processo de Assistência Jurídica nº XXX, solicita os bons préstimos de Vossa Senhoria no sentido de prover o seguinte requerimento:

1- Que medidas estão sendo adotadas para a implementação do sistema de abastecimento de água encanada na Comunidade Quilombola do XXX?

2 - Quando estarão concluídos os serviços para a instalação do sistema de água encanada nessa comunidade?

Sabe-se que a Defensoria Pública União, como órgão público federal, essencial à função jurisdicional do Estado, tem por missão institucional a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, (art. 134 da Constituição).

O art. 44, inciso X, da Lei Complementar nº 80/94 assegura aos Defensores Públicos Federais a prerrogativa da requisição. Requer-se, pois, com amparo nesse preceito legal, que sejam prestadas as informações solicitadas no prazo de 15 (quinze) dias.

Caso não seja possível atender ao prazo estipulado, solicitamos a gentileza de nos comunicar tal fato para averiguarmos a necessidade de sua prorrogação.

Por motivos de otimização e agilidade dos serviços prestados aos cidadãos, solicita-se que a resposta com a documentação necessária seja também encaminhada ao endereço eletrônico: XXX.

Sem mais para o momento, ao passo em que nos colocamos à disposição para quaisquer esclarecimentos que por ventura se façam necessários, renovamos votos de elevada estima e distinta consideração.

Cordialmente,

LOCAL, DATA

**[AUTOR DO OFÍCIO]**

## OFÍCIO REQUERENDO INFORMAÇÕES SOBRE O ACESSO À SAÚDE PÚBLICA NA COMUNIDADE QUILOMBOLA XXX

### PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE RIO FORMOSO

A Sua Excelência, a Sra.

#### NOME E ENDEREÇO DO DESTINATÁRIO

Assunto: REITERAÇÃO do OFÍCIO nº XXX, enviado no mês de março do corrente ano. Solicita informações sobre o acesso à saúde pública na Comunidade Quilombola XXX.

Excelentíssima Senhora Secretária,

Cumprimentando-a cordialmente, sirvo-me do presente para reiterar os termos do Ofício nº XXX, por meio do qual foram solicitados os bons préstimos de Vossa Excelência no sentido de fornecer informações e documentos sobre os fatos a seguir expostos:

A Defensoria Pública da União realizou visita in locu na Comunidade Quilombola do XXX, e constatou uma série de fragilidades no que concerne ao acesso à saúde pelos que nela vivem. A liderança local relata que a comunidade enfrenta dificuldades para conseguir atendimento médico no posto de saúde. Relatam que há apenas um médico e que o quadro de enfermeiras também é insuficiente para atender as demandas das XXX famílias.

Enfatiza-se também o problema relativo à prestação de serviço odontológico, visto que, segundo os relatos, o atendimento tem sido realizado apenas uma vez por semana, cabendo a um agente de saúde definir os casos de maior ou menor gravidade para, posteriormente, realizar o encaminhamento ao dentista. Assim, as pessoas cujos casos não são considerados prioritários, não teriam acesso tempestivo a esse tipo de serviço.

Quanto à prestação de atendimento oftalmológico, informou-se que o município não dispõe do serviço de forma gratuita, sendo necessário o deslocamento da comunidade para o XXX, distante 88 km de XXX, tornando-se o trajeto ainda mais oneroso, uma vez considerado que o tratamento exige acompanhamento periódico.

Para auxiliar no tratamento dessas e de outras doenças, a comunidade necessita de um posto de saúde dentro do território quilombola em XXX.

Diante dos fatos, a DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO, por intermédio do Defensor Público Federal signatário, com o objetivo de instruir o Processo de Assistência Jurídica Coletiva nº XXX, solicita os bons préstimos de Vossa Excelência no sentido de prover as seguintes informações/documentos:

1. Que medidas estão sendo adotadas para a construção ou para o aluguel de imóvel para instalação de um posto de saúde no território da comunidade?
2. Quais as providências já adotadas para reforçar o atendimento odontológico para a comunidade?



3. Há algum projeto instaurado no Município para oferecer o serviço de tratamento oftalmológico gratuito dentro do município e na comunidade?

Sabe-se que a Defensoria Pública da União, como órgão público federal, essencial à função jurisdicional do Estado, tem por missão institucional a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados e dos grupos sociais vulnerabilizados, particularmente, das comunidades quilombolas.

O art. 44, inciso X, da Lei Complementar nº 80/94 assegura aos Defensores Públicos Federais a prerrogativa da requisição. Requer-se, pois, com amparo nesse preceito legal, que sejam prestadas as informações solicitadas no prazo de 15 (quinze) dias.

Caso não seja possível atender ao prazo estipulado, solicita-se a gentileza de comunicar tal fato, com o respectivo pedido de prorrogação.

Por motivos de otimização e agilidade dos serviços prestados aos cidadãos, solicita-se que a resposta com a documentação necessária seja também encaminhada ao endereço eletrônico: XXX.

Sem mais para o momento, ao passo em que nos colocamos à disposição para quaisquer esclarecimentos que por ventura se façam necessários, renovamos votos de elevada estima e distinta consideração.

Cordialmente,

LOCAL, DATA

**[AUTOR DO OFÍCIO]**

## OFÍCIO REQUERENDO INFORMAÇÕES SOBRE O ACESSO À ÁGUA NA COMUNIDADE QUILOMBOLA XXX

**Ao Instituto Agronômico de Pernambuco - IPA**  
**NOME E ENDEREÇO DO DESTINATÁRIO**

Assunto: Solicita Informações sobre o acesso à água na Comunidade do XXX.

Senhor Diretor-presidente,

Cumprimentando-o, sirvo-me do presente para solicitar os bons préstimos de Vossa Senhoria no sentido de fornecer informações sobre os fatos a seguir expostos.

Em razão da extrema necessidade de assistência jurídica mais produtiva às comunidades quilombolas do estado de XXX, no dia 1º de julho de 2019, esta Defensoria realizou uma visita in locu à Comunidade Quilombola do XXX, localizada na zona rural do município de XXX.

Na oportunidade, tomou conhecimento sobre as dificuldades que os quilombolas enfrentam em relação ao acesso à água encanada. As pessoas ali residentes atualmente sobrevivem da água salobra retida em poços artesianos e de um riacho semi-perene. Porém, nem todas as casas possuem poços e a quantidade de água é insuficiente para abastecer as 70 (setenta) famílias que moram nas comunidades e precisam urgentemente do abastecimento de água para realização de suas atividades básicas diárias e para a agricultura de subsistência.

Diante dessa notícia, a DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO, através do Ofício XXX, por intermédio do Defensor Público Federal titular do Ofício Regional de Direitos Humanos de XXX, com o objetivo de instruir o Processo de Assistência Jurídica nº XXX, solicitou à COMPESA o esclarecimento dos seguintes questionamentos:

1. Que medidas estão sendo adotadas para a implementação do sistema de abastecimento de água encanada na Comunidade Quilombola do XXX?
2. Quando estarão concluídos os serviços para a instalação do sistema de água encanada nessa comunidade?

Em resposta, a COMPESA informou que fora enviada equipe técnica à Comunidade Quilombola XXX para realizar o diagnóstico da situação atual e propor soluções para a situação. Diante do colhido, a COMPESA concluiu que:

“Os dados levantados mostraram que a comunidade Quilombola XXX é uma localidade com residências espalhadas difusamente num arranjo tipicamente rural, sem qualquer estrutura urbanística. Com o objetivo de realizar estudo de viabilidade técnico-financeira, levantamos os custos para a implantação de um sistema de abastecimento de água potável parando da 2ª etapa da Adutora do Pajeú que está sendo construída pelo Governo Federal (DNOCS) ao longo da PE-275. Avaliamos também como modelo de negócio, o sistema utilizado por órgãos de assistência à zona rural do estado que consiste na distribuição de água por meio de carros pipas. Em ambos os estudos a nossa equipe técnica concluiu que a gestão do abastecimento de água potável dessa localidade pela nossa Companhia é inviável no aspecto técnico-financeiro. No entanto, recomendamos consultar a Secretaria de Desenvolvimento Agrário que é responsável pelo programa do Governo do Estado de

Pernambuco chamado de ProRural, que contém diretrizes para o saneamento rural entre elas ‘ações para implantação desses pequenos sistemas ... dirigidas para atendimento de populações rurais difusas e de pequenos aglomerados rurais, com até 250 habitações’. Além disso essa Secretaria é responsável pelo Instituto de Agronomia de Pernambuco – IPA que possui uma Diretoria de Infraestrutura Hídrica e no artigo 68 de seu regimento interno informa que compete a esse órgão ‘II - implantar pequenos e médios sistemas de abastecimentos d’água em vilas, povoados e pequenos aglomerados rurais’”.

Diante dessas informações, solicita-se ao IPA o esclarecimento dos seguintes

questionamentos:

1. Quais são as diretrizes para a implantação de um sistema de água encanada para a Comunidade Quilombola XXX?
2. Que medidas estão sendo adotadas para a implementação do sistema de abastecimento de água encanada na Comunidade Quilombola do XXX?
3. Quando estarão concluídos os serviços para a instalação do sistema de água encanada nessa comunidade?

Sabe-se que a Defensoria Pública União, como órgão público federal, essencial à função jurisdicional do Estado, tem por missão institucional a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados e dos grupos sociais vulnerabilizados, particularmente, das comunidades quilombolas.

O art. 44, inciso X, da Lei Complementar nº 80/94 assegura aos Defensores Públicos Federais a prerrogativa da requisição. Requer-se, pois, com amparo nesse preceito legal, que sejam prestadas as informações solicitadas no prazo de 15 (quinze) dias.

Caso não seja possível atender ao prazo estipulado, solicitamos a gentileza de comunicar tal fato, com o respectivo pedido de prorrogação.

Por motivos de otimização e agilidade dos serviços prestados aos cidadãos, solicita-se que a resposta com a documentação necessária seja também encaminhada ao endereço eletrônico: XXX.

Sem mais para o momento, ao passo em que nos colocamos à disposição para quaisquer esclarecimentos que por ventura se façam necessários, renovamos votos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

LOCAL, DATA

[AUTOR DO OFÍCIO]

## OFÍCIO REQUERENDO INFORMAÇÕES SOBRE ASSISTÊNCIA À COMUNIDADE QUILOMBOLA XXX (ILUMINAÇÃO PÚBLICA)

**A Sua Excelência, o Sr.  
NOME E ENDEREÇO DO DESTINATÁRIO**

Assunto: Informações sobre assistência à Comunidade XXX.

Exmo. Senhor Prefeito,

Cumprimentando-o, sirvo-me do presente para solicitar os bons préstimos de Vossa Excelência no sentido de fornecer informações sobre os fatos a seguir expostos.

A Defensoria Pública da União tem recebido relatos de representantes das Comunidades Quilombolas do estado de Pernambuco sobre os recorrentes casos violações de direitos por omissões do Poder Público. A Comunidade Quilombola XXX afirma, por exemplo, que o caminho de acesso à comunidade não foi ainda contemplado com iluminação pública, sendo escasso o policiamento na região, o que aumenta a sensação de insegurança.

Foi, então, instaurado o Procedimento de Assistência Jurídica (PAJ) nº XXX, por meio do qual se pretende apurar a existência de iniciativas no âmbito dos municípios voltadas especificamente para essas comunidades tradicionais

Em contato recente com as lideranças da referida comunidade, foram relatados também os seguintes problemas:

1 - A Prefeitura não distribuiu nenhum tipo de EPI ou objeto que ajudasse efetivamente na proliferação do vírus, ademais, parou de distribuir kits alimentares para essa comunidade deixando as mais de 452 famílias desassistidas.

2- A prefeitura não cadastrou a comunidade no programa carro-pipa do governo federal, acentuando sua dificuldade de fornecimento de água, e portanto, sua capacidade preventiva contra o novo coronavírus.

3 - Tem-se percebido um aumento exponencial da violência doméstica contra a mulher.

Sabe-se que a Defensoria Pública da União, como órgão público federal, essencial à função jurisdicional do Estado, tem por missão institucional a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados e dos grupos sociais vulnerabilizados, particularmente, das comunidades quilombolas.

O art. 44, inciso X, da Lei Complementar nº 80/94 assegura aos Defensores Públicos Federais a prerrogativa da requisição. Requer-se, pois, com amparo nesse preceito legal, que sejam prestadas informações sobre as medidas adotadas pelo Município em favor das comunidades quilombolas locais. Requer-se, especialmente, a resposta aos seguintes questionamentos:

1. - Quais as ações que a Prefeitura tem empreendido para prover a iluminação pública no caminho de acesso à Comunidade Quilombola de XXX?

2. - Que medidas foram adotadas pela Prefeitura para evitar a proliferação do coronavírus nas Comunidades Quilombolas de XXX? Houve distribuição de máscaras e EPIs?
3. - Está havendo distribuição de cestas básicas ou kits alimentares em atenção à segurança alimentar dessas famílias quilombolas?
4. - Que medidas foram adotadas pela Prefeitura para auxiliar o cadastro da comunidade no programa carro-pipa do governo federal?
5. - Qual o cronograma de ações e de campanhas de prevenção à violência doméstica patrocinadas pela Prefeitura que contemplem a Comunidade Quilombola em questão?

Pugna-se para que as informações solicitadas sejam encaminhadas no prazo máximo de 10 (dez) dias, considerando a urgência que o caso requer.

Caso não seja possível atender ao prazo estipulado, solicitamos a gentileza de nos comunicar tal fato para averiguarmos a necessidade de sua prorrogação.

Por motivos de otimização e agilidade dos serviços prestados aos cidadãos, solicita-se que a resposta com a documentação necessária seja também encaminhada ao endereço eletrônico: XXX.

Sem mais para o momento, ao passo em que nos colocamos à disposição para quaisquer esclarecimentos que por ventura se façam necessários, renovamos votos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

LOCAL, DATA

[AUTOR DO OFÍCIO]

## OFÍCIO REQUERENDO INFORMAÇÕES SOBRE O ACESSO À SAÚDE PÚBLICA NA COMUNIDADE QUILOMBOLA XXX

**A Sua Excelência, o Dr.  
NOME E ENDEREÇO DO DESTINATÁRIO**

Assunto: REITERAÇÃO do OFÍCIO nº xxx, solicita informações sobre o acesso à saúde pública na Comunidade Quilombola XXX.

Senhor Prefeito,

Cumprimentando-o cordialmente, sirvo-me do presente para reiterar os termos do Ofício nº XXX, e solicitar informações sobre os fatos a seguir expostos.

A Defensoria Pública da União realizou visita in locu na Comunidade Quilombola de XXX, localizada no Município de XXX, e constatou a ausência de uma Unidade Básica de Saúde (UBS) próxima à comunidade. As lideranças quilombolas relataram que o posto mais próximo fica em “XXX”, o qual atende cerca de 3.000 pessoas, sem uma quantidade suficiente de profissionais para suprir esta demanda, intensificada com o fechamento da UBS de “Santana”. Assim, as 269 famílias residentes na Comunidade de XXX estão enfrentando severas dificuldades para realizar consultas e obter a assistência médica adequada.

Diante dessa notícia, a DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO, por intermédio do Defensor Público Federal signatário, com o objetivo de instruir o Processo de Assistência Jurídica nº XXX, solicita os bons préstimos de Vossa Excelência no sentido de esclarecer os seguintes questionamentos:

1. – Quais as razões para o fechamento da Unidade Básica de Saúde de XXX?
2. – Que medidas estão sendo adotadas (ou podem ser adotadas no curto prazo) para construção de posto de saúde no território da Comunidade Quilombola de XXX, no Município de XXX?
3. – Quantos profissionais de saúde estão vinculados ao posto de saúde de XXX? Qual o horário de atendimento desses profissionais e qual a capacidade de atendimento diário desse posto de saúde?

Sabe-se que a Defensoria Pública União, como órgão público federal, essencial à função jurisdicional do Estado, tem por missão institucional a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados e dos grupos sociais vulnerabilizados, particularmente, das comunidades quilombolas.

O art. 44, inciso X, da Lei Complementar nº 80/94 assegura aos Defensores Públicos Federais a prerrogativa da requisição. Requer-se, pois, com amparo nesse preceito legal, que sejam prestadas as informações solicitadas no prazo de 15 (quinze) dias.

Caso não seja possível atender ao prazo estipulado, solicitamos a gentileza de nos comunicar tal fato para averiguarmos a necessidade de sua prorrogação.



Por motivos de otimização e agilidade dos serviços prestados aos cidadãos, solicita-se que a resposta com a documentação necessária seja também encaminhada ao endereço eletrônico: XXX.

Sem mais para o momento, ao passo em que nos colocamos à disposição para quaisquer esclarecimentos que por ventura se façam necessários, renovamos votos de elevada estima e distinta consideração.

Cordialmente,

LOCAL, DATA

**[AUTOR DO OFÍCIO]**

## OFÍCIO REQUERENDO INFORMAÇÕES SOBRE O PLANEJAMENTO DE VACINAÇÃO DA POPULAÇÃO QUILOMBOLA DO PAÍS CONTRA A COVID-19

**A Sua Excelência, a Dra.  
NOME E ENDEREÇO DO DESTINATÁRIO**

Assunto: Solicita informações sobre o planejamento de vacinação da população quilombola do país contra a COVID-19

Senhora Coordenadora,

Cumprimentando-a cordialmente, sirvo-me solicitar informações e esclarecimentos sobre o Plano Nacional de Imunização, particularmente no que se refere à vacinação das Comunidades Quilombolas do país.

Conforme exaustivamente noticiado pelos veículos de comunicação, inicia-se, em todo o país, o planejamento de vacinação dos grupos prioritários para o enfrentamento da pandemia do Covid- 19.

Nos termos do art. 2º da Lei nº 14.021/20, as comunidades quilombolas são consideradas, ao lado dos povos indígenas e das demais comunidades tradicionais, grupo em situação de extrema vulnerabilidade e de alto risco, devendo ser destinatárias de ações emergenciais para o enfrentamento da pandemia. Confira-se:

Art. 2º Os povos indígenas, as comunidades quilombolas, os pescadores artesanais e os demais povos e comunidades tradicionais serão considerados como grupos em situação de extrema vulnerabilidade e, portanto, de alto risco e destinatários de ações relacionadas ao enfrentamento de emergências epidêmicas e pandêmicas.

Esse preceito legal está em consonância tanto com os incisos III e IV do art. 3º da Constituição de 1988, segundo os quais constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil reduzir as desigualdades sociais e regionais e promover o bem de todos, como também com o art. 25 da Convenção 169 da OIT, que assegura o direito à saúde aos povos originários e às comunidades tradicionais.

O Informe Técnico da Campanha Nacional de Vacinação contra a Covid-19, divulgado em 18 de janeiro de 2021, afirma na p. 6 que:

A população-alvo da campanha nacional de vacinação contra a covid-19, mencionadas na introdução deste informe (descritas no Anexo I), foram priorizadas segundo os critérios de exposição à infecção e de maiores riscos para agravamento e óbito pela doença. O escalonamento desses grupos populacionais para vacinação se dará conforme a disponibilidade das doses de

vacina, após liberação para uso emergencial pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa)

O Anexo I desse mesmo Informe apresenta uma tabela dos grupos prioritários divididos em 13 subgrupos. As comunidades indígenas estão no subgrupo logo abaixo dos Trabalhadores da Saúde. As comunidades ribeirinhas e quilombolas estão no subgrupo seguinte, em conjunto com pessoas de 60 anos ou mais (vide p. 27).

O item 3 do Informe estabelece um escalonamento dos grupos prioritários que seriam atendidos em uma “primeira etapa”. Nessa “primeira etapa”, estão: trabalhadores da saúde; pessoas idosas residentes em instituições de longa permanência (institucionalizadas); Pessoas a partir de 18 anos de idade com deficiência, residentes em Residências Inclusivas (institucionalizadas); e população indígena vivendo em terras indígenas.

Se for utilizado o escalonamento estabelecido na tabela que consta no Anexo 1 do Informe, o subgrupo das pessoas com 60 anos ou mais e das comunidades ribeirinhas e quilombolas seria o seguinte na ordem de prioridades e seria contemplado assim que ultrapassada a “primeira etapa”.

Contudo, como as informações sobre o escalonamento e sobre as “etapas” da Campanha Nacional de Vacinação contra a Covid-19 não estão claras, alguns estados não têm observado essa ordem no escalonamento das prioridades. O estado de Pernambuco, por exemplo, colocou as comunidades quilombolas em uma “quarta etapa”.

O estado de São Paulo, por seu turno, chegou a afirmar que, por orientação da ANVISA, as comunidades quilombolas deveriam ser excluídas do grupo prioritário. O governador do estado de São Paulo, em suas redes sociais, chegou a afirmar que a orientação para a exclusão das comunidades quilombolas teria partido diretamente do Ministério da Saúde.

Para evitar o desencontro de informações e para garantir o respeito aos diplomas legais acima suscitados, é importante que seja esclarecida por esse Ministério da Saúde a ordem de prioridade da vacinação das comunidades quilombolas e em qual etapa da Campanha de Vacinação elas deverão ser contempladas.

Diante desses fatos, importa questionar:

1. - Segundo a orientação do Ministério da Saúde, em que ordem de prioridade deve ser incluído o grupo das comunidades quilombolas?
2. - Em qual etapa da Campanha Nacional de Vacinação as comunidades quilombolas serão contempladas?
3. - Qual o prazo para que as Secretarias Estaduais de Saúde informem o quantitativo de vacinas necessário para contemplar as comunidades quilombolas localizadas em seus respectivos territórios?

Solicito, portanto, com amparo no artigo 44, inciso X, da Lei Complementar nº 80/94, que sejam encaminhadas a esta Defensoria Pública da União, no prazo de 5 dias úteis, considerando a urgência que o caso requer, as respostas às indagações formuladas.

Caso não seja possível apresentar a resposta no prazo assinalado, solicito, por gentileza, que seja apresentado requerimento de dilação justificado.

Esclareço que esta Defensoria não se opõe em receber expediente por meio eletrônico, através do endereço virtual: XXX, informando, ainda, estar à disposição para os esclarecimentos que se fizerem necessários.

Colho o ensejo para renovar votos de estima e consideração.

Cordialmente,

LOCAL, DATA

**[AUTOR DO OFÍCIO]**

## OFÍCIO REQUERENDO INFORMAÇÕES SOBRE ASSISTÊNCIA ÀS COMUNIDADES QUILOMBOLAS XXX SOB RISCO DE INSEGURANÇA ALIMENTAR E À SAÚDE

**A Sua Excelência, a Sra.  
NOME E ENDEREÇO DO DESTINATÁRIO**

Assunto: Informações sobre assistência à Comunidades Quilombola do Município de Triunfo.

Senhora Secretária,

Cumprimentando-a, sirvo-me do presente para solicitar os bons préstimos de Vossa Excelência no sentido de fornecer informações sobre os fatos a seguir expostos.

A Defensoria Pública da União tem recebido relatos de representantes das Comunidades Quilombolas do estado de Pernambuco sobre os riscos à segurança alimentar e à saúde de uma maneira geral decorrentes das medidas de isolamento social provocadas pela pandemia do COVID-19.

Foi, então, instaurado o Procedimento de Assistência Jurídica (PAJ) nº XXX, por meio do qual se pretende apurar a existência de iniciativas no âmbito do município de XXX voltadas especificamente para essas comunidades tradicionais

Em contato com as lideranças das comunidades quilombolas de XXX e XXX, foram relatados também os seguintes problemas: insuficiência de diversas políticas públicas que afetam a saúde e segurança alimentar da comunidade, como a ausência de distribuição de cestas básicas, atendimento aos idosos etc. Há notícias de que no ano passado houve uma distribuição de cestas na cidade, mas nenhuma teria sido direcionada para as Comunidade Quilombolas.

Não é demais destacar que o item 6.9 da Nota Técnica n 20/2020, aprovada pela Portaria nº 58, de 15 de abril de 2020, da Secretaria Nacional de Assistência Social:

**6.9 O poder público local deve conhecer as especificidades de povos e comunidades tradicionais e grupos específicos presentes em seu território** e considerar as diversas formas de habitação utilizadas, por exemplo, por pessoas em situação de rua, pessoas desabrigadas devido a desastres ou outras situações conjunturais, de pessoas em situação de itinerância (como os acampamentos e barracas do povo Romani/ciganos, entre outros).

Sabe-se que a Defensoria Pública da União, como órgão público federal, essencial à função jurisdicional do Estado, tem por missão institucional a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados e dos grupos sociais vulnerabilizados, particularmente, das comunidades quilombolas.

O art. 44, inciso X, da Lei Complementar nº 80/94 assegura aos Defensores Públicos Federais a prerrogativa da requisição. Requer-se, pois, com amparo nesse preceito legal, que sejam prestadas informações sobre as medidas adotadas pelo Município em favor das comunidades quilombolas mencionadas. Questiona-se, especificamente, se estão sendo assegurados a essas famílias a distribuição de cestas básicas ou o pagamento de benefícios eventuais; o fornecimento regular à água potável; e as medidas de prevenção (fornecimento de EPIs e materiais para higiene) e o atendimento especializado aos idosos.

Pugna-se para que as informações solicitadas sejam encaminhadas no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, considerando a urgência que o caso requer.

Caso não seja possível atender ao prazo estipulado, o pedido com a justificativa de dilação poderá ser encaminhado para o e-mail abaixo informando para averiguarmos a necessidade de sua prorrogação.

Por motivos de otimização e agilidade dos serviços prestados aos cidadãos, solicita-se que a resposta com a documentação necessária seja também encaminhada ao endereço eletrônico: XXX.

Sem mais para o momento, ao passo em que nos colocamos à disposição para quaisquer esclarecimentos que por ventura se façam necessários, renovamos votos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

LOCAL, DATA

**[AUTOR DO OFÍCIO]**



## OFÍCIO REQUERENDO INFORMAÇÕES SOBRE ASSISTÊNCIA A VACINAÇÃO DA POPULAÇÃO QUILOMBOLA NA COMUNIDADE QUILOMBOLA XXX

**Excelentíssimo Senhor  
NOME E ENDEREÇO DO DESTINATÁRIO**

Assunto: Solicitação de esclarecimentos acerca da vacinação da população da Comunidade Quilombola XXX.

Senhor Secretário,

Cumprimentando-o, sirvo-me do presente para solicitar os bons préstimos de Vossa Excelência no sentido de fornecer informações sobre os fatos a seguir expostos.

Em visita realizada à Comunidade Quilombola XXX, situada na cidade de XXX, no dia 01/06/2021, foi informado pela população que nem todas as pessoas haviam sido vacinadas contra a Covid-19.

Tendo em vista que as comunidades tradicionais quilombolas compõem o grupo prioritário no Plano Nacional de Imunização (PNI) contra a Covid-19 e as informações que chegaram a conhecimento desta Defensoria Pública da União, os seguintes esclarecimentos são requeridos:

- I. Quais procedimentos têm sido adotados para efetivar a vacinação contra a covid-19 dos povos tradicionais integrantes de comunidades quilombolas no estado de Pernambuco?
- II. Com relação à Comunidade Quilombola XXX, quais medidas têm sido adotadas para assegurar a vacinação contra a Covid-19? Nesse sentido:
  - a) Quantas pessoas integrantes da referida comunidade quilombola já foram vacinadas com a 1ª e a 2ª dose? E quantas receberam apenas a 1ª dose?
  - b) Ainda, quantas pessoas da referida comunidade quilombola ainda não receberam nenhuma dose da vacina contra a covid-19?
- III. No mais, requer o envio do cronograma para a vacinação da população da Comunidade Quilombola XXX.

É sabido que a Defensoria Pública União, como órgão público federal, essencial à função jurisdicional do Estado, tem por missão institucional a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados e dos grupos sociais vulnerabilizados, particularmente, das comunidades quilombolas.

O art. 44, inciso X, da Lei Complementar nº 80/94 assegura aos Defensores Públicos Federais a prerrogativa da requisição. Requer-se, pois, com amparo nesse preceito legal, que sejam adotadas as providências solicitadas e prestadas as informações a ela relacionadas no prazo de 5 (cinco) dias, considerando o atual estágio da pandemia com o avanço das novas variantes do vírus da covid-19 em território nacional e, conforme relatado, a prioridade das Comunidades Quilombolas na vacinação.

Caso não seja possível atender ao prazo estipulado, solicitamos a gentileza de nos comunicar tal fato para averiguarmos a necessidade de sua prorrogação.

Por motivos de otimização e agilidade dos serviços prestados aos cidadãos, solicita-se que a resposta com a documentação necessária seja também encaminhada ao endereço eletrônico: XXX.

Sem mais para o momento, ao passo em que nos colocamos à disposição para quaisquer esclarecimentos que por ventura se façam necessários, renovamos votos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

LOCAL, DATA

[AUTOR DO OFÍCIO]

## OFÍCIO REQUERENDO INFORMAÇÕES SOBRE O DESPEJO DE SERVIDORES CIVIS QUILOMBOLAS RESIDENTES EM CASAS FUNCIONAIS

**Ao Senhor Capitão de Mar e Guerra FN  
NOME E ENDEREÇO DO DESTINATÁRIO**

Assunto: Desocupação de PNRs

Senhor Comandante,

Cumprimentando-o cordialmente, a Defensoria Pública da União, neste ato apresentada pelo Defensor Público Federal abaixo assinado, nos termos do artigo 4º, II, e artigo 44, X, da Lei Complementar nº 80/94<sup>6</sup>, no exercício de suas funções institucionais de orientação jurídica e defesa dos necessitados, promoção dos direitos humanos, da cidadania e do ordenamento jurídico, e defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, vem por este ato, solicitar informações a respeito da situação dos servidores civis quilombolas que atualmente residem nas casas funcionais e estão sendo pressionados a deixarem suas residências, mesmo ainda desempenhando suas atividades profissionais na organização militar.

Destaca-se que tais servidores, como quilombolas que são, possuem o direito de construir no território quilombola titulado. Porém, até a conclusão de suas atividades profissionais na organização militar, possuem ainda o direito de morar nas residências funcionais.

Após serem comunicados informalmente de que deveriam sair dos imóveis funcionais, houve o compromisso de desocupação até o dia 31 de dezembro de 2021. No entanto, os servidores majoritariamente idosos - não possuem condições de desocupar suas residências neste prazo por diversos motivos, dentre eles:

1. Dificuldades financeiras;
2. Contexto de pandemia por Covid-19, o que teve como consequência o adoecimento e a desestrutura financeira;
3. A disponibilidade, pelo CADIM, de uma embarcação pequena para o transporte entre o continente e a Ilha da Marambaia, que não comporta o trânsito dos materiais de construção dos moradores, e
4. Chuvas.

Sendo assim, em que pese todas as construções estarem em andamento, ainda não foram concluídas, impossibilitando, desse modo, que os servidores civis quilombolas se mudem no prazo anteriormente estabelecido.

É importante ressaltar cabe à União Federal e à Marinha do Brasil o respeito às normas constitucionais, devendo abster-se de submeter os quilombolas e demais cidadãos a condições de moradia isentas de segurança e dignidade. Além disso, a ausência de transporte público disponível para a comunidade quilombola, devidamente titulada e com seu território delimitado, não deverá ser motivo para a violação de mais direitos que os de locomoção, cabendo ao poder público articular mecanismos para a efetivação deste direito fundamental.

---

<sup>6</sup> Art. 44. São prerrogativas dos membros da Defensoria Pública da União: (...)X - requisitar de autoridade pública e de seus agentes exames, certidões, perícias, vistorias, diligências, processos, documentos, informações, esclarecimentos e providências necessárias ao exercício de suas atribuições. BRASIL, Lei Complementar nº 80, de 12 de Janeiro de 1994.

Os territórios quilombolas são resguardados pelo artigo 68 dos ADCTs da Constituição Federal, pelo Decreto 4887/2003 e pela Convenção 168 da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

Ante o exposto, requer o retorno em relação às seguintes informações:

1. Qual a motivação para a retirada de servidores civis que ainda se encontram na ativa de suas residências funcionais?
2. Em qual local as famílias irão residir até a finalização das construções no território quilombola?
3. De que forma a organização militar irá se articular com o poder público para viabilizar o ingresso de materiais de construção para as famílias quilombolas por meio de transporte aquático?

Solicito que a resposta seja encaminhada à este Defensor que vos subscreve, no prazo máximo de 5 (cinco) dias, através do e-mail XXX.

Aproveitamos o ensejo para renovar os votos de estima e consideração.

Atenciosamente,

LOCAL, DATA

**[AUTOR DO OFÍCIO]**

## OFÍCIO REQUERENDO INFORMAÇÕES SOBRE O ACESSO À ÁGUA NA COMUNIDADE QUILOMBOLA XXX.

**Excelentíssimo Senhor  
NOME E ENDEREÇO DO DESTINATÁRIO**

Assunto: Acesso à água na Comunidade Quilombola XXX, localizada em XXX.

Exmo. Senhor Diretor,

Cumprimentando-o cordialmente, sirvo-me do presente ofício para informar e solicitar conforme o que segue.

A Defensoria Pública da União tem acompanhado inúmeras famílias residentes na comunidade quilombola XXX, 16 km de distância do centro do município de XXX, no agreste pernambucano. Em visita realizada no dia 28/09/2022, foi realizada a identificação de 122 famílias espalhadas em 150 hectares de terras quilombolas, bem como foi realizada a escuta do representante da Associação Quilombola local.

Quando da visita técnica, se identificou a instalação de diversas cisternas familiares de água para consumo, instaladas ao lado das casas e com capacidade de armazenar 16 (dezesesseis) mil litros de água potável para uso das famílias quilombolas, tendo nitidamente a Comunidade se beneficiado dos recursos do Programa Programa Nacional de Apoio à Captação de Água de Chuva e outras Tecnologias Sociais (Programa Cisternas).

Fato interessante é que, apesar de a terra ser bem irrigada e ter várias reservas de água, o representante da Comunidade informou que a água da localidade é imprópria para consumo humano, só podendo ser utilizada por animais, o que gera instabilidade na produção da agricultura praticada pelo XXX. Sobre água potável, não se identificou a existência de poço, tampouco de água encanada, dependendo a Comunidade ainda do abastecimento de água por caminhão-pipa.

Ainda, registraram a existência de um poço desativado há pelo menos 08 (oito) anos dentro do Sítio XXX, do fazendeiro XXX, que antes permitia que eles pegassem água, mas depois que o terreno está sob a administração de seus filhos, ninguém mais da Comunidade tem acesso a essa água potável.

Consideramos que seja uma alternativa a tal situação a realização de limpeza das barragens mais próximas, que podem bombear a água para os dois lados da Comunidade. Contudo, sobre esse ponto, a CPRH poderá contribuir no sentido de realizar um estudo da água.

Diante de tais condições, a DPU envia o presente ofício com o intuito solicitar que, caso a CPRH não tenha realizado nenhum estudo naquela região a respeito da qualidade da água, tente fazê-lo com a máxima brevidade possível.

Assim, com amparo no artigo 44, inciso X, da Lei Complementar no 80/94, solicito que sejam encaminhadas a esta Defensoria Pública da União as informações requeridas, no prazo de 10 (dez) dias corridos, considerando a urgência que o caso requer.

Sem mais para o momento, ao passo em que nos colocamos à disposição para quaisquer esclarecimentos que por ventura se façam necessários, renovamos votos de elevada estima e distinta consideração.

Cordialmente,

LOCAL, DATA

[AUTOR DO OFÍCIO]

## OFÍCIO REQUERENDO INFORMAÇÕES SOBRE O ACESSO À EDUCAÇÃO PÚBLICA NA COMUNIDADE QUILOMBOLA XXX

**Ilustríssimo Senhor**

### 1. NOME E ENDEREÇO DO DESTINATÁRIO

Assunto: Acesso à educação pública na Comunidade Quilombola XXX.

Exmo. Sr. Secretário

Cumprimentando-o cordialmente, sirvo-me do presente ofício para informar e solicitar conforme o que segue.

A Defensoria Pública da União tem acompanhado inúmeras famílias residentes na comunidade quilombola XXX, localizada na cidade de XXX. Em 27 de setembro de 2022 foi realizada visita técnica à comunidade, com o objetivo de ouvir as demandas da população, no âmbito do Projeto SER QUILOMBOLA.

No que diz respeito ao acesso à educação por crianças e adolescentes, não existe creche estatal na Comunidade, somente a “Creche XXX” que é filantropia da Igreja Evangélica. Existe Escola Municipal dentro do território de Estrela, com educação infantil e anos iniciais, sendo uma das turmas bisseriadas (4º e 5º ano). Em Tigre, só tem uma escola no formato de educação infantil (1º ao 5º ano), com superlotação, funcionando o 1º e 2º ano de forma multisseriada.

O transporte escolar leva as turmas para Garanhuns em Ensino Médio e um transporte que leva para o distrito, para classes de 6º ao 9º ano, turmas que estavam paradas há 05 meses por causa da dificuldade de acesso pelas estradas, retornando as aulas somente esse mês de setembro de 2022. Nas outras Comunidades (XXX), segundo os representantes, a escola ainda não retornou, ressaltando a Comunidade que o dano tem sido irreparável quanto ao prejuízo escolar das crianças quilombolas.

Segundo relatam os representantes quilombolas, já existe território doado para a Prefeitura da Comunidade XXX e Projeto firmado junto ao Governo do Estado para a construção de 15 (quinze) escolas, sendo 05 (cinco) escolas com construção ainda esse ano, com 01 (uma) em XXX para atender ao Ensino Médio.

Diante de tais condições, a DPU envia o presente ofício com o intuito solicitar que esclarecer as seguintes dúvidas:

- 1. Solicitamos que esta Secretaria envie um relatório a respeito de quantos professores contratados são quilombolas, bem como quando foi realizado o último curso de formação para os professores não-quilombolas.**
- 2. Existe previsão de quando será construída a escola escola quilombola em XXX ?**

Assim, com amparo no artigo 44, inciso X, da Lei Complementar no 80/94, solicito que sejam encaminhadas a esta Defensoria Pública da União as informações requeridas, no prazo de 30 (trinta) dias corridos, considerando a urgência que o caso requer as corridos, considerando a urgência que o caso requer.

Sem mais para o momento, ao passo em que nos colocamos à disposição para quaisquer esclarecimentos que por ventura se façam necessários, renovamos votos de elevada estima e distinta consideração.

Cordialmente,

LOCAL, DATA

**[AUTOR DO OFÍCIO]**



## OFÍCIO REQUERENDO INFORMAÇÕES SOBRE O ACESSO À ENERGIA ELÉTRICA NA COMUNIDADE QUILOMBOLA XXX

**Ilustríssimo Senhor**  
**NOME E ENDEREÇO DO DESTINATÁRIO**

Assunto: Acesso à energia elétrica Comunidade Quilombola XXX

Exmo. Sr. Diretor-presidente,

Cumprimentando-o cordialmente, sirvo-me do presente ofício para informar e solicitar conforme o que segue.

A Defensoria Pública da União tem acompanhado inúmeras famílias residentes na comunidade quilombola XXX, localizada na cidade de XXX. Em 27 de setembro de 2022 foi realizada visita técnica à comunidade, com o objetivo de ouvir as demandas da população, no âmbito do Projeto SER QUILOMBOLA.

A Comunidade relata que não chega a energia trifásica (só uma parte de XXX) e muitos não pagam Tarifa Social, mesmo que se enquadrem no Programa de tarifa reduzida.

Diante de tais condições, a DPU envia o presente ofício com o intuito solicitar que, se possível, seja agendado um mutirão de atendimento à Comunidade quilombola de XXX e demais comunidades quilombolas da região, com o objetivo de cadastrar as famílias no Programa de Tarifa reduzida, bem como para prestar informações a respeito da instalação da rede trifásica na localidade.

Assim, com amparo no artigo 44, inciso X, da Lei Complementar no 80/94, solicito que sejam encaminhadas a esta Defensoria Pública da União as informações requeridas, no prazo de 30 (trinta) dias corridos, considerando a urgência que o caso requer.

Sem mais para o momento, ao passo em que nos colocamos à disposição para quaisquer esclarecimentos que por ventura se façam necessários, renovamos votos de elevada estima e distinta consideração.

Cordialmente,

LOCAL, DATA

[AUTOR DO OFÍCIO]

## 4.4 OUTROS

### OFÍCIO CONVITE PARA PARTICIPAÇÃO NO PROJETO SER QUILOMBOLA

**À Excelentíssima Sra. Dra.  
NOME E ENDEREÇO DO DESTINATÁRIO**

Assunto: Convite para participação no Projeto SER Quilombola

Sra. Dra. Professora,

Cumprimentando-o, sirvo-me do presente para consultar vosso interesse em participar de projeto a ser desenvolvido no âmbito desta Defensoria Pública da União que visa a escuta das demandas de comunidades quilombolas, a promoção de orientação jurídica e a defesa judicial ou extrajudicialmente das demandas de competência da Justiça Federal que surgirem.

A Defensoria Pública da União tem por dever constitucional prestar assistência jurídica, integral e gratuita, a todos os que necessitarem. Nesse sentido, ante o histórico de atuação da DPU em atendimento às comunidades quilombolas em outras unidades do país, decidimos iniciar projeto de escuta das comunidades quilombolas de Pernambuco e desejamos, em conformidade com as tratativas já iniciadas, contar com a expertise do vosso grupo de extensão e pesquisa da Faculdade de Direito da Universidade de Pernambuco.

Estaremos, nos dias 26 e 27, na região de Sertânia e Buíque e, desse modo, aproveitaríamos a oportunidade para um diálogo com as comunidades da região.

No aguardo de uma resposta, colocamo-nos à disposição para esclarecimentos que se façam necessários.

Cordialmente,

LOCAL, DATA

[AUTOR DO OFÍCIO]

## OFÍCIO CONVITE PARA AUDIÊNCIA PÚBLICA SOBRE “POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A POPULAÇÃO QUILOMBOLA DO ESTADO DE PERNAMBUCO”

**Ilmo. Sr.  
NOME E ENDEREÇO DO DESTINATÁRIO**

Assunto: Convite para Audiência Pública sobre "Políticas públicas para a população quilombola do estado de Pernambuco

Senhor Representante,

A Defensoria Pública da União, por meio de seu Defensor Regional de Direitos Humanos, vem atuando em prol de comunidades quilombolas em todo o estado de Pernambuco, de modo judicial e extrajudicial, por meio do Projeto SER Quilombola e do Projeto DPU para Todos. No âmbito do Projeto Ser Quilombola, a DPU tem buscado prestar assistência jurídica, integral e gratuita, às comunidades Quilombolas do estado de Pernambuco, realizando a orientação jurídica aos cidadãos residentes nessas comunidades que não estão em locais de atuação regular da DPU e promover um diagnóstico das necessidades jurídicas mais estruturais das comunidades, em parceria com o Grupo de Estudos e Pesquisas Transdisciplinares em Meio Ambiente, Diversidade e Sociedade da Universidade de Pernambuco e com o Grupo de Pesquisa Movimentos Sociais e Espaço Urbano, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente da Universidade Federal de Pernambuco.

A partir dessas visitas, diversos e graves problemas relacionados às condições de vida, subsistência, moradia, educação, trabalho, saúde, acesso à água, transportes, demarcação e titulação de terras, preservação cultural, entre outros, têm sido identificados e ainda não encontraram solução satisfatória por parte do Poder Público. Em Pernambuco, segundo dados da Fundação Cultural Palmares, existem 195 comunidades certificadas, distribuídas em mais de 40 municípios.

Nesse sentido, a DPU foi instada pela Comissão Estadual de Articulação das Comunidades Quilombolas de Pernambuco (CEACQ) a ampliar o debate sobre a inefetividade de algumas políticas públicas destinadas às comunidades quilombolas do estado.

Desse modo, a fim de democratizar a instrução de eventuais Procedimentos de Assistência Jurídica de natureza coletiva relativamente à inexecução de cada uma dessas políticas públicas, optamos por realizar uma audiência pública, que permitirá tanto a escuta de representantes das comunidades quilombolas do estado, quanto o debate com técnicos e especialistas sobre o tema.

Por todo o exposto, sirvo-me do presente para convidar Vossa Senhoria a participar da audiência pública, que terá com Tema "Políticas públicas para a população quilombola do estado de Pernambuco. A audiência pública ocorrerá no dia 20 de março de 2020, das 08h às 13h, no Auditório da sede da Defensoria Pública da União no Recife/PE, localizado na Av. Manoel Borba, n. 640, Edf. Progresso, 9º Andar, Boa Vista, Recife-PE.

Sem mais para o momento, renovamos nossos votos de estima e consideração.

Atenciosamente,

LOCAL, DATA

[AUTOR DO OFÍCIO]

## OFÍCIO CONVITE PARA PARTICIPAR DA AUDIÊNCIA PÚBLICA SOBRE O “RIO TUTUOCA E A COMUNIDADE QUILOMBOLA XXX”

**Excelentíssimo Senhor  
NOME E ENDEREÇO DO DESTINATÁRIO**

Assunto: Convite para participar da audiência pública sobre o “Rio Tatuoca e a Comunidade Quilombola XXX”

Senhor Presidente,

Cumprimentando-o cordialmente, sirvo-me do presente Ofício para informar e solicitar conforme o que segue.

A Defensoria Pública da União tem por dever constitucional prestar assistência jurídica, integral e gratuita, a todos os que necessitarem.

Nesse sentido, ante o relato dos diversos impactos sociais e ambientais sofridos pela Comunidade Quilombola XXX, situada em Ipojuca/PE, decorrentes da construção de um dique de enrocamento sobre o Rio Tatuoca pelo Porto de Suape, que chegou a conhecimento desta Defensoria Pública da União, foi agendada a realização de uma audiência pública sobre o tema, de modo a ampliar o debate e dar conhecimento à sociedade e às autoridades sobre o ocorrido.

Sirvo-me, pois, do presente para indagar sobre vosso interesse em participar da audiência pública com o tema “Rio Tatuoca e a Comunidade Quilombola XXX: impactos sociais e ambientais”, a ser realizada em 10.08.2021, às 14h, de forma online, através do link XXX.

No aguardo de uma resposta, colocamo-nos à disposição para esclarecimentos que se façam necessários.

Cordialmente,

LOCAL, DATA

[AUTOR DO OFÍCIO]

## OFÍCIO SOLICITANDO ATA DE REUNIÃO REALIZADA NA COMUNIDADE QUILOMBOLA XXX SOBRE ACESSO À EDUCAÇÃO

Exmº. Sr.

**NOME E ENDEREÇO DO DESTINATÁRIO**

Assunto: Solicita ata da reunião realizada na Comunidade Quilombola do XXX e informações sobre encaminhamentos dela extraídos.

Senhor Secretário

Cumprimentando-o cordialmente, sirvo-me do presente para informar e solicitar o que segue.

A Defensoria Pública da União realizou visita in loco nas Comunidades Quilombolas do XXX e de XXX, localizadas no município XXX, tendo constatado dificuldades relacionadas ao acesso à educação.

Em razão da inexistência de uma unidade escolar para os anos finais do ensino fundamental na comunidade, as lideranças locais relataram que os estudantes a partir do 5º ano do ensino fundamental necessitam se locomover para a cidade de Custódia ou para o distrito de Albuquerque, ambos distantes cerca de 16km das comunidades, enfrentando, desse modo, uma série de obstáculos para o deslocamento. Ademais, há demanda de Educação de Jovens e Adultos (EJA), com 38 alunos interessados.

Em fevereiro/2020, houve reunião, na Comunidade de XXX, com a Secretaria Estadual de Educação, a fim de discutir possíveis soluções para a temática. Desde então, contudo, não foram tomadas novas providências acerca do tema.

Devido ao exposto, a Defensoria Pública da União instaurou o Procedimento de Assistência Jurídica - PAJ nº XXX, por meio do qual busca averiguar que medidas têm sido adotadas pela Secretaria Estadual de Educação e Esportes de Pernambuco no que diz respeito às demandas acerca da Educação Escolar Quilombola na Comunidade de XXX.

O art. 44, inciso X, da Lei Complementar nº 80/94 assegura aos Defensores Públicos Federais a prerrogativa da requisição. Requer-se, pois, com amparo nesse preceito legal, que:

- 1. Seja enviada ata da reunião realizada na Comunidade Quilombola do XXX;**
- 2. Sejam informados os desdobramentos extraídos da reunião, bem como as medidas que já foram tomadas e novas providências que estão para acontecer, com o respectivo cronograma de trabalho, caso haja.**

Sabe-se que a Defensoria Pública da União, como órgão público federal, essencial à função jurisdicional do Estado, tem por missão institucional a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados e dos grupos sociais vulnerabilizados, a exemplo das Comunidades Quilombolas.

Pugna-se para que as informações solicitadas sejam encaminhadas no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis.

Caso não seja possível atender ao prazo estipulado, solicitamos a gentileza de nos comunicar tal fato para averiguarmos a necessidade de sua prorrogação.

Por motivos de otimização e agilidade dos serviços prestados aos cidadãos, solicita-se que a resposta com a documentação necessária seja também encaminhada ao endereço eletrônico: XXX.

Sem mais para o momento, ao passo em que nos colocamos à disposição para quaisquer esclarecimentos que porventura se façam necessários, renovamos votos de elevada estima e distinta consideração.

Cordialmente,

LOCAL, DATA

[AUTOR DO OFÍCIO]





# 5 MODELOS DE PETIÇÕES

DEFENSORIA PÚBLICA FEDERAL



## 5.1 DIREITO À TERRA E AO TERRITÓRIO

### AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE COM PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) DR.(A) JUIZ(ÍZA) FEDERAL DA VARA AMBIENTAL, AGRÁRIA E RESIDUAL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO SUL – SUBSEÇÃO PORTO ALEGRE**

A ASSOCIAÇÃO CULTURAL E COMUNITÁRIA DO QUILOMBO XXXXXXXXXXXX, com sede, XXXXXXXXXXXX, policial militar, portador da carreira de identidade XXXXXXXX Cadastro de Pessoa Física sob XXXXXXXXXXXX por meio da defensora pública federal signatária, titular do Ofício de Direitos Humanos e Tutela Coletiva da Defensoria Pública da União em Porto Alegre, vem a este juízo, com base nos artigos 926 e seguintes do Código de Processo Civil, propor

#### **ACÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE COM PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA**

Em face de XXXXXXXX, localizados XXXXXXXX pelas razões de fato e de direito expostas a seguir.

– DA AUSÊNCIA DE CNPJ EM NOME DA ASSOCIAÇÃO PARA FINS DE CADASTRAMENTO NO E-PROC COMO PARTE AUTORA

A título de esclarecimento, a Defensoria Pública da União, ao ajuizar a presente demanda, não logrou constar no polo ativo a ASSOCIAÇÃO CULTURAL E COMUNITÁRIA DO QUILOMBO XXXXXXXXXXXX. Embora constituída, e plenamente reconhecida pelo Ministério Público Federal e pelo INCRA, nos documentos em anexo, ainda não conseguiu efetivar seu cadastramento formal.

Mostra-se indiscutível a representatividade do Sr. xxxxxxxxxxxx, e portanto, apenas por questões meramente formais, consta como autor, sendo que na verdade o interesse é de toda a Comunidade Quilombola Família Fidelix.

- DA COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL

A presente ação, como demonstrar-se-á na sequência, tem por objeto esbulho possessório em área reivindicada como território quilombola, existindo processo administrativo

de reconhecimento e titulação perante o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA. Neste sentido, configurada a previsão constitucional do artigo 109, inciso I, visto que evidenciado o interesse do INCRA na presente lide.

De outra parte, tratando-se de área com reivindicação de titulação como território quilombola, a jurisdição federal emerge dos artigos 215, § 1º, 216, § 5º, da Constituição Federal e do artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. As aludidas previsões constitucionais incumbem o Estado a proteger as manifestações da cultura afro-brasileira, designam como patrimônio cultural brasileiro os bens da cultural material e imaterial dos grupos formadores da sociedade nacional e decretam o tombamento dos sítios detentores de reminiscências dos antigos quilombos.

Diante do exposto, verifica-se que a especificidade da área esbulhada – reivindicada como território quilombola com o devido trâmite administrativo perante o INCRA e, portanto, possível patrimônio cultural brasileira – caracteriza a necessidade de jurisdição federal para a presente lide.

#### - DAS FUNÇÕES INSTITUCIONAIS DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

O artigo 5º, inciso LXXIV, determina a prestação de assessoria jurídica integrale gratuita, por parte do Estado, aos que comprovarem insuficiência de recursos. O artigo 134, caput, do texto constitucional incumbe à Defensoria Pública a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus de jurisdição, dos necessitados, além de qualificá-la como instituição essencial à função jurisdicional do Estado.

A defesa dos direitos coletivos por parte da Defensoria Pública está prevista na Lei Complementar 80 de 1994, na redação dada pela Lei Complementar 132 de 2009, em seus artigos 1º, caput, e 4º, incisos VII e X. O inciso X, especialmente, indica a função institucional da Defensoria Pública na **defesa de direitos coletivos culturais**, situação configurada na presente ação, visto que se trata de área reivindicada como território quilombola, incidindo, portanto, as previsões constitucionais dos artigos 215 e 216 e artigo 68 do ADCT. Mais do que a questão possessória, está-se diante de violação de direito cultural coletivo de minoria étnica, o que justifica ação desta Defensoria Pública da União.

#### - DA INTIMAÇÃO PESSOAL E DO PRAZO EM DOBRO

A Lei Complementar 80 de 1994, na redação dada pela Lei Complementar 132 de 2009, elenca, entre outras, como prerrogativas da instituição a intimação pessoal e a contagem em dobro dos prazos processuais. In verbis,

Art. 44. São prerrogativas dos membros da Defensoria Pública da União:

I – receber, inclusive quando necessário, mediante entrega dos autos com vista, intimação pessoal em qualquer processo e grau de jurisdição ou instância administrativa, contando-se-lhes em dobro todos os prazos; (Redação dada pela Lei Complementar nº 132, de 2009).

Assim, estando a ASSOCIAÇÃO CULTURAL E COMUNITÁRIA DO QUILOMBO DA FAMÍLIA FIDELIX representada por agente da Defensoria Pública União, requer a parte autora a intimação pessoal da defensora pública federal signatária, bem como a contagem em dobro dos prazos processuais.

Igualmente- registrem-se, para os devidos efeitos legais, os termos do artigo 24 da Lei 10.522 de 2002, dos quais lê-se que

“as pessoas jurídicas de direito público são dispensadas de autenticar as cópias reprográficas de quaisquer documentos que apresentem em juízos”.

– DOS FATOS

### 5.1 - A Posse da Comunidade do Quilombo da Família Fidelix

A presente ação busca tutela possessória de área esbulhada em terreno reivindicado como território quilombola. Trata-se do Quilombo da XXXXXX, localizado no bairro xxxxxxxxxxxx De acordo com o Relatório Sócio, Histórico e Antropológico da Comunidade Quilombola Família Fidélis, elaborado pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, concluído em janeiro de 2009,

“Família Fidélis é como se denomina a comunidade localizada na região do Bairro Azenha, quase limítrofe ao Bairro Cidade Baixa, na Rua Otto Ernest Meyer, entre as Ruas Dr. Sebastião Leão e João Neves da Fontoura, limitada ainda por um lado pelo Hospital de Porto Alegre e por outros lotes que fazem frente para a Rua Lima e Silva. Com 32 famílias, em grande medida negras, na sua maioria egressa da cidade de Santana do Livramento, a comunidade foi fundada há cerca de 26 anos, no início da década de 80. Os fundadores Sérgio Ivan Fidelix, Milton Waldir Teixeira Santana e Hamilton Correa Lemos vieram para Porto Alegre nesta mesma década, em busca de espaços para sua atuação profissional. Nascidos em Santana do Livramento, encontravam-se nos mesmos lugares de sociabilidade, lazer, trabalho, tais quais de futebol, bares e locais de trabalho (comércio, policiamento, etc). As relações entre estes santanenses se intensificaram principalmente por conta de um bar, denominado Recanto Santanense, situado na Rua Lima e Silva – cujas casas têm seus fundos voltados para a área pública da Rua Otto Ernest Meyer. Milton, Hamilton e Sérgio tornam-se responsáveis pelo bar e acabam ocupando os espaços anexos a este, nos terrenos ao fundo dos quintais das casas das Lima e Silva, em direção a Otto Ernest Meyer, que segundo seus relatos era um ‘mato só’. (Relatório Antropológico, p. 9)

Assim, segundo o Relatório Antropológico, trata-se de comunidade estabelecida na área reivindicada como território quilombola desde o final da década de 1980. No âmbito do INCRA, foi instaurado procedimento administrativo XXXXXX para identificação, reconhecimento e titulação da área ocupada pela comunidade, da qual parte são pertencentes à Prefeitura de Porto Alegre. **O referido procedimento administrativo para reconhecimento e titulação da área como território** quilombola data de 2007, e o Relatório Antropológico, requisito para o reconhecimento e titulação, data de 2009.

A área pretendida pela comunidade da XXXXXXX, segundo o Relatório Antropológico, abriga 32 famílias em cerca de 5.000 (cinco mil) metros quadrados e “tem como limites físicos as Ruas Otto Ernest Meyer, Sebastião Leão, propriedade particular, uma lateral

com o CEDEL e aos fundos com os lotes que fazem frente para a Rua Lima e Silva” (Relatório Antropológico, p. 168; croqui na mesma página).

A cadeia dominial está descrita à página 180 do Relatório Antropológico e indica que a maior parte possui matrícula no Registro de Imóveis em nome do Município de Porto Alegre. A descrição é composta por croqui e texto, reproduzido abaixo:

“O mapa reproduz a estrutura dominial dos lotes que compõem a área pretendida. Os lotes de número 01, 03,04,05,09 e 09 (em verde) possuem matrícula do Registro de Imóveis em nome do Município de Porto Alegre, portanto são lotes públicos (...). O lote marcado pelo número 05 (azul) não possui dimensões de acordo com a matrícula encontrada, a mesma apresenta parte da descrição da área diferente dos limites existentes no local. Os lotes de número 02 e 06 (vermelho) são propriedade particular e, com relação ao lote de número 08 (amarelo) não foi encontrado matrícula no registro de imóveis, assim não está definida de quem é a sua propriedade”. (Relatório Antropológico, p. 180).

Por certo, o objeto desta ação não é a pertinência do pleito por parte da comunidade por reconhecimento como território quilombola. A alusão ao Relatório Antropológico produzido no seio do processo administrativo existente perante o INCRA busca tão somente comprovar **a posse da área por integrantes da Associação autora**. Assim, se tomadas as informações do Relatório Antropológico, tem-se que ocupação da área pela comunidade, tendo como parâmetro a área reivindicada, remonta à década de 1980. Entretanto, para além do conteúdo do Relatório, a própria existência de processo administrativo perante o INCRA instaurado em 2007 e a conclusão do documento citado em 2009 já constituem prova robusta de posse da área do bairro Azenha reivindicada como território quilombola por parte da Associação.

O Esbulho por parte dos invasores

**O esbulho possessório da área de posse da Associação Cultural e Comunitária do Quilombo XXXXXXXX refere-se à área situada no XXXX e da Rua XXXXX.** Mapa produzido pelo INCRA (anexo) indica a localização exata da porção esbulhada.

Ocorre que, em 20/12/2011, por volta das 06h, XXXXXXXX pessoa estranha à comunidade do Quilombo da Família Fidelix, invadiu área XXXXXXXXX. A porção esbulhada corresponde a casa onde residia a Sra. XXXXXXXX e sua família, integrantes da comunidade. Entretanto, em virtude do recolhimento da Sra. XXXXXXXX a um estabelecimento penitenciário, seus filhos passaram a residir com o pai em outro local. Após seis meses, a casa foi invadida pelo Sr. XXXXXXXX, que lá permanece residindo até hoje, tendo, inclusive contratado a CEEE para o fornecimento de luz e se apoderado do poste de luz que a Sra. XXXXXXXX havia comprado.

A invasão foi registrada em 13/03/2012 perante a 1ª Delegacia de Polícia de Porto Alegre. No Boletim de Ocorrência 2526/2012, a vice-presidente da Associação, XXXXXXXX registra a invasão, nos seguintes termos:

“Informa a comunicante que reside no Quilombo XXXXXXXXXX, sendo que na data acima [20/12/2011] teve uma das residências, de número 103, invadida por XXXXXXXX, pessoa estranha à comunidade. Destaca que todas as propriedades são de propriedade do governo federal. XXXXX não possui uma boa convivência com os demais moradores” (Boletim de Ocorrência 2526/2012).

A situação vem sendo acompanhada pelo Setor de Sociologia da Defensoria Pública da União, que realizou o atendimento da Comunidade, cujo relatório encontra-se em anexo. A qual registra uma nova invasão:

*Durante os atendimentos a membros da Comunidade Remanescente de Quilombo Família Fidelix, foi noticiado à equipe do Setor de Sociologia que estariam em curso invasão na área em processo de titulação<sup>1</sup> enquanto território quilombola. Segundo relatos, a invasão mais recente teria ocorrido no final de semana do dia 03.04.2013, no lote nº 81. Desde então, representantes da Comunidade informaram que buscaram reiteradas vezes mediar a situação pela via do diálogo, porém relataram terem encontrado grande resistência por conta dos que ocupam o referido lote. O acompanhamento do caso revela que o clima de conflituosidade entre as partes tem se agravado.*

Também é de se registrar que esta Defensoria Pública da União, ao ser demandada pela Associação para representá-la em ação possessória com fins de reintegração de posse, solicitou ao INCRA a elaboração de mapa atualizado do território reivindicado como quilombola, com a indicação precisa das porções invadidas. A Autarquia prontamente atendeu ao pedido desta Defensoria Pública da União, colaborando para a identificação da porção invadida. Os documentos encontram-se em anexo.

<sup>1</sup> Cf. Processo Administrativo INCRA/RS n. 54220.000258/2007-25.

## – DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

O direito a que se pretende resguardar está estampado no Código Civil Brasileiro:

“Art. 1.196. Considera-se possuidor todo aquele que tem de fato o exercício, pleno ou não, de algum dos poderes inerentes à propriedade.

(...)

Art. 1.210. O possuidor tem direito a ser mantido na posse em caso de turbação, restituído no de esbulho, e segurado de violência iminente, se tiver justo receio de ser molestado.

§ 1º O possuidor turbado, ou esbulhado, poderá manter-se ou restituir-se por sua própria força, contanto que o faça logo; os atos de defesa, ou de desforço, não podem ir além do indispensável à manutenção, ou restituição da posse.

§ 2º Não obsta à manutenção ou reintegração na posse a alegação de propriedade, ou de outro direito sobre a coisa.”

Todos os requisitos para a proteção da posse restaram devidamente comprovados no conteúdo desta ação. Senão, vejamos: inicialmente, há o **procedimento administrativo instaurado pelo INCRA com o objetivo de reconhecimento e titulação do território** reivindicado como quilombola data de 2007. No âmbito do processo administrativo, Relatório Antropológico elaborado pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul aponta a posse da comunidade quilombola da área desde 1980. Caso restem dúvidas quanto às alegações da posse por mais de 26 anos da área pretendida como quilombola, **a data do processo administrativo do INCRA (2007) e de finalização do Relatório Antropológico (2009) já bastam para provar a**

**posse justa e de boa-fé** por parte dos integrantes da Associação Cultural e Comunitária do Quilombo da Família Fidelix. Por derradeiro, **o mapa elaborado pelo INCRA** indica as porções do território possivelmente quilombola em que houve esbulho possessório e o Boletim de Ocorrência informa a data do esbulho.

Quanto ao procedimento, o artigo 924 do Código de Processo Civil adverte que o rito especial cabe quando proposta a ação por esbulho ou turbação ocorrida dentro de ano e dia. Para ações relativas à turbação e esbulho havidas para além de ano e dia, aplica-se o procedimento ordinário. No presente caso, temos o esbulho consumado datado de 20/12/2011, tendo passado o prazo de ano e dia e ficando caracterizada, portanto, o rito ordinário e a “ação de força velha”.

Com efeito, segundo a XXXXXXXX

“Como é evidente, o direito à tutela possessória não perde o seu conteúdo pelo fato de ter passado o prazo de ano e dia. **O que varia, conforme tenha ou não passado ano e dia é o procedimento, ou melhor, são as técnicas processuais cabíveis para a tutela do direito à posse.** (...) Em se tratando de ação de força velha, porém, será necessário que o requerente demonstre a coexistência dos requisitos do art. 273 do CPC, de modo que deverá demonstrar não apenas a probabilidade de seu direito, mas ainda a *periculum in mora* para que lhe seja outorgada a proteção provisória.” (grifo nosso)

Destarte, verificamos que a tutela postulada pode ser concedida antecipadamente, de acordo com o artigo 273 do Código de Processo Civil, nos casos em que, existindo prova inequívoca, o juiz se convença da verossimilhança da alegação, além de haver fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação. No caso em questão, a concessão da tutela antecipada é medida necessária e totalmente cabível.

Neste sentido:

Agravo de instrumento. Ação de **reintegração de posse**. Medida liminar. Alegação de **posse velha**. A decisão está alicerçada na prova documental, especialmente na matrícula do imóvel de propriedade do demandante e nas diversas fotografias que, em conjunto, demonstram o esbulho, caracterizado na terraplenagem no local promovida pelo agravante, o que justifica a concessão da medida liminar deferida. **A caracterização de posse nova ou velha, de menos e de mais de ano e dia, que advém do Código Civil anterior, não se compreende mais como fator determinante do deferimento ou do indeferimento de medida possessória, especialmente após a vigência do artigo 273 do Código de Processo Civil, que institui a tutela antecipada em caráter geral e aplicável às ações possessórias.** (Agravo de Instrumento Nº 70055089361, Vigésima Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: XXXXXXXX Julgado em 27/06/2013) (grifo nosso)

É sabido que a Constituição Federal, com o intuito de proteger a minoria étnica, garante o direito das comunidades remanescentes de quilombos à propriedade definitiva de seus territórios, cabendo ao Estado o fornecimento do respectivo título. Assim adverte o art. 68 do ATDC:

“Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.”

Ainda, com a promulgação da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre povos indígenas e tribais pelo Brasil em 2004, o governo comprometeu-

se tomar “*as medidas que sejam necessárias para determinar as terras que os povos interessados ocupam tradicionalmente e garantir a proteção efetiva dos seus direitos de propriedade e posse*” (artigo 14, 2.).

Por consequência, há nesta área reivindicada como quilombola um adequado procedimento administrativo para o seu reconhecimento e titulação perante o INCRA, conforme já referido. Com isso, não se está atentando somente para a proteção da referida garantia prevista legalmente, mas também para a preservação da cultura, da moradia, da vida digna e da sobrevivência da comunidade Fidelix.

Entretanto, a permanência da comunidade Fidelix em seu território está em constante ameaça. Com efeito, além da invasão do lote nº 103 relatada, houve nova invasão recentemente, tendo sido, inclusive, ajuizada ação de reintegração de posse do lote nº 81 por esta Defensoria. Isso demonstra que pessoas estranhas à comunidade estão tentando apossar-se da área, passando a lá viver de forma irregular. Há, portanto, a necessidade da comunidade proteger as suas terras imediatamente, evitando que a situação se agrave ainda mais.

De fato, o esbulho possessório em questão é mais um episódio da dramática, injusta e vil espoliação que as comunidades negras sofrem desde os remotos tempos da formação da sociedade brasileira. A ausência de tutela jurisdicional imediata, neste caso, a reintegrar a posse perdida e a proteger a posse do restante da área ameaçada, coloca em risco a própria existência da comunidade que a pleiteia, pois a joga no total desamparo do Poder Público diante de mais uma agressão possessória.

Configurada, portanto, a necessidade da tutela possessória, por meio de reintegração de posse a ser concedida antecipadamente.

## I – DOS PEDIDOS

Em face do exposto, requer:

- a) A intimação pessoal da Defensoria Pública da União, e a contagem dos prazos em dobro, consoante art. 44, I, da LC nº 80/94;
- b) a concessão dos benefícios da Lei 1060/50, por serem pobres nos termos da lei;
- c) O deferimento do PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA, expedindo-se mandado de reintegração de posse;
- d) A cominação de multa diária a ser estipulada por este Juízo, aos réus, para cada dia de atraso no descumprimento da decisão antecipatória, caso deferida;
- e) Seja citado **XXXXXXX** ou quem estiver na posse do imóvel localizado à XXXXXXXXXXXX para que conteste a ação presente ação;
- f) Sejam intimados para tomar conhecimento da presente demanda o Município de Porto Alegre, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária e o Ministério Público Federal;



- g) Seja julgada procedente a presente demanda para que a ASSOCIAÇÃO CULTURAL E COMUNITÁRIA DO QUILOMBOXXXXXXXXXXseja reintegrada na posse da área localizada à RXXXXXXXXXXXX
- h) A produção de todos os meios de prova em direito admitidos, especial, a prova documental, prova testemunhal (testemunhas arroladas abaixo) e depoimento das partes.

Termos em que espera deferimento, por razões de Justiça.

XXXXXXX

Defensora Pública Federal

XXXXXXX

Estagiária de Direito

TESTEMUNHAS:

A) XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

**B) XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX**

## AÇÃO CIVIL PÚBLICA EM FACE DO INCRA E DA UNIÃO PARA ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS ADMINISTRATIVAS E PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA PARA CONCLUSÃO DE PROCEDIMENTOS DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

### EXCELENTÍSSIMO JUÍZO FEDERAL DA VARA FEDERAL DE CURITIBA, SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO PARANÁ

A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO, por seu órgão de execução, no exercício das suas funções constitucionais (CF/88, art. 134, caput) e legais (LC 80/94 e LC 132/09), na figura do Defensor Regional de Direitos Humanos (Res. 127, CSDPU), conforme deliberado no Procedimento de Assistência Jurídica n.º xxxxxxxxxxxxxx vem, perante Vossa Excelência, ajuizar a presente

### AÇÃO CIVIL PÚBLICA

#### Com pedido de tutela de urgência incidental

Em face de: **INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA**, autarquia federal, na figura de sua Procuradoria Federal especializada, com endereço na R. Dr. Faivre, 122, Piso Térreo - Centro, Curitiba - PR, 80060-140; E **UNIÃO FEDERAL**, pessoa jurídica de direito público interno, na pessoa do ilustre Chefe da Advocacia Geral da União em Curitiba, com endereço à Av. Munhoz da Rocha, Nº 1247 - Cabral - Curitiba - PR - Cep. 80035-000; o que faz pelos fatos e fundamentos narrados a seguir.

#### OBJETO DA DEMANDA

Trata-se de Ação Civil Pública com o objetivo de assegurar os direitos fundamentais de diversas famílias remanescentes de **quilombos** da região de Adrianópolis – PR, que compreende as seguintes comunidades: **Sete Barras, Porto Velho, Córrego das Moças, Estreitinho, Bairro Três Canais, Praia do Peixe, Tatupeva**, além de **Areia Branca**, em Bocaiúva do Sul – PR.

As referidas comunidades contam com processos instaurados no INCRA desde 2009, possuem a Certificação de Autorreconhecimento expedida pela Fundação Cultural Palmares, mas os trabalhos de campo que envolvem a identificação, o reconhecimento, a demarcação e a titulação dos territórios não foram sequer iniciados.

Em paralelo, há na região, também, as comunidades de João Surá, São João e Córrego do Franco, que se encontram em diferentes fases do procedimento de identificação, reconhecimento, demarcação e titulação do território de ocupação, porém, essas três comunidades estão com procedimentos em andamento, em diferentes estágios, e *não* integram o presente pleito.

Busca-se aqui a obtenção de provimento jurisdicional que determine à União a promoção da destinação de recursos especificamente para este fim; de forma a possibilitar ao INCRA dar prosseguimento ao processo de demarcação através da confecção e execução de cronograma que permita a efetiva conclusão aos referidos procedimentos em prazo adequado para que, ao final, seja concedida à comunidade remanescente de quilombos a posse legítima das terras onde vivem há muitas gerações.

## RELATO DOS FATOS

Cumprir trazer ao conhecimento de Vossa Excelência, inicialmente, que a instauração do Procedimento de Assistência Jurídica nessa Defensoria Pública da União ocorreu por demanda das próprias comunidades quilombolas, com exposição da situação em novembro/2017 na comunidade de Estreitinho-PR, com participação da Equipe de Articulação e Assessoria às Comunidades Negras do Vale do Ribeira –EAACONE.

Entre os principais problemas vivenciados pelas comunidades quilombolas, a demarcação das terras foi elencada como uma das questões mais relevantes e, ao mesmo tempo, complexa, considerando a descrença que os quilombolas sentem na temática. Foi relatada a morosidade que permeia o processo de identificação, reconhecimento, demarcação e titulação do território de ocupação tradicional dessa população instaurado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), o que gera incertezas e agrava o conflito fundiário na região.

Tal informação foi posteriormente corroborada pela resposta de ofício e Nota Técnica do INCRA, após questionamento dessa Defensoria Pública da União a respeito do andamento do procedimento de demarcação dos quilombolas de Adrianópolis-PR (vide Nota Técnica 06/2018 em anexo)

### 4. ANÁLISE

4.1. Os processos de regularização fundiária envolvendo as comunidades quilombolas acima citadas, encontram-se em diferentes fases, tendo em vista a titulação coletiva de seus territórios.

4.2. O processo da Comunidade Quilombola de João Surá, instaurado no Incra em 15 de setembro de 2006, sob o nº 54200.003344/2006-47, encontra-se na fase de Decretação de seu território como área de Interesse Social para fins de desapropriação, ato de competência da Presidência da República. O envio para a sede do Incra em Brasília, das peças técnicas que compõem o "Conjunto Decreto", documentos necessários para a decretação do território, foi realizado em setembro/17 e encontra-se na Coordenação Geral de Regularização de Territórios Quilombolas - DFQ para os trâmites posteriores.

4.3. O processo da Comunidade Quilombola de São João, foi aberto nesta Autarquia em 03 de junho de 2008, sob o nº 54200.001462/2008-82 e encontra-se na fase final de elaboração das peças técnicas que compõem o Relatório Técnico de Identificação e Delimitação do Território - RTID.

4.4. O processo da Comunidade Quilombola do Córrego do Franco, foi instaurado no Incra sob o nº 54200.001687/2008-39, em 19 de junho de 2008 e encontra-se com o Relatório Antropológico concluído e algumas das outras peças técnicas que compõem o RTID (levantamento fundiário, plantas e memorial descritivo, cadastro das famílias quilombolas) estão em estágio bastante adiantados.

4.5. Quanto à situação dos outros processos demandados: Sete Barras (54200.003255/2009-43), aberto no Incra em 28 de dezembro de 2009; Porto Velho (54200.003243/2009-19), aberto no Incra em 28 de dezembro de 2009; Córrego das Moças (54200.003240/2009-85), aberto no Incra em 28 de dezembro de 2009; Estreitinho (54200.003041/2009-77), aberto no Incra em 11 de junho de 2009; Três Canais (54200.003241/2009-20), aberto no Incra em 28 de dezembro de 2009 e Praia do Peixe (54200.003244/2009-63), aberto no Incra em 28 de dezembro de 2009, os mesmos se encontram instaurados no Incra, possuem a Certificação de Autorreconhecimento expedida pela Fundação Cultural Palmares, mas os trabalhos de campo que envolvem a identificação, o reconhecimento, a demarcação e a titulação dos territórios, não foram iniciados.

### 5. CONCLUSÃO

[http://sei.incra.gov.br/sei/controlador.php?acao=documento\\_imprimir\\_web&acao\\_origem=arvore\\_visualizar&id\\_documento=357535&infra\\_sistem...](http://sei.incra.gov.br/sei/controlador.php?acao=documento_imprimir_web&acao_origem=arvore_visualizar&id_documento=357535&infra_sistem...) 1/2

Assim, conforme nota técnica enviada pelo INCRA, restam os seguintes processos:

Assim, conforme nota técnica enviada pelo INCRA, restam os seguintes:

- (1) Sete Barras (54200.003255/2009- 43) Data de abertura: 28 dedezembro de 2009;

- (2) Porto Velho (54200.003243/2009-19) Data de abertura: 28 de dezembro de 2009;
- (3) Córrego das Moças (54200.003240/2009-85) Data de abertura: 28 de dezembro de 2009;
- (4) Estreitinho (54200.003041/2009-77) Data de abertura: 11 de junho de 2009;
- (5) Três Canais (54200.003241/2009-20) Data de abertura: 28 de dezembro de 2009;
- (6) Praia do Peixe (54200.003244/2009-63) Data de abertura: 28 de dezembro de 2009;
- (7) Areia Branca (54200.003049/2007-71), Data de abertura: 2005

**Todos os processos acima relacionados possuem a Certificação de Autorreconhecimento expedida pela Fundação Cultural Palmares**, todavia, em que pese iniciados diversos processos perante o INCRA em **2005 e 2009**, não se deu início aos trabalhos concernentes à identificação, reconhecimento, demarcação e titulação dos territórios.

Registre-se ainda que a Autarquia justificou a estagnação dos processos acima mencionados por não dispor de recursos financeiros e humanos necessários para tanto, manifestando seu pesar por não possuir outra opção a não ser priorizar determinados processos em detrimento de outros em razão dos recursos extremamentelimitados:

Além disso, o INCRA indicou a drástica diminuição no repasse a ser utilizado para a demarcação das terras quilombolas com o passar dos anos, o que inviabiliza o prosseguimento

4.6. Ressaltamos que entendemos a angústia e nos solidarizamos com as comunidades quilombolas que ainda aguardam o início dos trabalhos de regularização fundiária por parte desta Autarquia, mas ante os recursos humanos e financeiros disponíveis, há necessidade de priorizarmos a nossa atuação, focando naqueles processos que se encontram em estágios processuais que demandam atuação imediata, sob pena de sofrerem graves prejuízos no âmbito processual.

4.7. Isto posto, fica claro a impossibilidade neste momento de elaborarmos um cronograma com previsão para início e conclusão dos trabalhos nas Comunidades quilombolas de Sete Barras, Porto Velho, Córrego das Moças, Estreitinho, Três Canais e Praia do Peixe, todas localizadas no município de Adrianópolis/PR, conforme solicitado pela Douta Defensora Pública.

dos processos:

4.8. Não obstante ao grande desafio que está posto ao Estado Brasileiro no que concerne a Questão Quilombola, os recursos vem minguando em nível nacional sistematicamente, conforme pode ser visto na tabela abaixo:

Orçamento Reconhecimento de Territórios Quilombolas 2010-2017 (SIAFI)

Exercício	Dotação Inicial (RS)	Limite Autorizado (RS)
2010	10.000.000,00	6.238.754,20
2011	6.000.000,00	5.995.072,00
2012	6.000.000,00	4.735.641,90
2013	5.500.000,00	5.071.550,00
2014	5.500.000,00	5.389.649,48
2015	4.500.000,00	4.270.482,06
2016	3.003.248,00	3.003.248,00
2017	568.935,00	



Em que pese exista indicação de considerável redução no orçamento do INCRA de forma recente, há que se considerar que os procedimentos foram instaurados ainda em 2009, época que a dotação inicial era vinte vezes superior a dotação orçamentária do exercício de 2017, mas ainda assim não houve atuação para andamento dos trabalhos na época.

Ainda, o INCRA justifica que dar seguimento a cronograma com datas de início e conclusão dos processos de regularização fundiária das comunidades quilombolas depende inevitavelmente da concessão de recursos financeiros, conforme pontuado pela própria autarquia:

## 5. CONCLUSÃO

5.9. A apresentação de um cronograma das atividades a serem desenvolvidas junto às comunidades quilombolas está intimamente atrelada à disponibilização dos recursos orçamentários, ação que se encontra fora da alçada desta Superintendência Regional, uma vez que compete à Administração Central do órgão em Brasília.

Não obstante a seguir se debruce sobre a temática com maior aprofundamento, importante mencionar, desde já, que há estudos que relatam que a ausência de utilização dos recursos disponíveis na concretização da demarcação do território quilombola:

**“[...] Não foi a falta de recursos que impossibilitou o cumprimento das metas uma vez que o Incra tem deixado de utilizar toda a dotação orçamentária disponibilizada para essa atividade. Somente em 2010, R\$ 17,683 milhões já aprovados para a regularização de terras quilombolas deixaram de ser aplicados pelo Incra nos itens reconhecimento e indenizações** Conforme analisa o Inesc, na rubrica “indenizações aos ocupantes das terras demarcadas e tituladas aos remanescentes de quilombos”, nada foi utilizado em 2008 dos cerca de R\$ 33,672 milhões orçados, retornando para o Tesouro Nacional o valor integral. Em 2009, dos R\$ 28,3 milhões autorizados pelo Congresso Nacional, foram empregados somente 6,52%<sup>27</sup>. Já em 2010 dos R\$ 43,559 milhões previstos, o Incra utilizou cerca de R\$ 25,875 milhões (59,4%). Na ação de “reconhecimento, demarcação e titulação de áreas remanescentes de quilombo”, o Inesc observa o mesmo fraco desempenho: em 2008 foram utilizados cerca de 55,73%; em 2009, foram gastos apenas 33,46%; e, em 2010, 45,50% [...]”<sup>1</sup> (grifou-se)

Desta forma, a confecção e encaminhamento de cronograma apto a dar efetivo prosseguimento aos referidos processos de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos encontra-se **parada**, motivo pelo qual se move a presente ação.

## 1. LEGITIMIDADE ATIVA DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

A e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, conforme assegura o art. 5º, LXXIV, da Constituição Federal, intrinsecamente ligado ao direito fundamental do acesso à justiça, consagrado no art. 5º, XXXV, da CRFB/88.

No intuito de abrigar a ideia inerente ao reconhecimento da legitimidade para o ajuizamento de demandas coletivas pela Defensoria Pública e harmonizar a aplicação do Código Consumerista, o legislador pátrio alterou, por meio da **Lei nº 11.448/07**<sup>2</sup>, a redação do artigo 5º

da Lei n.º 7.347/1985, que disciplina a ação civil pública, legitimando explicitamente a propositura da ação cidadã pela Defensoria Pública:

<sup>1</sup> Terras Quilombolas – Balanço 2011. Disponível em: <http://www.cpis.org.br/terras/html/boletim.aspx>

<sup>2</sup> Mesmo **antes** da promulgação da Lei n.º 11.448/07, o **Superior Tribunal de Justiça** já entendia pela legitimidade de propositura de ação civil pública pela Defensoria Pública: REsp 555.111, Rel. Min, CastroMeira.

Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar: (Redação dada pela Lei n.º 11.448, de 2007) (Vide Lei n.º 13.105, de 2015)

[...]

II - a Defensoria Pública;

Nesse sentido dispõe a Lei Complementar n.º 80/1994 em seu art. 3º:

Art. 3º-A. São objetivos da Defensoria Pública:

VII – promover ação civil pública e todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada tutela dos direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos quando o resultado da demanda puder beneficiar grupo de pessoas hipossuficientes; (Redação dada pela Lei Complementar n.º 132, de 2009).

Recentemente, o Supremo Tribunal Federal julgou a **ADI 3493/DF** na qual ficou consolidado o entendimento pela possibilidade de ajuizamento de ação coletiva pela Defensoria Pública da União, cuja ementa representativa do teor segue transcrita:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEGITIMIDADE ATIVA DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA AJUIZAR ACÇÃO CIVIL PÚBLICA (ART. 5º, INC. II, DA LEI N. 7.347/1985, ALTERADO PELO ART. 2º DA LEI N. 11.448/2007). TUTELA DE INTERESSES TRANSINDIVIDUAIS (COLETIVOS STRITO SENSU E DIFUSOS) E INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. DEFENSORIA PÚBLICA: INSTITUIÇÃO ESSENCIAL À FUNÇÃO JURISDICIONAL. ACESSO À JUSTIÇA. NECESSITADO: DEFINIÇÃO SEGUNDO PRINCÍPIOS HERMENÊUTICOS GARANTIDORES DA FORÇA NORMATIVA DA CONSTITUIÇÃO E DA MÁXIMA EFETIVIDADE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS: ART. 5º, INCS. XXXV, LXXIV, LXXVIII, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INEXISTÊNCIA DE NORMA DE EXCLUSIVIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA AJUIZAMENTO DE ACÇÃO CIVIL PÚBLICA. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO INSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO PELO RECONHECIMENTO DA LEGITIMIDADE DA DEFENSORIA PÚBLICA. ACÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE.

(ADI 3943, Relator(a): Min. CÁRMEN XXXXXXXXXX, Tribunal Pleno, julgado em 07/05/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJE-154 DIVULG 05-08-2015 PUBLIC 06-08-2015)

Esse também é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça acerca do tema: “[...] O entendimento desta Corte é no sentido de que a Defensoria Pública possui legitimidade para propor ações coletivas em defesa de interesses difusos, coletivos ou individuais

*homogêneos.[...]”* (AgRg no REsp 1404305/RJ, Rel. MinistroXXXXXX, julgado em 25/08/2015, De 03/09/2015).

No presente caso, discute-se o direito coletivo de comunidade quilombola e, portanto, *minoria étnica*, restando indubitável a legitimidade ativa da Defensoria Pública da União para o ajuizamento da presente demanda, haja vista a evidente hipossuficiência e vulnerabilidade dos remanescentes de quilombolas cujos direitos estão sendo violados por omissão estatal, e que serão beneficiados com o deferimento dos pedidos a seguir formulados.

## DA LEGITIMIDADE PASSIVA

Tendo em vista que a problemática da ação consiste fundamentalmente no impedimento e na paralisação do processo demarcatório das Comunidades Remanescentes de Quilombolas da região de Adrianópolis, a presente ação é cabível em face do INCRA e da União Federal.

Em face do **INCRA**, pois se trata da autarquia federal responsável pelo processo aludido, sendo de sua competência tomar providências que possibilite a plena realização dos procedimentos, consoante afirma o art. 3º do Decreto nº 4.887/2003:

Art. 3º Compete ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, por meio do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, a identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, sem prejuízo da competência concorrente dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Já a legitimidade passiva da **União Federal** advém de dois fatos evidentes. Um deles é o de ser o agente responsável por prever a destinação de recursos financeiros necessários ao exercício das atividades que competem ao INCRA em seu orçamento e, portanto, devendo assumir responsabilidades perante o Juízo, em virtude do prejuízo causado na afirmação de direitos de terceiros.

O segundo motivo que enseja a legitimidade passiva da União é a competência da mesma de efetuar as devidas desapropriações das terras cujos títulos incidem sobre áreas quilombolas. Nesse sentido, dispõe o procurador da República

“Nesses termos, a conclusão deve ser no sentido de que, embora garantida aos quilombolas a propriedade das terras que tradicionalmente ocupam, tal propriedade depende da atuação do poder público, no caso, da União, que deverá promover as desapropriações cabíveis, caso incidam sobre as terras tradicionalmente ocupadas por títulos válidos, anteriores a 1988”<sup>3</sup>

A partir da situação fática do presente caso aliada aos referidos dispositivos legais, é possível conceber a indubitável capacidade a União de figurar no polo passivo da presente ação.

## DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

### 1.1. HISTÓRIA E CARACTERÍSTICAS DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS DE ADRIANÓPOLIS E REGIÃO



De início, cabe salientar que todas as comunidades quilombolas possuem certidão de autorreconhecimento pela Fundação Cultural Palmares, conforme consta da Nota Técnica do INCRA, sendo, portanto, incontroversa a tradição da comunidade.

De todo o modo, passa-se a expor o atual contexto em que vivem as aludidas comunidades quilombolas do Paraná.

As comunidades quilombolas da região de Adrianópolis subsistem basicamente por meio da agricultura familiar e criação de animais, na divisa entre o Paraná e São Paulo, aproximadamente 50 a 60km da sede do município de Adrianópolis-PR.

As famílias quilombolas residem ali há mais de 200 anos descendem de escravizados que fugiram de uma mina de ouro que existia em Apiaí, São Paulo.<sup>4</sup>

A região onde vivem já foi alvo de especulações imobiliárias, exploração de recursos minerais por famílias não negras, invasões de mineradores, madeireiros e cobiçadas por fazendeiros que tentaram adquirir as terras dos quilombolas em troca de valores ínfimos.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Estatuto da Igualdade Racial e Comunidades Quilombolas, 2017, p. 325.

<sup>4</sup> <http://www.gtclovismoura.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=2>  
<http://www.gtclovismoura.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=2>

Membros da comunidade relatam que antigamente a extensão da área por eles ocupada era maior e, aos poucos, fazendeiros e famílias alheias aos quilombos foram as invadindo e comprando áreas, soltando o gado nas plantações da terra do proprietário quilombola vizinho. É de conhecimento de todos da comunidade a extensão do perímetro das terras de que historicamente usufruíam e das quais hoje lhes é negado o direito de propriedade.

A opressão sofrida pelas famílias vai além das terras pertencentes à comunidade, mas também quanto ao seu modo de vida, que vêm sofrendo forte influência da cultura e modo de vida de outras famílias.

É possível constatar tal realidade à medida que muitos jovens passaram a trabalhar para madeireiros da região ou fazendo diárias para proprietários rurais da região, eis que a necessidade por subsistência própria e da família acaba impondo tais atividades desvinculadas do modo de vida.

Além disso, o principal meio de subsistência é a agricultura, sendo que outros recorrem a atividades de artesanato como meios alternativos de busca por aquisição de renda.

O atendimento médico do qual os quilombolas dispõem consiste em um posto de saúde construído na década de 80 que carece de equipamentos e materiais apropriados e atende a todas as comunidades, contando com uma visita de um médico em lapsos pré-estabelecidos, como uma vez por mês, a depender da localização da comunidade.

Até mesmo o direito ao voto, sufrágio universal, resta recentemente discutido para a criação de zona eleitoral no interior das comunidades quilombolas, sendo que até então eram longas viagens de ônibus até chegar ao local de votação, na cidade.

Verifica-se, portanto, que o contexto em que vivem as comunidades quilombolas da região é simples, ensejando resistência pelos integrantes da comunidade para manutenção dos meios de vida tradicional, sendo imprescindível ser assegurado o acesso à terra para manutenção da sua tradição.

---

<sup>5</sup> Ibid.

O Brasil é signatário da **Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)**<sup>6</sup> sobre povos indígenas e tribais, cuja internalização foi realizada no Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004, que leciona:

#### Artigo 1º

1. A presente convenção aplica-se:

a) aos povos tribais em países independentes, cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional, e que estejam regidos, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições ou por legislação especial;

b) aos povos em países independentes, considerados indígenas pelo fato de descenderem de populações que habitavam o país ou uma região geográfica pertencente ao país na época da conquista ou da colonização ou do estabelecimento das atuais fronteiras estatais e que, seja qual for sua situação jurídica, conservam todas as suas próprias instituições sociais, econômicas, culturais e políticas, ou parte delas.

2. A consciência de sua identidade indígena ou tribal deverá ser considerada como critério fundamental para determinar os grupos aos que se aplicam as disposições da presente Convenção.  
[...]

#### Artigo 2º

**1. Os governos deverão assumir a responsabilidade de desenvolver, com a participação dos povos interessados, uma ação coordenada e sistemática com vistas a proteger os direitos desses povos e a garantir o respeito pela sua integridade.**

2. Essa ação deverá incluir medidas:

a) que assegurem aos membros desses povos o gozo, em condições de igualdade, dos direitos e oportunidades que a legislação nacional outorga aos demais membros da população;

<sup>6</sup> Segundo jurisprudência do STF, sedimentada na súmula vinculante 25, os tratados internacionais firmados pelo Brasil referente a direitos humanos que não passem pelo crivo de admissão via quórum de emenda constitucional, possuem status de “supralegalidade”, ou seja, são hierarquicamente acima de leis ordinárias e complementares, estando abaixo apenas das normas presentes na CF/88.

b) que promovam a plena efetividade dos direitos sociais, econômicos e culturais desses povos, respeitando a sua identidade social e cultural, os seus costumes e tradições, e as suas instituições;

c) que ajudem os membros dos povos interessados a eliminar as diferenças sócio - econômicas que possam existir entre os membros indígenas e os demais membros da comunidade nacional, de maneira compatível com suas aspirações e formas de vida.

#### Artigo 3º

1. Os povos indígenas e tribais deverão gozar plenamente dos direitos humanos e liberdades fundamentais, sem obstáculos nem

discriminação. As disposições desta Convenção serão aplicadas sem discriminação aos homens e mulheres desses povos.

(grifou-se)

No âmbito nacional, **o artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)** da Constituição Federal é claro noreconhecimento aos remanescentes das comunidades de quilombos a ocupação de suas terras, a propriedade definitiva, incumbindo ao Estado a emissão dos respectivotítulos:

Art. 68. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.

De tal modo, o art. 68 do ADCT se configura como um verdadeiro direito fundamental, afinal, é cediço que os direitos e garantias fundamentais não são somente aqueles expressos no Título II da Constituição Federal. Vários outros direitos e garantias fundamentais estão presentes no texto constitucional, conforme se extrai do disposto no art. 5º, § 2º, da Carta Magna (“*os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, e dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seajparte*”).

Daí porque é possível reconhecer a “fundamentalidade” de outros direitos constantes ou não no texto constitucional. E o principal critério, para o reconhecimento dos direitos fundamentais não inseridos no rol do art. 5º da CF/88, segundo lição de Daniel Sarmiento<sup>7</sup>, é a sua ligação ao princípio da dignidade da pessoa humana, da qual aqueles direitos são irradiações.

Como se sabe, o vínculo entre a dignidade da pessoa humana dos quilombolas e a garantia do art. 68 do ADCT é inequívoco, constituindo-se o referidodispositivo como uma manifestação do chamado “constitucionalismo fraternal”<sup>8</sup>.

Com isso, quer-se dizer que a importância da garantia de permanência com segurança da comunidade remanescente de quilombos em seu território tradicional vai muito além da mera efetivação do direito à moradia. Isso porque, para as comunidades tradicionais, a terra possui um significado diferente do comumente tratado, pois funciona como um elo que mantém a união e a identidade de um determinado grupo social, permitindo a preservação da cultura, dos valores e do modo peculiar de vida através de sucessivas gerações.

**Portanto, a terra tradicional não possui um conteúdo meramente material, mas se constitui também como um componente essencial da identidade coletiva desse povo.**

Dessa forma, nas palavras de Daniel Sarmiento<sup>9</sup>, não é exagero afirmar que quando se retira a terra de uma comunidade quilombola, não se está apenas violando o direito à moradia dos seus membros. Muito mais que isso, mas sim cometendo um verdadeiro **etnocídio**.

Para o modo de vida tradicional dos remanescentes de quilombos, a terra não significa meramente teto e/ou mercadoria, pois ela possui valor intrínseco ao sentido de suas vidas, tratando-se de uma percepção diferente da imposta pelo regime liberal instaurado séculos atrás. Nesse quadrante, o direito à terra dos remanescentes de quilombo deve ser identificado também como um direito fundamental cultural, que se liga à própria identidade de cada membro da comunidade. Assim, a Constituição Federal também ordena ao Poder Público que proteja e defenda o patrimônio cultural brasileiro (art. 215, § 5º da CF/88).

<sup>7</sup> SARMENTO, Daniel. Territórios quilombolas e Constituição: a ADI 3.239 e a Constitucionalidade do Decreto 4.887/03. Disponível em:

<<http://6ccr.pgr.mpf.gov.br/documentos-e>

publicacoes/docs\_artigos/Territorios\_Quilombolas\_e\_Constituicao\_Dr.\_Daniel\_Sarmiento.pdf>. Acesso em: 03 de março de 2017.

<sup>8</sup> “Se a vida em sociedade é uma vida plural, pois o fato é que ninguém é cópia fiel de ninguém, então queesse pluralismo do mais largo espectro seja plenamente aceito. Mais até que plenamente aceito, que ele seja cabalmente experimentado e proclamado como valor absoluto. E nisso é que se exprime o núcleo de uma sociedade fraterna, pois uma das maiores violências que se pode cometer contra seres humanos é negar suas individualizadas preferências estéticas, ideológicas, profissionais, religiosas, partidárias, geográficas, sexuais, culinárias, etc. Assim como não se pode recusar a ninguém o direito de experimentar o Desenvolvimento enquanto situação de compatibilidade entre a riqueza do País e a riqueza do povo. Autosustentadamente ou sem dependência externa.” (retirados destaques), BRITTO, Carlos Ayres. Teoria da constituição. Rio de Janeiro: Forense, 2003. p, 216-217.

<sup>9</sup> SARMENTO, Daniel. Territórios quilombolas e Constituição: a ADI 3.239 e a Constitucionalidade do Decreto 4.887/03. Disponível em: <[http://6ccr.pgr.mpf.gov.br/documentos-e-publicacoes/docs\\_artigos/Territorios\\_Quilombolas\\_e\\_Constituicao\\_Dr.\\_Daniel\\_Sarmiento.pdf](http://6ccr.pgr.mpf.gov.br/documentos-e-publicacoes/docs_artigos/Territorios_Quilombolas_e_Constituicao_Dr._Daniel_Sarmiento.pdf)>. Acessado em: 03 de março de 2017.

Portanto, a garantia da propriedade e posse dos quilombolas é apenas uma consequência de vários motivos determinantes e, um deles, é a preservação de valores culturais e sociais da etnia negra, consoante os arts. 215 e 216 da CF/88 e o art. 68 do ADCT.

Neste ponto, não é preciso enfatizar que o ser humano não é um ente abstrato e desenraizado, mas uma pessoa concreta, cuja identidade é também constituída por laços culturais, tradições e valores socialmente compartilhados.

Assim, é possível traçar com facilidade uma ligação entre o princípio da dignidade da pessoa humana – epicentro axiológico da Constituição (art. 1º, III) – com o art. 68 do ADCT, que almeja preservar a identidade étnica e cultural dos remanescentes de quilombos. Isto porque, **a garantia da terra para o quilombola é pressuposto necessário para a garantia da sua própria identidade e modo de vida.**

Importa ressaltar o seguinte julgado do e. Tribunal Regional Federal da 4ª Região que esclarece o tema:

CONSTITUCIONAL. REMANESCENTES DE COMUNIDADES DE QUILOMBOS. ART. 68-ADCT. DECRETO Nº 4.887/2003. CONVENÇÃO Nº 169-OIT.

1. DIREITO COMPARADO. DIREITO INTERNACIONAL. O reconhecimento de propriedade definitiva aos "remanescentes de comunidades de quilombos" é norma constitucional que encontra similitude no direito constitucional do continente americano. Questionamento, por parte de comitês e comissões internacionais cuja jurisdição o Brasil reconheceu competência, no sentido da preocupação com a violação dos direitos das comunidades negras, recomendando adoção de procedimentos para efetiva titulação das comunidades quilombolas. Compromissos firmados e que encontram substrato na "prevalência dos direitos humanos" como princípio regente das relações internacionais.

2. INTERPRETAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO. Na interpretação das normas constitucionais, há que se ter em conta a unidade da Constituição, a máxima efetividade e a eventual concordância, não sendo, em princípio, inconstitucional regulamentação, por decreto, de direitos das referidas comunidades, passados quase vinte anos da promulgação de uma "disposição constitucional transitória".

3. NECESSIDADE DE LEI. A regulamentação, por meio de decreto,

que não fere a Constituição, nem constitui espécie de decreto autônomo, quando: a) inexistente, para o caso, expressa previsão de lei em sentido formal, a regular a matéria; b) as Leis nº 7.688/88 e 9.649/98 dão suporte ao procedimento da administração; c) estão presentes todos os elementos necessários para a fruição do direito.

4. CONVENÇÃO Nº 169-OIT. Plena aplicabilidade do tratado internacional de proteção de "comunidades tradicionais", não destoando o Decreto nº 4.887/2003 de seus parâmetros fundamentais: a) auto-atribuição das comunidades envolvidas; b) a conceituação de territorialidade como garantidora de direitos culturais; c) o reconhecimento da pluriétnica nacional.

5. QUILOMBOLAS. Conceito que não pode ficar vinculado à legislação colonial escravocrata, tendo em vista que: a) a historiografia reconhece a diversidade cultural e de organização dos quilombos, que não se constituíam apenas de escravos fugitivos; b) a Associação Brasileira de Antropologia estabeleceu, com base em estudos empíricos, um marco conceitual, a servir de base para o tratamento jurídico; c) o dispositivo constitucional, de caráter nitidamente inclusivo e de exercício de direitos, não pode ser interpretado à luz de uma realidade de exclusão das comunidades negras; d) os remanescentes não constituem "sobra" ou "resíduo" de situações passadas, quando o comando constitucional constitui proteção para o futuro; e) fica constatada a diversidade de posses existentes, por parte das comunidades negras, desde antes da Lei de Terras de 1850, de que são exemplos as denominadas "terras de santo", "terras de índios" e "terras de preto".

6. DESAPROPRIAÇÃO. Instituto que não é, de início, inconstitucional para a proteção das comunidades, considerando que: a) a Constituição ampliou a proteção do patrimônio cultural, tanto em sua abrangência conceitual (rompendo com a visão de "monumentos", para incluir também o patrimônio imaterial), quanto em diversidade de atuação (não só o tombamento, mas também inventários, registros, vigilância e desapropriação, de forma expressa); b) onde a Constituição instituiu "usucapião" utilizou a expressão "aquisição de propriedade", ao contrário do art. 68- ADCT, que afirma o "reconhecimento da propriedade definitiva"; c) existe divergência conceitual em relação à natureza jurídica prevista, que poderia implicar, inclusive, "afetação constitucional" por "patrimônio cultural" ou mesmo "desapropriação indireta".

7. CARACTERÍSTICAS SINGULARES. Existência de territorialidade específica, não limitada ao conceito de "terras", mas envolvendo utilização de áreas de uso comum, parcelas individuais instáveis e referenciais religiosos e culturais, a amparar pleno "exercício de direitos culturais", que não se estabelece apenas com a demarcação, que é mero ato declaratório. Obrigatoriedade de intervenção do Ministério Público no processo. Necessidade de oitiva da comunidade envolvida e conveniência de participação de um "tradutor cultural", que permita às partes "se fazer compreenderem procedimentos legais" (Convenção nº 169-OIT).

(TRF4, AG 2008.04.00.010160-5, TERCEIRA TURMA, Relatora MARIA XXXXXXXXXX LUZ LEIRIA, D.E. 30/07/2008, grifou-se)

Vale ressaltar que não é apenas o direito dos membros de cada comunidade de remanescentes de quilombo que é violado quando se permite o desaparecimento de um grupo étnico. Restam prejudicados todos os brasileiros, das presentes e futuras gerações, que ficam privados do acesso a um “modo de criar, fazere viver”, que compunha o patrimônio cultural do país (art. 215, *caput* e inciso II, CF).

Portanto, pode-se afirmar que o art. 68 do ADCT, além de proteger direitos fundamentais dos quilombolas, visa também à salvaguarda de interesses transindividuais de toda a população brasileira, na medida em que assegura a preservação da diversidade étnica e cultural brasileira.

Nesse sentido, cabe afirmar, ainda, a autoaplicabilidade do art. 68 do ADCT, mencionado acima. Explica-se, de início, que tal dispositivo possui eficácia jurídica plena, sendo dotado de aplicabilidade imediata<sup>10</sup>, nos termos do art. 5º, §1º daCF/88, dispensando qualquer outra norma para a concretização do direito fundamental das comunidades remanescentes de quilombos.

**Tal entendimento foi proferido pelo Supremo Tribunal Federal na ADI n.º 3239, julgada em 08/02/2018**, o qual se transcreve a publicação no Informativo n.º 890:

<sup>10</sup> “Estão suficientemente indicados, no plano normativo, o objeto do direito (a propriedade definitiva das terras ocupadas), seu sujeito ou beneficiário (os remanescentes das comunidades dos quilombos), a condição (a ocupação tradicional das terras), o dever correlato (reconhecimento da propriedade e emissão dos títulos respectivos) e o sujeito passivo ou devedor (o Estado, Poder Público)”. ROTHENBURG, Walter Claudius. Direitos dos descendentes de escravos (remanescentes das comunidades de quilombos). In: Revista Internacional de Direito e Cidadania, n. 2, p. 189-206. Outubro/2008.

O Plenário, em conclusão de julgamento e por maioria, julgou improcedentes os pedidos formulados em ação direta de inconstitucionalidade ajuizada contra o Decreto 4.887/2003, que regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68do ADCT (1) (Informativos 662, 779 e 884).

De início, a Corte, por maioria, conheceu da ação direta, por entender que o Decreto 4.887/2003 se credenciaria ao controle concentrado de constitucionalidade por ostentar coeficiente mínimo de normatividade, generalidade e abstração. A aferição de constitucionalidade dos decretos, na via da ação direta, só seria vedada quando estes se adstringissem ao papel secundário de regulamentar normas legais, cuja inobservância ensejasse apenas conflito resolúvel no campo da legalidade. Ficaram vencidos, no ponto, os Ministros Marco Aurélio e Ricardo Lewandowski, que não conheciam da ação, por entenderem que o Decreto 4.887/2003 não seria ato normativo abstrato autônomo, sendo inviável figurar como objeto de controle concentrado de constitucionalidade.

**No mérito, o Plenário afirmou que, como norma de eficácia plena e aplicabilidade direta, imediata e integral, o art. 68 do ADCT seria apto a produzir todos os seus efeitos no momento em que entrou em vigor a Constituição, independentemente de norma integrativa infraconstitucional. A Corte destacou que o Estado brasileiro teria incorporado ao seu direito interno a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos**



**Indígenas e Tribais, aprovada pelo Decreto Legislativo 143/2002 e ratificada pelo Decreto 5.051/2004, que consagrou a “consciência da própria identidade” como critério para determinar os grupos tradicionais — indígenas ou tribais — aos quais se aplicaria esse instrumento.**

Para os efeitos do Decreto 4.887/2003, a autodefinição da comunidade como quilombola fora atestada por certidão emitida pela Fundação Cultural Palmares, nos termos do art. 2º, III, da Lei 7.668/1988 (2). Corretamente compreendido e dimensionado, o critério da autoidentificação cumpriria a tarefa de trazer à luz os destinatários do art. 68 do ADCT, e não se prestaria a inventar novos destinatários, de forma a ampliar indevidamente o universo daquela quem a norma fora dirigida. Para os fins específicos da incidência desse dispositivo constitucional transitório, além de uma dada comunidade ser qualificada como remanescente de quilombo, também se mostraria necessária a satisfação de um elemento objetivo, empírico: que a reprodução da unidade social, que se afirma originada de um quilombo, estivesse atrelada a uma ocupação continuada do espaço. **Outrossim, o Decreto 4.887/2003 não cuidaria da apropriação individual pelos integrantes da comunidade, e sim da formalização da propriedade coletiva das terras, atribuída à unidade sociocultural. Nessa medida, para os efeitos específicos — entidade jurídica — que é a comunidade quilombola, o título emitido seria coletivo, pró-indiviso e em nome das associações que legalmente representassem as comunidades quilombolas.** Assim, ao determinar que fossem levados em consideração, na medição e na marcação da terra, os critérios de territorialidade indicados pelos remanescentes das comunidades quilombolas, longe de submeter o procedimento demarcatório ao arbítrio dos próprios interessados, a norma positivava o devido processo legal, na garantia de que as comunidades envolvidas tivessem voz e fossem ouvidas. **Portanto, não haveria vício de inconstitucionalidade no procedimento de desapropriação previsto no Decreto 4.887/2003.** O Ministro Edson Fachin registrou, no que foi acompanhado pelo Ministro Celso de Mello, que, dentro de uma hermenêutica constitucionalmente adequada à interpretação e à aplicação de um direito fundamental que surge pela primeira vez na CF/1988, não se poderia depreender, da redação do art. 68 do ADCT, a restrição do direito à titulação de propriedade apenas àqueles remanescentes de comunidades quilombolas que estivessem na posse da área na data da promulgação do texto constitucional. Assim, não haveria fundamento constitucional para a incidência da teoria do marco temporal na hipótese. Nessa mesma linha de entendimento, o Ministro Roberto Barroso assentou que o art. 68 do ADCT deveria ser aplicado às comunidades que ocupavam suas áreas quando da promulgação da Constituição, bem como àquelas que foram delas desapossadas à força e cujo comportamento, à luz da sua cultura, indica intenção de retomar a permanência do vínculo cultural e tradicional com o território, dispensada a comprovação de conflito possessório atual de fato. A Ministra Rosa Weber reajustou seu voto de modo suprimir qualquer referência, feita anteriormente em “obiter dictum”, à ideia de marco temporal. Vencido o Ministro Cezar Peluso (relator), que julgava procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade formal do Decreto 4.887/2003, ante a ofensa aos princípios da legalidade e da reserva legal, bem como sua inconstitucionalidade material, tendo em conta a ocorrência de



violação ao devido processo legal. Vencidos, em parte, os Ministros Dias Toffoli e Gilmar Mendes, que julgavam o pedido parcialmente procedente, para dar interpretação conforme à Constituição ao § 2º do art. 2º do decreto em questão, no sentido de esclarecer, nos termos do art. 68 do ADCT, que somente deveriam ser titularizadas as áreas que estavam ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos — inclusive as utilizadas para a garantia de sua reprodução física, social, econômica e cultural —, na data da promulgação da Constituição (5.10.1988), salvo comprovação, por todos os meios de prova juridicamente admitidos, da suspensão ou perda da posse nesta data em decorrência de atos ilícitos praticados por terceiros.

(1) Atos das Disposições Constitucionais Transitórias: “Art. 68. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes títulos respectivos”.

(2) Lei 7.668/1988: “Art. 2º. A Fundação Cultural Palmares - FCP poderá atuar, em todo o território nacional, diretamente ou mediante convênios ou contrato com Estados, Municípios e entidades públicas ou privadas, cabendo-lhe: (...) III - realizar a identificação dos remanescentes das comunidades dos quilombos, proceder ao reconhecimento, à delimitação e à demarcação das terras por eles ocupadas e conferir-lhes a correspondentetitulação”.

(sem grifos no original)

No mais, como citado pelo Supremo no aludido julgado e como já mencionado na presente petição, o Brasil é signatário da Convenção 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais, internalizada no Decreto nº 5.051/2004, que leciona, no artigo 13, que “*os governos deverão respeitar a importância especial que para as culturas e valores espirituais dos povos interessados possui a sua relação com as terras ou territórios, ou com ambos [...]*”, além de contar, em seu artigo 14:

#### Artigo 14

1. Dever-se-á reconhecer aos povos interessados os direitos de propriedade e de posse sobre as terras que tradicionalmente ocupam. Além disso, nos casos apropriados, deverão ser adotadas medidas para salvaguardar o direito dos povos interessados de utilizar terras que não estejam exclusivamente ocupadas por eles, mas às quais, tradicionalmente, tenham tido acesso para suas atividades tradicionais e de sua subsistência. Nesse particular, deverá ser dada especial atenção à situação dos povos nômades e dos agricultores itinerantes.

2. Os governos deverão adotar as medidas que sejam necessárias para determinar as terras que os povos interessados ocupam tradicionalmente e garantir a proteção efetiva dos seus direitos de propriedade e posse.

Por tais razões, resta assentada a existência de um direito de matriz de direitos humanos, constitucional e caráter fundamental dos descendentes das populações dos quilombos às suas terras de pertencimento tradicional, com a autoaplicabilidade do art. 68 do ADCT e estando em vigor o Decreto nº 4.887/2003, aliada a Convenção 169, OIT, configurando a máxima proteção à população de remanescentes de quilombos.

Ainda, a Lei nº 12.288/10 (Estatuto da Igualdade Racial) prevê a proteção ao acesso à terra de remanescentes das comunidades dos quilombos (reprodução do art. 68 do ADCT), assim como **determina a promoção de políticas públicas** por parte do Poder Executivo Federal:

Art. 31. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.

Art. 32. O Poder Executivo federal elaborará e desenvolverá políticas públicas especiais voltadas para o desenvolvimento sustentável dos remanescentes das comunidades dos quilombos, respeitando as tradições de proteção ambiental das comunidades.

Além disso, importante regramento jurídico das populações quilombolas são a Lei nº 9.784/99, que disciplina o processo administrativo da União, dotando-o de principiologia e de regramentos gerais que devem guiar processos administrativos federais; o Decreto nº 6.261/07<sup>11</sup>, que disciplina a Agenda Social Quilombola, além do Decreto nº 6.040/07, que disciplina a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, ressaltando-se

---

<sup>11</sup> Art. 1º As ações que constituem a Agenda Social Quilombola, implementada por meio do Programa Brasil Quilombola, serão desenvolvidas de forma integrada pelos diversos órgãos do Governo Federal responsáveis pela execução de ações voltadas à melhoria das condições de vida e ampliação do acesso a bens e serviços públicos das pessoas que vivem em comunidades de quilombos no Brasil, sob a coordenação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial.

Art.-2º A Agenda Social Quilombola compreenderá ações voltadas: I - ao acesso a terra; II - à infra- estrutura e qualidade de vida; III - à inclusão produtiva e desenvolvimento local; e IV - à cidadania. desse último decreto:

ANEXO. Art. 3º São objetivos específicos da PNPCT:

**I - garantir aos povos e comunidades tradicionais seus territórios, e o acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural econômica;**

[...]

III - implantar infra-estrutura adequada às realidades sócio-culturais e demandas dos povos e comunidades tradicionais;

IV - garantir os direitos dos povos e das comunidades tradicionais afetados direta ou indiretamente por projetos, obras e empreendimentos;

[...]

**VI - reconhecer, com celeridade, a auto-identificação dos povos e comunidades tradicionais, de modo que possam ter acesso pleno aos seus direitos civis individuais e coletivos;**

[...]

XV - reconhecer, proteger e promover os direitos dos povos e comunidades tradicionais sobre os seus conhecimentos, práticas e usos tradicionais; [...] (grifou-se)

Assim, é de se concluir que o processo para assegurar os direitos das comunidades quilombolas possui vasto arcabouço normativo no país, constituindo-se como

**política pública devidamente escolhida pelo Estado** para sua consecução, **sendo a conclusão da demarcação das terras quilombolas e, em especial, o território quilombola da região de Adrianópolis e Bocaiúva do Sul, um dever do Estado** de modo a assegurar a concretização dos direitos fundamentais e da dignidade remanescentes de quilombos.

No caso, contudo, não se estão sendo cumpridas as aludidas políticas públicas.

**DO PODER-DEVER DE AGIR DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DA DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO**

Conforme já narrado em tópico acima, o direito dos remanescentes de quilombos, por ser dotado de caráter fundamental e autoaplicável, traduz-se num poder-dever da administração pública, caracterizado por uma obrigação de agir na concretização do aludido direito.

A gestão administrativa na administração pública, de qualquer das entidades estatais, além do dever de se pautar pela ética, impessoalidade, transparência e sujeição ao ordenamento jurídico, tem que se ater à eficiência, ou seja, deve ser direcionada sempre ao atendimento mais adequado, razoável ou eficaz possível, do interesse público.

Nessa linha, possibilidade de se responsabilizar a Administração Pública pela não implementação das políticas públicas da ordem constitucional social é plenamente cabível<sup>12</sup> e, aplicado ao tema em comento, tem decidido assim os tribunais nacionais:

CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE TERRAS OCUPADAS POR COMUNIDADES DE REMANESCENTES DE QUILOMBOS. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. OMISSÃO DO PODER PÚBLICO. OCORRÊNCIA. CONTROLE JURISDICIONAL. POSSIBILIDADE. AGRAVO RETIDO. AUSÊNCIA DE RATIFICAÇÃO. NÃO CONHECIMENTO. PRELIMINARES. QUESTÕES DE ORDEM PÚBLICA. REJEIÇÃO.

[...]

**III - A orientação jurisprudencial já consolidada no âmbito de nossos tribunais é no sentido de que se afigura legítima a atuação do Poder Judiciário, visando suprir eventual omissão do Poder Público, na implementação de políticas públicas, mormente em se tratando do exercício de garantia constitucional, como no caso, em que se busca dar eficácia ao direito de propriedade das terras ocupadas por comunidades de quilombolas.**

<sup>12</sup> Dispõe a Procuradora Regional da República Luíza Cristina Fonseca Frischeisen sobre a responsabilidade da Administração Pública na omissão em concretização de políticas públicas: “[...] Conclui-se, portanto, que o administrador não tem discricionariedade para deliberar sobre a oportunidade e a conveniência de implementação de políticas públicas discriminadas na ordem constitucional, pois tal restou deliberado pelo Constituinte e pelo legislador que elaborou as normas de integração. A discricionariedade na implantação das políticas públicas constitucionais da ordem social só poderá ser exercida nos espaços eventualmente não

*preenchidos pela Constituição ou pela lei, não podendo valer-se, tampouco, de conceitos normativos tidos como fluidos ou permeáveis a várias interpretações, pois esses deverão ser preenchidos por interpretação de acordo com os fundamentos e objetivos da República, estabelecidos na Constituição. As dúvidas sobre essa margem de discricionariedade devem ser dirimidas pelo Judiciário, cabendo ao Juiz dar sentido concreto à norma e controlar a legitimidade do ato administrativo (omissivo ou comissivo), verificando se o mesmo não contraria sua finalidade constitucional, no caso, a concretização da ordem social constitucional. [...]” Políticas Públicas – A Responsabilidade do Administrador e o Ministério Público, Ed. Max Limonad, 1ª edição, 2000, p. 92/93.*

**IV** - As comunidades de remanescentes de quilombos, por força do Texto Constitucional, constituem patrimônio cultural brasileiro (CF, art. 216, incisos I, II, e respectivos parágrafos 1º e 5º), sendo-lhes assegurada, ainda, a propriedade das terras tradicionalmente ocupadas, nos termos do art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, impondo-se ao Poder Público a adoção das medidas necessárias à efetividade dessa garantia constitucional.

**V - Na hipótese em comento, a omissão do Poder Público, cristalizada pela inércia do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA quanto à prática dos atos administrativos necessários à efetiva conclusão do procedimento administrativo instaurado com a finalidade de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pela comunidade de quilombolas descrita nos autos, afronta o exercício pleno desse direito, bem assim, a garantia fundamental da razoável duração do processo, com os meios que garantam a celeridade de sua tramitação, no âmbito judicial e administrativo (CF, art. 5º, inciso LXXVIII), a autorizar a estipulação de prazo razoável para a conclusão do aludido procedimento.**

**VI** - Agravo retido não conhecido. Apelação provida. Sentença reformada, para julgar-se procedente o pedido formulado na petição inicial, compelindo-se as promovidas, no raio de suas respectivas competências (Decreto nº. 4.887/2003, arts. 3º, 4º e 5º), a concluírem, no prazo de 360 (trezentos e sessenta) dias, a contar da intimação desta decisão, o procedimento administrativo de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pela comunidade de remanescentes do Quilombo descrita nos autos, sob pena de multa coercitiva, no montante de R\$ 1.000,00 (mil reais), por dia de atraso no cumprimento do provimento mandamental em tela (CPC, art. 461, § 5º).

(TRF-1 - AC: 7543 TO 2009.43.00.007543-7, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE, Data de Julgamento: 19/11/2012, QUINTA TURMA, Data de Publicação: e-DJF1 p.103 de 26/11/2012, grifou-se)

**CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PROCESSO ADMINISTRATIVO PARA RECONHECIMENTO, DELIMITAÇÃO, DEMARCAÇÃO E TITULAÇÃO DAS TERRAS OCUPADAS POR REMANESCENTES DA DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS DE ALTO TROMBETAS**

– **PA. ART. 68 DO ADCT. DECRETO Nº 4.887/2003.** PROCESSO NO ÂMBITO DA CÂMARA DE CONCILIAÇÃO E ARBITRAGEM DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL (CCAF) HÁ MAIS DE OITO ANOS POR CONTA DE ALEGADA SOBREPOSIÇÃO DA TERRA REIVINDICADA SOBRE ÁREA UNIDADE DE CONSERVAÇÃO AMBIENTAL. MORA ADMINISTRATIVA CONFIGURADA. **VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO. ART. 5º, LXXVIII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E ART. 8º DO PACTO DE SÃO JOSÉ DA COSTA RICA. DANOMORAL COLETIVO CONFIGURADO.** QUANTUM INDENIZATÓRIO. JUROS DE MORA E CORREÇÃO MONETÁRIA. MULTA COMINATÓRIA DIÁRIA (ASTREINTES). REDUÇÃO. ALTERAÇÃO DO TERMO INICIAL. (...) (TRF-1 – AP/REEX: 0004405- 91.2013.4.01.3902/PA, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL JIRAIR ARAM MEGUERIAN, Data de Julgamento: 16.05.2016, SEXTA TURMA, grifou-se)

Portanto, importante esclarecer que não se está, aqui, requerendo a interferência no mérito administrativo da questão, que seria de atribuição do administrador. Requer-se, tão somente, o andamento e a conclusão dos procedimentos administrativos já instaurados perante a Administração Pública dentro de prazoroável – eis que já transcorridos quase dez anos sem qualquer andamento, dever da Administração – e não a substituição da decisão final.

Nesse sentido, bem salientou a Juíza Federal Letícia Dea Banks Ferreira Lopes, da 1ª Vara Federal de Registro/SP:

“[...] Procedimento administrativo para a identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes de quilombos de Pedro Cubas, apesarter iniciado no ano de 2005 ainda encontra-se, sem qualquer justificativa concreta, na fase de elaboração do Relatório Técnico de Identificação e Demarcação - RTID, uma das etapas iniciais do procedimento. Ainda que não haja no Decreto nº 4.887/2003 prazo para a confecção do Relatório Técnico de Identificação e Demarcação - RTID, dada a sua complexidade, não é razoável uma demora de aproximadamente 11 (onze) anos para sua conclusão.[...]”

(JFSP - Processo n.º 0006478-69.2013.4.03.6104, 16/02/2016).

Ademais, conforme já mencionado se trata de uma política pública já escolhida pelo Estado, com determinação para sua realização, sendo que a inação em realizá-la configuraria omissão.

E corroborando que a mora injustificada no andamento dos procedimentos quilombolas configura omissão estatal, conforme carta da sociedade civil organizada à Comissão Interamericana de Direitos Humanos 21 de junho de 2017 (integral em anexo), extrai-se a seguinte conclusão:

**[...] Desses elementos é possível concluir que a seguir o ritmo atual de titulação de territórios quilombolas serão necessários ao INCRA ao menos 605 anos para titular todos os processos quilombolas instaurados no âmbito da autarquia agrária. Também é viável**

**afirmar que levando em conta o total de processos de titulação instaurados no INCRA a autarquia cumpriu com cerca 2,14% da demanda existente, levando-se em conta a quantidade de comunidades tituladas e as que ainda devem ser tituladas.** Observe-se que esses dados levam em conta apenas a demanda efetivamente apresentada hoje, sendo razoável supor que a demanda tende a aumentar se o ritmo das titulações também aumentar, pois vai despertar nas comunidades o sentimento de que é possível conquistar a terra por essa via.

[...]

A quase ausência de orçamento para a desapropriação de terras em favor das comunidades quilombolas, bem como a drástica diminuição do orçamento para a realização dos trabalhos do INCRA, evidenciam que o ritmo das titulações vai diminuir ainda mais, de forma a praticamente paralisar a titulação de terras quilombolas neste ano de 2017. [...]

Diante de todo o exposto, resta claro que o INCRA, ora demandado, é responsável pelo direito dos administrados, em especial das Comunidade Quilombolas de Adrianópolis e Bocaiúva do Sul, de ter seus procedimentos concluídos – ou pelo menos desenvolvidos com celeridade, nos termos do disposto no art. 5º, LXXVIII da CF/88 (“*Art. 5º, LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação*”).

**DA NECESSIDADE DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA ESPECÍFICA PARA ATUAÇÃO NOS PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS QUILOMBOLAS**

**I) Da ausência de atuação quando o orçamento era 20 vezes maior**

Não parece razoável a alegação de que a única razão da estagnação dos procedimentos de demarcação das terras quilombolas consiste na limitação que o orçamento destinado ao INCRA vem sofrendo.

Os procedimentos administrativos foram instaurados em 2009, conforme Nota Técnica do próprio INCRA em anexo e, nessa época, conforme própria tabela do INCRA, o orçamento era muito maior e, ainda assim, não houve qualquer andamento no procedimento administrativo:

Orçamento Reconhecimento de Territórios Quilombolas 2010-2017 (SIAFI)

Exercício	Dotação Inicial (RS)	Limite Autorizado (RS)
2010	10.000.000,00	6.238.754,20
2011	6.000.000,00	5.995.072,00
2012	6.000.000,00	4.735.641,90
2013	5.500.000,00	5.071.550,00
2014	5.500.000,00	5.389.649,48
2015	4.500.000,00	4.270.482,06
2016	3.003.248,00	3.003.248,00
2017	568.935,00	



Salienta-se, nesse aspecto, que no ano de 2010 a dotação orçamentária era de 10 milhões de reais, sendo autorizado o limite de 6 milhões, duzentos e trinta e oitocentos e cinquenta e quatro reais e vinte centavos.

Ainda assim, conforme Relatório elaborado pela Comissão Pró-Índio de São Paulo intitulado “Terras Quilombolas Balanço 2009”<sup>13</sup>, consta que

<sup>13</sup> <http://www.cpisp.org.br/upload/editor/file/TerrasQuilombolasBalanço2009.pdf>

“[...] Ao final de 2009, 955 processos para regularização de terras quilombolas tramitavam no Incra. O estado com maior número de processos em andamento era o Maranhão (200 processos). Em segundo lugar estava Minas Gerais (121 processos) e em terceiro a Bahia (75 processos). **Em 2009, foram abertos pelo Incra cerca de 137 novos processos. No entanto, o andamento dos procedimentos administrativos está longe de corresponder ao ritmo de abertura de novos processos. Assim, ao final de 2009, 76% dos 955 processos não haviam sido alvo de qualquer providência.**

[...]

Seguindo um padrão nos anos anteriores, em 2009 o Incra gastou apenas 12% do orçamento destinado ao "pagamento de indenização aos ocupantes das terras demarcadas e tituladas aos remanescentes de quilombos" e ao "reconhecimento, demarcação e titulação de áreas remanescentes de quilombos"

[...]

**Há cinco anos, o Incra não utiliza integralmente o orçamento disponível para a regularização das terras quilombolas. Em 2004 utilizou apenas 10% do orçamento disponível; em 2005 somente 12%; em 2006, 26%; em 2007, 23% e em 2008 apenas 10%. O baixo desempenho manteve-se em 2009 apesar de o orçamento ter sido 35% menor que o de 2008, como demonstra a tabela abaixo.**

[...] (sem grifos no original)

Ainda, seguindo um breve acompanhamento histórico das questões orçamentárias do INCRA em cotejo com a demarcação das terras quilombolas no ano de 2011, salienta-se o Relatório “Terras Quilombolas Balanço 2011”<sup>14</sup>:

**“O Governo federal esteve longe de cumprir as metas que estabeleceu em seus próprios planos. A Agenda Social Quilombola do “Programa Brasil Quilombola”, por exemplo, previa para o período de 2008 a 2011 a produção de 713 Relatórios Técnicos de Identificação e Delimitação e uma área indenizada para fins de titulação de 2.580.000 hectares**<sup>24</sup>. Efetivamente, foram publicados no período 90 RTIDs edecretadas 42 desapropriações abrangendo 470.992,3317 hectares, ou seja, 18% do previsto.

<sup>14</sup> <http://www.cpisp.org.br/terras/html/boletim.aspx>

**Já o “Plano Plurianual 2008-2011” previu como meta a titulação de 264 territórios quilombolas, dos quais 198 somente entre 2008-2010”<sup>25</sup>. No entanto, o número de títulos concedidos no período de 2008 a 2011 resumiu-se a sete.**



**Não foi a falta de recursos que impossibilitou o cumprimento das metas uma vez que o Incra tem deixado de utilizar toda dotação orçamentária disponibilizada para essa atividade. Somente em 2010, R\$ 17.683 milhões já aprovados para a regularização de terras quilombolas deixaram de ser aplicados pelo Incra nos itens reconhecimento e indenizações**<sup>26</sup>.

Conforme analisa o Inesc, na rubrica “indenizações aos ocupantes das terras demarcadas e tituladas aos remanescentes de quilombos”, nada foi utilizado em 2008 dos cerca de R\$ 33,672 milhões orçados, retornando para o Tesouro Nacional o valor integral. Em 2009, dos R\$ 28,3 milhões autorizados pelo Congresso Nacional, foram empregados somente 6,52%<sup>27</sup>. Já em 2010 dos R\$ 43,559 milhões previstos, o Incra utilizou cerca de R\$ 25,875 milhões (59,4%). Na ação de “reconhecimento, demarcação e titulação de áreas remanescentes de quilombo”, o Inesc observa o mesmo fraco desempenho: em 2008 foram utilizados cerca de 55,73%; em 2009, foram gastos apenas 33,46%; e, em 2010, 45,50%<sup>28</sup>. No Plano Plurianual 2012-2015, o Governo, ao invés de criar as condições para ampliar sua eficácia na garantia das titulações, diminuiu radicalmente as metas previstas<sup>29</sup>. No caso das titulações, enquanto o PPA 2008-2011 previa 264 titulações, o PPA 2012-2015 não se compromete mais com metas. Já a nova meta de hectares indenizados equivale a 10% da prevista no PPA 2008-2011. (sem grifos no original)

Embora a questão orçamentária seja, sim, significativa na atuação da Administração Pública, verifica-se que mesmo quando abastecida com melhor orçamento não houve atuação. Assim, tal postura denuncia um desinteresse da Administração Pública no trato da realização de políticas públicas das questões quilombolas.

Da economia de gastos públicos ocasionada pela conclusão dos procedimentos de demarcação

Conforme já mencionado na síntese fática, a conclusão dos procedimentos de identificação, reconhecimento, demarcação e titulação do território de ocupação dos quilombolas depende inevitavelmente de previsão orçamentária expressamente para este fim.

Diferentemente das terras indígenas, considera-se que incide sobre o território quilombola a propriedade derivada, ao invés da originária. Dessa forma, o Decreto 4887/03 considera a possibilidade de existência de títulos válidos de propriedade sobre essas terras, o que acarreta na necessidade de desapropriação.

Assim, com a delimitação das áreas quilombolas, o INCRA deverá proceder à verificação se existem ou não ocupantes da área delimitada, deverá ser concedida oportunidade para manifestação de qualquer insurgência contra a demarcação, após, ser aferida a validade dos títulos particulares pertinentes aos terrenos que se sobrepõem à área quilombola, para que se prossiga a desapropriação.

O artigo 14 do Decreto 4887/03 prevê a tomada de providências por parte do INCRA para reassentamento das famílias que ali residem, bem como a possibilidade de indenização das benfeitorias de boa-fé dos ocupantes das terras dos remanescentes de quilombolas. Mesmo aqueles que não possuem título de domínio da área que se sobrepõe ao território quilombola devem ser indenizados por benfeitorias e acessões edificadas de boa-fé, desde que preencham os seguintes critérios estabelecidos pela **Instrução Normativa INCRA 73/2012**.

Assim, quanto maior a demora na conclusão dos procedimentos de demarcação das terras quilombolas, cada vez mais benfeitorias poderão ser edificadas pelos possuidores de boa-fé dos terrenos que se sobrepõem à área quilombola, gerando cada vez mais prejuízos ao erário público nas respectivas indenizações.

Diante de todo o exposto, é possível aferir que tal previsão orçamentária, além de beneficiar as comunidades quilombolas certamente também resultará em uma economia de gastos ao erário, haja vista a constante edificação de benfeitorias promovida pelos possuidores de boa-fé que eventualmente ocupam os territórios que podem vir a ser reconhecidos como propriedade dos quilombolas.

#### Do pedido de previsão orçamentária

Pois bem, ainda que se considere a argumentação tecida pelo INCRA quanto a atual carência de recursos humanos e materiais para a realização de trabalhos, como forma de solucionar tal questão, inclui-se na presente demanda pedido específico para contar com previsão orçamentária suficiente ao andamento e conclusão dos procedimentos administrativos aqui requeridos em prazo razoável.

Destaca-se que não se está, aqui, a inovar com tal demanda. Ao revés, o Superior Tribunal de Justiça já enfrentou tal questão no REsp 1.389.952 – MT, julgado em 03/06/2014, entendendo perfeitamente cabível tal pleito, *in verbis*:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CADEIA PÚBLICA. SUPERLOTAÇÃO. CONDIÇÕES PRECÁRIAS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA PARA OBRIGAR O ESTADO A ADOPTAR PROVIDÊNCIAS ADMINISTRATIVAS E APRESENTAR PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA PARA REFORMAR OU CONSTRUIR NOVA UNIDADE PRISIONAL. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES E DE NECESSIDADE DE PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA (ARTS. 4º, 6º E 60 DA LEI 4.320/64). CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM CASOS EXCEPCIONAIS. POSSIBILIDADE. CASO CONCRETO CUJA MOLDURA FÁTICA EVIDENCIA OFENSA À GARANTIA CONSTITUCIONAL DO RESPEITO À INTEGRIDADE FÍSICA E MORAL DOS PRESOS E AOS PRINCÍPIOS DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E DO MÍNIMO EXISTENCIAL, CONTRA O QUAL NÃO SE PODE OPOR A RESERVA DO POSSÍVEL.

1. Na origem, a Defensoria Pública e o Ministério Público do Estado de Mato Grosso ajuizaram Ação Civil Pública visando obrigar o Estado a adotar providências administrativas e apresentar previsão orçamentária para reformar a cadeia pública de Mirassol D'Oeste ou construir nova unidade, entre outras medidas pleiteadas, em atenção à situação de risco a que estavam expostas as pessoas encarceradas no local. Destaca-se, entre as inúmeras irregularidades estruturais e sanitárias, a gravidade do fato de - conforme relatado - as visitas íntimas serem realizadas dentro das próprias celas e em grupos.

[...]

**7. A concretização dos direitos individuais fundamentais não pode ficar condicionada à boa vontade do Administrador, sendo de suma importância que o Judiciário atue, nesses casos, como órgão controlador da atividade administrativa. Trata-se de inadmissível equívoco defender que o princípio da separação dos poderes,**

**originalmente concebido com o escopo de garantir os direitos fundamentais, possa ser utilizado como óbice à realização desses mesmos direitos fundamentais.**

**8. Tratando-se de direito essencial, incluso no conceito de mínimo existencial, inexistirá empecilho jurídico para que o Judiciário estabeleça a inclusão de determinada política pública vital nos planos orçamentários do ente político, mormente quando não houver comprovação objetiva de incapacidade econômico-financeira da pessoa estatal, como na hipótese dos autos.**

**9. In casu, o pedido formulado na Ação Civil Pública é para, exatamente, obrigar o Estado a "adotar providências administrativas e respectiva previsão orçamentária e realizar ampla reforma física e estrutural no prédio que abriga a cadeia pública de Mirassol D'Oeste/MT, ou construir nova unidade, de modo a atender a todas as condições legais previstas na Lei nº 7.210/84 (Lei de Execuções Penais), bem como a solucionar os problemas indicados pelas equipes de inspeção sanitária, Corpode Bombeiros Militar e CREA na documentação que instrui os presentes autos, sob pena de cominação de multa".**

**10. Como se vê, o pleito para a adoção de medida material de reforma ou construção não desconsiderou a necessidade de previsão orçamentária dessas obras, de modo que não há falar em ofensa aos arts. 4º, 6º e 60 da Lei 4.320/64.**

**11. Recurso Especial não provido.**

(REsp 1389952/MT, Rel. Ministro xxxxxxxxx julgado em 03/06/2014, DJe 07/11/2016, grifou-se)

Exatamente por considerar que a previsão orçamentária deve comportar dispositivos específicos para a questão quilombola, em especial das comunidades aqui em comento de Adrianópolis e Bocaiúva do Sul, requer sejam tomadas todas as providências administrativas para incluir, no orçamento, valores destinados à concretização da política pública quilombola – aqui, ressaltando-se a fundamentação já realizada sobre a legitimidade da União Federal para o presente feito.

Assim, cabível qualquer medida que busque assegurar a atividade aqui requerida no orçamento, inclusive a eventual abertura de crédito orçamentário para que os trabalhos já iniciem no corrente ano, sem prejuízo às comunidades quilombolas. Nesse viés, destaca-se:

ADMINISTRATIVO. CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS. POSSIBILIDADE EM CASOS EXCEPCIONAIS. OMISSÃO ESTATAL. DIREITOS ESSENCIAIS INCLUSOS NO CONCEITO DE MÍNIMO EXISTENCIAL. SÚMULA 7/STJ. OFENSA AO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. RECURSO ESPECIAL NÃO PROVIDO.

[...]

**3. O Tribunal a quo negou provimento à Apelação do ora recorrente assim consignou na decisão: "Ademais, não se afigura razoável que o princípio da separação dos poderes possa sentir de justificativa apta a conferir guarida à desidiosa omissão estatal em garantir segurança pública à coletividade, outro dos pilares da organização em sociedade. Outrossim, há de se destacar que o Estado de Goiás, em nenhum momento, questionou sua responsabilidade administrativa no caso, mas diversamente justificou a precariedade da situação caótica verificada na Cadeia Pública de Caçu, utilizando-se de argumento de**

que a superlotação dos estabelecimentos prisionais é um problema generalizado no País, buscando assim afastar-se de sua essencial responsabilização administrativa na solução dos problemas diagnosticados no sistema prisional mencionado. **É evidente que a Administração Pública, mesmo indireta, está sujeita a controle orçamentário.** Contudo, existem prioridades orçamentárias, como a segurança pública, que certamente incluiu o sistema prisional, que devem merecer atenção distinta, prevista nos instrumentos legislativos pertinentes. **Há, ainda, a possibilidade de abertura de crédito suplementar, tão conhecida e vastamente utilizada pelos administradores quando se lhes apresenta conveniente, para atender a demandas urgentes, como a ora posta à apreciação do Poder Judiciário, uma das esferas integrantes do exercício da Soberania do Estado" (fl. 332, grifo acrescentado).**

**4. O controle jurisdicional de políticas públicas se legitima sempre que a "inescusável omissão estatal" na sua efetivação atinja direitos essenciais inclusos no conceito de mínimo existencial.**

5. Ademais, modificar a conclusão a que chegou a Corte de origem, de modo a acolher a tese do recorrente, demanda reexame do acervo fático-probatório dos autos, o que é inviável em Recurso Especial, sob pena de violação da Súmula 7 do STJ.

6. Por fim, constato que não se configura a ofensa ao art. 535 do Código de Processo Civil, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, tal como lhe foi apresentada.

7. Recurso Especial não provido.

(REsp 1527283/GO, Rel. Ministro xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx, julgado em 21/05/2015, DJe 02/09/2016, grifou-se)

Por todo exposto, com o presente pedido para adoção de providências administrativas e respectiva previsão orçamentária, não se verifica qualquer óbice para o prosseguimento dos trabalhos de demarcação do território quilombola.

#### DA POSSIBILIDADE DE EXISTÊNCIA DE TERRAS DETIDAS IRREGULARMENTE POR PARTICULARES

Inúmeros depoimentos de membros de comunidade quilombola foram colhidos no Projeto Nova Cartografia Social dos Povos e Comunidades Tradicionais do Brasil referentes a Comunidade Quilombola João Surá<sup>15</sup>, comunidade em fase final do procedimento, igualmente integrante das cidades de Adrianópolis-PR, porém, não abarcada no presente pedido.

Nesses depoimentos, constata-se a *suposta* existência de irregularidades nos títulos de propriedade de residentes da área que se sobrepõe aos territórios quilombolas:

*“Ameaça de..., até que ele ameaçou, só que ele pressionava o donoda terra pra vendê. Aonde ele dizia, que o gado saia, que ele não tinha como pagar o prejuízo, que a lei não permitia dele pagar, porque quem plantava lavoura tinha obrigação de cercar. E pouca terra não adiantava. Já fazia proposta de dá gado para criação as meia. Ficava fazendo proposta. Que nem minha irmã, um dia ele veio aí, pedindo documento de terra. Quando ela descuidou, ele tavalá no quarto. Ela acha que ele até pegou um mapa do terreno e levou. Porque ela se apurou com ele. Então tudo isso foi pressão que ele fez. Que ele ia*

*comprar, a proposta. Daí ela disse que não vendia, e ele perguntou do documento e ela foi pegar não sei o quê no quarto e quando viu, ele tava no quarto, junto com ela. Daí ela mandou ele sair. Ela tava sozinha.” Sebastião de Andrade, 74 anos;*

*“O funcionário do ITCF que ganhava pra desativar os posseiros. Quando eles conseguiam pegar o documento dos posseiros diziam que já estavam formando o parque. Já não queriam mais os posseiros ali dentro, e queria o documento daquele povo que pagava tudo ano. Recolhia e já proibia, se teimasse ele vinha e queimava orancho, e muitas vezes até ameaçar com armamento o pessoal pra sair da área, [...]” João Martins 45 anos, agricultor ecológico, artesão, gaieteiro e escultor.*

<sup>15</sup> Projeto Nova Cartografia Social dos Povos e Comunidades Tradicionais do Brasil FASCÍCULO 11 Comunidade Quilombola Invernada Paiol de Telha Fundão Guarapuava/ PR, julho 2008 ISBN 85-86037- 20-6

Além disso, foram observados indícios de irregularidades recentes no que concerne a transferência das terras quilombolas, que foram registrados pela documentação em anexo, conforme autos sob número 2011.0014079-4/000, consoante decisão publicada no **Diário Eletrônico da Justiça do Estado do Paraná anexo**, dentre outros casos existentes.

Assim, além de implicar em gasto excessivo ao erário, a ausência de demarcação e titulação das terras pode ocasionar inúmeras irregularidades como a apropriação indevida de terras por particulares (**grilagem de terras**), razão pela qual é imperiosa a concessão da presente medida judicial, proporcionando segurança jurídica a comunidade quilombola e a população das cidades de Adrianópolis e Bocaiúva do Sul.

## DA POSSIBILIDADE DE RESPONSABILIZAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO EM TRIBUNAIS INTERNACIONAIS

É notório que o Estado brasileiro já foi responsabilizado na Corte Interamericana de Direitos Humanos por graves violações de comunidades tradicionais em virtude da demora no procedimento de demarcação de suas terras.

Para fins exemplificativos, cita-se o precedente Povo Xucuru vs. Brasil, em que houve uma demora de mais de 16 anos (entre 1989 e 2005) na conclusão do processo administrativo de reconhecimento, titulação e delimitação das terras do referido povo indígena.

Em sentença, a Corte Interamericana de Direitos Humanos condenou o Estado brasileiro a instituir um “*fundo de desenvolvimento comunitário como compensação pelo dano imaterial imposto aos membros do Povo Indígena*”, “*complementar a qualquer outro benefício presente ou futuro que caiba a esse povo indígena*” (par. 211) no valor de **um milhão de dólares** (par.212), cujo destino “*deverá ser acordado com os membros do Povo Indígena Xucuru*”, e será constituído pelo “*Estado – em consulta com os integrantes do povo Xucuru –, num período não superior a 18 meses a partir da notificação da presente Sentença.*” (par. 212). Houve também condenação às custas, no valor de dez mil dólares (par. 216). Nos pontos resolutivos, ainda consta esta obrigação: “*12. O Estado deve, no prazo de um ano, contado a partir da notificação desta Sentença, apresentar ao Tribunal um relatório sobre as medidas adotadas para seu cumprimento.*”

Ante todas as obrigações pecuniárias impostas ao Brasil acima mencionadas, resta evidente que a destinação de recursos orçamentários para a conclusão dos procedimentos de identificação, reconhecimento, demarcação e titulação do território quilombola é de extremo

interesse da União Federal na medida em que a delonga nos procedimentos é passível de reprovação por organismos internacionais capazes de impor sanções ao Estado brasileiro.

#### DA INEXISTÊNCIA DE OUTRAS AÇÕES EM CURSO

Apenas à título de registro, lideranças das comunidades quilombolas em questão informam desconhecer a existência de eventuais outros processos judiciais em trâmite sobre as comunidades com o mesmo objeto, bem como o INCRA não mencionou tal informação na resposta de ofícios a essa Defensoria Pública da União.

#### DA TUTELA DE EVIDÊNCIA/URGÊNCIA

O artigo 12 da Lei de Ação Civil Pública<sup>16</sup> (Lei nº 7.347/85) estabelece a possibilidade de concessão de provimento liminar, nos casos de possibilidade de dano irreparável ao direito em conflito, decorrente da natural morosidade na solução da lide. O dispositivo tem natureza tanto cautelar, protetiva da eficácia da jurisdição, quanto de antecipação da tutela pretendida.

Diante da situação ora descrita, identifica-se a necessidade premente de observância da garantia constitucional da duração razoável do processo, o que deve ser assegurado pelo Estado. É patente que a situação de risco não pode continuar, já que os demandantes não podem ficar à mercê do poder público aguardando que o INCRA realize os estudos necessários ao reconhecimento de direitos por tempo *indeterminado*.

A tutela antecipada, no caso, está atrelada à necessidade de em se obrigar os demandados a elaborar um cronograma do procedimento de demarcação das terras das comunidades quilombolas da região de Adrianópolis-PR.

Assim, requer-se seja determinado ao INCRA a apresentação, dentro do prazo de 30 (trinta) dias ou outro que este juízo entender razoável (art. 536, CPC), um cronograma contendo a especificação de fases e propostas do procedimento quilombola para cumprimento no **prazo de 24 (vinte e quatro) meses ou outro prazo que este juízo entender razoável** (art. 536, CPC), observando-se os prazos estabelecidos na legislação sobre o tema:

- 1) Certificação – *já cumprida*;
- 2) Abertura – *já cumprida*;

---

<sup>16</sup> Art. 12. Poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo.

- 3) Identificação e Delimitação – elaboração de RTID (Relatório Técnico de Identificação e Delimitação);
- 4) Publicidade do RTID (Relatório Técnico de Identificação e Delimitação): 90 (noventa) dias
- 5) Consulta a órgãos e entidades – 30 (trinta) dias para manifestação e 30 (trinta) dias para adoção de medidas cabíveis acerca da manifestação;
- 6) Análise das Contestações – 180 (cento e oitenta) dias, cabendo recurso do julgamento em 30 (trinta) dias;
- 7) Análise da Situação Fundiária;



- 8) Publicação da Portaria de Reconhecimento e Delimitação do Território Quilombola – 30 (trinta) dias;
- 9) Demarcação;
- 10) Titulação;

O que se objetiva com tais providências é obrigar os demandados a cumprir com suas funções institucionais, garantindo-se o direito a um processo administrativo em consonância com os ditames constitucionais, através de ações *concretas* do Poder Público.

A verossimilhança das alegações para a concessão da antecipação da tutela, bem como as provas inequívocas são contundentes. Além da própria irrisignação de todos aqueles que são afetados pela demora excessiva e pelo conturbado processo regulatório, os documentos que ora se junta à presente ação, inclusive notas técnicas do próprio INCRA, dão conta das dificuldades enfrentadas noprresente caso e da urgência da demanda, agravada pela notícia de grilagem de terras quilombolas.

Inequívoca, portanto, nesta situação, a presença dos elementos consubstanciados na verossimilhança do direito alegado e no fundado receio de danoirreparável ou de difícil reparação (art. 300 do NCPC<sup>17</sup>).

## DOS PEDIDOS

Ante todo o exposto, a Defensoria Pública da União requer:

- i) O recebimento e processamento da presente ação civil pública;

---

<sup>17</sup> Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

- ii) A gratuidade de custas e taxas judiciais, em vista do disposto no artigo 18 da Lei nº 7.347/85;

iii) A concessão de tutela provisória de urgência, liminarmente ou após a oitiva dos réus (art. 12, Lei 7.347/85) para que apresentem um cronograma com planejamento de ação, descrevendo as fases e prazos para promoção do andamento e conclusão dos processos administrativos no prazo máximo de 24 (vinte e quatro) meses ou outro prazo razoável que esse Juízo repute adequado;

- iv) A citação dos réus para, querendo, apresentar contestação ou outras providências;

v) A intimação do Ministério Público Federal para atuação como *custus legis* (art. 5º, §1º da Lei 7.347/85);

- vi) A procedência do pedido para condenar os réus a:

A) Adotar providências administrativas e respectiva previsão orçamentária para o andamento e conclusão dos procedimentos administrativos das comunidades quilombolas de Adrianópolis-PR (Comunidades Quilombolas de Sete Barras, Porto Velho, Córrego das Moças, Estreitinho, Bairro Três Canais, Praia do Peixe, Tatupeva) e Bocaiúva do Sul-PR (Comunidade Quilombola de Areia Branca), sob pena de ordem judicial para eventual bloqueio no caso de descumprimento, além de quaisquer outras medidas que se fizerem necessárias (art. 536, CPC);



B) Promover o andamento e conclusão dos processos administrativos das comunidades quilombolas de Adrianópolis-PR (Comunidades Quilombolas de Sete Barras, Porto Velho, Córrego das Moças, Estreitinho, Bairro Três Canais, Praia do Peixe, Tatupeva) e Bocaiúva do Sul-PR (Comunidade Quilombola de Areia Branca) no prazo de 24 (vinte e quatro) meses ou outro prazo razoável que esse Juízo repute adequado, nos termos do cronograma apresentado na forma do item ‘iii’, com a cominação de *astreintes* no valor de R\$ 10.000,00 (dez milreais) por dia de atraso a ser revertida às associações das comunidades quilombolas da região, ou o estabelecimento de outras medidas efetivadoras vislumbradas pelo Juízo;

C) A condenação da União Federal, ao final, à obrigação de fazer de desafetar a área necessária à titulação território quilombola, sendo a área definida no procedimento de titulação do INCRA;

D) *Subsidiariamente* e somente em caso de indeferimento do pedido “B”, a condenação do INCRA a obrigação de fazer, com custos suportados solidariamente entre ela e a União Federal, para que promova o andamento dos procedimentos com a elaboração da fase identificação e delimitação (RTID) e etapas posteriores até a análise final da situação fundiária (publicidade ao RTID, consulta aos órgãos e entidades interessadas, análise de eventuais contestações e recursos, bemcomo análise da situação fundiária);

vii) Conforme exigência do art. 334, §5º, do CPC/2015, a Defensoria Pública da União manifesta INTERESSE na audiência de conciliação, com vistas à celebração de Compromisso de Ajuste de Conduta, requerendo desde logo seja designada audiência com essa finalidade, sendo a parte ré intimada a comparecer, sob pena de condenação em multa por ato atentatório à dignidade da justiça (art. 334, §8º, CPC/2015);

viii) A condenação das requeridas aos ônus sucumbenciais;

Requer a produção de todos os meios de prova admitidos, tais como prova documental, pericial, inspeção judicial, além da testemunhal, a ser oportunamente indicada.

Dá-se a causa o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) para efeitos legais. Curitiba, data do protocolo eletrônico.

*Defensora Pública Federal Defensora Regional de Direitos Humanos*

## PETIÇÃO PARA ADMISSÃO COMO *CUSTOS VULNERABILIS* E SOBRE NÃO CABIMENTO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE

AO JUÍZO DA VARA FEDERAL DE SÃO MATEUS - SUBSEÇÃO JUDICIÁRIADE SÃO MATEUS.

### Processo nº

A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO, com fundamento no artigo 5º, LXXIV e XXXV, e no artigo 134 da CRFB, e, com fulcro no artigo 5º, II, da Lei nº 7.347/85, vem respeitosamente à presença de Vossa Excelência manifestar-se nos termos em que passaa expor.

t5g

### I. Da atuação como *custos vulnerabilis*

A Defensoria Pública da União em Vitória, por intermédio do Gabinete Regional de Direitos Humanos do Estado do Espírito Santo, inaugurou o PAJ nº 2018/017-03327 com o intuito de auxiliar na defesa de interesse possessório da Comunidade Quilombola Remanescente de Linharinho, na Fazenda Estrela do Norte.

Tendo em vista que os requeridos integram a essa Comunidade Quilombola Remanescente, devem ser enquadrados na condição de grupo vulnerável.

A Constituição Federal, em seu artigo 134, aponta a importância e complexidade da atuação da Defensoria Pública, a qual não se restringe à defesa de interesses individuais, mas também de interesses coletivos e a promoção dos direitos humanos:

Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal.

A Lei Complementar n. 80/94, por sua vez, destrincha as funções da Defensoria Pública, sendo importante destacar as seguintes:

Art. 4º São funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras:(...)

III – promover a difusão e a conscientização dos direitos humanos, da cidadania e do ordenamento jurídico;

(...)

X – promover a mais ampla defesa dos direitos fundamentais dos necessitados, abrangendo seus **direitos individuais, coletivos, sociais, econômicos, culturais e ambientais**, sendo admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela;

XI – exercer a defesa dos interesses individuais e coletivos da criança e do adolescente, do idoso, da pessoa portadora de necessidades especiais, da mulher vítima de violência doméstica e familiar e de outros grupos sociais vulneráveis quemereçam proteção especial do Estado;

(...)

Diante do caráter público e da abrangência da função exercida pela Defensoria Pública, admite-se que a instituição atue como guardiã dos vulneráveis em processos em que não realiza a representação processual das partes envolvidas. Neste caso, atuará de ofício, sem a necessidade de ser procurada pelas partes envolvida que, inclusive, podem estar assistidas por advogado.

Assim, analogamente à intervenção do Ministério Público, atuando como fiscal da ordem jurídica (*custos legis*) e não como parte do processo, cabe a intervenção da Defensoria Pública como guardiã dos interesses dos vulneráveis, denominada *custos vulnerabilis* - expressão utilizada pela primeira vez por Maurílio Casas Maia<sup>1</sup>. Nesse passo, deve ser aplicado o disposto no artigo 179 do Código de Processo Civil de 2015:

Art. 179. Nos casos de intervenção como fiscal da ordem jurídica, o Ministério Público:

I - terá vista dos autos depois das partes, **sendo intimado de todos os atos do processo;**

II - **poderá produzir provas, requerer as medidas processuais pertinentes e recorrer.**

Importante salientar que essa intervenção tem como objetivo a ampliação do contraditório, dos interesses dos necessitados e dos grupos vulneráveis e a qualificação do seu direito de defesa, já que a instituição é especializada na tutela dos seus interesses.

Por se tratar de uma somatória à tutela dos interesses dos vulneráveis, a intervenção como *custos vulnerabilis* não impede que os indivíduos atuem no processo como legitimados ordinários, buscando a representação processual por meio do profissional que entendam ser mais adequado. Da mesma forma, a manifestação do *custos vulnerabilis* não gerará a presunção de citação de todos os interessados nem a preclusão consumativa à apresentação de defesa por eles.

<sup>1</sup> CASAS MAIA, Maurílio Casas. A Intervenção de Terceiro da Defensoria Pública nas Ações Possessórias Multitudinárias do NCPC: Colisão de interesses (Art. 4º-A, V, LC n. 80/1994) e Posições processuais dinâmicas. In: Didier Jr., Fredie; Macêdo, Lucas Buriel de; Peixoto, Ravi; Freire, Alexandre. (Org.). *Coleção Novo CPC – Doutrina Seleccionada – V.1 – Parte Geral*. 2ª ed. Salvador: Jus Podivm, 2016, v. I, p. 1253- 1292.

## DA IMPOSSIBILIDADE DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE DE TERRITÓRIO QUILOMBOLA.

Primeiramente, deve-se destacar que a Ação Civil Pública nº 0104134-87.2015.4.02.5003, ajuizada pelo Ministério Público Federal, INCRA e Fundação Cultural Palmares, e já juntada a esses autos (fls. 377-472) trará implicações para esta demanda.

Isso porque a titularidade de diversos terrenos adquiridos pela empresa autora (ou, mais precisamente, pelo Grupo Econômico que faz parte) está em debate judicial, em razão de fraude no requerimento de terras devolutas durante a implantação dos plantios de eucalipto do grupo Aracruz, no início da década de 70; estando inclusive a área objeto desta demanda, na área denominada Linharinho.

Não obstante a sentença da referida ação não ter sido proferida, o substrato probatório juntado pelas instituições públicas, tanto na ACP como na presente demanda, são firmes no sentido de que a área objeto desta ação reintegratória encontra-se em área de território quilombola, e embora o processo administrativo nº 54340.001431/201211, no INCRA, que trata da regularização fundiária das terras da Comunidade Remanescente de Quilombo Linharinho, não esteja encerrado, há Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID) citando a matrícula

486 como parcialmente inserida no território de Linharinho, conforme manifestação às fls. 586-591.

Ademais, em análise dos documentos juntados pelo INCRA (fls. 610-640), especialmente à fl. 636 que a instituição informa que os requeridos ocupam a Área 1 do mapa, aguarda-se manifestação esclarecendo a cadeia dominial do território de Linharinho, a fim de serem devidamente resguardados os direitos dos requeridos e da comunidade remanescente.

Vê-se, portanto, que a atual fase é de conclusão das delimitações do Território Quilombola de Linharinho. Isso será tanto de interesse dos moradores e prevenirá que terceiros invasores não venham se valer da indefinição desses limites territoriais etampouco haja margem para discussão possessória de empresas privadas que exercem suas atividades na região.

Pelo exposto, não há como haver a procedência do pedido liminar de expedição do mandado de reintegração de posse, uma vez que a área sequer é de propriedade da empresa autora. Tanto é assim que na Ação Civil Pública o juízo deferiu, em 2015, a antecipação de tutela pleiteada pelo MPF, INCRA e FCP para determinar indisponibilidade dos imóveis transferidos ao Grupo Aracruz / Fibria S/A (fls. 1765-1770 do processo nº 0104134-87.2015.4.02.5003).

Acrescenta-se a esse argumento o fato da área estar sendo usada para preservar direitos dos povos e comunidades tradicionais, que são resguardados pela Constituição Cidadã. Sobre o tema, vale demonstrar que a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, instituída pelo Decreto nº 6.040/2007, assim estabeleceu:

Art. 3º São objetivos específicos da PNPCT:

I - garantir aos povos e comunidades tradicionais seus territórios, e o acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural e econômica;

II - solucionar e/ou minimizar os conflitos gerados pela implantação de Unidades de Conservação de Proteção Integral em territórios tradicionais e estimular a criação de Unidades de Conservação de Uso Sustentável;

[...]

IV - garantir os direitos dos povos e das comunidades tradicionais afetados direta ou indiretamente por projetos, obras e empreendimentos;

Enfim, indeferir o pedido de liminar de reintegração de posse estaria em consonância com a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, já que evitaria conflito decorrente do desalojamento de pessoas pertencentes à comunidade remanescentes de quilombo, além de garantir seus direitos afetados por projetos, obras e empreendimentos de empresa privada. Dito isso, não resta dúvida que no presente caso o indeferimento do pedido liminar seria a solução razoável, já que o território é objeto de peleja judicial na ACP movida pelo MPF já mencionada e a retirada da posse dos quilombolas prejudicaria a subsistência e impediria a eles o acesso a recurso natural indispensável para reprodução econômica. Ora, ora, o direito meramente econômico de uma grande empresa, como a Fibria, baseado num título de propriedade altamente discutível, não pode sobrepor à proteção aos povos e comunidades tradicionais garantidos pelo nosso ordenamento jurídico, razão pela qual se impõe o indeferimento do pedido liminar sob análise.

## DOS PEDIDOS

Ante todo o exposto, a Defensoria Pública da União requer

- a) Seja aceita a presente manifestação e a participação da Defensoria Pública da União na qualidade de *custos vulnerabilis*;
- b) O indeferimento do pedido liminar, conforme argumentos apresentados. Termos em que pede deferimento.

Vitória/ES, 27 de setembro de 2018.

Defensor Público Federal

## PETIÇÃO CONJUNTA DPU, UNIÃO E MPF PARA SUSPENSÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE EM ÁREA PÚBLICA FEDERAL E REMESSA À JUSTIÇA FEDERAL

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA 1ª VARA DA COMARCA DE UBATUBA-SP.**

**Autos n.**

A **UNIÃO**, por intermédio da Advogada da União subscritora da presente, a **DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO**, representada pela Defensora Pública Federal que abaixo subscreve, e o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pela Procuradora da República signatária, vêm, respeitosamente, perante Vossa Excelência, apresentar MANIFESTAÇÃO com base nos fundamentos abaixo.

### 1. DO INTERESSE FEDERAL NA REINTEGRAÇÃO DE POSSE

Inicialmente, cumpre recordar que, através da petição dos Ministérios Públicos Federal e do Estado de São Paulo, apresentada nos presentes autos em abril de 2017, trouxe-se a esse d. juízo a informação sobre a natureza pública federal da área objeto de reintegração, uma vez que se trata de terreno de marinha, bem da União. Tal notícia decorreu de informações existentes no Procedimento Administrativo nº xxxxxxxxxxxxxxxx em trâmite no MPF em Caraguatatuba, que visa acompanhar a regularização fundiária do território caiçara da Praia da Almada em Ubatuba.

Naquela oportunidade, acolhendo pedido de declínio de competência formulado pelos Ministérios Públicos, Vossa Excelência encaminhou os autos à 1ª Vara da Justiça Federal em Caraguatatuba. Contudo, ao analisar o feito, o juiz federal se declarou incompetente em razão da aparente falta de interesse federal, considerando que a União não foi parte na demanda, *in verbis*:

*(...) No caso concreto, embora a parte ré, a Sociedade dos Amigos do Bairro da Almada, tenha alegado, reiteradas vezes, que a área objeto da reintegração de posse seria propriedade da União (art. 20, inc. IV e VI, da Constituição de 1988, c.c. art. 1º do Decreto-lei nº 9.760/46 c.c. § 3º do art. 10 da Lei 7.661, de 16.5.88), por se tratar de praia e de terreno de marinha, a União jamais foi intimada e nunca tomou conhecimento do teor dessa reintegração, que envolve área supostamente de seu domínio. Não se sabe, outrossim, a ocupação dessa faixa de terrenos de marinha, por parte do autor Mário Octávio Longo seria regular, perante a Secretaria do Patrimônio da União, nem se esse terreno possuiria RIP (registro imobiliário patrimonial).*

*Se a UNIÃO nunca foi intimada, e nunca interveio na reintegração de posse, ela não é parte interessada na condição de ré, de autora, de assistente ou de oponente. A União nunca foi parte processual, nunca teve ciência desta demanda. Nunca lhe foi dado influir no resultado desta lide. Se a União nunca foi e nem é parte processual, a competência da Justiça Federal para executar sentença proferida pela Justiça Estadual está afastada, não existe previsão em lei para isso.*

*Note-se ainda que trata-se de demanda possessória baseada na melhor posse, que, em tese, não macula o direito de propriedade da União, motivo pelo qual é questionável tivesse algum interesse na ação. (...)*

Consequentemente, com a decisão supra, os autos retornaram a essa Vara da Justiça Estadual.

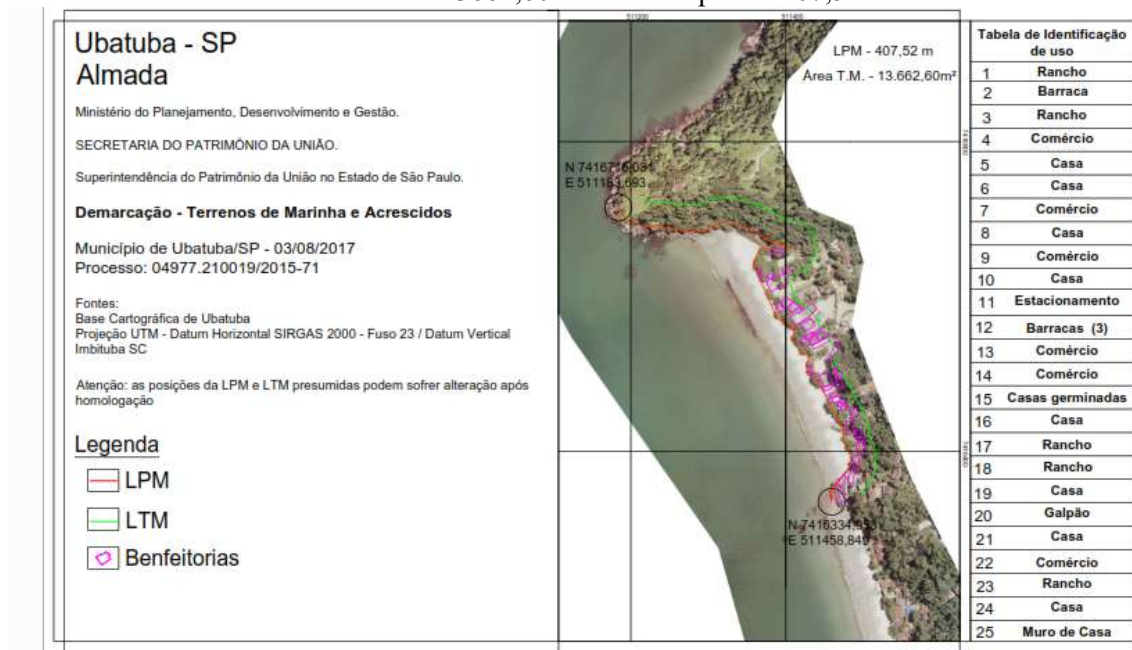
Diante da decisão do juiz federal, que não reconheceu ser competente em virtude de ausência da União no processo, o Ministério Público oficiou a Advocacia Geral da União informando o trâmite da ação possessória em análise, fato que motivou a presente petição, considerando o inequívoco interesse da União sobre a destinação da área em litígio, conforme abaixo se demonstrará.

### 1. Da dominialidade federal do imóvel objeto da reintegração

Repise-se que o objeto da ação de reintegração – terreno situado na Praia da Almada, Município de Ubatuba - engloba de terreno de marinha, bem da União.

De acordo com a SPU/SP, as coordenadas iniciais e finais da Linha do Preamar Médio na praia da Almada são respectivamente N 7416715,031 / E 511183,693 E N 7416334,953 / E 511458,849, com a ressalva de que as linhas LPM e LTM podem, após homologação, sofrer modificação.

No relatório de vistoria em anexo a SPU/SP indica que a área total de terreno de marinha na Praia da Almada é de 13662,60m<sup>2</sup> e a LPM possui 407,52m.







Com efeito, os terrenos de marinha e seus acrescidos são bens de propriedade da União, *ex vi* do artigo 20, VII, da Constituição do Brasil.

Dispõe a Carta Magna, em seu Capítulo II, a respeito dos bens da União, nos seguintes termos:

*Art. 20. São bens da União:*

(...)

*VII - os terrenos de marinha e seus acrescidos;*

Por sua vez, o artigo 2º, do Decreto-lei nº 9.760/1946, estabelece o conceito de terrenos de marinha, *ipsis verbis*:

*Art. 2º São terrenos de marinha, em uma profundidade de 33 (trinta e três) metros, medidos horizontalmente, para a parte da terra, da posição da linha do preamar-médio de 1831:*

*a) os situados no continente, na costa marítima e nas margens dos rios e lagoas, até onde se faça sentir a influência das marés;*

*b) os que contornam as ilhas situadas em zona onde se faça sentir a influência das marés.” Grifos nossos.*

De outro lado, o ato administrativo de ocupação dos terrenos de marinha é discricionário e precário. Nesse diapasão, transcrevemos a precisa lição do professor José dos Santos Carvalho Filho sobre o tema, confira-se:

“(…) O Decr.-Lei nº 9.760/46, além da enfiteuse, prevê ainda a figura da **ocupação** para legitimar o uso de terras públicas federais, inclusive a dos terrenos de marinha, em favor daqueles que já as venham ocupando há determinado tempo. Para tanto, a lei prevê o cadastramento de tais ocupantes pelo SPU (Serviço de Patrimônio da União) e o pagamento da

taxa de ocupação. **O ato administrativo de ocupação, porém, é discricionário e precário, de modo que a União, se precisar do imóvel, pode promover a sua desocupação sumária, sem que o ocupante tenha direito à permanência.**” Grifos nossos (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 15ª ed. Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2006, p. 973).

Sem precisar de maiores fundamentos argumentativos, eis que se trata de uma lógica absolutamente natural, não há dúvida de que a atribuição da dominialidade dos terrenos de marinha e seus acrescidos, assim como das águas oceânicas e das praias à União se deu com a finalidade de atribuir ao ente federal a missão de regulamentar sua utilização de modo a promover a consequente preservação, haja vista os inatos interesses coletivos que emergem de tais bens naturais.

O que se está afirmando é que a Constituição não definiu a questão, tão somente, pela lógica patrimonial. O real interesse do Constituinte Originário decorreu da percepção de que os terrenos de marinha, as praias e o mar territorial, em razão de diversos aspectos, afiguram-se bens de extremada relevância para toda a sociedade brasileira, o que fez com que escolhesse por atribuir a titularidade de tais bens à União para que essa exercesse a missão institucional de conservá-los e, em consequência, manter íntegros os interesses coletivos daí decorrentes.

Com fundamento nos argumentos precedentemente postos, imprescindível se faz a defesa do patrimônio da União, não podendo, à míngua de autorização específica do Poder Público, o bem público ser objeto de apropriação/utilização particular por quem quer que seja.

## **2. Da irregularidade da ocupação de terrenos de marinha pelo autor da reintegração.**

Como sabido, tratando-se de terreno de marinha, mostra-se evidentemente ilegal sua ocupação por particular sem expressa autorização da SPU, por força da Lei nº 9.636/98. Cabe à SPU o dever de fiscalizar e zelar para que sejam mantidas a destinação e o interesse público, o uso e a integridade física dos bens da União, bem como zelar pela manutenção das áreas de preservação ambiental, no que diz respeito às praias e aos terrenos de marinha e acrescidos, de acordo com o caput e o § 4º do art. 11 da Lei nº 9.636/98.

Por oportuno, pedimos vênias para transcrever o escólio do professor Diogenes Gasparini sobre o tema, confira-se:

“Guardada a competência da União para legislar sobre Direito Civil (CF, art. 22, I), cabe a cada uma das pessoas políticas (União, Estado-membro, Distrito Federal e Município) regular alguns aspectos da aquisição, do uso, da administração e da alienação dos bens que integram seus respectivos patrimônios, visto que essa atribuição é a essência da autonomia dos entes federados.” (GASPARINI, Diogenes. Direito Administrativo. 14ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 889).

Vê-se que não se encontra nos autos qualquer comprovação, pelo autor, da autorização da SPU para o uso e ocupação do terreno de marinha acima apontado.

Disso se constata que sequer há posse legítima a ser defendida em prol do Autor na presente demanda, considerando que inexistente proteção legal à ocupação de bem público exercida sem autorização da pessoa jurídica de direito público titular do domínio sobre o mesmo. Nesse sentido, a jurisprudência entende inviável conceder tutela possessória para proteger o que a ordem jurídica veda:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. REINTEGRAÇÃO DE POSSE. INTERESSE DA UNIÃO. INÉPCIA DA INICIAL. INOCORRÊNCIA.

DISCUSSÃO SOBRE A DELIMITAÇÃO DA ÁREA PLEITEADA PERTENCE AO MÉRITO. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. REVOGAÇÃO DA LIMINAR DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS. RELEVÂNCIA SOCIAL. RISCO DE IRREVERSIBILIDADE DA MEDIDA. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. **1. Os autos originários se referem à ação de reintegração de posse de uma gleba de terra situada no município de Santos, denominada Sítio do Quilombo, proposta originariamente perante a Justiça Estadual. Intimada, a União manifestou interesse no feito, alegando que a área está inserida na denominada Fazenda Cubatão Geral, além de compreender terrenos de marinha, razão pela qual os autos foram remetidos à Justiça Federal.** 2. Houve a expedição de mandado de constatação, a fim de se apurar a real extensão da área pleiteada pelos autores, bem como a identificação dos ocupantes do local. 3. Após o cumprimento do referido mandado, a União alegou a inépcia da inicial, sob o argumento de que, mesmo após a inspeção judicial, "inexistem elementos nos autos para exata identificação da área sobre a qual recai a pretensão possessória". 4. O D. Juízo a quo afastou a alegação de inépcia, sob o fundamento de que tal questão encontra-se preclusa, e determinou a expedição de mandado de reintegração de posse. 5. Diante disso, a União interpôs o presente recurso, sustentando a inépcia da petição inicial da ação possessória, por descrever insuficientemente a área objeto da pretensão. Aduz, ainda, que, ante a identificação de vários ocupantes do local, seria necessária a emenda da inicial, para individualizar cada imóvel e requerer a citação dos referidos ocupantes, o que não é permitido nessa fase processual. 6. As condições da ação são aferidas conforme a teoria da asserção, ou seja, tão somente a partir do que foi narrado na petição inicial. Com efeito, tudo que exige cotejo probatório pertence ao mérito, pois, na análise das condições da ação, "se o juiz realizar cognição profunda sobre as alegações contidas na petição, após esgotados os meios probatórios, terá, na verdade, proferido juízo sobre o mérito da questão" (Direito e Processo, São Paulo: RT, 1995, p. 78)." (BEDAQUE, José Roberto Santos, apud REsp 1157383/RS, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 14/08/2012, DJe 17/08/2012). 7. No caso, a União alega que a precariedade da descrição e individualização da área objeto da demanda restou demonstrada pelo próprio laudo da inspeção judicial, nos seguintes termos: "(...) A área objeto do processo não está demarcada e/ou delimitada, dessa forma constatamos os imóveis situados em locais acessíveis por trilha ou estrada, bem como os imóveis localizados à beira do Rio Quilombo, conforme indicação dos representantes do autor, acompanhados, também, pela advogada Dra. Maria Joaquina Siqueira". 8. Sustenta, ainda, que o servidor da SPU que acompanhou in loco a inspeção judicial apresentou informação técnica, assinalando que "(...) uma parte considerável do terreno indicado na planta do "Sítio Quilombo (Área Parcial)", está presumidamente em área de domínio da União Federal (Terrenos de Marinha e seus Acrescidos). Principalmente as áreas mais próximas ao mar, na foz do Rio Quilombo, onde ocorrem remanescentes de manguezais, bem como nas duas margens do rio, até onde se faz presente a influência das oscilações das marés", mas, que inexistem elementos nos autos para a exata identificação da área sobre a qual recai a pretensão possessória, sendo necessária, para tanto, a juntada de diversos documentos, devidamente especificados naquela manifestação. 9. Diante disso, entende-se que, de fato, não é caso de inépcia da inicial, pois, a precariedade da delimitação do local pode ser sanada através da produção de novas provas e/ou apresentação de novos documentos, conforme consignado pela própria SPU. Dessa forma, a questão debatida se refere ao mérito da demanda e não às condições da ação. **10. Todavia, razão assiste à União no tocante ao pedido de suspensão da reintegração de posse. Isso porque, sem**

a devida e inequívoca delimitação da área pleiteada pelos autores, não se pode ter certeza sobre a ocorrência, ou não, de sobreposição com terras de propriedade da União. 11. Ressalte-se que tal questão, inclusive, já havia sido discutida no AI n. 2012.03.00.030017-2, referente aos mesmos autos e julgado por esta E. Primeira Turma, restando assinalada por este Relator, na ocasião, a necessidade de suspensão da reintegração de posse, até o provimento final da demanda originária, conforme excerto abaixo transcrito: "Reconhecido o interesse da União, ainda que em sede de liminar (AI nº 0037009-25.2010.4.03.0000), em atuar no feito, devido à possibilidade de que o imóvel objeto do litígio esteja inserido em terrenos de marinha, configurando a hipótese do artigo 109, I da Constituição Federal; a concessão imediata de reintegração de posse, com a retirada de mais de 500 famílias não se afigura razoável. (...) Destarte, imperiosa a revogação da liminar de reintegração de posse até o julgamento da ação originária, ante o perigo de irreversibilidade da medida, uma vez que os ocupantes perderão sua moradia e, em contrapartida há possibilidade de que o imóvel seja reconhecido como público". 12. **Desta feita, não se vislumbra elementos nos autos hábeis a autorizar a reintegração de posse liminar. Assim, ante o inegável caráter social da situação posta, bem como o risco da irreversibilidade da medida, revoga-se a liminar de reintegração de posse.** 13. Agravo de instrumento parcialmente provido. (TRF3 – Acórdão Número 5016478-12.2019.4.03.0000. PROCESSO\_ANTIGO: ..PROCESSO\_ANTIGO\_FORMATADO: 50164781220194030000 Classe AGRAVO DE INSTRUMENTO ..SIGLA\_CLASSE: AI Relator(a) Desembargador Federal VALDECI DOS SANTOS Relator para Acórdão ..RELATOR C: Origem TRF - TERCEIRA REGIÃO Órgão julgador 1ª Turma Data 28/11/2019 Data da publicação 17/12/2019)

CONSTITUCIONAL E CIVIL. REINTEGRAÇÃO DE POSSE. TERRENO DE MARINHA. IMPOSSIBILIDADE. INTERESSE DA UNIÃO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. INSCRIÇÃO NA SPU. INEXISTÊNCIA. PLEITO INDENIZATÓRIO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL. CONTENDA FIRMADA ENTRE O PARTICULAR E O MUNICÍPIO DO RECIFE. ANULAÇÃO DA SENTENÇA. DESMEMBRAMENTO. REMESSA DOS AUTOS À JUSTIÇA ESTADUAL. 1. (...) 3. Competência da Justiça Federal para apreciar a ação de reintegração. Laudo Pericial produzido em juízo, na ação de atentado apensa, concluiu que o terreno é de domínio da União, porquanto tratar-se de terreno de marinha. 4. (...) 5. A União requereu o seu ingresso na lide, na qualidade de assistente simples, exclusivamente quanto ao pleito possessório, pois não pretende reaver a posse do imóvel, mas apenas garanti-la ao Município do Recife, para que possa celebrar termo de cessão de uso. 6. Os terrenos de marinha são aqueles que estão situados no continente, na costa marítima ou nas margens dos rios e lagoas, "até onde se faça sentir a influência das marés", submetem-se à regra do art. 198 do decreto-lei n.º 9.760/46, o qual dispõe: "A União tem por insubsistentes e nulas quaisquer pretensões sobre o domínio pleno de terrenos de marinha e seus acrescidos, salvo quando originais em títulos por ela outorgadas na forma do presente Decreto-lei." 7. A ocupação do imóvel é irregular, porquanto não se encontra registrado na SPU, não existindo, portanto, qualquer regularização no SIAPA, seja como ocupação, seja como aforamento. 8. Deve prevalecer a última certidão emitida pela Secretaria do Patrimônio da União - certidão nº 12/2010 - e o laudo pericial produzido em juízo, conclusivo no sentido de ser o terreno em comento, de marinha, ou seja, pertencente ao domínio da União. 9. Inexiste "proteção legal" a posse de bem público exercida sem qualquer autorização da pessoa jurídica de direito público titular do domínio sobre o mesmo. Logo o

Poder Judiciário não pode conceder interdito possessório para proteger o que a ordem jurídica veda.(...)12. Apelação improvida no tocante à ação possessória, por tratar-se de terreno de marinha.(TRF5 - PROCESSO: 00182569220104058300, AC - Apelação Cível - 559838, DESEMBARGADOR FEDERAL RUBENS DE MENDONÇA CANUTO (CONVOCADO), Terceira Turma, JULGAMENTO: 19/12/2013, PUBLICAÇÃO: DJE - Data::09/01/2014 - Página::191)

Estando o Autor ocupando irregularmente terreno de marinha, resta evidente que a área objeto da reintegração se sobrepõe com terras de propriedade da União, o que é totalmente inadmissível, devendo o MM. Juízo decotar do mandado de reintegração a área de titularidade do ente público federal.

### **3. Do processo de destinação do imóvel pela União à comunidade tradicional que figura como ré na reintegração.**

Importante ressaltar que a finalidade da presente ação possessória confronta-se com a destinação a que a União pretende conferir ao seu bem.

Isso porque foi instaurado perante a Superintendência da Secretaria do Patrimônio da União em São Paulo o Processo nº 04977.210019/2015-7, que visa justamente ceder o uso dos terrenos de marinha existentes na Praia da Almada à comunidade tradicional caiçara que nela vive por meio de Termo de Autorização de Uso Sustentável – TAUS.

Foi expedida Certidão pela SPU/SP contendo as seguintes informações:

O terreno objeto do Processo SEI-MP 04977.005855/2019-69, com as seguintes coordenadas (disponibilizadas pelo requerente) P1: 23° 21'39,87"S / 44° 53'16,92"O; P2: 23° 21'38,96"S / 44° 53'17,34"O; P3: 23° 21'38,39"S / 44° 53'16,34"O; P4: 23° 21'38,43"S / 44° 53'16,18"O; P5: 23° 21'38,32"S / 44° 53'16,08"O; P6: 23° 21'38,47"S / 44° 53'15,53"O; P7: 23° 21'39,75"S / 44° 53'16,22"O, encontra-se parcialmente inserido em área de Terrenos de Marinha, de domínio da União.

A seguir, apresentamos Memorial Descritivo da área de Terrenos de Marinha em que se sobrepõe o terreno objeto: Inicia-se a descrição deste perímetro no ponto M01.1, de coordenadas E=511453,525 m e N=7416545,329 m; deste, segue com distância de 25,44 m e azimute 238°21'16" até o ponto M01.2, de coordenadas E=511431,870 m e N=7416531,983 m; deste, segue com distância de 30,42 m e azimute 156°57'51" até o ponto M01.3, de coordenadas E=511443,773 m e N=7416503,990 m; deste, segue com distância de 20,21 m e azimute 79°31'28" até o ponto M01.4, de coordenadas E=511463,649 m e N=7416507,665 m; deste, segue com distância de 4,55 m e azimute 26°30'11" até o ponto M01.5, de coordenadas E=511465,681 m e N=7416511,740 m, partindo deste ponto em um arco de centro E=511383,232 m e N=7416445,562 m, e Raio 105,72 m pela distância de 0,38 m e azimute 321°08'11" até o ponto M01.6, de coordenadas E=511465,444 m e N=7416512,034 m; deste, segue com distância de 4,43 m e azimute 319°54'18" até o ponto M01.7, de coordenadas E=511462,590 m e N=7416515,424 m, partindo deste ponto em um arco de centro E=511425,961 m e N=7416520,647 m, e Raio 37,00 m pela deste, segue com distância de 31,25m e azimute 343°08'12" até o ponto M01, início desta descrição, PERFAZENDO UMA ÁREA DE 877,63 M<sup>2</sup> CORRESPONDENTE A TERRENOS DE MARINHA. Coordenadas UTM no Datum SIRGAS 2000.



Vejamos.



O TAUS consiste em instrumento legal específico de destinação de bens federais, aprovado pelo legislativo, voltado para as populações tradicionais e que tem como pressuposto a promoção do desenvolvimento sustentável. É regulamentado pela Portaria SPU nº 89/2010 e previsto no art. 10-A da Lei nº 9.636/1998:

*Art.10-A. A autorização de uso sustentável, de incumbência da Secretaria do Patrimônio da União (SPU), ato administrativo excepcional, transitório e precário, é outorgada às comunidades tradicionais, mediante termo, quando houver necessidade de reconhecimento de ocupação em área da União, conforme procedimento estabelecido em ato da referida Secretaria. (Incluído pela Lei 13.465, de 2017)*

*Parágrafo único. A autorização a que se refere o caput deste artigo visa a possibilitar a ordenação do uso racional e sustentável dos recursos naturais disponíveis na orla marítima e fluvial, destinados à subsistência da população tradicional, de maneira a possibilitar o início do processo de regularização fundiária que culminará na concessão de título definitivo, quando cabível. (Incluído pela Lei 13.465, de 2017)*

Trata-se de instrumento destinado a cumprir compromissos internacionais assumidos pelo Brasil junto à Organização das Nações Unidas, através principalmente da ratificação da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho, incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto 5.051/2004, com texto consolidado pelo Decreto 10.088/2019.

Veja-se que, ao aderir à referida Convenção, o Estado brasileiro assumiu a responsabilidade de proteger os direitos dos povos e comunidades tradicionais e, especificamente no que se refere às terras por eles ocupadas, o compromisso de adotar medidas para concretizar o direito a sua propriedade e posse:

#### Artigo 14

1. **Dever-se-á reconhecer aos povos interessados os direitos de propriedade e de posse sobre as terras que tradicionalmente ocupam.** Além disso, nos casos apropriados, **deverão ser adotadas medidas para salvaguardar o direito dos povos interessados de utilizar terras que não estejam exclusivamente ocupadas por eles, mas às quais, tradicionalmente, tenham tido acesso para suas atividades tradicionais e de subsistência.** Nesse particular, deverá ser dada especial atenção à situação dos povos nômades e dos agricultores itinerantes.
2. **Os governos deverão adotar as medidas que sejam necessárias para determinar as terras que os povos interessados ocupam tradicionalmente e garantir a proteção efetiva dos seus direitos de propriedade e posse.**
3. Deverão ser instituídos procedimentos adequados no âmbito do sistema jurídico nacional para solucionar as reivindicações de terras formuladas pelos povos interessados.

Sobre o processo de destinação do imóvel *sub judice*, vale destacar que, em recente reunião, realizada em 27/05/2020, entre o MPF, servidores da SPU/SP e comunidade caiçara da praia da Almada, o senhor superintendente da SPU/SP informou que o referido processo administrativo de destinação está em fase adiantada, já tendo sido feita a vistoria de caracterização das ocupações das áreas de praia e terreno de marinha, com relatório circunstanciado, faltando no momento uma atualização dos dados levantados, a verificação e tratamento de eventuais pendências, com a finalização do processo de destinação para a comunidade.

Ainda na ocasião da reunião, foi externada preocupação da representante da comunidade tradicional com uma área usada há décadas pela associação comunitária da Almada para a realização do "Festival do Camarão", festa tradicional caiçara que ocorre anualmente (conforme informação anexa).

Como se vê, a presente reintegração de posse vai na contramão dos interesses da União, proprietária do imóvel reintegrando, de cumprir seus compromissos internacionais e assegurar a ocupação da comunidade caiçara em seu território tradicional.

## 2. DA NECESSIDADE DE SUSPENSÃO DA REINTEGRAÇÃO DE POSSE

Tendo em vista as evidências de existência de interesse federal acima demonstrada., a medida que se faz necessária é a suspensão da reintegração de posse até que os argumentos aqui apresentados sejam devidamente analisados ante a prejudicialidade que os atos proferidos por juízo absolutamente incompetente podem gerar. Tendo em vista a gravidade das nulidades absolutas no processo Civil, estas podem ser alegadas a qualquer tempo, não ocorrendo preclusão de qualquer natureza sobre elas.

O art. 64, §1 do Código de Processo Civil assim dispõe:

*§ 1º A incompetência absoluta pode ser alegada em qualquer tempo e grau de jurisdição e deve ser declarada de ofício.*

Outrossim, tendo em vista a presença da discussão do direito de comunidade à proteção da posse da terra, é extremamente importante que o Estado seja cauteloso de modo a evitar a descaracterização da comunidade caiçara tradicional que atualmente reside e exerce suas atividades na Praia de Almada, o que poderia gerar danos irreversíveis.



### 3. DOS PEDIDOS

Pelo exposto, requer a **admissão do ingresso da União e Defensoria Pública da União** com a conseqüente remessa do feito à Justiça Federal, bem como a **suspensão de eventual ordem de reintegração de posse sobre a área pública federal.**

E na remota hipótese de não ser acatado o pleito supra, **seja decotado do mandado de reintegração a área de titularidade do ente público federal.**

Termos em que pede deferimento.

Caraguatatuba-SP, 09 de setembro de 2020.

Advogada da União

Defensora Pública Federal

Procuradora da República

## CONTESTAÇÃO EM AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE REPRESENTANDO GRUPO DE QUILOMBOLAS

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) DOUTOR(A) JUIZ(A) DE DIREITO DA 1ª VARA FEDERAL DE SÃO MATEUS**

Processo de nº

(PAJ/DPU n. xxxxxxxx)

**DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO**, por seu órgão de execução, no exercício das suas funções constitucionais (CR/88, art. 134, caput) e legais (LC 80/94 e LC 132/09), na assistência jurídica de **GRUPO DE QUILOMBOLAS** da “Fazenda Estrela do Norte”, situado em “Córrego do Baiano e Sapê do Norte, Córrego do Sapato e Chácara ou Formiga Fogo”, São Domingos, no Município de Conceição da Barra/ES, vem à presença de Vossa Excelência apresentar

### CONTESTAÇÃO

às postulações da parte autora, com base nos fundamentos fáticos e jurídicos a seguir elencados.

#### I. DOS FATOS

Trata-se de ação de reintegração de posse proposta por **XXXXXXXXX** em face de **GRUPO DE QUILOMBOLAS**, através da qual pretende-se reintegração de posse da reclamante ao imóvel rural denominado “Fazenda Estrela do Norte”, situado em “Córrego do Baiano e Sapê do Norte, Córrego do Sapato e Chácara ou Formiga Fogo”, São Domingos, no Município de Conceição da Barra/ES. Tal imóvel possui as seguintes características: 12,686,36 ha (doze mil, seiscentos e oitenta e seis hectares e trinta e seis ares), cadastrado sob a Matrícula nº 486 Livro nº 2, no Cartório de Registro de Imóveis de Conceição da Barra/ES, devidamente inscrito no INCRA sob o código 503.029.263.117-5 e na Receita Federal pelo NIRF nº 0189850-7.

Aduz a autora ser possuidora do imóvel, e que em 11/08/2015 foram constatadas por sua vigilância patrimonial as primeiras invasões lideradas pelo réu **XXXXXXXXX**, na área em questão, o qual passou a ocupar e cercar com mourões e arames uma área de 8,00 há (oito hectares) aproximadamente.

Informa a Autora que o réu ocupou, de início, uma gleba de 8,00 há (oito hectares), aproximadamente, da área maior acima informada, Fazenda Estrela do Norte, em especial no lugar de denominação interna Projeto S 230, mais precisamente no Talhão 06 do referido projeto.

Ainda na data de 11/08/2015, a Ré **XXXXXXX**, tia do primeiro requerido, passou a ocupar uma gleba de terras contígua ao Projeto S230, gleba esta com 57,17 há, também inserida na área maior acima identificada – “Fazenda Estrela do Norte”, agora no lugar denominação interna de Projeto S161, mais precisamente nos Talhões de identificação interna da Autora de nºs (hoje 143), 12 (hoje 144) e 13.

A exordial foi protocolada perante o juízo estadual de Conceição da Barra/ES. Contudo, considerando as razões expostas às fls. 152/153 e 119, os autos foram declinados ao juízo federal de São Mateus/ES.

Tendo em vista a possível afetação de interesses de comunidade quilombola, os autos foram remetidos ao Ministério Público Federal, que às fls. 410/422, manifestou-se pela (a) – citação pessoal dos eventuais ocupantes para se manifestarem e intimação da Defensoria Pública

da União, em caso de hipossuficientes; (b) – intimação da Fundação Cultural Palmares para intervir no feito; (c) – deferimento do pedido do Incra para intervir no feito; (d) – indeferimento dos pedidos liminares da parte autora.

Às fls. 445, Despacho do Juízo de São Mateus/ES que deferiu a intervenção do Incra, na qualidade assistente dos réus, fixou a competência da Justiça Federal para processar e julgar a demanda, determinou citação dos réus e demais ocupantes e intimação da Defensoria Pública da União.

É o breve relato do necessário do processo.

Nas páginas a seguir elucidam-se as razões para o não acolhimento dos pedidos autorais.

## **II. FUNDAMENTOS**

Alega a autora ser legítima possuidora das terras objeto da discussão, pleiteando, portanto, a reintegração em face dos réus.

Todavia, verifica-se através das provas acostadas que a área controvertida é território de comunidade quilombola, logo, os moradores que lá habitam são legítimos possuidores da terra.

Neste contexto e buscando um melhor entendimento da situação fática, traz-se o conceito legal de “comunidade quilombola”, o qual veio ser apreciado no Decreto 4.887, de 20 de novembro 2003, que regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcações e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o artigo 68, do ADCT.

Assim prevê o artigo 2º, do Decreto 4.887/2003:

Art. 2º Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto, os grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida.

§1º Para os fins deste Decreto, a caracterização dos remanescentes das comunidades dos quilombos será atestada mediante autodefinição da própria comunidade.

Sendo assim, o conceito de comunidade quilombola abarca o grupo étnico-racial com trajetória histórica própria, que guardem relação com um território específico e ancestralidade negra, relacionada a toda uma história de opressão.

Sobre o tema, assevera Edilson Vitorelli:

O conceito jurídico de quilombo não se confunde, portanto, com o conceito leigo a ele se costuma associar, de local de aglomeração de escravos fugitivos. Quilombo, juridicamente, são “as terras de preto”, as áreas tradicionalmente ocupadas por comunidades negras, que ali se instalaram não apenas em razão de fuga, mas por doação, herança, compra ou pela simples tolerância do antigo “senhor”. Essas comunidades construíram suas vidas nesses locais, conservando suas tradições e modos de produção, se perpetuando geração após geração, mesmo com a não rara pressão dos proprietários vizinhos. A terra, nessa circunstância, deixa de ser mera propriedade ou ativo produtivo, passando a

constituir um elemento da própria identidade da comunidade que, por isso, resiste à passagem do tempo, chegando à contemporaneidade.

Após o entendimento sobre o que são comunidades quilombolas, passamos a apreciar o disposto no artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, onde se estabelece que aos remanescentes de quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhe os respectivos títulos.

Neste sentido, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, no caso envolvendo o grupo quilombola da Ilha da Marambaia, no tocante a propriedade de áreas já ocupadas por estes, reconheceu a propriedade à comunidade quilombola, como segue:

Trata-se de recurso extraordinário interposto pela UNIÃO, com fulcro no art. 102, inciso III, alínea a, da Constituição Federal, contra v. acórdão de fls. 225/288, assim ementado: "ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE. TERRENO DE MARINHA. ILHA DA MARAMBAIA. COMUNIDADE REMANESCENTE DE QUILOMBOS. DECRETO N.º 4.887, DE 20 DE NOVEMBRO DE 2003, E ART. 68 DO ADCT. 1. A Constituição de 1998, ao consagrar o Estado Democrático de Direito em seu art. 1º como cláusula imodificável, fê-lo no afã de tutelar as garantias individuais e sociais dos cidadãos, através de um governo justo e que propicie uma sociedade igualitária, sem nenhuma distinção de sexo, raça, cor, credo ou classe social. 2. Essa novel ordem constitucional, sob o prisma dos direitos humanos, assegura aos remanescentes das comunidades dos quilombos a titulação definitiva de imóvel sobre o qual mantém posse de boa-fé há mais de 150 (cento e cinquenta) anos, consoante expressamente previsto no art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. 3. A sentença proferida no bojo da Ação Civil Pública n.º2002.51.11.000118-2, pelo Juízo da Vara Federal de Angra dos Reis/RJ(Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro -Poder Judiciário, de 29 de março de 2007, páginas 71/74), reconheceu a comunidade de Ilhéus da Marambaia/RJ como comunidade remanescente de quilombos, de sorte que não há nenhum óbice para a titulação requerida. 4. Advirta-se que a posse dos remanescentes das comunidades dos quilombos é justa e de boa fé. Nesse sentido, conforme consta dos fundamentos do provimento supra, a Fundação Cultural Palmares, antiga responsável pela identificação do grupo, remeteu ao juízo prolator do decisum em comento relatório técnico-científico contendo[...] "todo o histórico relativo à titularidade da Ilha de Marambaia, cujo primeiro registro de propriedade fora operado em 1856, junto ao Registro de Terras da Paróquia de Itacuruçá, em nome do Comendador Joaquim José de Souza Breves, que instalou no local um entreposto do tráfico negreiro, de modo que, ao passar para o domínio da União, afetado ao uso especial pela Marinha, em 1906, já era habitado por remanescentes de escravos, criando comunidade com características étnico-culturais próprias, capazes de inserí-los no conceito fixado pelo artigo 2º do indigitado Decreto 4.887/03". 5. A equivocada valoração jurídica do fato probando permite ao STJ sindicat

respeito de fato notório, máxime no caso sub examinem, porque o contexto histórico-cultural subjacente ao thema iudicandum permeia a alegação do recorre de verossimilhança. 6. Os quilombolas tem direito à posse das áreas ocupadas pelos seus ancestrais até a titulação definitiva, razão pela qual a ação de reintegração de posse movida pela União não há de prosperar, sob pena de por em risco a continuidade dessa etnia, com todas as suas tradições e culturas. O que, em último, conspira contra pacto constitucional de 1988 que assegura uma sociedade justa, solidária e com diversidade étnica. 7. Recurso especial conhecido e provido."(fls. 287/288). Embargos de declaração opostos e rejeitados (fls. 327/335)

Às. fls. 156/157, por meio do **Ofício nº 482/2016-Incra/SR(20) ES**, o Incra informou que a terra em questão é objeto de demarcação de Território Quilombola da Comunidade de São Domingos, município de Conceição da Barra/ES, conforme **processo administrativo Incra nº 54340.000581/2005-71**.

Consta, ainda que o requerido **XXXXXXX** está cadastrado como uma das famílias quilombolas que ocupam áreas do território "São Domingos", e que foram identificadas através de cadastramento realizado pela equipe responsável pelo Relatório Técnico de Identificação e Delimitação - RTID à época.

Frisa-se que não foi possível a identificação dos demais moradores como quilombolas, vez que esses não foram individualmente citados, o que torna impossível a localização de seus nomes no cadastro do Incra.

Ademais, a Fundação Cultural Palmares Informou às fls. 456, por meio do **Memorando nº 0055853/2018/CACRQ/DPA/PR**, que a então Comunidade São Domingos, do município de Conceição da Barra/ES, tem sido reconhecida enquanto Comunidade Remanescente de Quilombos, no **processo nº 01420.002150/2005-92**.

Diante da comprovada situação fática no tocante aos imóveis, recai sobre estes as regras de tutela do patrimônio cultural, nos termos da CF/88, artigo 216, II<sup>7</sup>, §1º<sup>8</sup> e de proteção à relação com as terra mantidas pelas comunidades tradicionais e povos indígenas e tribais, nos moldes da

---

<sup>7</sup> Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

II - os modos de criar, fazer e viver;

<sup>8</sup> § 1º O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.

Convenção nº 169 da OIT, artigo 13, n.º 1 e 2<sup>9</sup>; artigo 68 dos ADCT<sup>10</sup>; Decreto n.º 4.887/2003. Assim sendo, em consonância com a presunção *juris tantum*, os imóveis estão sob posse de comunidades quilombolas tradicionais.

Ademais, sendo os réus pertencentes à comunidade quilombola devidamente reconhecida, conclui-se que a posse exercida por eles tem natureza coletiva, de modo que o arcabouço normativo que a protege não são os tradicionais institutos do direito civil, mas sim a Constituição Federal da República, não cabendo, portanto, a concessão dos requerimentos levantados pela parte autora, vez que, do contrário, haverá colisão com o princípio da hierarquização das normas jurídicas.

Nessa senda, as informações elencadas nos autos evidenciam que os requeridos pertencem, de fato, à comunidade quilombola e efetivamente detêm a posse justa do imóvel sob litígio.

Diante do relatado, não resta outra alternativa senão o indeferimento de todos os pedidos formulados pela parte autora.

### **III. PEDIDOS**

Ante o exposto, requer:

1. produção de todos os meios de prova em direito admitidos;
2. sejam julgados **IMPROCEDENTES** os pedidos formulados pela requerente;
3. a condenação da autora às verbas de sucumbência e ao pagamento de honorários advocatícios em prol da DEFENSORIA PÚBLICA DA XXXXXXXX na Caixa Econômica Federal XXXXXX

Nestes termos em que pede deferimento.

Vitória/ES, 24 de julho de 2019.

Defensor/a Público Federal

---

<sup>9</sup> Artigo 13

1. Ao aplicarem as disposições desta parte da Convenção, os governos deverão respeitar a importância especial que para as culturas e valores espirituais dos povos interessados possui a sua relação com as terras ou territórios, ou com ambos, segundo os casos, que eles ocupam ou utilizam de alguma maneira e, particularmente, os aspectos coletivos dessa relação.

2. A utilização do termo "terras" nos Artigos 15 e 16 deverá incluir o conceito de territórios, o que abrange a totalidade do habitat das regiões que os povos interessados ocupam ou utilizam de alguma outra forma.

<sup>10</sup> Art. 68. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.



## PETIÇÃO EM AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE COM BASE NO ART. 554, PARÁGRAFO 10. DO CPC

Processo nº – 1ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Janaúba

Eminente Juiz Federal,

A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO, através do Defensor Público Federal que esta subscreve, no exercício da função de Defensor Público Regional de Direitos Humanos e Tutela Coletiva no Estado de Minas Gerais, no cumprimento de seu mister constitucional (CRFB, artigo 134) e legal (Lei Complementar nº 80, de 1994, artigo 4º, incisos VII, VIII e X), nos termos do decidido no Processo Administrativo nº XXXXXXXXX, acudindo contido no Respeitável Despacho proferido (f. 568), vem manifestar-se nos termos que seguem:

Cuida-se de ação de reintegração de posse com pedido liminar ajuizada pela CIA VALE DO MÉDIO SÃO FRANCISCO em face de XXXXXXXXX E DEMAIS INCERTOS OU DESCONHECIDOS, componentes dos “QUILOMBOLAS DA COMUNIDADE PRAIA – ASSENTAMENTO MÃE ROMANA DA PASTORAL DA TERRA”, objetivando a proteção possessória para a gleba de terras designada por “Salinas”, objeto da matrícula nº 1378 (R-1) do CRI de Manga (MG), com área de 160.84,45 ha (cento e sessenta hectares, oitenta e quatro ares e quarenta e cinco centiares); e gleba de terras designada por “Retiro”, objeto da matrícula nº 4128 (R-1) do CRI de Manga (MG), com área de 425,00 ha (quatrocentos e vinte e cinco hectares), partes integrantes do imóvel denominado Fazenda Vila Bela, situado no distrito de Matias Cardoso, Município e Comarca de Manga (MG), afirmando que, no 04/07/2015, a parte ré teria invadido os terrenos em comento, demarcando-os, promovendo picadas e construindo barracas, se recusando a sair das referidas; áreas sob alegação de serem descendentes de quilombolas e que as terras lhes pertencem.

O Juízo da 2ª. Vara da Comarca de Manga reconheceu sua incompetência absoluta para o conhecimento e julgamento da demanda e determinou a remessa dos autos para a Vara de Conflitos Agrários de Belo Horizonte (f. 106 a 108), de cuja decisão recolho a seguinte passagem:

(...)

*No presente caso, como se pode abstrair ao compulsar os autos, os terrenos objetos do presente litígio tratam-se de imóveis rurais. Ademais, estão ocupados por grande número de famílias, conforme boletim de ocorrência de f. 29/33, caracterizando-se como conflito coletivo.*

(...)

Do Boletim de Ocorrência de f. 30 a 33 transcrevo o conteúdo do Histórico da Ocorrência:

*Compareceu neste Quartel PM o Senhor João Evangelista Dourado, relatando que é arrendatário terreno de aproximadamente 160 ha, pertencente a empresa Cia Vale do Médio São Francisco, o qual o senhor Joaquim Tarcisio de Paula Freitas é o representante legal; que nesta data este terreno foi invadido por pessoas que se identificaram como quilombolas; que já haviam feito no local algumas barracas e colocadas faixas com os dizeres “terreno quilombola”; fomos até o local e solicitamos a presença do lidar para maiores esclarecimentos, logo se apresentaram os envolvidos Gilberto Nunes dos Santos e Genivaldo Nunes dos Santos; perguntados sobre o fato, os mesmos fizeram as seguintes alegações: que não são invasores, que apenas reivindicam seus direitos sobre o terreno, uma vez que, são descendentes de quilombola e o terreno pertence a esse grupo e que estão amparados por lei; que compõe o grupo aproximadamente 80 famílias, as quais estão inseridas aproximadamente 50 crianças, 50 mulheres e*

*80 homens; essas pessoas estavam sendo apoiadas pela pastoral da terra do município de Manga/MG; nada mais disseram, lavramos o registro e encaminhamos a polícia judiciária para futuras providências.*

Na decisão de f. 110 a 115 o Juízo da Vara de Conflitos Agrários de Belo Horizonte determinou que a parte autora emendasse a petição inicial, de cuja decisão recolho as seguintes passagens:

(...)

*In casu, apesar de narrar a exordial uma alegada ocupação de imóvel rural promovida por um grupo de pessoas que se autodefinem como quilombolas, a ação foi direcionada somente contra duas delas.*

(...)

*Por isso, e, em respeito aos princípios do contraditório e da ampla defesa, determino à autora que, no prazo de 10 (dez) dias, regularize a inicial, para dela constar, além das pessoas que tenha logrado identificar e qualificar, o requerimento de citação por edital dos incertos ou desconhecidos que compõem o referido grupo ou Movimento Social, - seja qual for a designação utilizada -, que não tem personalidade jurídica, mas agrega pessoas em torno de seus ideais. No mesmo prazo, deverá a autora esclarecer sobre a gleba de terras a que se refere o item 2 da exordial, posto que a descrição está em desacordo com os documentos trazidos aos autos, ut f. 27-29.*

*Após, voltem-me os autos conclusos com urgência.*

Na decisão de f. 128 a 157 o Juízo da Vara de Conflitos Agrários de Belo Horizonte concluiu por deferir a medida liminar de reintegração de posse, de cuja decisão recolho as seguintes passagens:

(...)

*As questões tratadas na seara da Vara Agrária de Minas Gerais são questões especiais, por tratarem de interesses de Movimentos Coletivos e de cidadãos que lutam pela terra e moraria, buscando imóveis rurais, em sua totalidade. Por isto, deve, do mesmo modo, a agressão à posse ser apreciada em relação ao imóvel rural como um todo, e não somente quanto ao pequeno espaço físico onde se acampam os ocupantes e centralizam suas barracas.*

(...)

A Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, no desempenho da curadoria especial dos revéis citados por edital, apresentou a contestação de f. 174 a 205, pontuando, entre outras coisas:

- a) obrigação do Estado em proteger a posse quilombola;
- b) ausência de pressuposto processual objetivo intrínseco de validade (inadequação do rito processual face a nulidade absoluta por ausência de citação válida);
- c) indeterminação absoluta dos destinatários da ordem judicial;
- d) ocupação de imóvel abandonado face ao descumprimento de sua função social pelos proprietários;
- e) impossibilidade de se conferir tutela possessória quando ausente a comprovação pelo autor da demanda possessória do aproveitamento racional e adequado do imóvel rural.

A Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais também interpôs agravo de instrumento (f. 211 a 223) objetivando a suspensão dos efeitos da decisão que ordenou a execução da reintegração, a declaração de nulidade da citação e a falta de requisitos para deferimento da possessória.

A Eminente Desembargadora Relatora houve por bem em deferir o efeito suspensivo ao recurso de agravo (f. 225/227).

O Ministério Público do Estado de Minas Gerais, no desempenho da função de *custus legis*, também interpôs agravo de instrumento (f. 239 a 254-verso), sustentando a competência da justiça federal para o processo e julgamento da demanda, nulidade da decisão agravada por descumprimento dos procedimentos previstos na Resolução-TJMG 438/2004 e ausência de tentativa de conciliação / mediação; nulidade da citação editalícia sem esgotamento das possibilidades de citação pessoal; inexistência dos requisitos essenciais à concessão da medida reclamada; e requerendo, ao final, a concessão de efeito suspensivo, reconhecimento da competência absoluta da Justiça Federal e/ou o prosseguimento do processo na forma disposta na Resolução TJMG 438/2004.

A Eminente Desembargadora Relatora houve por bem em ratificar o efeito suspensivo deferido no agravo da Defensoria Pública (f. 256/257).

O Ministério Público Federal manifestou nos autos (f. 289 a 290) com documentos (f. 291 a 303-verso) requerendo o seu ingresso na lide e a remessa dos autos para a Justiça Federal, informando:

- a) que parte do terreno em litígio constitui bem da União (art. 20, inciso III, da Constituição);
- b) que os ocupantes são membros de uma Comunidade de Remanescentes de Quilombos;
- c) que se trata de comunidade quilombola certificada pela Fundação Cultural Palmares;
- d) que existe processo administrativo (Processo nº 54170.008058/2005-91) instaurado no INCRA-MG, com data de abertura em 2005, para tratar da regularização fundiária do território pleiteado pela Comunidade Quilombola de Praia, localizada no município de Matias Cardoso (MG);
- e) que foi firmado termo de cooperação técnica entre a FAPEMIG, Secretaria Estadual de Desenvolvimento Agrário e UNIMONTES para identificação e caracterização das terras tradicionalmente ocupadas por povos e comunidades tradicionais, dentre as quais a Comunidade Quilombola de Praia.

Na decisão de f. 305 a 307 o Juízo da Vara de Conflitos Agrários de Belo Horizonte, atendendo o requerimento formulado pelo Ministério Público Federal, determinou a remessa dos autos à Justiça Federal para fins de análise da existência de interesse jurídico que justifique a presença, no processo, da União.

No Despacho de f. 315 o Juízo Federal determinou a intimação do INCRA e da União para manifestarem sobre o interesse na causa.

A União, pontuando que parte da área abordada na petição inicial constitui bem da União (artigo 20, III, da Constituição), por compor “*terreno marginal, pois conforme análise apresentada, está em área recorrentemente alagada*”, a fim de resguardar seus legítimos interesses, requereu sua admissão na demanda, na condição de assistente simples da parte ré (f. 317/317-verso).

O INCRA, em sua manifestação de f. 338 a 339, afirma ter instaurado, desde 2005, há exatos quatorze anos atrás, o processo administrativo de regularização fundiária n. 54170.0080558/2005-91, que tem por objeto o território reivindicado pela Comunidade Quilombola de PRAIA, localizada no município de Matias Cardoso (MG); que o procedimento encontra-se em fase inicial sem elaboração de RTID; que somente está autorizado a assistir a comunidade quilombola na fase de titulação do território; que não consumou a elaboração do RTID por escassez de recursos; que não tem condições de informar se o imóvel objeto desta ação comporá o território da Comunidade de Praia; concluindo que não está autorizado a intervir nesta lide.

Na Respeitável Decisão de f. 344 a 345, o Juízo Federal concluiu por fixar a competência da Justiça Federal para o processamento e julgamento da demanda, de cuja decisão recolho a seguinte passagem:

(...)

*O art. 20, inciso III, da CR/88 estabelece:*

*“são bens da União os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais”.*

*O relatório técnico confeccionado aos autos pelo MPF (fls. 299-303) assevera que parte da área ocupada pela comunidade Quilombola de Praia é terreno pertencente à União.*

*Além disso, a área em questão está parcialmente em terreno marginal, visto que se trata de área recorrentemente alagada pelo rio São Francisco.*

*O artigo 4º do Decreto 9.760/46 preceitua: “são terrenos marginais os que banhados pelas correntes navegáveis, fora do alcance das marés, vão até a distância de 15 (quinze) metros, medidos horizontalmente para a parte da terra contados desde a linha média das enchentes ordinárias”.*

*De acordo com as provas dos autos, parte do terreno em relação ao qual se pede a reintegração de posse pertence à União.*

*Logo, fixo a competência da Justiça Federal em razão do que dispõe o art. 109, I, da CR/88.*

(...)

No Respeitável Despacho de f. 498, o Juízo Federal determinou a intimação da parte autora para retificar o valor da causa e proceder o recolhimento das custas, cuja diligência foi cumprida (f. 500 a 506).

Sobreveio, então, a Respeitável Decisão de f. 510 a 512, na qual este Juízo Federal concluiu por indeferir o pedido de reintegração de posse deduzido na petição inicial, com a seguinte fundamentação:

(...)

*Feito esse registro, passo à apreciação do pedido de reintegração de posse em sede liminar.*

*Para acolhimento do referido pleito, nos termos do art. 562 do Código de Processo Civil de 2015 (CPC/2015), faz-se necessária a prova do esbulho e da data da sua ocorrência.*

*No caso vertente, a parte autora demonstrou ser proprietária dos imóveis descritos, conforme certidões emitidas pelo Ofício de Registro de Imóveis da Comarca de Manga/MG (fls. 24/29), tendo sido demonstrado, ademais, o aparente exercício da posse e a exploração econômica da área até momento recente, de acordo com os documentos de fls. 38/99.*

*A ocupação dos imóveis por outras pessoas, por seu turno, pode ser evidenciada através dos boletins de ocorrência de fls. 30/34 e 358/362 e das comunicações de fls. 363/391.*

*A despeito das circunstâncias acima indicadas, cumpre salientar que demanda não trata de meros interesses privados atinentes à posse, sendo a discussão permeada por complexo contexto social de conflito que existe na região discriminada na exordial.*

*Avaliando toda a conjuntura retradada nos autos, deve ser ressaltado, prefacialmente, que a Constituição Federal de 1988 (CF/88) empresta especial relevo à proteção das áreas tradicionalmente ocupadas pelas comunidades quilombolas, estabelecendo no art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que “aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos”.*

*Destaque-se, nessa linha, que os imóveis objeto da demanda, além de abrangerem terreno marginal ao Rio São Francisco, logo, pertencente à UNIÃO, integram área reivindicada por Comunidade Remanescente de Quilombos estabelecida no Município de Matias Cardoso/MG e intitulada “Comunidade Quilombola de Praia”, a qual é reconhecida e certificada pela Fundação Cultural Palmares, consoante informado no sítio oficial do INCRA.*

*A área supostamente esbulhada, inclusive, é abarcada por procedimento de delimitação, demarcação e titulação instaurado pelo INCRA, ainda em andamento e vinculado à comunidade em questão (fls. 291/303).*

*Como não foi concluída a atividade de identificação e delimitação de território por parte do INCRA, não se pode ainda, com absoluta certeza, afirmar uma exata sobreposição da área litigiosa com aquela reivindicada pela supracitada comunidade quilombola.*

*Contudo, a instauração do indigitado procedimento administrativo torna crível o futuro reconhecimento da área como titularizada pelo grupo étnico aludido nos autos.*

*Nessa toada, mesmo a simples dúvida quanto a natureza jurídica da ocupação do imóvel, abrindo-se a possibilidade de ser legitimamente ocupado por comunidade quilombola, impõe-se como pressuposto de precaução ao Judiciário, impedindo-lhe de autorizar a retomada da sua posse por quem, no exercício de atividade econômica, pretende conferir utilização incompatível com os desígnios constitucionais de proteção às comunidades remanescentes dos quilombos.*

*Além disso, insta salientar que, em virtude da situação fática e suas peculiaridades, eventual execução da ordem liminar de reintegração de posse poderia agravar o quadro de animosidade e violência na região, sendo mais prudente a solução da questão após regular instrução.*

*Ante o exposto, torno sem efeito a decisão de fls. 128/157 e INDEFIRO o pedido de reintegração de posse deduzido na petição inicial.*

*(...)*

Os autos judiciais foram então remeditos a Defensoria Pública da União, em cumprimento do Respeitável Despacho de f. 568, para manifestar se atuará na defesa dos réus não identificados.

Pois bem, considerando o reconhecimento da competência da Justiça Federal para conhecimento e julgamento da demanda, o disposto no § 1º do artigo 554, do Código de Processo Civil (CPC/2015), **a Defensoria Pública da União informa atuará na defesa dos interesses e direitos de todas pessoas em situação de hipossuficiência econômica.**

Não merece acolhida e prevalência a pretensão explicitada, especialmente na forma em que explicitada no libelo vestibular.

A par do disposto no parágrafo único do artigo 341 do CPC de 2015, o subscritor do presente impugna e contesta, mesmo por geral, formal e peremptória, todas e cada uma das alegações e pretensões da parte autora lançadas na petição inicial.

A verdade é bem outra e diversa daquela que a parte autora tenta fazer crer na petição inicial.

Na petição inicial foi pedida proteção possessória sobre duas glebas de terras (Salinas e Retiro), entretanto, no Histórico da Ocorrência –f. 33 - apenas há menção de ocupação em uma (Retiro).

Recolho o seguinte registro de f. 293:

*(...)*



c) **Quilombo de Praia** – município de Matias Cardoso, margem direita do rio São Francisco, norte de Minas Gerais. Comunidade Quilombola com terras tradicionalmente ocupadas em conflito fundiário com a empresa rural “Fazenda Vila Bella”, arrendada pelos Diários Associados. No mês de julho deste ano a comunidade ocupou seu território tradicional com cerca de 185 quilombolas, depois de decorrentes denúncias junto às instituições públicas ambientais, de desmatamentos de mata seca, extração ilegal de madeira e captação de água irregular.

As terras objeto da reintegração de posse representavam o único e último quinhão de terras que restou aos remanescentes de escravos com o intenso processo de perda fundiária ocorrido ao longo do século XX. A demanda representa um sério o risco da comunidade desintegrar-se enquanto grupo étnico.

Considerando ser de responsabilidade do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária a titulação das comunidades quilombolas, o qual dispõe de equipe de apoio cartográfico, os trabalhos relativos à produção de mapas históricos e situação do pleito devem ser iniciados, assim como devem ser elaborados levantamento fundiário e da cadeia dominial, bem como o Relatório Técnico de Identificação e Delimitação, em caráter de urgência, uma vez que a comunidade encontra-se com sérios riscos à sua continuidade enquanto grupo étnico e portador de direitos diferenciados e assegurados tanto por convenções internacionais quanto pela Constituição Brasileira.

A relação de pertencimento está intimamente relacionada a um lugar no espaço, no qual os grupos asseguram sua reprodução, biológica e social, e sua permanência cultural, social e econômica. É através da interação do grupo com o espaço que a expressão identitária é assegurada. A terra e seus recursos naturais são apropriados pelos grupos étnicos, no caso por quilombolas, como uma espécie de patrimônio coletivo, sem valor comercial e cuja propriedade assegura a manutenção dos marcos de referência de sua história. As comunidades quilombolas possuem territorialidade específica, ou seja, formas próprias de apropriação e uso dos recursos naturais, diferentemente daquelas que predominam em sociedades organizadas através de valores eurocêntricos. Território, cultura, identidade e direito estão interconectados. Romper essa interconexão equivale a condenar as comunidades ao desaparecimento, físico e cultural, e violar direitos constitucionalmente assegurados. É o que se vê no caso em questão, a comunidade quilombola de PRAIA, situação que demanda urgência no andamento dos procedimentos de reconhecimento e titulação pelos órgãos competentes.

O processo de titulação é complexo e longo, conforme informado pelo INCRA em sua manifestação. Entretanto, as autoridades envolvidas no processo de titulação, não pode permitir que o excesso de tempo para o seu desfecho acabe por restringir o direito que se busca assegurar.

Ademais, o inciso LXXVIII do art. 5º da Constituição Federal, incluído pela EC 45/2004, garante a todos, no âmbito judicial e administrativo, a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

No caso, a demora excessiva na conclusão do procedimento de regularização da comunidade quilombola, está bem evidenciada, tendo em vista que já se passaram mais de quatorze anos da data de abertura do procedimento no longínquo ano de 2005, não havendo, no entanto, nenhuma perspectiva para o seu encerramento.

Em tais circunstâncias, tem-se admitido a intervenção do Poder Judiciário, ainda que se trate de ato administrativo discricionário relacionado à implementação de políticas públicas:

*A discricionariedade administrativa é um dever posto ao administrador para que, na multiplicidade das situações fáticas, seja encontrada, dentre as diversas*



*soluções possíveis, a que melhor atenda à finalidade legal. O grau de liberdade inicialmente conferido em abstrato pela norma pode afunilar-se diante do caso concreto, ou até mesmo desaparecer, de modo que o ato administrativo, que inicialmente demandaria um juízo discricionário, pode se reverter em ato cuja atuação do administrador esteja vinculada. Neste caso, a interferência do Poder Judiciário não resultará em ofensa ao princípio da separação dos Poderes, mas restauração da ordem jurídica.*

**(REsp 879.188/RS, 2ª Turma, Rel. Min. XXXXXXX, DJe de 2.6.2009)**

O reconhecimento do território quilombola **apenas** recompõe parte da história de fragilização da comunidade, que busca reivindicar a recomposição do direito de viver e produzir o seu território com seus familiares por meio do reconhecimento das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos.

Esse reconhecimento da ancestralidade envolve a convergência das dimensões da luta pelo resgate da reconstituição de direitos violados no tempo da comunidade quilombola. É mais que o fator de determinação de justiça socioeconômica e de caráter redistributivo, mas a recomposição parcial de direito fundamental de identidade distintiva de grupo étnico-cultural, tão violentada e excluída da sociedade nos diferentes planos dos direitos, em especial da tão propalada propriedade liberal, a qual deve ser conferida e respeitada a todos os brasileiros.

Para isso, cabe ao Estado atuar positivamente e concretamente na efetivação de direito constitucional - art. 68 do ADCT, que confere aos "remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos". E, esse reconhecimento tem como princípio a medição e demarcação das terras. E, aqui reside a omissão e/ou lentidão da União, visto que o processo de regularização fundiária foi instaurado em 2005, sendo que passados 14 anos da data de abertura/instauração, ainda se encontra em fase inicial (f. 338), sem elaboração sequer do RTID, gerando toda essa perplexidade possessória.

O deferimento da reintegração forçada apenas resolve aparentemente os direitos dos atuais titulares dominiais, uma vez que pela permanência do processo de reconhecimento da comunidade quilombola, sequer será atrativo fazer investimentos a curto espaço. Então, o meio de contribuir com a agilização e conclusão do processo demarcatório e concessivo do direito de reconhecimento da titulação à comunidade do quilombo, é a manutenção da posse e não a reintegração, que irá tirar o mínimo da dignidade dessas famílias que ali residem e tiram seu sustento pela dignidade do trabalho. Aliás, a atual ocupação apenas retira as famílias da condição de miséria absoluta para uma condição de pobreza precária, mas com perspectivas de subsistência mínima enquanto concluído o processo de reconhecimento e titulação aos quilombolas.

O eventual e temporário dano econômico a parte autora - sempre passível de recomposição patrimonial, nem se compara com os já experimentados pelos quilombolas, visto que essa comunidade sim tem suportado, há muitas décadas (só depois da atual Constituição Federal, mais de 30 anos), o ônus da morosidade do Estado em titular as terras tradicionais conforme determinação constitucional. E a concretização do direito constitucional a essas terras tradicionais quilombolas não é capricho jurídico, mas efetivação ampla e real de outros direitos conferidos pelo constituinte de 1988, como a dignidade do trabalho e produção em comunidade com identidade étnico-cultural, no pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes de incentivo à valorização e a difusão das suas manifestações, nos termos dos arts 215 e 216 da Carta Federal.

Diante de mais esse conflito de interesses, deve o Poder Judiciário ter a sensibilidade e observar os fins sociais e as exigências do bem comum, preservando a dignidade da pessoa humana, por meio de aplicação da lei com razoabilidade e proporcionalidade. A manutenção da posse aos membros da Comunidade Quilombola de Praia, como já anotado, é restabelecimento de direito constitucional para volver ao território tradicional em que no passado as famílias quilombolas foram expulsas pela expropriação do Estado e de alguns particulares.

Com relação às eventuais restrições orçamentárias, trata-se de realidade há muito tempo enfrentada pelos gestores públicos em todo o território nacional, atingindo tanto a esfera federal, estadual como as municipalidades. Contudo, tal fundamento habitualmente vem sendo utilizado como escusa para implantação de políticas sociais que buscam, fundamentalmente, reduzir conflitos e dar efetividade a previsões de natureza constitucional. Porém, em oposição ao discurso de restrição orçamentária, não são poucas as notícias de direcionamento de verbas para implantação de projetos envolvendo vultuosas quantias em benefícios de outros segmentos da sociedade, postergando demandas, por justiça socioeconômica, de caráter redistributivo. Nesse aspecto, excerto da ementa de julgado do STF:

*EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DECRETO Nº 4.887/2003. PROCEDIMENTO PARA IDENTIFICAÇÃO, RECONHECIMENTO, DELIMITAÇÃO, DEMARCAÇÃO E TITULAÇÃO DAS TERRAS OCUPADAS POR REMANESCENTES DAS COMUNIDADES DOS QUILOMBOS. ATO NORMATIVO AUTÔNOMO. ART. 68 DO ADCT. DIREITO FUNDAMENTAL. EFICÁCIA PLENA E IMEDIATA. INVASÃO DA ESFERA RESERVADA A LEI. ART. 84, IV E VI, "A", DA CF. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. INOCORRÊNCIA. CRITÉRIO DE IDENTIFICAÇÃO. AUTOATRIBUIÇÃO. TERRAS OCUPADAS. DESAPROPRIAÇÃO. ART. 2º, CAPUT E §§ 1º, 2º E 3º, E ART. 13, CAPUT E § 2º, DO DECRETO Nº 4.887/2003. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. INOCORRÊNCIA. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO. ...*

*6. O compromisso do Constituinte com a construção de uma sociedade livre, justa e solidária e com a redução das desigualdades sociais (art. 3º, I e III, da CF) conduz, no tocante ao reconhecimento da propriedade das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, à convergência das dimensões da luta pelo reconhecimento – expressa no fator de determinação da identidade distintiva de grupo étnico-cultural – e da demanda por justiça socioeconômica, de caráter redistributivo – compreendida no fator de medição e demarcação das terras. ... Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.*

*(ADI 3239, Relator(a): Min. CEZAR PELUSO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. XXXXXX Tribunal Pleno, julgado em 08/02/2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-019 DIVULG 31-01-2019 PUBLIC 01-02-2019)*

Portanto, em respeito aos preceitos do **Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas** (Resolução nº 2004/2841), deve-se evitar reintegrações no estilo postulado, uma vez que "*prática de despejos forçado é considerada contrária às leis que estão em conformidade com os padrões internacionais de direitos humanos, e constitui uma grave violação de uma ampla gama de direitos humanos, em particular o direito à moradia adequada*". No caso, importa também reconhecer tratar-se de um conflito coletivo pela posse de terra rural pela inação do Estado em cumprir a determinação constitucional de titulação do território da comunidade quilombola. Logo, deve ser solvido com a efetivação do direito de retorno da titulação das terras à comunidade quilombola e não a negativa do mesmo pela perda forçada da posse.

Da necessidade de regularização do polo passivo.

De se frisar que a demanda possessória foi proposta em face de GILBERTO NUNES DOS SANTOS, GENIVAL NUNES DOS SANTOS E DEMAIS INCERTOS OU DESCONHECIDOS, componentes dos "QUILOMBOLAS DA COMUNIDADE PRAIA – ASSENTAMENTO MÃE ROMANA DA PASTORAL DA TERRA".

Ora, a pretensão da parte autora, à toda evidência, se opõe aos direitos da Comunidade Quilombola de PRAIA, como um coletivo, não aos seus integrantes, individualmente considerados, pelo que a parte legítima para figurar no pólo passivo da demanda é a Comunidade Quilombola de Praia, que, por certo, haverá de ser representada por quem de direito.

Quanto ao ponto, urge pontuar que o § 4º do art. 3º do Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003, reserva à Fundação Cultural Palmares (FCP) a competência pela emissão de certidão às comunidades quilombolas e sua inscrição em cadastro geral; que, para fins de reconhecimento e certificação, a Fundação Cultural Palmares exige, de acordo com a Portaria FCP nº 98, de 26 de novembro de 2007: ata de reunião específica para tratar do tema de Auto declaração, se a comunidade não possuir associação constituída, ou ata de assembléia, se a associação já estiver formalizada, seguida da assinatura da maioria de seus membros; breve relato histórico da comunidade, contando como ela foi formada, quais são seus principais troncos familiares, suas manifestações culturais tradicionais, atividades produtivas, festejos, religiosidade, etc.; e um requerimento de certificação endereçado à presidência desta FCP.

Figurasse a Comunidade Quilombola de Praia ou Associação Comunitária, haveria de ser representada em juízo pela pessoa indicada no seu Estatuto.

Da necessidade intimação da FCP.

Ademais, em se tratando de demanda envolvendo os interesses de comunidade de remanescente de quilombolas, como no caso, afigura-se manifesto, em princípio, o interesse da Fundação Cultural Palmares no feito, mormente em face do que dispõe o inciso VII do art. 2º do Anexo I do Decreto nº 6853/2009, na dicção de que compete à referida Fundação, dentre outras atribuições, “*garantir assistência jurídica, em todos os graus, aos remanescentes das comunidades dos quilombos tituladas na defesa da posse e integridade de seus territórios contra esbulhos, turbações e utilização por terceiros*”.

Daí a necessidade de intimação de intimação da Fundação Cultural Palmares para manifestar se possui interesse na causa, inclusive para garantir assistência jurídica à Comunidade Quilombola de Praia.

Outros requerimentos:

A Defensoria Pública da União, por seu Órgão de Execução, ao tempo em que toma conhecimento de todo o processado até o momento, em defesa dos interesses e direitos de todos os membros da Comunidade Quilombola de PRAIA, requer:

- a) realização de perícia de engenharia a fim mapear, de forma criteriosa, a área em questão, delimitando o espaço ocupado pela Comunidade Quilombola de Praia, identificando as habitações, divisões entre os terrenos, cercas, muros, acidentes geográficos;
- b) a realização de perícia socioeconômica para identificação de todos os membros e famílias da Comunidade Quilombola de Praia, a existência de membros vulneráveis como crianças, idosos e pessoas portadoras de deficiência e também a aferir da condição de miserabilidade de todos os moradores;
- c) a produção de prova de testemunhal para comprovar a posse pretérita exercida pela Comunidade Quilombola de Praia sobre a área reivindicada;
- d) a intimação do INCRA, órgão público federal encarregado da política pública agrária onde se situa a área objeto do litígio para manifestar seu interesse no processo e sobre a existência de possibilidade de solução para o conflito possessório instaurado;
- e) outra prova necessária para o deslinde da controvérsia é a cópia do processo administrativo INCRA-MG Nº 54170.0080558/2005-91, já que em seu bojo pode conter elementos indiciários da posse pretérita da Comunidade Quilombola sobre a área reivindicada. Assim, requer a Vossa Excelência que se digne de determinar a expedição de ofício dirigido à Superintendência Regional do INCRA no Estado de Minas Gerais requisitando a remessa de cópia integral do processo administrativo INCRA-MG Nº 54170.0080558/2005-91

e.1) a expedição de ofício dirigido à Fundação Cultural Palmares requisitando a remessa de cópia integral do processo administrativo que culminou no reconhecimento e certificação da Comunidade Quilombola de PRAIA, localizada no município de Matias Cardoso (MG);

e.2) a expedição de ofício dirigido à Secretaria Estadual de Desenvolvimento Agrário requisitando que sejam prestadas informações atualizadas cumprimento do termo de cooperação técnica entre a FAPEMIG, Secretaria Estadual de Desenvolvimento Agrário e UNIMONTES para identificação e caracterização das terras tradicionalmente ocupadas por povos e comunidades tradicionais, dentre as quais a Comunidade Quilombola de Praia.

e.3) a expedição de ofício dirigido à Superintendência do Patrimônio da União em Minas Gerais requisitando que sejam prestadas informações atualizadas sobre o documento constante de f. 299, intitulado Relatório de Identificação de Área Indubitavelmente da União no Município de Matias Cardoso (MG), Trecho – Quilombo Praia, Extensão: Sede Municipal de Matias Cardoso – Rio Verde Grande.

Ainda na oportunidade e em defesa dos interesses e direitos da Comunidade Quilombola Praia a Defensoria Pública da União requer, mais uma vez, a improcedência dos pedidos explicitados na petição inicial, reiterando e reafirmando, em todos os termos e em toda a extensão a contestação apresentada pela Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais (f. 174 a 205), deixando de transcreve-la por amor à síntese e à brevidade, mas tornando-a integrante da presente manifestação.

Termos em que, com a juntada desta aos autos respectivos, pede e espera deferimento.

De Belo Horizonte (MG) para Janaúba (MG), 16 de outubro de 2019

Defensor Público Federal

## CONTESTAÇÃO EM AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE REPRESENTANDO QUILOMBOLA

**EXCELENTÍSSIMO(A) SR(ª). JUIZ(ÍZA) FEDERAL DA VARA ÚNICA DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE TEÓFILO OTONI - SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

**Processo nº:**

A **DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO**, no desempenho das funções de orientação, postulação e defesa dos direitos e interesses de **XXXXXXX**, nos termos do decidido no procedimento administrativo nº 2014/004-3806, vem, com fulcro no artigo 297 e seguintes do Código de Processo Civil c/c o art. 931 do mesmo diploma legal, apresentar **CONTESTAÇÃO** à presente ação, pelos fatos e fundamentos a seguir aduzidos.

### I

#### **DAS PRERROGATIVAS DOS DEFENSORES PÚBLICOS FEDERAIS**

Inicialmente, cumpre salientar que os **Defensores Públicos Federais**, no exercício de suas atribuições legais e constitucionais, gozam, dentre outras, das seguintes prerrogativas, previstas na Lei Complementar 80/1994:

**Art. 44:**

**I – receber, inclusive quando necessário, mediante entrega dos autos com vista, intimação pessoal em qualquer processo e grau de jurisdição ou instância administrativa, contando-se-lhes em dobro todos os prazos;**

(...)

**XI - representar a parte, em feito administrativo ou judicial, independentemente de mandato, ressalvados os casos para os quais a lei exigir poderes especiais.**

### II

#### **DOS FATOS**

Em 26/09/2013, o Sr. xxxxxxxxxxxxxx propôs a presente ação de reintegração de posse contra o Sr. XXXXXXXXX e outros (não identificados), alegando, em síntese, que é legítimo proprietário das Fazendas Santana Serra e Perobas; que, há muitos anos atrás, várias famílias residiam na sua propriedade, mas que essas famílias foram se dispersando; que o Sr. XXXXXXXXX resolveu ir morar em sua propriedade mais ou menos no ano de 2011; que o Sr. XXXXX teria trazido para morar junto com ele cerca de 70 (setenta) pessoas, descendentes de quilombolas; que o Sr. xxxxxxxxxxx não sabia precisar a data exata em que os novos moradores chegaram, mas que, com certeza, a ocupação não passaria de três meses desde a propositura da ação na Justiça Estadual; que os ocupantes seriam, com certeza, descendentes (netos e bisnetos) dos antigos moradores da área; que os ocupantes justificavam a ocupação, dizendo que o INCRA iria fazer a desapropriação do imóvel; que estariam provados, no caso, o esbulho e a posse do Sr. xxxx; que deveria ser deferida liminar sem oitiva dos réus, exceto do Sr. xxxxxxxxxxx, que estaria no local há mais de ano e dia; e que a ação deveria ser julgada procedente, confirmando-se a liminar.

Em seu primeiro pronunciamento sobre o caso, a Justiça Estadual considerou que a posse do Sr. XXXXXXXXX não havia sido provada e designou audiência de justificação (fls. 24v.).

A Fundação Cultural Palmares peticionou em 13/11/2013 (fls. 43) e demonstrou que os supostos invasores fazem parte de uma comunidade remanescente de quilombo certificada em 04/08/2008, sendo o Sr. xxxxxxxxxxx a sua liderança.

Assim, corretamente, a Juíza de Direito da 2ª Vara Cível, Criminal e da Infância e da Juventude da Comarca de Araçuaí, durante a audiência de justificação, declinou a competência para o julgamento da causa para a Justiça Federal, dado o manifesto interesse da Fundação Cultural Palmares e do INCRA na lide (fls. 61).

Os atos praticados pela Justiça Estadual foram ratificados pelo juízo federal de Teófilo Otoni, tendo sido determinada a citação dos requeridos (fls. 79).

Em 02/07/2015, antes da juntada aos autos da carta precatória de citação (fls. 129), a Defensoria Pública da União ingressou no feito em defesa do Sr. xxxxxxxxxxxxxx, requerendo vista dos autos com remessa (fls. 130).

Os presentes autos aportaram nesta Defensoria em 27/11/2015 (segunda folha sem numeração depois de fls. 136).

Vale ressaltar que a DPU teve o primeiro contato com a comunidade requerida em novembro de 2014 em reunião ordinária do Conselho Deliberativo do Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos em Minas Gerais – PPDDHMG.

Na ocasião, ouviu o relato de que lideranças comunitárias e servidores do INCRA encarregados da elaboração do relatório antropológico (primeira peça do Relatório Técnico de Identificação e Delimitação – RTID) estavam sendo intimidados por um antigo “capataz” das fazendas do requerente (docs. em anexo).

A região tem sido palco de intensos conflitos, inclusive com a explosão de bomba que visava atingir um ambientalista que trabalha na área (doc. em anexo).

Através do Escritório de Direitos Humanos (doc. em anexo), esta Defensoria tomou conhecimento deste processo, fez contato com o Sr. XXXXXXXXXX e, após análise de sua situação sócio-econômica, assumiu sua defesa.

Saliente-se, ademais, que a Associação Quilombola Báú, CNPJ 07.845.493/0001-00, que personifica juridicamente a comunidade e que tem como representante legal o Sr. XXXXXXXXXX, é uma entidade sem fins lucrativos, considerada de utilidade pública pelo município de Araçuaí desde 11/07/2006 (doc. em anexo).

### III

#### DA AUSÊNCIA DE IDENTIFICAÇÃO DE TODOS OS RÉUS

Salta aos olhos, em primeiro lugar, que o autor não identificou todos os réus. Não se dignou nem a oferecer um primeiro nome das, supostamente, setenta pessoas que teriam vindo morar junto com o Sr. XXXXXXXXXX.

Se realmente o Sr. XXXXXXXXXX exercia posse sobre a área em litígio, como não conseguiu identificar pelo menos uma dezena dos pretensos “invasores” dentre as setenta pessoas?

Fica claro assim que falta à petição inicial o requisito do art. 282, II, do CPC.

Já tendo se passado tempo mais do que suficiente para uma emenda ou complementação da exordial, deve incidir, na hipótese, o art. 284, parágrafo único, do mesmo Código.

### IV

#### DA AUSÊNCIA DE POSSE E DE ESBULHO

Como já foi antevisto pelo juízo estadual, quando da apreciação do pedido de liminar (fls. 24v.), a petição inicial não veio acompanhada de elementos probatórios mínimos aptos a demonstrar a alegada posse do autor (art. 927, I, do CPC).

O Boletim de Ocorrência de fls. 14 foi feito “sob medida” pelo causídico que assina a exordial para tentar emplacar uma liminar sem oitiva dos réus, burlando o art. 924 do CPC. Constitui-se em relato indireto à autoridade policial, sem nenhuma constatação *in loco* da situação e sem que tenha sido apresentada nenhuma testemunha.

Aliás, nesse ponto, deve-se destacar que o autor reconhece expressamente que a posse do Sr. XXXXXXXXXX tem mais de ano e dia. Não tendo sido apresentado nenhum traço de identificação dos demais réus, como é possível acreditar que eles estão mesmo onde o autor afirma que estão? Ou por que não concluir que a posse deles é tão duradoura quanto a do Sr. XXXXXXXXXX?

Com efeito, transparece na inicial a total ausência de prova da alegada posse do Sr. XXXXXXXXXX.



Ao admitir que famílias descendentes dos antigos escravos já ocupavam a área há muitos anos, o Sr. XXXXXXXXXX acaba por reconhecer que nunca exerceu posse sobre as áreas objeto desta ação.

Nessa linha, inexistem igualmente os requisitos dos incisos II e IV do art. 927 do CPC, pois o Sr. XXXXXXXXXX não pode ser reintegrado numa posse que nunca exerceu. A propositura de ação de reintegração de posse por ele, na hipótese, em relação às terras tradicionalmente ocupadas pelos remanescentes de quilombos, é contraditória *per se*.

## V

### DA REAL POSSE OFENDIDA

O autor posa de vítima, mas foi o Sr. XXXXXXXXXX que, na verdade, teve a sua posse ofendida.

Por exemplo, as fotos apresentadas a fls. 21, como provas que fundamentariam a pretensão inicial, acabam por amparar a posse do Sr. XXXXXXXXXX. Observe, Excelência, como as telhas das moradias são antigas e como as paredes já estão gastas.

Conforme já relatado, os quilombolas já existem como comunidade organizada há bastante tempo e são reconhecidos como de utilidade pública municipal desde 2006.

Deseja assim, o Sr. XXXXXXXXXX, fazer uso de sua prerrogativa constante do art. 922 do CPC.

## VI

### DO DIREITO DOS QUILOMBOLAS À POSSE E À PROPRIEDADE DE SUAS TERRAS ANCESTRAIS

Como se tudo o que já foi exposto já não bastasse, é importante relembrar que o direito dos quilombolas à posse e à propriedade de suas terras ancestrais está assegurado deste o texto original da Constituição de 1988 (art. 68 do ADCT).

Está protegido igualmente por normas internacionais de direitos humanos, entre as quais se destaca a Convenção nº 169 da OIT, incorporada ao direito interno pelo Decreto 5.051/2004. Confira-se a propósito os seguintes dispositivos dessa norma convencional (sem grifo no original):

#### Artigo 14

1. Dever-se-á reconhecer aos povos interessados **os direitos de propriedade e de posse sobre as terras que tradicionalmente ocupam**. Além disso, nos casos apropriados, deverão ser adotadas medidas para salvaguardar o direito dos povos interessados de utilizar **terras que não estejam exclusivamente ocupadas por eles, mas às quais, tradicionalmente, tenham tido acesso para suas atividades tradicionais e de subsistência**. Nesse particular, deverá ser dada especial atenção à situação dos povos nômades e dos agricultores itinerantes.

2. Os governos deverão adotar as medidas que sejam necessárias para determinar as terras que os povos interessados ocupam tradicionalmente e garantir a proteção efetiva dos seus **direitos de propriedade e posse**.

3. Deverão ser instituídos procedimentos adequados no âmbito do sistema jurídico nacional para solucionar as reivindicações de terras formuladas pelos povos interessados.

...

#### Artigo 17

1. Deverão ser respeitadas as modalidades de transmissão dos direitos sobre a terra entre os membros dos povos interessados estabelecidas por esses povos.

2. Os povos interessados deverão ser consultados sempre que for considerada sua capacidade para alienarem suas terras ou transmitirem de outra forma os seus direitos sobre essas terras para fora de sua comunidade.

**3. Dever-se-á impedir que pessoas alheias a esses povos possam se aproveitar dos costumes dos mesmos ou do desconhecimento das leis por parte dos seus membros para se arrogarem a propriedade, a posse ou o uso das terras a eles pertencentes.**

No caso em comento, a posse da comunidade quilombola, representada pelo Sr. XXXXXXXXXXXX e insculpida em normas fundamentais, precisa ser protegida.

Já passou da hora de se afastar a violência física e moral que prevalece na região e que tornou necessário que o Sr. XXXXXXXXXXXX fosse incluído no Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos.

Os direitos de propriedade do Sr. XXXXXXXXXXXX serão respeitados mediante a devida indenização, mas essa questão não pode, nem deve ser discutida nesta ação, e nem pode justificar a violação do direito dos quilombolas de serem mantidas na posse de suas terras.

É um espaço que inclui não somente a área ocupada, mas também aquela necessária para o livre exercício das suas atividades tradicionais, sob pena de se colocar em risco um patrimônio imaterial da nação brasileira.

Deve se resistir também a debater a questão a partir de parâmetros estritamente civilistas e patrimonialistas. Estão em jogo costumes e toda uma cultura de um povo que integra a sociedade brasileira e foi historicamente explorado, oprimido e violentado.

Na visão da DPU, esse *corpus juris*, constitucional e convencional, reforça a necessidade de aplicação ao caso do art. 922 do CPC.

## VII DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requer:

A) o indeferimento da petição inicial com base no art. 284, parágrafo único, do CPC, e/ou a extinção do processo sem resolução de mérito em razão da ausência de requisitos essenciais do art. 927 do CPC;

Na hipótese em que o processo avance para a análise do mérito:

B1) a improcedência da demanda face à inexistência das razões e dos fundamentos apontados para reintegração de posse;

B2) com fundamento no art. 922 do CPC, a manutenção do Sr. XXXXXXXXXXXX e da Comunidade Quilombola do Baú como um todo na posse das áreas que efetivamente ocupam, e também daquelas nas quais exercem suas atividades tradicionais, bem como a condenação do Sr. XXXXXXXXXXXX ao pagamento de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) para cada uma das famílias-rés, a título de indenização por danos morais suportados pelos réus, por meio de indevidas e abusivas pressões e turbações, manifestadas em notificações, denúncias vazias, intimidações diretas ou através de seus prepostos, etc;

Requer ainda:

C) a concessão dos benefícios da assistência judiciária para o requerido, nos termos do art. 4º, *caput*, da Lei 1.060/1950. Para esse fim, o réu declara que não tem condições de arcar com as custas do processo e os honorários advocatícios sem prejuízo do sustento próprio e de sua família;

D) a intimação pessoal da DPU de todos os atos processuais e a contagem em dobro de todos os seus prazos, nos termos do art. 44, I, da Lei Complementar nº 80/94;

- E) a condenação do Sr. XXXXXXXXXXX nos ônus da sucumbência (art. 4º, XXI, da LC 80/1994);
- F) a dispensa de autenticação dos documentos que apresente em juízo (art. 24 da Lei 10.522/2002).
- Protesta provar as alegações contidas nesta contestação por todos os meios de prova admitidos em direito.

Termos em que pede deferimento.

Belo Horizonte, 28 de dezembro de 2015.

XXXXXXX  
Defensor Público Federal

XXXXXXX  
Advogada Colaboradora Voluntária

## PETIÇÃO COM PEDIDO DE DEFERIMENTO DE LIMINAR PARA QUE EMPRESA PARALISE OBRAS EM TERRAS QUILOMBOLAS

**EXM<sup>o</sup>(a). SR<sup>o</sup>(a). JUIZ(ÍZA) FEDERAL DA 8ª VARA FEDERAL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS.**

Processo n<sup>o</sup>

### NOVO PEDIDO DE LIMINAR

A **DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO**, no exercício de sua missão constitucional (art. 134 da Carta Magna) e legal (art. 4<sup>o</sup>, VII, VIII e X, da Lei Complementar n<sup>o</sup> 80/1994), nos termos do decidido no procedimento administrativo n<sup>o</sup> XXXXXXXXXXXXX, diante do surgimento de **fatos novos**, vem manifestar-se conforme exposição a seguir.

#### DO ANTERIOR PEDIDO DE LIMINAR

Por ocasião do ajuizamento da presente ação, esta Defensoria requereu a suspensão de qualquer autorização ou licença expedida pelo município de Belo Horizonte para a construção de empreendimento imobiliário na área pertencente aos remanescentes de quilombos, bem como a paralisação imediata de todos os atos de construção e divulgação do empreendimento, por parte da UNENCO.

A liminar foi deferida por esse juízo para **(a)** determinar a paralisação da obra, **(b)** impor ônus na eventual divulgação de material publicitário, **(c)** averbar indisponibilidade no registro de imóveis e **(d)** suspender o alvará de construção (fls. 1292).

A referida liminar, porém, foi atingida por efeito suspensivo, deferido pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região (fls. 1427), por se entender que existia fundada dúvida quanto à legitimidade do INCRA para figurar no pólo passivo da ação e, conseqüentemente, atrair a competência da Justiça Federal.

#### DO ADVENTO DE FATO NOVO

Na sua última manifestação nos autos, protocolada em 29/02/2012, o INCRA informou que o Relatório Técnico de Identificação e Delimitação – RTID ainda estava em análise (fls. 1686).

Contudo, desde essa data, o referido Relatório foi finalizado e veio a ser publicado nos Diários Oficiais da União dos dias **14/06/2012** (Seção 3, p. 108) e **15/06/2012** (Seção 3, p. 369).

Depreende-se do que foi publicado no órgão oficial de imprensa que o Edifício *Terrazzo Splendore Residenze*, Blocos 1 e 2, que a empresa ré está erguendo no local, ocupa parte da área reconhecida como sendo território quilombola, entendimento que agora conta com plena aprovação do Comitê de Decisão Regional da Autarquia Agrária (Resolução n<sup>o</sup> 09, de 25/05/2012, publicada no DOU de **30/05/2012**, pp. 112-113).

#### DOS FUNDAMENTOS PARA CONCESSÃO DE NOVA LIMINAR

A publicação do RTID, fato superveniente à propositura da ação, coloca em evidência ainda maior a plausibilidade das alegações apresentadas junto com a inicial, justificando assim a

concessão de **nova liminar para paralisar imediatamente as obras que estão sendo realizadas pela UNENCO.**

A continuidade da situação atual, em que há ausência de freios à atuação particular no local, pode adiar injustamente a concretização do direito dos quilombolas previsto no art. 68 do ADCT e, certamente, ameaça o interesse público, pois, há notícias de que a obra realizada na área pela UNENCO está em fase de acabamento.

Quanto mais tempo se demora para tomar uma providência no presente caso, maiores as chances de que desavisados venham a adquirir uma unidade no condomínio ora em construção (gerando novas questões possessórias a serem equacionadas antes da efetiva entrega da área aos quilombolas), e maior o valor da indenização que o Poder Público terá de arcar para desapropriar ou desapossar o bem.

É de se mencionar ainda que o efeito suspensivo da liminar, concedido pelo TRF da 1ª Região, assentou-se em uma suposta ausência de interesse do INCRA na lide. Com a publicação do RTID, não há mais sombra de dúvida quanto ao interesse da autarquia.

Além disso, está cabalmente confirmada – por meio de instrumento administrativo que tem fé pública e, portanto, goza de presunção de autenticidade e veracidade – a sobreposição da área que a UNENCO afirma ser de sua propriedade com a área dos remanescentes do Quilombo de Luízes.

Em síntese, o RTID publicado, fato novo a ser considerado no processo, confere *fumus boni juris* ao pedido de liminar ora apresentado, pois, **(1)** confirma o andamento do procedimento administrativo perante o INCRA no sentido de delimitação de terra quilombola na área em disputa; **(2)** afasta qualquer dúvida quanto ao interesse do INCRA na lide; e **(3)** consolida o fato de que o empreendimento em construção está sendo realizado dentro do perímetro reconhecido como sendo de ocupação quilombola.

As informações de que o edifício que está sendo ali construído está caminhando para uma fase final de acabamento apontam para o *periculum in mora*, uma vez que, terminado o prédio, **o valor da indenização por eventual desapropriação certamente será mais elevado**, isso sem mencionar o fato de que a empresa ré, buscando se ressarcir de um alegado “prejuízo”, pode envolver na questão **muitos consumidores que estejam dispostos a adquirir um imóvel no local e não tomem as cautelas devidas antes da conclusão de qualquer negócio.**

\*\*\*

Do exposto, requer a concessão de ordem liminar para **que a empresa UNENCO paralise imediatamente todas as obras realizadas no local e se abstenha de concluir qualquer negociação de compra e venda de unidades habitacionais, ou qualquer outro negócio similar, sob pena de multa de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) por negócio fechado após a intimação da decisão liminar, oficiando-se o Cartório do 1º Ofício de Imóveis para que averbe a indisponibilidade para alienação ou outros ônus que recaiam sobre lotes ou apartamentos existentes no local.**

Termos em que pede deferimento.

Belo Horizonte, 9 de julho de 2012.

Defensor Público Federal

## RAZÕES FINAIS SOLICITANDO RETORNO, AO PROCESSO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA, DE UM CORTE DO OBJETO DESTE PROCESSO EM RELAÇÃO AO PROCEDIMENTO DE TITULAÇÃO DE TERRAS QUILOMBOLAS

**EXM<sup>o</sup>(<sup>a</sup>). SR<sup>(a)</sup>. JUIZ(ÍZA) FEDERAL DA 8<sup>a</sup> VARA FEDERAL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS.**

Processo n<sup>o</sup>

Em atenção ao despacho de fls. 963, a **DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO**, no exercício de sua missão constitucional (art. 134 da Carta Magna) e legal (art. 4<sup>o</sup>, VII, VIII e X, da Lei Complementar n<sup>o</sup> 80/1994), nos termos do decidido no procedimento administrativo n<sup>o</sup> XXXXXXXXXXXX, em suas **RAZÕES FINAIS**, vem manifestar-se do seguinte modo:

Em complemento aos memoriais apresentados pelo Ministério Público Federal (fls. 975 a 980), esta Defensoria gostaria de relembrar que os órgãos técnicos do INCRA estabeleceram como pré-requisito para exclusão de algumas áreas do território a ser regularizado **o consentimento formal por parte da comunidade** (fls. 05) e, além disso, colheram manifestação expressa da população tradicional **em sentido contrário à alteração da área originalmente identificada nos estudos técnicos e confirmada no RTID** (fls. 07).

Esse ponto é digno de destaque porque deixa evidente que, no caso, ocorreu violação da Convenção n<sup>o</sup> 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, incorporada ao direito interno pelo Decreto n<sup>o</sup> 5.051, de 19/04/2004, publicado no Diário Oficial da União de 20/04/2004. Dispõe o art. 14 da referida Convenção, *verbis*:

1. **Dever-se-á reconhecer aos povos interessados os direitos de propriedade e de posse sobre as terras que tradicionalmente ocupam.** Além disso, nos casos apropriados, deverão ser adotadas medidas para salvaguardar o direito dos povos interessados de utilizar terras que não estejam exclusivamente ocupadas por eles, mas às quais, tradicionalmente, tenham tido acesso para suas atividades tradicionais e de subsistência. Nesse particular, deverá ser dada especial atenção à situação dos povos nômades e dos agricultores itinerantes.

2. Os governos deverão adotar as medidas que sejam necessárias para **determinar as terras** que os povos interessados ocupam tradicionalmente e garantir a **proteção efetiva dos seus direitos de propriedade e posse.**

3. Deverão ser instituídos **procedimentos adequados** no âmbito do sistema jurídico nacional para solucionar as reivindicações de terras formuladas pelos povos interessados.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Sem grifos no original.



Em outras palavras, estando reconhecidas, em documento técnico, as terras tradicionalmente ocupadas pela comunidade, e estando declarada pela comunidade a sua concordância com o foi estabelecido no documento técnico, caberia ao Estado brasileiro (*lato sensu*) o reconhecimento dos direitos de propriedade e posse dessa comunidade, bem como a proteção efetiva desses direitos.

Veja bem. Não se trata de obstruir o direito do particular que, por exemplo, se acha ou efetivamente é proprietário da terra, naquilo em que ele se põe em confronto com a comunidade. Esse direito permanece íntegro. O particular continua podendo questionar, inclusive judicialmente, os resultados do documento técnico.

O que não se admite, nos termos da Convenção, é que o próprio Poder Público, contrariando múltiplas instâncias técnicas internas, agarre-se a “desculpas” ou a argumentos não jurídicos (e portanto não obrigatórios) para afastar o reconhecimento do território tradicional na sua plenitude.

Se age desse modo, está violando frontalmente a Convenção.

E como se sabe, de acordo com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, as normas internacionais de direitos humanos incorporadas ao direito interno tem *status* supralegal, ou seja, tem poder norteador e conformador de todas as normas que regem o INCRA, inclusive de suas portarias, instruções normativas e demais regulamentos internos.

A jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, igualmente, utilizando a Convenção Americana de Direitos Humanos como base decisória, alinha-se a esse entendimento.<sup>12</sup>

Por outro lado, parece claro que o INCRA estabelece aqui, neste feito, uma indevida vinculação entre o objeto deste processo e o prosseguimento das demais etapas do processo de regularização fundiária em relação às demais áreas da comunidade (não em relação aos dez imóveis que foram excluídos).

Nesse sentido, surge como muito importante o pedido “d” da exordial (fls. 31), para que seja ordenado à ré, “sob pena de multa, que imprima celeridade ao procedimento de regularização fundiária”.

A situação de extrema insegurança jurídica está sufocando a Comunidade de Luízes. Sua identidade quilombola está por um fio. E isso ocorre eminentemente por causa da omissão e da letargia da autarquia agrária na condução dos procedimentos de identificação, delimitação e titulação das terras tradicionais, pois a identidade quilombola só sobrevive e se fortalece em uma base territorial.

**V. Exa. conhece o território de Luízes!** Enormes terrenos “livres” e desprovidos de benfeitorias, e outros que a comunidade efetivamente ocupa, já poderiam estar se aproximando da titulação se o procedimento administrativo estivesse caminhando regularmente.

\*\*\*

---

<sup>12</sup> Cf. *inter alia* o Caso da Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicarágua, Sentença de 31 de agosto de 2001, disponível em <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/04/1d066bbac6f06f20e3bb0e08e5697c4a.pdf>

Do exposto, em respeito às normais internacionais de direitos humanos que vinculam o Brasil e em conformidade com a petição inicial, é a presente para requerer **que V. Exa. determine o retorno**, ao processo de regularização fundiária, **dos 10 (dez) imóveis que foram indevidamente excluídos pelo INCRA e que faça um corte, uma delimitação, uma desvinculação bem clara do objeto deste processo em relação ao procedimento de titulação como um todo**, especificando prazo certo para que o INCRA apresente avanços concretos no procedimento de titulação em relação às áreas vazias, desocupadas e incontroversas do território, sob pena de multa.

Termos em que pede deferimento.

Belo Horizonte, 23 de dezembro de 2016.

Defensor Público Federal

## MANIFESTAÇÃO EM AÇÃO QUE VISA COMPELIR O INCRA A CUMPRIR O PRAZO PREVISTO NO ART. 17 DA IN Nº 57/2009

EXM<sup>o</sup>(a). SR<sup>o</sup>(a). JUIZ(ÍZA) FEDERAL DA 20<sup>a</sup> VARA FEDERAL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS.

Processo nº

A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO, no exercício de sua missão constitucional (art. 134 da Carta Magna) e legal (art. 4º, VII, VIII e X, da Lei Complementar nº 80/1994), nos termos do decidido no procedimento administrativo nº XXXXXXXXX, vem tomar ciência do despacho de fls. 1217 e manifestar-se do seguinte modo:

1. Consoante a primeira manifestação da DPU nestes autos (fls. 389-390), o objetivo desta ação é compelir a autarquia agrária a cumprir com o prazo previsto no **art. 17 da IN nº 57/2009**;
2. O INCRA, por sua vez, em sua manifestação inicial nestes autos (fls. 307-311), trabalhou com a ideia de que a pura e simples existência de negociações incidentes sobre o território tradicional teria o condão de afastar a necessidade de observância do referido prazo;
3. Essa justificativa não tem amparo jurídico, pois, **esgotadas as fases a que se referem os arts. 14, 15 e 16 da mesma IN**, não pode o INCRA tentar contornar o **prazo de trinta dias** estabelecido no art. 17;
4. Porém, é incontestável que realmente estavam e estão ocorrendo tratativas para celebração de um Termo de Ajustamento de Conduta – TAC ou documento equivalente;
5. Na verdade, para a DPU, não se trata propriamente de uma conduta a ser “ajustada”, mas sim de um acordo/compromisso que pode ser alcançado através de uma negociação entre atores igualitários que tem, todos, pretensões legítimas, com impacto coletivo, sendo que os interesses econômicos que incidem sobre a área acabam por tornar a negociação viável e possível;
6. Cabe aqui abrir parêntesis para dizer que a DPU teve o cuidado de, antes de se posicionar, avaliar se a comunidade quilombola estava realmente em condições de decidir por si mesma;
7. Constatou que havia múltiplas instituições acompanhando o caso na perspectiva quilombola e que a comunidade estava unida em torno de suas lideranças e trabalhando em prol dos mesmos objetivos, quais sejam, consolidação do território tradicional e preservação do patrimônio cultural comum, de modo que a comunidade não precisa ser “tutelada”, mas tão-somente “assistida”;
8. Constatado tal “empoderamento”, a primeira proposta dos empreendedores foi exaustivamente analisada por esta Defensoria em agosto de 2012, tendo sido a comunidade aconselhada no sentido de que deveria pedir mais contrapartidas. E foi o que eles fizeram;
9. Em 03/07/2014, por convite de membros da comunidade, este Defensor esteve pessoalmente numa reunião no Quilombo de Mangueiras junto com representantes do MPF e do IPHAN;
10. Na ocasião, tomou conhecimento de que o *Parquet* tinha severas restrições a uma proposta que, inclusive, abria a possibilidade de que toda a extensão do território tradicional fosse doada aos quilombolas, embora a representante do IPHAN estivesse disposta a analisar o assunto, tendo vista o interesse da comunidade com o qual a DPU se alinha;

11. Pois bem, na data de ontem, pelas mãos da liderança quilombola Maurício Moreira dos Santos, chegou ao conhecimento da DPU que **o MPF capitaneou a celebração de um TAC no dia 03/09/2014** (doc. em anexo) que contempla a possibilidade concreta de alteração do perímetro do território tradicional, o que, aliás, está em conformidade com o que deseja a comunidade;
12. Não se trata de “relativização” do prazo do art. 17, como quer o INCRA (fls. 1200), mas apenas de **reabertura de uma das fases anteriores, o que afasta a aplicabilidade do próprio art. 17;**
13. É possível modificar a área final a ser destinada à comunidade tradicional depois da publicação mencionada no art. 17, mas, **havendo agora TAC celebrado** (ou seja, um compromisso formal por parte dos empreendedores quanto ao seu respeito pelos direitos quilombolas), até mesmo por uma questão de **razoabilidade**, não faz mais sentido dizer que a área a ser formalizada por meio da portaria do art. 17 deve abranger determinado espaço que já não está mais sendo cogitado nem pela própria comunidade, não sendo demais lembrar que o Decreto nº 4.887/2003 (art. 6º) assegura aos povos quilombolas a participação em **todas** as fases do procedimento administrativo, sendo direito fundamental dos quilombolas a **ampla e efetiva** possibilidade de interferência na **definição e manejo** das terras que tradicionalmente ocupam, nos termos da Convenção nº 169 da OIT, incorporada ao direito interno pelo Decreto nº 5.051/2004, especialmente nos seus artigos 13 a 19;
14. É importante destacar que o INCRA não pode permanecer (como tem permanecido até aqui), convenientemente, passivo diante de toda essa situação, como se fosse mero expectador externo do procedimento;
15. É fundamental que se posicione e opine diante do que está sendo negociado, pois, afinal de contas, é o ente público responsável por concretizar a titulação;
16. Por outro lado, esta Defensoria espera contar com a compreensão e a colaboração do Ministério Público Federal na construção de uma **solução negociada** que convirja na direção daquilo que pode ser a base para toda a preservação do patrimônio quilombola (material e imaterial) dos Mangueiras: o reconhecimento formal do território tradicional através da titulação no menor prazo possível;
17. Cumpre salientar que **esse feito (a titulação) só foi alcançado por duas outras comunidades quilombolas em todo o Estado de Minas Gerais**, sendo que em uma delas a conquista é muito recente (e depois de muita luta e violência), e em outra delas, o território titulado, ao contrário de Mangueiras, é inviável para o pleno uso e gozo;
18. Muito além de vulnerabilidade causada por “especulação imobiliária”, a situação em que se encontra Mangueiras representa **uma oportunidade ímpar e uma potencialidade de plena concretização de seus direitos coletivos que não pode ser desperdiçada**, ainda mais com tantas instituições atuando na defesa dos direitos quilombolas (MPF, IPHAN, DPU, Fundação Municipal de Cultura, Fundação Cultural Palmares, Federação Quilombola, etc);
19. Nesse sentido, ao contrário do que foi preconizado no documento de fls. 1216, a DPU entende que **é perfeitamente possível que seja encontrada uma solução jurídica responsável que altere os limites propostos no RTID, sem que isso represente nenhum “comprometimento do trabalho” até então realizado**, e convida o MPF a unir esforços para que isso aconteça;
20. Assim, salvo melhor juízo, **esta ação perdeu seu objeto**, pois o INCRA terá de refazer a portaria de reconhecimento e declaração de limites para adequá-la à nova delimitação territorial ou, no mínimo, terá de motivar sua decisão caso, contrariamente ao que deseja a comunidade, insista em manter o território originalmente delimitado;

21. Para isso, é imprescindível que a autarquia comece a participar efetivamente das negociações em curso e não deixe os atores participantes ficarem conjecturando sobre qual é a sua posição;
22. Alternativamente, considerando que as tratativas avançam, inclusive na direção da possibilidade de que o proprietário faça doação de toda ou de parte da área pleiteada pelos quilombolas, o que poderia reduzir drasticamente os custos de desapropriação para o Poder Público, agilizando a titulação, o processo poderá ser remetido para o **Núcleo de Conciliação desta Seção Judiciária** onde a DPU se compromete a contribuir para que seja encontrada uma solução negociada que atenda ao interesse da comunidade de ter o seu território titulado no menor prazo possível.

Do exposto, a DPU requer a **extinção do processo sem resolução de mérito** em razão da perda superveniente de objeto, tendo em vista o TAC que prevê alteração do perímetro territorial tradicional.

Alternativamente, requer que o processo seja encaminhado para **conciliação judicial** em que poderão ser abordadas questões relacionadas não somente com a infraestrutura e as condições de vida da comunidade, mas também com a própria pacificação do tamanho e da exata localização do território tradicional a ser titulado.

Termos em que pede deferimento.

Belo Horizonte, 31 de outubro de 2014.

Defensor Público Federal

## 5.2 DIREITO À ALIMENTAÇÃO, SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA EM FACE DA UNIÃO, FUNDAÇÃO PALMARES, INCRA, CONAB E ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL COM FOCO NA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL DE COMUNIDADES QUILOMBOLAS DURANTE A PANDEMIA COVID-19**

**EXMA. SR(A). DR(A). JUÍZ(A) FEDERAL DA \_ª VARA FEDERAL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE PORTO ALEGRE**

**PROCESSO Nº: \_\_\_\_\_ PAJ Nº \_\_\_\_\_**

A **DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO**, por meio do Defensor Público Federal que subscreve, vem, respeitosamente perante Vossa Excelência, com fulcro nos arts. 4º, VII, da Lei Complementar 80/1994; 1º, IV e VII e 5º, II, da Lei 7.347/1985; 81, II, do Código de Defesa do Consumidor; e 134 da Constituição da República Federativa do Brasil, propor

### **AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA**

Em desfavor da **União Federal**, da **Fundação Cultural Palmares (FCP)**, do **Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA)**, da **Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB)** e do **Estado do Rio Grande do Sul**, todos com endereços e demais dados registrados no cadastro do sistema eletrônico, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

#### **I. OBJETO**

A presente demanda versa sobre a violação do direito subjetivo à segurança alimentar e nutricional das comunidades quilombolas no Estado do Rio Grande do Sul em uma realidade de distanciamento social e ausência de políticas públicas para o enfrentamento da falta de alimentos em meio à pandemia do COVID-19.

A omissão estatal no caso concreto supera qualquer limite tolerável, uma vez que atinge o núcleo da condição de sobrevivência, o mínimo existencial, sendo por isso inoponíveis quaisquer arguições à reserva do possível. Não se alberga na discricionariedade do



Poder Executivo um não fazer que viola a vida, a saúde, a integridade física e mental de grupos vulneráveis, como é o caso das comunidades quilombolas e dos povos de matrizes africanas.

## II. DAS LEGITIMIDADES ATIVA E PASSIVA

A atuação institucional da Defensoria Pública tem como objetivo a proteção dos indivíduos e comunidades vulneráveis, nos termos do art. 134 da Constituição Federal c/cart. 4º, XI, da Lei Complementar n. 80/94. Entende-se que a vulnerabilidade não se limita à econômica, devendo tal proteção se estender a indivíduos e comunidades historicamente subalternizadas na sociedade brasileira.

A Defensoria Pública possui legitimidade para propor Ação Civil Pública (ACP) nos termos da LC 80/1994 (art. 4º, VII) e da Lei 7.347/1985 (art. 5º, II). Diferentemente das associações, por exemplo, não há exigência de pertinência temática, possuindo a instituição a prerrogativa de propor a ACP sempre que nela vislumbrar um meio efetivo de defesa dos necessitados. Nesses termos, a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal no RE 733.433/MG, relatado pelo Min. Dias Toffoli: “*A Defensoria Pública tem legitimidade para a propositura da ação civil pública em ordem a promover a tutela judicial de direitos difusos e coletivos de que sejam titulares, em tese, pessoas necessitadas*”.

A presente ACP visa reparar danos a interesses coletivos e à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos (art. 1º, IV e VII da Lei 7.347/1985), tendo como objetivo, especificamente, garantir a segurança sanitária e alimentar das comunidades quilombolas e dos povos de matrizes africanas. A legitimidade passiva dos réus será desenvolvida ao longo da ação, mas desde já decorre do conjunto de deveres prestacionais correlatos aos direitos fundamentais das comunidades quilombolas previstos na Constituição Federal, nos tratados internacionais de direitos humanos e na legislação infraconstitucional.

## III. DA COMPETÊNCIA

O art. 109 da Constituição da República atribui à Justiça Federal a competência para julgar causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública sejam réus (inciso I). No caso concreto, a omissão verificada percorre uma política pública de responsabilidade da União (Ministério da Agricultura, Ministério da Cidadania, Ministério de Direitos Humanos), de sua fundação pública (Fundação Cultural Palmares) e do Estado do Rio Grande do Sul (Secretaria de Justiça e Direitos Humanos e Secretaria do Trabalho e Assistência Social).

Dispõe o art. 2º da Lei 7.347/1985 que o foro competente para julgar a causa é o do local do dano, cujo juízo terá competência funcional para processar e julgar a causa. No caso concreto, a violação de direitos subjetivos alcança todas as comunidades quilombolas e os povos de matrizes africanas do Estado do Rio Grande do Sul, na medida em que o Estado (em seu sentido lato) explicitamente negligencia seus deveres prestacionais em meio à crise do novo Coronavírus.

#### IV. DOS FATOS

O ano de 2020 iniciou com a principal emergência sanitária deste século. Como se sabe - tendo em vista a incansável e necessária publicidade desta emergência global

-, reportou-se, em dezembro de 2019, casos de pneumonia de causa desconhecida na província de Hubei, República Popular da China. Nas semanas seguintes, em janeiro, descobriu-se se tratar de uma nova cepa de coronavírus. Inicialmente chamada apenas de “novo coronavírus (2019-nCov), passou a ser referido como “coronavírus de síndrome respiratória aguda grave2” (SARS-Cov-2), ou, apenas, **COVID-19**.

A doença rapidamente se espalhou pelo restante da China Continental. Considerando seu altíssimo índice de transmissão, a doença não se restringiu a limites nacionais ou sequer regionais, chegando, com consequências gravíssimas, a localidades distantes tais quais a Europa Ocidental, os Estados Unidos da América, e, igualmente, o Brasil, cujo primeiro caso confirmado data de 26.02.2020. Desde então, **o número de casos vem crescendo exponencialmente**.<sup>1</sup>

A gravidade da epidemia é reconhecida em uma perspectiva global. Em 30.01.2020, foi declarada Emergência de Saúde Pública de Âmbito Internacional pela Organização Mundial da Saúde e, em 11.03.2020, a instituição declarou o COVID-19 uma pandemia global. Ressalte-se que, hoje, **inexiste vacina ou tratamento para a doença**,<sup>2</sup> que apresenta uma taxa de letalidade de 3,5% no Brasil.<sup>3</sup>

Dada a ausência de tratamento, restrito aos sintomas, o foco primordial dos protocolos de saúde pública consiste na **prevenção**, seja para efetivamente reduzir o número de casos, ou, ao menos, distribuí-los em um lapso temporal maior a fim de não sobrecarregar sistemas de saúde. São elas: lavagem de mãos com água e sabão ou solução alcóolica, cobertura das vias aéreas ao tossir ou espirrar, distanciamento social, procura rápida de atendimento médico na existência de sintomas.

As especificidades dos protocolos e políticas públicas de combate ao COVID-19 podem variar, mas há praticamente consenso dentre as autoridades sanitárias mundiais sobre a importância do **distanciamento e isolamento sociais**, não só entre os indivíduos que tiveram a doença ou possibilidade de contaminação, mas, inclusive, entre toda ou grande parte da população geral. Em diversas localidades do mundo, foram instituídas medidas popularmente referidas como quarentena, com níveis variados de rigor - chegando ao ponto de aplicação de sanções penais a quem descumprir as ordens

<sup>1</sup> Conforme dados do Ministério da Saúde. Disponível em: <<https://covid.saude.gov.br/>>. acesso em: 1º abr.2020.

<sup>2</sup> Disponível em: <<https://www.who.int/news-room/q-a-detail/q-a-coronaviruses>>. Acesso em: 1º abr. 2020

<sup>3</sup> Ministério da Saúde. Op. Cit.

É imperioso, portanto, seguir à risca todas as medidas necessárias à prevenção do COVID-19.

Em razão disso, o Congresso Nacional reconheceu em âmbito nacional **o estado de calamidade pública** (Decreto Legislativo n. 06/2020) e Portaria n. 188/2020 declarou a Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV).

No âmbito estadual, entre os dias 12.03 e 01.04, o Governo Estadual emitiu nove decretos estaduais sobre a matéria. Inicialmente, trataram-se de medidas relacionadas ao

serviço público, como instituição do trabalho remoto. O Decreto 55.118, de 16 de março, em seu art. 5º, determinou a suspensão das aulas da rede estadual de educação pelo prazo de 15 dias contados a partir de 19.03. **Nesse dia (19.03.2020), foi decretado estado de calamidade pública no Rio Grande do Sul (Decreto 55.128)**, restringindo a liberdade de circulação e reunião com fins de evitar o contágio do COVID-19, além de determinar que os municípios, dentro de suas competências, restrinjam as atividades comerciais e serviços essenciais. Uma lista taxativa destes serviços foi publicada no Decreto 55.130, de 20.03.

O Decreto 55.154, **01.04.2020**, reitera o estado de calamidade pública e institui medidas sanitárias obrigatórias que impactam consideravelmente o cotidiano, incluindo a restrição das atividades comerciais não essenciais:

**Art. 5º Fica proibida, diante das evidências científicas e análises sobre as informações estratégicas em saúde, observado o indispensável à promoção e à preservação da saúde pública, para fins de prevenção e de enfrentamento à epidemia causada pelo COVID-19 (novo Coronavírus), com fundamento no art. 3º da Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, a abertura para atendimento ao público, em caráter excepcional e temporário, dos estabelecimentos comerciais situados no território do Estado do Rio Grande do Sul.**

**§ 1º Consideram-se estabelecimentos comerciais para os fins do disposto no "caput" todo e qualquer empreendimento mercantil dedicado ao comércio ou à prestação de serviços, tais como lojas, centros comerciais, teatros, cinemas, casas de espetáculos, dentre outros, que impliquem atendimento ao público, em especial, mas não só, os com grande fluxo de pessoas.**

Esse Decreto foi alterado no dia **15.04.2020**, por meio do Decreto Estadual n. 55.184, para delegar aos municípios a possibilidade de autorizar a reabertura dos estabelecimentos comerciais, à exceção das Regiões Metropolitanas de Porto Alegre e da Serra Gaúcha (art. 5º, §5º).

Nada obstante, ainda permanecem vigentes as dificuldades de obtenção de renda, haja vista a drástica redução na circulação das pessoas, as restrições para o funcionamento da atividade, e as dificuldades intransponíveis dessas comunidades de desenvolverem atividades econômicas em meio a uma crise sanitária que expõe sua vida e sua saúde a risco de grave dano.

Tais necessárias medidas trazem consequências sérias para a atividade econômica do país, mas atingem principalmente os grupos vulneráveis na medida em que lhes retira recursos indispensáveis ao mínimo existencial. Assim, se o Estado não adotar políticas públicas de salvaguarda dos direitos fundamentais desses grupos, as situações de vulnerabilidade social agravar-se-ão ao nível da mortalidade em massa de pessoas hipossuficientes.

Nesse contexto, a omissão injustificável na materialização de políticas públicas de segurança alimentar e nutricional põe em risco a sobrevivência das comunidades quilombolas e dos povos tradicionais de matriz africana. Em virtude da notícia de violações de direitos humanos dessas comunidades, a Defensoria Pública da União (DPU) instaurou o Processo de Assistência Jurídica 2020/026-01492, após notícia do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado do Rio Grande do Sul no sentido de que as comunidades quilombolas e os povos tradicionais de matriz africana estavam em situação famélica por

consequência direta e indireta da pandemia de coronavírus (covid-19) nos territórios do Rio Grande do Sul.

De acordo com o Relatório Conjunto n. 01/2020, de 01.04.2020, do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA-RS), a consulta a técnicos municipais da EMATER/RS, apontou a existência de 4.146 famílias de comunidades remanescentes quilombolas no Estado do Rio Grande do Sul, espalhadas por diversos municípios, em sua maioria com necessidades urgentes de gêneros alimentícios e material de higiene - algumas delas sem acesso à água potável.

Esse número diverge dos registros anexos do Cadastro Único do Governo Federal (**3.076 famílias quilombolas cadastradas e 323 famílias pertencentes às “comunidades de terreiro”**), principalmente porque, como explicado pelo CONSEA, muitas famílias não conseguiram ser cadastradas em razão de obstáculos administrativos, históricos ou culturais.

O Relatório também mencionava a existência de aproximadamente 310 Unidades Territoriais Tradicionais (UTTs) na Capital e Região Metropolitana com média de 6 pessoas que residem em cada unidade e, entre elas, um percentual de 35% de idosos (grupo de risco) e 21% de crianças menores de 16 anos.

O Relatório Conjunto n. 02/2020, emitido em 03.04.2020, apresentava relatos de pessoas em situação de carência alimentar em comunidades pobres da cidade de Porto Alegre e, ainda, comunicava a inexistência de qualquer sinalização do Governo Federal ou da Secretaria Estadual de Assistência Social para a observância do direito autoaplicável de estar livre da fome.

No mesmo relatório foram apresentadas diversas soluções administrativas que, dentro do âmbito de competência de cada ente, poderiam ser adotadas para a preservação da segurança alimentar dos grupos vulneráveis. Ainda, o CONSEA-RS apresentou recomendação ao Governo do Estado do Rio Grande do Sul para a adoção de providências, desde o dia 26.03.2020.

Além disso, apresentou inúmeros relatos provenientes das comunidades quilombolas e dos povos tradicionais de matriz africana anexados na pasta do *google drive* (<https://drive.google.com/drive/folders/1aeNO3wwghhWU2r0foujIqYXjwThpqrUG>) disponibilizada pelo Conselho para a colheita de boletins comunitários.

Em um dos relatos apresentados a esta Defensoria Pública da União - e integrante do Relatório Conjunto n. 02/2020, do CONSEA, a sra. XXXXXXXX narra a seguinte situação:

“Oi XXXXXXXX, boa tarde, aqui é a XXXXXXXX, do Morro da Polícia, inclusive é minha xará, meu nome XXXXXXXX, **eu aqui estou falando em nome da comunidade aqui do Morro da Polícia, das mulheres aqui da comunidade, Associação de Mulheres Unidas pela Esperança, AMUE, do qual a gente tá passando por uma grande crise, mães desempregadas, filhos fora da escola (ininteligível) essa epidemia aí, né, assim agente tá ficando sem saída, a fome batendo na porta, noutras residências ela já invadiu, outras ela reside, não quer sair, tem gente que engana a fome com copo d'água, outras com maracujá, que eu tô distribuindo aqui.** É o que tem! E daí a XXXXXXXX, amiga dela falou pra ela pra mim falar com você. Agora eu me esqueci o nome da moça mas ela é muito conhecida. Depois eu vou retornar a ligação pra ela e pedir o nome. Eu tô falando assim com chiado pelos meus dentes, ainda não tá bem fixo, tá? Eu gostaria muito de contar com sua ajuda. A senhora pode olhar a nossa página aí, AMUE, ou senão no storie, tá todo o passo a passo da

nossa entidade. E a gente está necessitada. Toda hora as pessoas chegam na minha porta pra bater, batendo pedindo por socorro, por alimento, só que eu não tenho como mais, já acabou o que veio. E outra coisa, as doações da Prefeitura não chegam até aqui. As doações do Banco de Alimentos não chegam até aqui. Não sei onde ficam, se se perdem pelo meio do caminho ou é porque o morro é muito alto e elas se cansam lá embaixo. Até hoje não entendemo. Quem nos apoia e tá sempre aqui com nós é a XXXXXXXX, da Saúde dos Povos e da Aliança. Ela fez uma vaquinha e a gente conseguiu 38 cestas básicas que a gente já distribuía mas tem mais de 60 famílias que não tem nada pra comer. Hoje vão enganar a fome com copo d'água porque eu não tenho o que fazer mas contoco com a sua colaboração porque sei que a senhora é uma pessoa do bem e a senhora pode nos ajudar. Dá um alô aí pra nós. Fico no aguardo, tenha uma ótima tarde, muita luz.” (g.n.)

Em outro depoimento, disponibilizado pelo CONSEA-RS na rede mundial de computadores (<https://drive.google.com/drive/folders/1VjF15EejnQw-ppadT0R3YbO08XjBjjZ4d?usp=sharing>), sra. XXXXXXXX, da comunidade da Vila Amazonas, menciona que:

"Boa noite. Meu nome é XXXXXXXX, sou da comunidade da Vila Amazonas, sou líder da fundação social. Hoje é dia 03 de abril, agora são 09:14, de 2020, temos em torno de 100 a 150 famílias, a metade são mães, trabalhadoras informais, idosos, por motivo da COVID19 ninguém pode sair de casa, ninguém pode trabalhar, não estão trabalhando. São muitas famílias que têm criança, porque as mães não trabalham também, que tem em torno de 04 a 06 filhos, a metade são crianças pequenas, que dependem de leite, de alimento e eu preciso de um retorno pro que era para ter chegado alguma coisa e não chegou ainda e estou no aguardo".

A representante da organização não-governamental Ação da Cidadania, sra. XXXXXXXX, reportou a esta Defensoria Pública situação de muita apreensão pela situação do Estado e das comunidades porque não têm alimento. Em suas palavras, também disponibilizadas na rede do CONSEA-RS:

"[...] São muitas famílias que trabalham por conta né, legítimas pessoas que trabalham de dia para comer à noite. Estão desempregados e não têm de onde tirar. Então a gente está nessa luta. O que que acontece, a gente fez uma grande reunião juntamente com o CON-SEA e com as outras instituições e convidamos a participar junto conosco o Banco de Alimentos de Porto Alegre e a CEASA. O Banco de Alimentos disse que faria a campanha deles por conta e tudo mais, né. A CEASA no primeiro momento até ia ceder um espaço para nós e aí depois desistiu e disse que não tinha interesse de entrar juntamente nesse trabalho. A Unimax nos cedeu dois boxes, até que tá conosco a chave né, e na semana passada a gente já iniciou a campanha lá dentro já. O presidente da CEASA nos chamou na feira, não nos recebeu e encaminhou outra pessoa que falasse conosco e que não, que não tinha interesse e avisou ao presidente do CONSEA que não tinha interesse e não queria que a gente estivesse lá dentro participando. Achei muito desagradável porque a gente precisa desse tipo de alimento e atender nossas comunidades. Várias pessoas estão me ligando, me mandando áudio, estão pedindo, porque não têm de onde tirar. E a gente teria também a possibilidade de trabalhar junto com os PAAs,

onde o governo poderia comprar esses alimentos, vê a CONAB, vê qual é a situação para a gente montar essa cesta e fazer essa distribuição, até fazer um cadastro e ver as limitações de Porto Alegre, onde é que está mais grave né. Está se centrando muito em Porto Alegre. **São muitas pessoas querealmente não têm, muito baixa renda mesmo. Então a gente tá muito preocupado, então eu conto com a sua ajuda para ver qual é o formato de trabalho, o que que nós precisamos, nós precisamos de alimento para levar até essas pessoas, até essas famílias, e por que o Estado não pode estar junto conosco, a CEASA que é a central de abastecimento, as comidas estão indofora lá, na sexta retrasada foi muito impressionante, eu vi uma 20 caixas de tomate, mamão, tudo nos containers e vai fora, né, porque não foi vendido no final da tarde e, então, eles não retornam. Os agricultores não levam de volta e acabam doando. Só que como não conseguimos pegar e a central estava fechada, o Banco de Alimentos do CEASA estava fechado, porque deu folga uma semana pro pessoal, acabou indo fora.** Então isso tá muito preocupante, a gente tá realmente pedindo ajuda para que o Estado também se mobilize e faça sua parte junto conosco. Muito obrigado". (g.n.)

Em outro relato, a sra. XXXXXXXXXX Castencio relata que:

“Meu nome é XXXXXXXXXX Castencio, conhecida como Mãe XXXXXXXXXX de Ogum. Eu moro na região Glória, da Grande Glória, nós... com esse processo da pandemia, tem sido muito difícil para o nosso povo dematriz, inclusive a gente teve que montar um núcleo de acolhimento e de recolhimento de alimentos para poder ajudar as nossas casas dematriz africana. Além de não ter alimento, as casas estarem sofrendo com esse processo, muitas vezes, dentro da nossa comunidade falta água. E como é que as pessoas podem fazer sua higiene se minimamente água não tem nas partes mais altas dos morros? Até porque as nossas casas ficam em lugares mais afastados da comunidade. As casas de matrizes africanas não ficam no centro da cidade. **Então, as casas vivem um momento muito difícil, sem poderem trabalhar. Sem poderem fazer ou receber os seus sagrados, cumprirem suas atividades do sagrado, elas ficam reféns dentro de um espaço onde não podem fazer nada pelos seus. Então nesse momento estamos vivendo na cidade [...] isto muito fortemente. A gente está ajudando algumas mães de santo com uma cestinha básica emergencial daquilo que a gente consegue arrecadar. Nesse momento a gente precisa de ajuda mais que tudo [...] a gente tá precisando, nossas casas e nosso povo pede socorro. Estamos aguardando ajuda e ela tem que chegar rápido, porque a fome não espera.** As casas têm idosos e famílias anciãs e têm crianças pequenas, famílias inteiras, que fazem parte de nossas casas de matriz africana, o nosso povo de tradição”. (g.n.)

Nesse contexto, no exercício de sua competência prevista no artigo 1º, da Lei Estadual n. 11.914/2003, em seu relatório conjunto, o CONSEA/RS indicou as seguintes diretrizes:

**a) a imediata doação de alimentos dos estoques públicos e imediata aquisição com doação simultânea de alimentos para as**



pessoas cadastradas nos formulários de busca ativa criados pela FONSANPOTMA/RS no âmbito das ações do Comitê Gaúcho Emergencial no Combate à Fome do CONSEA-RS, com distribuição dos alimentos pela FONSANPOTMA e pelos Comitês Municipais da Ação da Cidadania no Combate à Fome e à Miséria conforme procedimentos de doação direta dos estoques públicos de alimentos a pessoas em situação de fome ou miséria autorizados na Lei Federal 9.077/1995;

**b) que seja instada a fazer imediatamente a Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB no sentido de oferecer apoio**

técnico aos órgãos e entidades compradores adquirindo alimentos com recursos da União via Compra Institucional do Programa de Arrecadação de Alimentos (art. 1º, §2º do D. 8.473/2015) que é a “compra da agricultura familiar, por meio de chamada pública, para o atendimento de demandas de gêneros alimentícios ou de materiais propagativos, por parte de órgão comprador e, nas hipóteses definidas pelo GGPAA, para doação aos beneficiários consumidores” (modalidade descrita no inciso V do art. 17 do Decreto nº 7.775, de 4 de julho de 2012), abstendo-se de os Municípios e Estado converter o alimento em auxílio em dinheiro, e observando a previsão legal de 30% de compra de alimentos produzidos por atividades e empreendimentos sustentáveis da agricultura familiar (art. 3º c/ art. 1º, §§do Decreto 8.473/2015; art. 4º, II da Lei 11.326/2006; Resolução CONAMA 425/2010; Lei 12.512/2011);

**c) a regularização e cadastramento no cadastro único do governo federal dos núcleos familiares dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana, pois a maioria dessas pessoas não está cadastrada seja por terem enfrentado obstáculos administrativos ou culturais de modo que os números do cadastro único não refletem a realidade dos POTMA;**

**d) que as compras de alimentos observem o Programa Estadual de Contratações Públicas Sustentáveis no âmbito da Administração Pública Estadual instituída pelo Decreto nº 51.771, de 29 de agosto de 2014, em especial a proibição de utilização de alimentos geneticamente modificados na compra de alimentos e apriorização da produção orgânica, sem uso de fertilizantes sintéticos, agrotóxicos e adubos químicos, permitindo reflexamente a aquisição da produção agroecológica e da criação de animal sem uso de substâncias químicas artificiais ou tóxicos conforme art. 6º e 7º;**

**e) que as cestas básicas levem em consideração os parâmetros da última versão da Guia Alimentar para a População Brasileira, do Ministério da Saúde;**

Considerando esses elementos probatórios, em 06.04.2020, conforme anexo, a Defensoria Pública da União expediu ofícios à Secretaria Estadual do Trabalho e da Assis-

tência Social (SETAS), à Secretaria de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos (SEJCDH) e à Superintendência Regional da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), solicitando, em sua, informações sobre medidas concretas, presentes e futuras, que cada ente estivesse adotando no âmbito de suas competências para a garantia do abastecimento alimentar às comunidades quilombolas e aos povos tradicionais de matriz africana no Estado do Rio Grande do Sul.

Também foram expedidos ofícios ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (06.04.2020), ao Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (13.04.2020) e à Fundação Cultural Palmares (13.04.2020) solicitando informações e providências concretas para a preservação do direito alimentar.

Em resposta apresentada no dia 08.04.2020, o Superintendente da CONAB, sr. XXXXXX, apresentou resposta aos questionamentos formulados pela Defensoria Pública. Explicou que as cestas de alimentos distribuídas às comunidades indígenas quilombolas fazem parte da Ação de Distribuição de Alimentos a Grupos Populacionais Tradicionais Específicos (ADA).

A ADA consiste na aquisição de gêneros alimentícios básicos e na distribuição/disponibilização gratuita desses gêneros em forma de cestas de alimentos, com o intuito de atender, em caráter complementar, famílias que se encontram em situação de insegurança alimentar e nutricional. A ação, atualmente efetivada por recursos do Ministério da Cidadania, contempla famílias de comunidades indígenas e comunidades remanescentes de quilombos. Nestas, cabe à Fundação Cultural Palmares (FCP) intermediar o contato junto ao segmento de famílias remanescentes de quilombos. Cabe à FCP também encaminhar a listagem (roteiro) contendo a identificação das comunidades que receberão as cestas, bem como a quantidade que cada uma deverá receber.

O Superintendente da CONAB informou ainda que se encontra na iminência de celebração o Termo de Execução Descentralizada (TED) entre a Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (SNPIR/MMDFH) e a CONAB, cujo objeto consiste na aquisição e na disponibilização de alimentos a povos e comunidades tradicionais em situação de insegurança alimentar e nutricional, em face da pandemia do coronavírus (COVID-19). Contudo, não constou a relação de comunidades a serem atendidas no Rio Grande do Sul – definida pelo MMDFH -, famílias quilombolas e/ou comunidades de terreiro.

Outro TED mencionado, em fase de adituação, será celebrado junto ao Ministério da Cidadania para operacionalização da Ação de Distribuição de Alimentos a Grupos Populacionais Específicos (ADA), já executada pela CONAB. No entanto, também neste caso, sob gestão do Ministério da Cidadania, não há indicação de atendimento das comunidades quilombolas no Estado do Rio Grande do Sul. A CONAB explicou que executa o Programa, porém todo recurso é oriundo do Ministério da Cidadania.

O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, apesar do que dispõem o art. 1º, da Lei n. 9.077/95<sup>4</sup> e o art. 10, do Decreto n. 7.775/2012<sup>5</sup>, entendeu que a demanda deveria ser encaminhada ao Ministério da Cidadania, e assim o fez, conforme documentos anexos.

O Ministério da Cidadania, por sua vez, respondeu ao Ofício da Defensoria Pública da União encaminhando manifestações da Secretaria Nacional de Inclusão Social e Produtiva Rural e da Secretaria Especial do Desenvolvimento Social.

---

<sup>4</sup> Art. 1º É o Poder Executivo autorizado a doar estoques públicos de alimentos, **in natura** ou após beneficiamento, diretamente às populações carentes, objetivando o combate à fome e à miséria, bem como às populações atingidas por desastres, quando caracterizadas situações de

emergência ou estado de calamidade pública, mediante proposta conjunta do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, do Ministério da Integração Nacional e da Casa Civil da Presidência da República.

<sup>5</sup> Art. 10. Os estoques públicos de alimentos constituídos no âmbito do PAA serão gerenciados pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, em articulação com o Ministério da Cidadania.

A Secretaria Nacional de Inclusão Social e Produtiva Rural apresentou o fluxo operacional da Ação de Distribuição de Alimentos e evidenciou a parceria com a Fundação Cultural Palmares (FCP) e com o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) na indicação dos critérios de atendimento específicos de cada unidade, número de famílias beneficiadas, o responsável pela retirada das cestas junto ao armazém da CONAB, e também por garantir a logística de distribuição e de prestação de contas, conforme art. 3º, da Portaria n. 527, de 26 de dezembro de 2017.

Na análise, a Secretaria asseverou que a Distribuição de Alimentos a Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos vem apresentando redução de seu orçamento nos últimos anos, o que obrigou a redução do público beneficiário. Destacou que somente no ano de 2020, segundo a Lei Orçamentária Anual houve uma redução de 76% da verba em relação ao ano de 2019 e, diante da expressiva redução do orçamento, não seria possível manter os atendimentos regulares pela ADA aos indígenas atendidos pela FUNAI e SESAI, assim como os quilombolas atendidos pela FCP.

A Secretaria acrescentou ainda que os quilombolas no Estado do Rio Grande do Sul foram atendidos pela ADA nos últimos anos a partir da indicação da FCP. Em 2018, foram distribuídas 1.797 cestas, totalizando 35.104 Kg de alimentos e, em 2019, houve a distribuição de 2.936 cestas, totalizando 50.316 Kg de alimentos.

Por fim, salientou que somente os quilombolas fazem parte do público beneficiário da ADA (em razão das reduções de orçamento e diminuição das pessoas atendidas) e que não haveria a entrega de cestas de alimentos em razão da falta de recursos. Apontou que existiriam articulações entre o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, em parceria com a CONAB, para aquisição de alimentos, para atendimentos emergenciais para as comunidades indígenas e quilombolas durante o período emergencial ocasionado pela pandemia do COVID-19.

Em outras palavras, Excelência, em um período no qual o Poder Executivo Federal deveria priorizar o atendimento às necessidades vitais dos grupos vulneráveis, realizou um corte orçamentário na ordem de R\$104.333.073,60 (cento e quatro milhões trezentos e trinta e três mil e setenta e três reais com sessenta centavos), que retirou grande parcela de pessoas da política pública e afetou drasticamente as comunidades quilombolas no Estado do Rio Grande do Sul.

Em 2019, esse grupo vulnerável havia recebido 2.936 cestas básicas, totalizando 50.136 Kg de alimentos, mas agora, em meio à maior pandemia do século, não irão receber sequer uma cesta básica, porque, apesar da Carta Constitucional prever a erradicação da pobreza e da marginalização e a promoção do bem de todos (art. 3º, III e IV, CRFB), o Estado resolveu deixá-las à própria sorte.

Em resposta apresentada no dia 16.04.2020, o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos afirmou que “fica inviabilizado o atendimento à demanda formulada por essa Defensoria Regional”, isto é, que não haveria qualquer política pública naquele Ministério para a segurança alimentar e nutricional das populações quilombolas e dos povos de matriz africana no Estado.

A Fundação Cultural Palmares, a Secretaria Estadual de Justiça e Direitos Humanos, e a Secretaria Estadual do Trabalho e Assistência Social, apesar dos ofícios reiterados, sequer se prestaram a responder às informações requisitadas pela Defensoria Pública da União, em violação ao que dispõe art. 44, X, da Lei Complementar n. 80/94.

Como visto, os órgãos do Poder Executivo julgam que, dentro do espaço de discricionariedade administrativa, caberia a omissão no que diz respeito ao dever prestacional correlato à segurança alimentar e nutricional do grupo vulnerável dos quilombolas e dos povos tradicionais de matriz africana. O direito que violam, como será demonstrado, interliga-se ao direito à vida, à saúde, à integridade física e mental, motivo pelo qual o *não fazer* do Estado significa o atentado a direitos de primeira dimensão de eficácia plena e aplicabilidade imediata.

Não se trata de norma programática sujeita à implementação progressiva de acordo com as possibilidades. Dentro de um modelo democrático de gestão pública, a preservação do mínimo existencial de grupos marginalizados é dever de primeira dimensão, em face do qual não se pode opor a alegação da “reserva do possível”.

O colapso humanitário das comunidades quilombolas e das comunidades de terreiro no Estado do Rio Grande do Sul, portanto, somente pode ser evitado mediante intervenção incisiva do Estado de modo a garantir-lhe os alimentos necessários à preservação da vida, da saúde individual e coletiva.

No entanto, apesar das tentativas de solução extrajudicial do caso, nenhum dos réus sinalizou medidas no sentido de garantir a subsistência dos povos quilombolas e de matrizes africanas durante a pandemia.

Após o dois Relatórios Conjuntos enviados pelo CONSEA-RS, a Defensoria Pública da União renovou o contato com o órgão consultivo estadual solicitando que informassem se houve a implementação de políticas públicas voltadas à organização de doações e aquisições de alimentos e/ou cestas básicas para esse grupo vulnerável, ao que o Conselho respondeu desconhecer no âmbito do Governo Federal e do Governo Estadual.

Sem embargo da premente necessidade, como visto, não há qualquer perspectiva de que os órgãos responsáveis, a nível federal e estadual, cumpram as obrigações constitucionais e legais no que diz respeito à garantia do mínimo existencial às famílias quilombolas, as quais vivem atualmente à beira do colapso, em condições sub-humanas. Diante dessa omissão no cumprimento da política pública, urge que a garantia do acesso à justiça (art. 5º, XXV, CRFB) seja invocada de modo a fazer cessar a lesão ao direito subjetivo experimentado coletivamente.

## V. DO DIREITO

### **A) DIREITO À ALIMENTAÇÃO COMO NÚCLEO DURO DO MÍNIMO EXISTENCIAL. DOS DIREITOS SUBJETIVOS DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS E DOS POVOS TRADICIONAIS DE MATRIZES AFRICANAS.**

O artigo 3º, I, do Decreto n. 6.040, de 07 de fevereiro de 2007, define Povos e Comunidades tradicionais como grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem

como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição.

Os Territórios Tradicionais são os espaços necessários a reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os arts. 231 da Constituição e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações (art. 3º, II).

O Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana explica que os povos e comunidades tradicionais de matriz africana são “grupos que se organizam a partir dos valores civilizatórios e da cosmovisão trazidos para o país por africanos para cá trasladados durante o sistema escravista, o que possibilitou um contínuo civilizatório africano no Brasil, constituindo territórios próprios caracterizados pela vivência comunitária, pelo acolhimento e pela prestação de serviços à comunidade<sup>6</sup>.”

Desse modo, quando o Cadastro Único do Governo Federal se refere às “comunidades de terreiro”, mais adequado seria incluir como grupo populacional específico os povos tradicionais de matriz africana, onde se incluem as comunidades de terreiro, mas não somente elas

<sup>6</sup> BRASIL. Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana(2013-205). 1ª Ed., Brasília, jan.2013.

Por seu turno, os quilombolas também são reconhecidos como grupo tradicional, optando a Constituição Federal por adotar a expressão “remanescentes das comunidades dos quilombos” na definição do grupo (art. 68, ADCT).

Como aponta Toshio Hayama, apesar de o senso comum delinear o quilombo como uma realidade estática, com história linear e conceitos estanques, os estudos revelam que a trajetória de resistência e vivência negra não se submete à narrativa unívoca, constituindo-se fenômeno complexo com origens e destinos diferentes conforme a realidade e as circunstâncias que condicionavam cada grupo<sup>7</sup>.

Fábio Guaraldo Almeida explica que o termo quilombo deriva da palavra bantu *kilombo*, pronunciada no Brasil pelos povos africanos de lunda, ovimbundu, mbundu, kongo, imbangala e outros trazidos como escravos. No Brasil, o termo quilombo é encontrado pela primeira vez em documentos do século XVIII, adaptado pelos portugueses para designarem os lugares onde se concentravam os negros insubmissos ao cativo<sup>8</sup>.

O artigo 2º, do Decreto Federal n. 4.887/2003, que trata do procedimento de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades de quilombos, considerou como nessa categoria os grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida.

Darcy Ribeiro conta a história dos quilombos entrelaçada à história das comunidades indígenas em processos de luta e resistência à empresa escravagista, fundada na apropriação de seres humanos através da violência mais crua e da coerção permanente para redução da humanidade à condição de bem semovente, um animal de carga:

<sup>7</sup> HAYAMA, Andrew T. Defensoria Pública na ribeira do Direito: caminhos quilombolas. In: Temas aprofundados da Defensoria Pública. Orgs.: Aluísio Iunes Monti Ruggeri Ré e Gustavo Augusto Soares dos Reis. Vol. II, Salvador: Jus- podivm, 2014, p. 597-640.

<sup>8</sup> ALMEIDA, Fabio Guaraldo. Arqueologia da Resistência e Etnoarqueologia no Território Mandira. Município de Ca-nanéia/SP. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Arqueologia e Etnologia da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2012, p. 06.

“O espantoso é que os índios como os pretos, postos nesse engenho deculturativo, consigam permanecer humanos. Só o conseguem, porém, mediante um esforço inaudito de auto-reconstrução no fluxo do seu processo de desfazimento. Não têm outra saída, entretanto, uma vez que da condição de escravo só se sai pela porta da morte ou da fuga. Portas estreitas, pelas quais, entretanto, muitos índios e muitos negros saíram; seja pela fuga voluntarista do suicídio, que era muito frequente, ou da fuga, mais frequente ainda, que era tão temerária porque quase sempre resultava mortal”<sup>9</sup>.

Essa é a realidade histórica de subalternização, violência e exploração dos povos de origem africana no Brasil. A luta pela sobrevivência se perpetua até os dias de hoje, seu drama é “a situação paradoxal de quem pode ganhar mil batalhas sem vencer a guerra, mas não pode perder nenhuma. Isso foi o que sucedeu com todos os quilombos, inclusive como principal deles, Palmares, que resistiu por mais de um século, mas afinal caiu, arrasado, e teve o seu povo vendido, aos lotes, para o sul e para o Caribe”<sup>10</sup>.

Estima-se que o tráfico negreiro trouxe de maneira forçada ao Brasil 12 milhões de pessoas<sup>11</sup>, submetidos ao trabalho na lavoura e às técnicas de separação para eliminação do patrimônio cultural e religioso. Esse processo de dessubstancialização, escreve Ha-yama, adotado como política etnocida de Estado, por outro lado, acabou por aproximar culturalmente o negro do índio. Trágica história de perseguição e violências em comum, que culminou em escravidão de ambos os grupos; e aproximação com o modo de ser indígena

<sup>9</sup> RIBEIRO, Darcy. O Povo Brasileiro – a formação e o sentido do Brasil. 2ª Ed., São Paulo: Companhia de Letras, 1995, p. 118.

<sup>10</sup> RIBEIRO, Darcy. O Povo Brasileiro – a formação e o sentido do Brasil. 2ª Ed., São Paulo: Companhia de Letras, 1995, p. 220.

<sup>11</sup> RIBEIRO, Darcy. O Povo Brasileiro – a formação e o sentido do Brasil. 2ª Ed., São Paulo: Companhia de Letras, 1995, p. 220.

gerada pela promoção, pelo Estado, de política de eliminação da memória, tradições, língua e patrimônio cultural africano<sup>12</sup>.

Atento a essa origem comum de desigualdades históricas, o legislador constituinte fez talhar na Carta da República princípio de especial proteção às comunidades quilombolas, reconhecendo como patrimônio cultural brasileiro os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos (art. 216, §5º), bem como reconhecendo a propriedade definitiva das terras ocupadas por comunidades quilombolas, cabendo ao Estado a emissão dos títulos respectivos (art. 68, ADCT).

Sobre o dispositivo, o Supremo Tribunal Federal já assentou se tratar de norma de eficácia plena e aplicabilidade imediata. No julgamento da ADI n. 3239, apontou que:

**O compromisso do Constituinte com a construção de uma sociedade livre, justa e solidária e com a redução das desigualdades sociais (art. 3º, I e III, da CF) conduz, no tocante ao reconhecimento da propriedade das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, à convergência das dimensões da luta pelo reconhecimento – expressa no fator de determinação da identidade distintiva de grupo étnico-cultural**



– e da demanda por justiça socioeconômica, de caráter redistributivo – compreendida no fator de medição e demarcação das terras (STF – ADI n. 3239/DF – Tribunal Pleno – Rel. Min. Rosa Weber – Dje 01.02.2019).

Walter Claudius Rothenburg, ao analisar o art. 68 do ADCT, constata nele uma ação afirmativa baseada na discriminação étnica<sup>13</sup>. Defende, ainda, que:

“Tem natureza declaratória o art. 68 ADCT, no ponto em que reconhece aos remanescentes das comunidades de quilombos a propriedade das terras por

<sup>12</sup> HAYAMA, Andrew T. Defensoria Pública na ribeira do Direito: caminhos quilombolas. In: Temas aprofundados da Defensoria Pública. Orgs.: Aluísio Iunes Monti Ruggeri Ré e Gustavo Augusto Soares dos Reis. Vol. II, Salvador: Jus-podivm, 2014, p. 597-640.

<sup>13</sup> ROTHENBURG, Walter Claudius. Igualdade, Diferença e Direitos Humanos. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p.451.

eles tradicionalmente ocupadas. A propriedade reconhecida não se cinge ao território efetivamente ocupado pelos remanescentes das comunidades de quilombos no momento, mas àquele que abrange ‘os espaços que fazem parte de seus usos, costumes e tradições, que possuem os recursos ambientais necessários à sua manutenção e às reminiscências históricas que permitam perpetuar sua memória’ [...]. A chave para a compreensão da expressão ‘terras’ do art. 68 ADCT é dada pela própria Constituição, por analogia, ao tratar da situação, em tantos pontos semelhante – dos índios, no art. 231, parágrafo 1º[...]”<sup>14</sup>

O que o autor defende com essa posição é, em suma, a necessidade de conferir forma jurídica aos deveres prestacionais do Estado com as comunidades quilombolas de maneira equivalente às comunidades indígenas, obrigação que decorre dos próprios objetivos fundamentais da República Brasileira (construção de uma sociedade livre, justa e solidária, erradicação da pobreza e da marginalização, promoção do bem de todos sem discriminação) e do princípio de igualdade material cristalizado no art. 5º.

Nesse aspecto, Toshio Hayama defende que

“Do ponto de vista jurídico, a questão da vinculação com a terra e a necessidade de preservação do patrimônio cultural e do modo de subsistência destas comunidades exigem um estatuto protetivo que tenha capacidade, simultaneamente, de promover a autonomia e a liberdade destes grupos (de até mesmo abandonarem suas tradições) e de ofertar condições plenas (territoriais, materiais, de segurança) para que possam sustentar o modo de vida neles inscrito, se assim desejarem e de acordo com seu próprio ritmo e tempo”<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> ROTHENBURG, Walter Claudius. Igualdade, Diferença e Direitos Humanos. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p.460.

<sup>15</sup> HAYAMA, Andrew T. Defensoria Pública na ribeira do Direito: caminhos quilombolas. In: Temas aprofundados da Defensoria Pública. Orgs.: Aluísio Iunes Monti Ruggeri Ré e Gustavo Augusto Soares dos Reis. Vol. II, Salvador: Jus-podivm, 2014, p. 597-640.

Aproximando a análise do caso concreto, a realidade das comunidades quilombolas e dos povos tradicionais de matriz africana no Estado do Rio Grande do Sul, muitas

delas ainda privadas do acesso à terra, impõe a obrigação de ação positiva dos entes federados como forma de proteção ao patrimônio cultural brasileira. A vida, a saúde, a integridade física, psicológica e moral dos quilombolas e dos povos tradicionais são direitos, por si só, já bastariam à tutela mandamental em face do Estado. A esses direitos se agrega essa dimensão cons-titucional de efetivação da justiça transicional e da adoção de ações afirmativas enquanto não se verifica um estágio de igualdade material na sociedade brasileira.

Nesse viés, Daniel Sarmiento acentua que o próprio texto constitucional operou a afetação das terras ocupadas pelos quilombolas a uma finalidade pública de máxima relevância, eis que relacionada a direitos fundamentais de uma minoria étnica vulnerável: o seu uso, pelas próprias comunidades, de acordo com os seus costumes e tradições, de forma a garantir a reprodução física, social, econômica e cultural<sup>16</sup>.

Apesar desse papel protagonista da terra no desenvolvimento da vida e da cultura quilombola, conforme dados do INCRA, menos de 7% das terras reconhecidas como pertencentes a povos remanescentes de quilombos estão regularizadas no Brasil<sup>17</sup>. No Estado do Rio Grande do Sul, as comunidades ainda aguardam a titulação de terras em área aproximada de 13.832,33 hectares<sup>18</sup>.

Desse modo, depreende-se que o acesso à terra ainda é garantido de maneira escassa, motivo pelo qual as comunidades quilombolas dependem de políticas públicas compensatórias que lhes garantam condições de sobrevivência e preservação dos direitos fundamentais.

Apesar disso, como visto no curso da instrução do Processo de Assistência Jurídica, o Estado brasileiro excluiu as comunidades quilombolas das políticas de segurança alimentar, reduzindo drasticamente a política pública na área. Essa omissão programada põe em risco a manutenção desses povos e, sustentamos, é juridicamente inválida na medida em que ultrapassa limites discricionários do ato administrativo.

<sup>16</sup> SARMENTO, Daniel. A garantia do direito à posse dos remanescentes de quilombos antes da desapropriação. Disponível em: [http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/dados-da-atuacao/grupos-de-trabalho/gt-quilombos/legislacao-1/pareceres/Dr\\_Daniel\\_Sarmiento.pdf](http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/dados-da-atuacao/grupos-de-trabalho/gt-quilombos/legislacao-1/pareceres/Dr_Daniel_Sarmiento.pdf). Acesso em 17.04.2020.

<sup>17</sup> Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2018-05/menos-de-7-das-areas-quilombo-las-no-brasil-foram-tituladas>. Acesso em 17.04.2020.

<sup>18</sup> Disponível em <http://www.incra.gov.br/pt/quilombolas.html>

A exigibilidade do direito ao mínimo existencial e o dever de máxima proteção dos quilombolas e dos povos tradicionais de matriz africana ainda encontram base na **Convenção Americana de Direitos Humanos** e dos **Pactos Internacionais dos Direitos Civis, Políticos, Econômicos, Sociais e Culturais**, todos internalizados no ordenamento jurídico nacional, uma vez que **o direito de estar livre da fome é um desdobramento do direito à vida, à saúde e à integridade física, psíquica e moral.**

O Estado Democrático brasileiro tem como fundamento, matriz existencial, a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, Constituição Federal). Também na Carta da República se definem como objetivos fundamentais:

**I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional;**

**III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;**

**IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.**

Entre os direitos fundamentais garantidos aos indivíduos está a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (art. 5º, CRFB). O artigo 6º prevê dentre os direitos sociais, o direito à alimentação, nos termos da Constituição. Nada obstante, a alimentação é entendida como um direito social no que diz respeito à sua forma coletiva de implementação; isso porque, quando se está diante de uma pessoa privada de se alimentar, em verdade, tal direito mescla-se ao direito à vida e à integridade pessoal uma vez que o ato de comer é uma condição biológica necessária para a vida.

Nesse cenário, a alimentação integra o núcleo duro da dignidade humana e, por isso, é aspecto indissociável do mínimo existencial. Sem alimentos, não existimos.

O **Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**, internalizado no ordenamento brasileiro a partir do Decreto n. 591/199, com força normativa materialmente constitucional (art. 5º, §2º, CRFB), fixa em seu artigo 11 que:

### **ARTIGO 11**

1. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e sua família, **inclusive à alimentação**, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.

2. Os Estados Partes do presente Pacto, **reconhecendo o direito fundamental de toda pessoa de estar protegida contra a fome**, adotarão, individualmente e mediante cooperação internacional, as medidas, inclusive programas concretos, que se façam necessárias para:

a) Melhorar os métodos de produção, conservação e distribuição de gêneros alimentícios pela plena utilização dos conhecimentos técnicos e científicos, pela difusão de princípios de educação nutricional e pelo aperfeiçoamento ou reforma dos regimes agrários, de maneira que se assegurem a exploração e a utilização mais eficazes dos recursos naturais;

b) Assegurar uma repartição equitativa dos recursos alimentícios mundiais em relação às necessidades, levando-se em conta os problemas tanto dos países importadores quanto dos exportadores de gêneros alimentícios.

O **Protocolo de San Salvador**, internalizado no ordenamento jurídico nacional a partir do Decreto n. 3.321/1999, com força normativa materialmente constitucional (art. 5º, §2º, CRFB), assegura que:

## Artigo 12

### Direito à Alimentação

**1. Toda pessoa tem direito a nutrição adequada, que lhe assegure a possibilidade de gozar do mais alto nível de desenvolvimento físico, emocional e intelectual.**

**2. A fim de tornar efetivo esse direito e de eliminar a desnutrição, os Estados-Partes comprometem-se a aperfeiçoar os métodos de produção, abastecimento e distribuição de alimentos, para o que se comprometem a promover maior cooperação internacional com vistas a apoiar as políticas nacionais referentes à matéria.**

A **Declaração de Roma, de 1996**, reafirma o direito de todos a terem acesso a alimentos seguros e nutritivos, em consonância com o direito a uma alimentação adequada com o direito fundamental de todos a não sofrer a fome. Entre os compromissos assumidos pelos Estados no âmbito da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (da qual o Brasil é país-membro), estão a realização de uma segurança alimentar ao alcance de todos e a prevenção e a preparação para enfrentar as catástrofes naturais e emergências de origem humana, bem como fazer face às necessidades provisórias e urgentes de alimentos.

No objetivo 1.4 da Declaração consta expressamente o compromisso de encorajar a solidariedade a nível nacional e promover a igualdade de oportunidades para todos, a todos os níveis, na vida econômica, política e social, particularmente no que diz respeito aos grupos e pessoas vulneráveis.

O Pacto de Milão sobre Política de Alimentação Urbana, de 2015, do qual o Brasil também é parte integrante, consigna em suas ações:

**1. Trabalharemos para desenvolver sistemas alimentares que sejam inclusivos, resilientes, seguros e marcados pela diversidade, que providenciem alimentação economicamente acessível e saudável a todas as pessoas, numa abordagem assente nos direitos humanos, que minimize o desperdício e conserve a biodiversidade, permitindo a adaptação e a mitigação dos impactos das alterações climáticas;**

**13. Usar transferências de fundos, de alimentação e outras formas e sistemas de proteção social (bancos alimentares, cantinas sociais, cozinhas comunitárias, etc.) de modo a permitir acesso a comida saudável às populações vulneráveis, tendo em conta as crenças específicas, cultura, tradições, hábitos de dieta, preferências das diferentes comunidades, como condições para uma vida digna, evitando marginalização adicional.**

Como visto, existe uma arquitetura normativa estruturada a partir do vértice constitucional que garante eficácia plena, aplicabilidade e exigibilidade imediata do direito aos alimentos. É provável que os réus arguam que a alimentação deve ser enquadrada como um direito social e, por isso, sujeito à implementação progressiva. Esse raciocínio é falacioso em razão de dois pontos que ainda serão aprofundados nesta peça: a interrelação entre o direito à segurança alimentar, o direito à vida e à saúde; e, ainda que admitida a lógica da progressividade, é juridicamente injustificável um retrocesso social que percorra a perigosa trilhada violação ao direito dos grupos vulneráveis de existir.

## B) DA INTERRELAÇÃO ENTRE O DIREITO À SEGURANÇA ALIMENTAR, O DIREITO À VIDA E O DIREITO À SAÚDE. DA RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS RÉUS.

A Lei n. 10.689/2003, que cria o Programa Nacional de Acesso à Alimentação, define a segurança alimentar e nutricional como a garantia da pessoa humana ao acesso à alimentação todos os dias, em quantidade suficiente e com a qualidade necessária (art. 1º, §1º).

A premissa basilar para a análise do caso concreto é a interconexão entre o direito à segurança alimentar, no sentido de estar livre da fome, o direito à vida e o direito à saúde. Esses direitos se congregam enquanto condições vitais e indispensáveis ao bem-estar físico, psíquico e moral. A desnutrição acarreta diversos problemas de saúde, muitos deles relacionados à baixa imunidade, justamente uma das características que potencializa o risco de infecção pelo novo Coronavírus.

Desse modo, o desabastecimento alimentar das comunidades quilombolas deve ser encarado como um problema de saúde pública e, como tal, atrai a **responsabilidade solidária dos entes federados**.

Do mesmo modo que o direito à saúde, o direito à alimentação, muito embora não se localize topograficamente no rol do artigo 5º, é direito de todos e dever do Estado, com eficácia plena e aplicabilidade imediata, na medida em que a omissão na política pública alimentar significa a exposição de pessoas e grupos inteiros ao risco à vida. Como um paciente que depende de um leito de UTI, o indivíduo em estado famélico precisa com urgência da intervenção para a garantia do mínimo existencial e da sobrevivência.

Por isso, a leitura atenta do direito à alimentação permite compreendê-lo no núcleo duro da dignidade humana e, por isso, exige ações imediatas pelos entes federados.

No campo da saúde alimentar, o **Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN)** apresenta como diretriz a promoção, universalização e coordenação das ações de segurança alimentar e nutricional voltadas para quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais, povos indígenas e assentados da reforma agrária (art. 3º, IV, Decreto n. 7.272/2010).

Constitui objetivo específico do PNSAN promover sistemas sustentáveis de base agroecológica, de produção e distribuição de alimentos que respeitem a biodiversidade e fortaleçam a agricultura familiar, os povos indígenas e as comunidades tradicionais e que assegurem o consumo e o acesso à alimentação adequada e saudável, respeitada a diversidade da cultura alimentar nacional (art. 4º, III) e a segurança alimentar e nutricional dos povos indígenas, quilombolas, demais povos e comunidades tradicionais configura temática obrigatória do Plano Nacional (art. 22, XIV).

Nessa quadra, o artigo 2º, da **Lei n. 11.346/2006** assevera que a alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população. Por isso, 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 (art. 2º, §2º).

A segurança alimentar e nutricional abrange a ampliação das condições de acesso aos alimentos por meio da produção, em especial da agricultura tradicional e familiar, do processamento, da industrialização, da comercialização, incluindo-se os acordos internacionais, do abastecimento e da distribuição de alimentos, incluindo-se a água, bem como das medidas que

mitiguem o risco de escassez de água potável, da geração de emprego e da re- distribuição da renda (art. 4º, I, Lei n. 11.346). Ademais, o **Sistema Nacional de Segurança Alimentar (SISAN)** é integrado por um conjunto de órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e entidades privadas, de modo que a realização dos princípios e objetivos do SISAN depende de uma ação articulada para cumprimento do **deversolidário** entre os entes integrantes.

Vale ressaltar que o artigo 8º, I, prevê como princípio do SISAN a **universalidade e equidade no acesso à alimentação adequada**, sem qualquer espécie de discriminação, ao que se alia à diretriz de conjugar medidas diretas e imediatas de garantia de acesso à alimentação adequada, com ações que ampliem a capacidade de subsistência autônoma da população (art. 9º, IV, Lei n. 11.346/2006). **No caso sob análise, portanto, considerando que foram retiradas das comunidades quilombolas e do povos tradicionais de matriz africana no Estado do Rio Grande do Sul a capacidade de subsistência autônoma, urge que os réus adotem medidas diretas e imediatas de garantia de acesso à alimentação adequada.**

No que diz respeito à obrigação do Estado do Rio Grande do Sul, cabe destacar que a **Constituição do Estado do Rio Grande do Sul** prevê que o Estado, na organização de sua economia, em cumprimento ao que estabelece a Constituição Federal, velará pelo princípio da promoção da segurança alimentar e nutricional (art. 157, XII, Constituição do Estado do Rio Grande do Sul).

O artigo 185, §2º, da Constituição Estadual impõe ao Poder Executivo a formulação de ação proativa de garantia do direito de acesso aos alimentos à população, determinando que:

**Art. 185. As ações de política agrícola e de política fundiária serão com-patibilizadas. [...]**

**§ 2.º O Estado fará estoque de segurança que garanta à população alimentos da cesta básica.**

O artigo 190, *caput*, da Constituição Estadual estabelece que a Segurança Social é garantida por um conjunto de ações do Estado, dos Municípios e da sociedade, destinadas a tornar efetivos os direitos ao trabalho, à educação, **à alimentação**, à cultura, ao desporto, ao lazer, à saúde, à habitação e à assistência social, assegurados ao indivíduo pela Constituição Federal, guardadas as peculiaridades locais.

Na concretização da política pública, a **Lei Estadual n. 12.861/2007** instituiu o Sistema Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional e, dentro desse sistema, reforça que a alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição da República Federativa do Brasil e na Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, devendo o poder público adotar as políticas e as ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional sustentável da população.

No artigo 2º, §2º, a Lei Estadual n. 12.861/2007 estabelece que:

**§ 2º - 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.**

A segurança alimentar e nutricional sustentável consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade sufi-



ciente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis. Ainda, ela abrange a **“promoção da saúde, da nutrição e da alimentação da população, incluindo-se grupos populacionais específicos e populações em situação de vulnerabilidade social”** (art. 4º, III, Lei Estadual n. 12.861/2007), como é o caso das comunidades quilombolas e dos povos tradicionais de matriz africana no Estado.

O artigo 7º cria o **Sistema Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional** para a consecução do direito humano à alimentação adequada, cujo princípio é a universalidade e equidade no acesso à alimentação adequada, sem qualquer espécie de discriminação (art. 8º, I).

Por seu turno, a Lei também outorga ao Conselho de Segurança Alimentar Nutricional Sustentável do Estado a atribuição de propor ao Poder Executivo estadual, considerando as deliberações da Conferência Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável, as diretrizes e prioridades da Política e do Plano Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável, incluindo-se requisitos orçamentários para sua consecução (art. 11, II, ‘b’).

No caso concreto, como visto, o CONSEA-RS apresentou diretrizes para a tomada de providências pelo executivo estadual que, até o momento, não foram cumpridas. As Secretarias de Justiça e Direitos Humanos e de Trabalho e Assistência Social sequer foram capazes de informar à Defensoria Pública da União ações de parcerias com entidades da sociedade civil e cooperativas de produtores agrícolas para a organizar a doação de alimentos (ou seja, sem gastos públicos) voltados ao enfrentamento do desabastecimento de alimentos dos grupos vulneráveis no curso da pandemia da COVID-19.

A Companhia Nacional de Abastecimento, empresa pública de direito privado, vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, como informado pelo Superintendente no Rio Grande do Sul, é a responsável pela execução da Ação de Distribuição de Alimentos a Grupos Populacionais Tradicionais Específicos (ADA), com recursos provenientes da União (via Ministério da Cidadania e Ministério da Mulher, da Família e Direitos Humanos). Cabe à Fundação Cultural Palmares (FCP) intermediar o contato junto às famílias quilombolas e encaminhar a listagem contendo a identificação das comunidades que receberão as cestas.

No Estatuto da Companhia Nacional de Abastecimento consta como objeto social assistir, mediante a doação de alimentos disponíveis em seus estoques, às comunidades e famílias atingidas por desastres naturais em Municípios em situação de emergência ou estado de calamidade pública reconhecidos pelo Poder Executivo Federal (art. 4º, VII).

A Lei n. 7.668, de 22 de agosto de 1988, que autoriza a constituição da Fundação Cultural Palmares (FCP), estabelece entre suas atribuições “promover e apoiar eventos relacionados com os seus objetivos, inclusive visando à interação cultural, social, econômica e política do negro no contexto social do país”. O Regimento Interno da FCP consigna que:

Art. 1º A Fundação Cultural Palmares FCP, nos termos dos artigos 1º e 2º da Lei nº 7.668, de 22 de agosto de 1988, tem por finalidade promover a preservação dos valores culturais, sociais e econômicos decorrentes da influência negra na formação da sociedade brasileira e exercer, no que couber, as responsabilidades contidas no art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, regulamentado pelo Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003, com competência para:

**I - promover e apoiar a integração cultural, social, econômica e política do afrodescendentes no contexto social do País;**

II - promover e apoiar o intercâmbio com outros países e com entidades internacionais, por intermédio do Ministério das Relações Exteriores, para a realização de pesquisas, estudos e eventos relativos à história e à cultura dos povos negros;

III - implementar políticas públicas que visem dinamizar a participação dos afrodescendentes no processo de desenvolvimento sociocultural brasileiro;

IV - promover a preservação do patrimônio cultural afrobrasileiro e da identidade cultural dos remanescentes das comunidades dos quilombos;

V – assistir e acompanhar o Ministério do Desenvolvimento Agrário e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, nas ações de regularização fundiária dos remanescentes das comunidades dos quilombos;

**VI - promover ações de inclusão e sustentabilidade dos remanescentes das comunidades dos quilombos;**

VII – garantir assistência jurídica, em todos os graus, aos remanescentes das comunidades dos quilombos tituladas na defesa da posse e integridade de seus territórios contra esbulhos, turbações e utilização por terceiros;

VIII – assistir as comunidades religiosas de matriz africana na proteção de seus terreiros sacros; e

**IX – apoiar e desenvolver políticas de inclusão dos afrodescendentes no processo de desenvolvimento político, social e econômico por intermédio da valorização da dimensão cultural.**

Atento a esses dispositivos legais, depreende-se que existe uma responsabilidade transversal entre a União (repasses financeiros), a Companhia Nacional de Abastecimento (execução da ADA), a Fundação Cultural Palmares (intermediação junto às comunidades) e o Estado do Rio Grande do Sul (repasses financeiros e execução) no que diz respeito ao abastecimento alimentar das comunidades quilombolas e dos povos de matriz africana.

No tópico seguinte, serão demonstrados os diversos instrumentos normativos e programa para operacionalizar o cumprimento do dever de abastecimento alimentar, demonstrando que a omissão do Poder Público no caso concreto é injustificável, viola os direitos subjetivos descritos no item A e descumpra as obrigações constitucionais e legais descritas no item B.

Nesse contexto, diante da comprovação da gravidade da omissão que extrapola os limites da discricionariedade administrativa estatal, afigura-se possível a intervenção do Poder Judiciário para garantir o mínimo existencial e fazer cessar a lesão a direitos que acarreta dano progressivo às comunidades afetadas.

**C) DA OMISSÃO PROGRAMADA DA POLÍTICA ALIMENTAR. DA VIOLAÇÃO AO MÍNIMO EXISTENCIAL. INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO EM FACE DA INJUSTIFICADA OMISSÃO ADMINISTRATIVA.**

A efetivação do dever de proteção às comunidades quilombolas e aos povos de matriz africana, o respeito à vida e à integridade física, moral e psíquica, depende da execução de instrumentos normativos já existentes ao alcance da Administração Pública para o fim de evitar um colapso humanitário dessas populações. A comprovação desses instrumentos normativos contribui para a conclusão de que a omissão em curso decorre de uma **falha injustificável e programada do Poder Executivo** que, se nada for feito, poderá ter como desdobramento causal a morte de milhares de pessoas.

A **Lei n. 13.979/2020**, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, estabelece a possibilidade de as autoridades adotarem, no âmbito de suas competências, a requisição de bens e serviços de pessoas naturais e jurídicas, com indenização posterior (art. 3º, VII). O artigo 4º da Lei, por sua vez, dispensa a licitação para aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública internacional decorrente do coronavírus, sendo presumidas as seguintes condições:

**Art. 4º-B Nas dispensas de licitação decorrentes do disposto nesta Lei, presumem-se atendidas as condições de:**

**I - ocorrência de situação de emergência;**

**II - necessidade de pronto atendimento da situação de emergência;**

**III - existência de risco à segurança de pessoas, obras, prestação de serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares; e**

**IV - limitação da contratação à parcela necessária ao atendimento da situação de emergência.**

O atendimento à população em estado de vulnerabilidade configura atividade essencial (art. 3º, II), mormente em um cenário no qual, conforme os relatos que chegaram a esta Defensoria, muitas famílias quilombolas e pertencentes aos povos tradicionais de matriz africana **estão passando fome em decorrência da falta de alimentos**.

Desse modo, como serviço essencial, as ações de implementação da segurança alimentar e nutricional das comunidades quilombolas não poderiam ter sofrido solução de continuidade. Ressalte-se que, conforme Nota Técnica do Ministério da Cidadania, essa interrupção da atividade essencial foi programada, na medida em que o Estado reduziu em 76% os recursos para a Ação de Distribuição de Alimentos.

Essa realidade deixa de observar que cabe ao Poder Público a prática de atos administrativos no estado de calamidade visando a preservação das condições existenciais mínimas de vida e integridade dos grupos vulneráveis. Vale notar o que dispõe a **Lei n. 9.077/1995**:

**Art. 1º É o Poder Executivo autorizado a doar estoques públicos de alimentos, in natura ou após beneficiamento, diretamente às populações carentes, objetivando o combate à fome e à miséria, bem como às populações atingidas por desastres, quando caracterizadas situações de emergência ou estado de calamidade**

pública, mediante proposta conjunta do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, do Ministério da Integração Nacional e da Casa Civil da Presidência da República.

[..]

**Art. 4º** Nos casos que venham a requerer a pronta e efetiva ação governamental, como os de calamidade pública e situação de emergência, as doações serão realizadas observando-se a legislação sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil.

**Art. 5º** A distribuição dos alimentos será integrada às ações do Programa Comunidade Solidária e será feita pelas Prefeituras Municipais e pelos Comitês Municipais da Ação da Cidadania no Combate à Fome e à Miséria, admitindo-se a possibilidade de participação das Forças Armadas.

Ainda, a Lei n. 10.696/2003 instituiu o Programa de Aquisição de Alimentos, compreendendo as seguintes finalidades (art. 19):

**I - incentivar a agricultura familiar, promovendo a sua inclusão econômica e social, com fomento à produção com sustentabilidade, ao processamento de alimentos e industrialização e à geração de renda; (Incluído dada pela Lei nº 12.512, de 2011)**

**II - incentivar o consumo e a valorização dos alimentos produzidos pela agricultura familiar; (Incluído dada pela Lei nº 12.512, de 2011)**

**III - promover o acesso à alimentação, em quantidade, qualidade e regularidade necessárias, das pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, sob a perspectiva do direito humano à alimentação adequada e saudável; (Incluído dada pela Lei nº 12.512, de 2011)**

**IV - promover o abastecimento alimentar, que compreende as compras governamentais de alimentos, incluída a alimentação escolar; (Incluído dada pela Lei nº 12.512, de 2011)**

**V - constituir estoques públicos de alimentos produzidos por agricultores familiares; (Incluído dada pela Lei nº 12.512, de 2011)**

**VI - apoiar a formação de estoques pelas cooperativas e demais organizações formais da agricultura familiar; e (Incluído dada pela Lei nº 12.512, de 2011)**

**VII - fortalecer circuitos locais e regionais e redes de comercialização. (Incluído dada pela Lei nº 12.512, de 2011)**

**§ 1º Os recursos arrecadados com a venda de estoques estratégicos formados nos termos deste artigo serão destinados integralmente às ações de combate à fome e à promoção da segurança alimentar e nutricional. (Redação dada pela Lei nº 12.512, de 2011)**

Regulamentado a partir do **Decreto n. 7.775/2012**, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) possui como finalidade a promoção do acesso à alimentação, em quantidade, qualidade e regularidade necessárias, às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, sob a perspectiva do direito humano à alimentação adequada e saudável (art. 2º, III).

O artigo 5º também permite a aquisição de alimentos com dispensa do procedimento licitatório, que devem ser destinados para o consumo de pessoas ou famílias em situação de insegurança alimentar e nutricional e para o abastecimento da rede socioassistencial (art. 9º). O parágrafo 2º do artigo 9º expressamente prevê que:

**§ 2º A população em situação de insegurança alimentar e nutricional decorrente de situações de emergência ou calamidade pública, reconhecidas nos termos do disposto na Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, poderá ser atendida, no âmbito do PAA, em caráter complementar e articulado à atuação da Secretaria Nacional de Defesa Civil do Ministério do Desenvolvimento Regional.**

A execução do PAA observa, dentre as modalidades, a **compra com doação simultânea**, definida como “compra de alimentos diversos e doação simultânea às unidades receptoras e, nas hipóteses definidas pelo GGPAA, diretamente aos beneficiários consumidores, com o objetivo de atender a demandas locais de suplementação alimentar de pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional” (art. 17, I, Decreto n. 7.775/2012), bem como a **compra institucional** como “a compra da agricultura familiar, por meio de chamada pública, para o atendimento de demandas de gêneros alimentícios ou de materiais propagativos, por parte de órgão comprador e, nas hipóteses definidas pelo GGPAA, para doação aos beneficiários consumidores” (art. 17, V, Decreto n. 7.775/2012).

Anote-se que, conforme informou o Superintendente da CONAB no Rio Grande do Sul, existem atualmente em curso do Termos de Execução Descentralizada (TED) um entre a CONAB e o Ministério da Mulher, da Família e do Direitos Humanos; e outro entre a CONAB e o Ministério da Cidadania (em fase de aditivação). Em ambos, contudo, não foi prevista uma só cesta básica para as comunidades quilombolas e para os povos de matriz africana do Rio Grande do Sul.

Recorde-se também, como constou na narração dos fatos, que esse mesmo grupo vulnerável (quilombolas) havia recebido, no ano de 2019, 2.936 cestas básicas, totalizando 50.136 Kg de alimentos. Agora, em meio à maior crise epidemiológica da história nacional, o Estado diz que não enviará qualquer suprimento alimentar para essas comunidades.

Em outras palavras, **quando a política pública era ainda mais necessária, ela deixou de existir.**

Existe, pois, uma **plêiade de instrumentos normativos** de execução da política pública de fornecimento de alimentação aos grupos vulneráveis durante o estado de

calamidade pública que vivenciamos, notadamente às comunidades quilombolas e aos povos matriz africana afetados pelo desabastecimento de gêneros alimentícios de primeira necessidade. Como se sabe, a intervenção do Poder Judiciário nas políticas públicas é situação excepcional verificada na hipótese de ações ou omissões graves que coloquem em risco os patamares de sustentabilidade do mínimo existencial.

A esse respeito, na Ação de Descumprimento de Preceito Federal n. 45, o Exmo. Min. Celso de Mello bem delineou que:

**“É certo que não se inclui, ordinariamente, no âmbito das funções institucionais do Poder Judiciário - e nas desta Suprema Corte, em especial -a atribuição de formular e de implementar políticas públicas (JOSÉ CARLOS VIEIRA DE ANDRADE, “Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976”, p. 207, item n. 05, 1987, Almedina, Coimbra), pois, nesse domínio, o encargo reside, primariamente, nos Poderes Legislativo e Executivo. Tal incumbência, no entanto, embora em bases excepcionais, poderá atribuir-se ao Poder Judiciário, se e quando os órgãos estatais competentes, por descumprirem os encargos político-jurídicos que sobre eles incidem, vierem a comprometer, com tal comportamento, a eficácia e a integridade de direitos individuais e/ou coletivos im-pregnados de estatura constitucional, ainda que derivados de cláusulas revestidas de conteúdo programático. Cabe assinalar, presente esse con-texto – consoante já proclamou esta Suprema Corte – que o caráter pro-gramático das regras inscritas no texto da Carta Política “não pode con-verter-se em promessa constitucional in-conseqüente, sob pena de o Poder Público, fraudando justas expectativas nele depositadas pela coletividade, substituir, de maneira ilegítima, o cumprimento de seu imposter-gável dever, por um gesto irresponsável de infidelidade governamental ao que determina a própria Lei Fundamental do Estado”.**

A decisão foi veiculada a partir da seguinte ementa:

**ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMEN- TAL. A QUESTÃO DA LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DO CONTROLE E DA INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO EMTEMA DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS, QUANDO CONFIGURADA HIPÓTESE DE ABUSIVIDADE GOVER- NAMENTAL. DIMENSÃO POLÍTICA DA JURISDIÇÃO CONSTI- TUCIONAL ATRIBUÍDA AO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. INOPONIBILIDADE DO ARBÍTRIO ESTATAL À EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS, ECONÔMICOS E CULTURAIS. CARÁ- TER RELATIVO DA LIBERDADE DE CONFORMAÇÃO DO LEGIS- LADOR. CONSIDERAÇÕES EM TORNO DA CLÁUSULA DA “RE- SERVA DO POSSÍVEL”. NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO, EM FAVOR DOS INDIVÍDUOS, DA INTEGRIDADE E DA INTANGIBI- LIDADE DO NÚCLEO CONSUBSTANCIADOR DO “MÍNIMO EXIS- TENCIAL”. VIABILIDADE INSTRUMENTAL DA ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO NO PROCESSO DE CONCRETIZAÇÃO DAS LIBERDADES**



### POSITIVAS (DIREITOS CONSTITUCIONAIS DE SE-GUNDA GERAÇÃO).

No caso concreto, conforme constou na Nota Técnica n. 15/2020, a política pública (Distribuição de Alimentos a Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos – Ação 2792) sofreu uma restrição orçamentária na ordem de 76%. A análise da evolução orçamentária do ano de 2017 até este ano confirma as informações prestadas pelo órgão:

No orçamento de 2017 previa-se um aporte de recursos na ordem de R\$42.092.170,00 (quarenta e dois milhões noventa e dois mil cento e setenta reais):

2B52	Desenvolvimento Institucional da Gestão Orçamentária, Financeira e Contábil do Fundo Nacional de Saúde e dos Fundos Estaduais e Municipais de Saúde	2015	Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS)	36000	Ministério da Saúde	19.825.000
217M	Desenvolvimento Integral na Primeira Infância - Criança Feliz	2037	Consolidação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)	55000	Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário	328.982.986
20K0	Desenvolvimento Tecnológico e Inovação para a Prevenção e Vigilância de Doenças Transmissíveis e na Resposta às Emergências	2015	Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS)	36000	Ministério da Saúde	2.700.000
8426	Desimobilização de Imóveis Não-operacionais do INSS	2061	Previdência Social	55000	Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário	1.000.000
15LU	Disponibilização de Próprios Nacionais Residenciais para o Hospital das Forças Armadas	2108	Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Defesa	52000	Ministério da Defesa	2.775.721
2792	Distribuição de Alimentos a Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos	2069	Segurança Alimentar e Nutricional	55000	Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário	42.092.170
00NJ	Doação à Agência Internacional de Compra de Medicamentos para Países em Desenvolvimento - UNITAID	0909	Operações Especiais: Outros Encargos Especiais	36000	Ministério da Saúde	66.000.000
00NK	Doação à Aliança Global para Vacinas e Imunização - GAVI	0909	Operações Especiais: Outros Encargos Especiais	36000	Ministério da Saúde	4.000.000
20YD	Educação e Formação em Saúde	2015	Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS)	36000	Ministério da Saúde	985.632.160
20GN	Educação Previdenciária e Financeira	2061	Previdência Social	55000	Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário	1.000.000

No orçamento de 2018 esse valor foi reduzido para R\$24.383.936,00 (vinte e quatro milhões trezentos e oitenta e três mil novecentos e trinta e seis reais):

LDO-2018, Anexo I, Inciso XII

Recursos de todas as fontes

Ação	Programa	Órgão	Valor
8648	Desenvolvimento e Fortalecimento da Economia da Saúde e Programas de Cooperação Técnica para o Aperfeiçoamento do SUS	2015 Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS) 36000 Ministério da Saúde	11.861.500
2B52	Desenvolvimento Institucional da Gestão Orçamentária, Financeira e Contábil do Fundo Nacional de Saúde e dos Fundos Estaduais e Municipais de Saúde	2015 Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS) 36000 Ministério da Saúde	17.875.350
217M	Desenvolvimento Integral na Primeira Infância - Criança Feliz	2037 Consolidação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) 55000 Ministério do Desenvolvimento Social	534.758.276
20K0	Desenvolvimento Tecnológico e Inovação para a Prevenção e Vigilância de Doenças Transmissíveis e na Resposta às Emergências	2015 Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS) 36000 Ministério da Saúde	2.700.000
8426	Desimobilização de Imóveis Não-operacionais do INSS	2061 Previdência Social 55000 Ministério do Desenvolvimento Social	815.000
2792	Distribuição de Alimentos a Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos	2069 Segurança Alimentar e Nutricional 55000 Ministério do Desenvolvimento Social	24.383.936
00NJ	Doação à Agência Internacional de Compra de Medicamentos para Países em Desenvolvimento - UNITAID	0909 Operações Especiais: Outros Encargos Especiais 36000 Ministério da Saúde	40.000.000
00NK	Doação à Aliança Global para Vacinas e Imunização - GAVI	0909 Operações Especiais: Outros Encargos Especiais 36000 Ministério da Saúde	4.000.000
20YD	Educação e Formação em Saúde	2015 Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS) 36000 Ministério da Saúde	1.005.054.200
20GN	Educação Previdenciária e Financeira	2061 Previdência Social 55000 Ministério do Desenvolvimento Social	815.000

No orçamento de 2019, o valor sofre um ligeiro aumento para R\$ 27.370.000,00 (vinte e sete milhões trezentos e setenta mil reais):

**Quadro 12 - Ações da Seguridade Social, respectivos Programas e Órgão Orçamentário**

R\$ 1,00

LDO-2019, Anexo I, Inciso XII

Recursos de todas as fontes

Ação	Programa	Órgão	Valor
8648 Desenvolvimento e Fortalecimento da Economia da Saúde e Programas de Cooperação Técnica para o Aperfeiçoamento do SUS	2015 Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS)	36000 Ministério da Saúde	9.856.000
2B52 Desenvolvimento Institucional da Gestão Orçamentária, Financeira e Contábil do Fundo Nacional de Saúde e dos Fundos Estaduais e Municipais de Saúde	2015 Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS)	36000 Ministério da Saúde	16.000.000
217M Desenvolvimento Integral na Primeira Infância - Criança Feliz	2037 Consolidação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)	55000 Ministério do Desenvolvimento Social	377.525.000
20K0 Desenvolvimento Tecnológico e Inovação para a Prevenção e Vigilância de Doenças Transmissíveis e na Resposta às Emergências	2015 Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS)	36000 Ministério da Saúde	3.100.000
8426 Desmobilização de Imóveis Não-operacionais do INSS	2061 Previdência Social	55000 Ministério do Desenvolvimento Social	1.000.000
<b>2792 Distribuição de Alimentos a Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos</b>	<b>2069 Segurança Alimentar e Nutricional</b>	<b>55000 Ministério do Desenvolvimento Social</b>	<b>27.370.000</b>

No orçamento de 2020, porém, há um vertiginoso decréscimo para apenas R\$5.720.015,00 (cinco milhões setecentos e vinte mil e quinze reais):

**Quadro 12**  
**Ações da Seguridade Social, respectivos Programas e Órgão Orçamentário**

LDO-2020, Anexo I, Inciso XII.

Valores em R\$1,00.

Recursos de todas as fontes.

Ação	Programa	Órgão	Valor
2E87 Controle da população de animais em situações excepcionais (castração e atenção veterinária - LDO 2020, art. 41)	5023 Vigilância em Saúde	36000 - Ministério da Saúde	17.401.744
00N2 Cumprimento de Sentença Judicial - Instituto Aerus de Seguridade Social - Processo nº 0010295-77.2004.4.01.3400	0901 Operações Especiais: Cumprimento de Sentenças Judiciais	25000 - Ministério da Economia	623.063.886
2294 Defesa Judicial da Previdência Social Básica	2214 Nova Previdência	25000 - Ministério da Economia	17.697.531
8648 Desenvolvimento e Fortalecimento da Economia da Saúde e Programas de Cooperação Técnica para o Aperfeiçoamento do SUS	5021 Gestão e Organização do SUS	36000 - Ministério da Saúde	10.000.000
2B52 Desenvolvimento Institucional da Gestão Orçamentária, Financeira e Contábil do Fundo Nacional de Saúde e dos Fundos Estaduais e Municipais de Saúde	5021 Gestão e Organização do SUS	36000 - Ministério da Saúde	16.000.000
217M Desenvolvimento Integral na Primeira Infância - Criança Feliz	5024 Atenção integral à primeira infância	55000 - Ministério da Cidadania	485.386.064
212S Desenvolvimento, sustentabilidade e fomento dos regimes de previdência	2214 Nova Previdência	25000 - Ministério da Economia	42.365
8426 Desmobilização de Imóveis Não-operacionais do INSS	0032 Programa de Gestão e Manutenção do Poder Executivo	25000 - Ministério da Economia	182.926
<b>2792 Distribuição de Alimentos a Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos</b>	<b>5033 Segurança Alimentar e Nutricional</b>	<b>55000 - Ministério da Cidadania</b>	<b>5.720.015</b>

Até mesmo em áreas não essenciais seria difícil justificar dentro do espaço de discricionariedade administrativa tamanha redução na implementação da política pública.

Mas no caso concreto o quadro é ainda mais grave, na medida em que as ações e omissões do Estado atingem atividades essenciais responsáveis pela garantia do mínimo existencial de populações vulneráveis, como é o caso dos indígenas e dos quilombolas.

A título de comparação, somente com a indizível campanha “O Brasil não pode parar” o Poder Executivo Federal gastou, segundo o Ministério Público Federal, recursos públicos na ordem de R\$4,9 milhões de reais para a contratação, por dispensa de licitação, da empresa de campanha publicitária<sup>19</sup>.

O montante, praticamente equivalente ao orçamento para distribuição de alimentos aos grupos vulneráveis de todo o país, foi descrito pelo Ministro Luís Roberto Barroso como “o uso de recursos públicos para tais fins, claramente desassociados do interesse público consistente em salvar vidas, proteger a saúde e preservar a ordem e o funcionamento do sistema de saúde, traduz uma aplicação de recursos públicos que não observa os princípios da legalidade, da moralidade e da eficiência, além de deixar de alocar valores escassos para a medida que é a mais emergencial: salvar vidas (art. 37, caput e §1º, CF)”<sup>20</sup>.

E é justamente para salvar vidas que a presente Ação Civil Pública é distribuída, defendendo a parte autora que não se enquadra na cláusula da reserva do possível omissões programadas na implementação da política pública que implicariam na violação dos direitos humanos de grupos que merecem especial proteção pelo Estado, conforme definido na Constituição Federal.

Valendo-nos aqui dos ensinamentos de **Ingo Sarlet**, cabe ao poder público assegurar, sob pena de violação da proibição de proteção insuficiente, pelos menos as prestações sociais que dizem respeito ao mínimo existencial<sup>21</sup>. O autor reconhece a dificuldade de

<sup>19</sup> AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 5019484-43.2020.4.02.5101/RJ.

<sup>20</sup> STF.ADPF n. 669/DF.

<sup>21</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Tutela dos direitos fundamentais. In: **Processo constitucional [livro eletrônico]**. Orgs.: Paula Pessoa e Cleverton Cremonese. Coord.: Luiz Guilherme Marinoni e Ingo Wolfgang Sarlet. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, 6 Mb, RB-43.2.

identificação taxativa dos elementos nucleares do mínimo existencial, contudo, expressamente mencionando o direito à alimentação, recorda que a teoria alemã merece ser sopesada com a realidade brasileira:

Por derradeiro, situando-nos, ainda, na esfera da compreensão da fundamentação jurídico-constitucional e do conteúdo de um direito (garantia) ao mínimo existencial, importa sublinhar a impossibilidade de se estabelecer, de forma apriorística e acima de tudo de modo taxativo, um elenco dos elementos nucleares do mínimo existencial, no sentido de um rol fechado de posições subjetivas (direitos subjetivos) negativos e positivos correspondentes ao mínimo existencial, o que evidentemente não afasta a possibilidade de se inventariar todo um conjunto de conquistas já sedimentadas e que, em princípio e sem excluirmos outras possibilidades, servem como uma espécie de roteiro a guiar o intérprete e de modo geral os órgãos vinculados à concretização dessa garantia do mínimo existencial, lembrando que no caso brasileiro os direitos sociais, ainda mais considerando a inserção dos direitos à moradia e à **alimentação**, em termos gerais cobrem os aspectos usualmente reconduzidos aum mínimo existencial, o que, mais uma vez, comprova que a noção de mínimo existencial exige um tratamento diferenciado de lugar para lugar, especialmente quando se trata de ordens constitucionais com ou sem direitos fundamentais sociais<sup>22</sup>.



Na mesma linha, o art. 13, da **Declaração de Roma, de 1996**, expressamente vincula os países-membros à realização progressiva do direito alimentar quanto estabelece que:

A promoção e protecção de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais, incluindo o direito ao desenvolvimento e a uma realização progressiva do direito a uma alimentação apropriada a todos, assim como a participação plena e igualitária de homens e mulheres, também constituem aspectos indispensáveis da nossa meta, que consiste em alcançar a segurança alimentar sustentável para todos.

<sup>22</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Tutela dos direitos fundamentais. In: **Processo constitucional [livro eletrônico]**. Orgs.: Paula Pessoa e Cleverton Cremonese. Coord.: Luiz Guilherme Marinoni e Ingo Wolfgang Sarlet. São Paulo: ThomsonReuters Brasil, 2019, 6 Mb, RB-43.2.

**Kazuo Watanabe** ensina que o mínimo existencial, além de variável história e geograficamente, é um conceito dinâmico e evolutivo, presidido pelo princípio da proibição de retrocesso<sup>23</sup>. No caso concreto, observa-se que as ações do Estado vulneraram gradativamente os princípios da proibição da proteção insuficiente, da vedação ao retrocesso e, atingindo o núcleo base do mínimo existencial. O dano é ainda mais alargado quando considerados aspectos sensíveis da realidade atual, em que as pessoas dependem da ação imediata do Estado para se alimentarem.

Nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça tem jurisprudência consolidada no sentido de ser **lícito ao Poder Judiciário adotar medidas coercitivas tendentes à implementação de políticas públicas nos quais se verifique inescusável omissão estatal**. Sobre o ponto, recorde-se o r. decisum nos Recursos Especiais n. 1.304.269/MG e 1.734.315/GO:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS. POSSIBILIDADE EM CASOS EXCEPCIONAIS. OMISSÃO ESTATAL. DIREITOS ESSENCIAIS INCLUSOS NO CONCEITO DE MÍNIMO EXISTENCIAL. **1. O STJ tem decidido que, ante a demora do Poder com-petente, o Poder Judiciário poderá determinar, em caráter excepcional, a implementação de políticas públicas de interesse social - principal- mente nos casos em que visem resguardar a supremacia da dignidade humana sem que isso configure invasão da discricionariedade ou afronta à reserva do possível. 2. O controle jurisdicional de políticas públicas se legitima sempre que a "inescusável omissão estatal" na sua efetivação atinja direitos essenciais inclusos no conceito de mínimo existencial. Poder Judiciário "determinar que a Administração Pública adote medidas**

<sup>23</sup> WATANABE, Kazuo. Controle jurisdicional das políticas públicas: mínimo existencial e demais direitos fundamentais imediatamente judicializáveis. In: Doutrinas Essenciais – Direitos Humanos, Ano 1, Vol. I, Ago./2011, n.p.

**assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação dos Poderes"** (AI 739.151 AgR, Rel. Ministra Rosa Weber, DJe 11/6/2014, e AI 708.667 AgR, Rel. Ministro Dias Toffoli, DJe 10/4/2012). 4. Agravo interno que se nega provimento. **(AgInt no REsp 1.304.269/MG, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 20.10.2017).**

O Superior Tribunal de Justiça possui entendimento firme e consolidado de que, na hipótese de demora do Poder competente, o Poder Judiciário poderá determinar, em caráter excepcional, a implementação de políticas públicas de interesse social, sem que haja invasão da discricionariedade ou afronta à reserva do possível. Nesse sentido: AREsp 1.069.543/SP, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 2/8/2017; REsp 1.586.142/SP, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 18.4.2016. **(REsp 1.734.315/GO, Relator Min. Herman Benjamin, Segunda turma, DJe 23.11.2018)**

No caso concreto, a omissão é injustificável eis que, diante de um orçamento bilionário estruturado para o enfrentamento ao coronavírus, deixar a população quilombola e os povos tradicionais de matriz africana à margem da dignidade humana sem ter com o que se alimentar vulnera os fundamentos básicos do Estado Democrático de Direito.

Em uma realidade mundial em que trilhões de dólares saem aquecidos dos bancos centrais de diversos países do mundo para salvar vidas e resgatar a economia, é absolutamente injustificável, em qualquer ordem, a omissão dos entes federados no que diz respeito à garantia dos direitos fundamentais das comunidades quilombolas e dos povos tradicionais de matriz africana.

A verdade é que, em meio ao colapso social da pandemia do Coronavírus, algumas autoridades procuram agigantar o Poder Executivo e constranger a intervenção do Poder Judiciário justamente quando esta é mais necessária, olvidando-se que a República se constitui a partir de Poderes independentes e harmônicos entre si. Isso significa que não é momento de calar o Poder Judiciário em sua função constitucional de proteção no caso de lesão ou ameaça a direito (art. 5º, XXXV, CRFB). Mais do que nunca as ações ou omissões do Poder Executivo devem ser escrutinadas porque delas dependem a preservação de vidas.

No caso concreto, os réus não estão agindo para preservar vidas, vez que assistem inertes ao definhamento das comunidades quilombolas e dos povos tradicionais de matriz africana em meio à difusão da fome.

#### **D) DA INSUFICIÊNCIA DO PAGAMENTO DO AUXÍLIO EMERGENCIAL PARA A PROTEÇÃO ESPECIAL DE POVOS HISTORICAMENTE SUBALTERNIZADOS. DA NECESSIDADE DE DISCRIMINAÇÕES POSITIVAS.**

A partir da análise das informações que instruem esta inicial, se depreende que existem **grandes barreiras de ordem informacional, logística e operacional para queos todas as famílias quilombolas e pertencentes aos povos tradicionais de matriz africana tenham acesso ao auxílio emergencial**. E, para aqueles que consigam o acesso a essa específica política pública, ainda assim a Defensoria Pública da União gostaria de chamar a atenção para o dever imposto pela Carta Magna de **proteção especial aos grupos historicamentesubalternizados**, bem como para a importância de **discriminações positivas** para a promoção de direitos humanos.

Na **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 186**, a eminente Vice-Procuradora-Geral da República, Débora Duprat, apresentou parecer no qual destacava que *“a Constituição de 1988 insere-se no modelo do constitucionalismo social, o qual não basta, para a observância da igualdade, que o Estado se abstenha de instituir privilégios ou discriminações arbitrárias. Pelo contrário, parte-se da premissa de que a igualdade é um objetivo a ser perseguido por meio de ações ou políticas públicas, que, portanto, ela demanda iniciativas concretas em proveito dos grupos desfavorecidos”*.

Naquele julgamento, o Supremo Tribunal Federal assentou que não contraria Carta da República, a possibilidade de o Estado lançar mão de ações afirmativas, que atingem grupos sociais determinados, de maneira pontual, atribuindo a estes certas vantagens, por um tempo limitado, de modo a permitir-lhes a superação de desigualdades decorrentes de situações históricas (STF – ADPF n. 186).

Daniela Iwaka, citado pelo Min. Ricardo Lewandowski, assevera que:

**O princípio da universalidade formal deve ser oposto, primeiro, a uma preocupação com os resultados, algo que as políticas universalistas materiais abarcam. Segundo deve ser oposto a uma preocupação com os resultados obtidos hoje, enquanto não há recursos suficientes ou vontade política para a implementação de mudanças estruturais que requerem a consideração do contexto, e enquanto há indivíduos que não mais podem ser alcançados por políticas universalistas de base, mas que sofreram os efeitos, no que toca à educação, da insuficiência dessas políticas. São necessárias, por conseguinte, também políticas afirmativas. (...)**

**As políticas universalistas materiais e as políticas afirmativas têm (...) o mesmo fundamento: o princípio constitucional da igualdade material. São, contudo, distintas no seguinte sentido. Embora ambas levem em consideração os resultados, as políticas universalistas materiais, diferentemente das ações afirmativas, não tomam em conta a posição relativa dos grupos sociais entre si”<sup>24</sup>.**

Nesse contexto, mesmo que esforços sejam empreendidos para que o maior número possível de quilombolas e famílias tradicionais de matriz africana tenham acesso ao auxílio emergencial que está sendo universalmente fornecido aos trabalhadores brasileiros acima de 18 (dezoito) anos, **a condição de extrema vulnerabilidade das comunidades exige adoção de medidas especiais e cumulativas, que já encontram salvaguarda jurídica na Constituição e nas leis, como mencionado na inicial.**

<sup>24</sup> IWAKA, Daniela. Ações Afirmativas em Universidades. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2008. pp. 150-152.

Por um lado, excluir o auxílio de quem recebe cesta básica seria criar requisito não previsto em lei; por outro, excluir o direito à segurança alimentar em razão do recebimento do auxílio é reproduzir uma igualdade que inferioriza, porque existem fatores históricos, culturais e sociais de exclusão.

Portanto, a existência de uma determinada política social (benefício eventual decorrente de calamidade pública) não deve excluir outra política social (segurança alimentar às comunidades quilombolas e aos povos tradicionais de matriz africana). Elas se complementam no enfrentamento a uma situação de desigualdade agravada pelo colapso social e sanitário provocado pela epidemia.



DA TUTELA DE URGÊNCIA

No caso concreto, visando resguardar o direito à alimentação das comunidades quilombolas e dos povos tradicionais de matriz africana no Estado do Rio Grande do Sul, requer seja expedida a tutela mandamental de modo a obrigar os réus a garantirem o abastecimento alimentar de todas as famílias quilombolas e as famílias pertencentes aos povos tradicionais de matriz africana cadastradas no Estado no prazo de 02 (dois) dias, sob pena de multa no valor de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais) por dia de descumprimento, sem prejuízo de outras medidas coercitivas, como o bloqueio de valores necessários à aquisição dos alimentos.

Para o detalhamento desta obrigação de fazer, aponta-se, conforme dados do Cadastro Único do Governo Federal, a necessidade de fornecimento mínimo do total, **de acordo com os dados atuais:**

3.076 cestas básicas mensais para as famílias quilombolas cadastradas, à razão de uma cesta básica por família;

**- 323 cestas básicas mensais destinadas ao total de família pertencentes às comunidades de terreiro (povos tradicionais de matriz africana) cadastradas, à razão de uma cesta básica por família;**

Essas cestas básicas devem conter, conforme Decreto-Lei n. 399/38 e metodologia do Dieese (anexa), os seguintes produtos para esta região:

Alimentos	Região 1	Região 2	Região 3	Nacional
Carne	6,0 kg	4,5 kg	6,6 kg	6,0 kg
Leite	7,5 l	6,0 l	7,5 l	15,0 l
Feijão	4,5 kg	4,5 kg	4,5 kg	4,5 kg
Arroz	3,0 kg	3,6 kg	3,0 kg	3,0 kg
Farinha	1,5 kg	3,0 kg	1,5 kg	1,5 kg
Batata	6,0 kg		6,0 kg	6,0 kg
Legumes (Tomate)	9,0 kg	12,0 kg	9,0 kg	9,0 kg
Pão francês	6,0 kg	6,0 kg	6,0 kg	6,0 kg
Café em pó	600 gr	300 gr	600 gr	600 gr
Frutas (Banana)	90 unid	90 unid	90 unid	90 unid
Açúcar	3,0 kg	3,0 kg	3,0 kg	3,0 kg
Banha/Óleo	750 gr	750 gr	900 gr	1,5 kg
Manteiga	750 gr	750 gr	750 gr	900 gr

Requer-se que à União - por meio dos órgãos competentes (Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Ministério da Cidadania e Ministério da Mulher, da Família, dos Direitos Humanos) - e à CONAB caibam a aquisição e o direcionamento das cestas básicas, as quais deverão ser distribuídas por intermédio da Fundação Cultural Palmares (FCP) e dos órgãos estaduais (SEJDH e SETAS).

Caberá à FCP e aos órgãos estaduais também o contato junto às famílias quilombolas e às famílias dos povos tradicionais de matriz africana para encaminharem a listagem contendo a identificação das famílias que receberão as cestas.

Ainda, considerando as informações fornecidas pelo CONSEA-RS no sentido de barreiras históricas, culturais e sociais que impedem o efetivo registro de muitas famílias pertencentes aos povos tradicionais de matriz africana, requer, em sede de tutela de urgência, que a Fundação Cultural Palmares apresente, no prazo de 15 dias, listagem completa com a indicação do quantitativo total de famílias pertencentes aos povos tradicionais de matriz africana que não estejam cadastradas no CadÚnico, devendo os réus promoverem o cadastramento de todas as famílias quilombolas e pertencentes aos povos tradicionais de matriz africana no Cadastro Único do Governo Federal, habilitando-se aqueles que preencherem os requisitos legais ao recebimento do Bolsa-Família, do Benefício de Prestação Continuada e aos demais programas governamentais que prevejam o auxílio-emergencial em decorrência da calamidade pública.

Frise-se que a obrigação de fazer quanto ao abastecimento alimentar deverá ser complementada com a obrigação de fazer quanto ao cadastramento das famílias no CadÚnico, isto é, conforme o número de famílias cadastradas aumentar, a quantidade de cestas básicas mensais deve acompanhar a quantidade de famílias.

Nos termos do artigo 300 do Código de Processo Civil, a tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a **probabilidade do direito** e o **perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo**. No caso sob análise, a probabilidade do direito é cristalina como a água. A omissão administrativa condena as comunidades quilombolas e os povos tradicionais de matriz africana no Estado ao risco de morte por inanição, muito embora seus direitos fundamentais estejam talhados na legislação e o próprio ordenamento conceba um conjunto de instrumentos para a execução dessas políticas públicas, até agora não manejadas em favor da coletividade vulnerável.

Noutro vértice, mais do que o perigo de dano, **existe um dano grave e progressivo em curso**, uma vez que em meio a pandemia do coronavírus essa população, sem abastecimento alimentar corre risco de sofrer altas taxas de mortalidade, seja pelos efeitos diretos da fome, seja pelos efeitos indiretos da diminuição da imunidade e maior suscetibilidade à infecção e às complicações em razão do novo Coronavírus.

Por fim, não há que se falar em perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão, sobretudo porquanto os recursos orçamentários devem ser utilizados para a proteção dos grupos vulneráveis e, neste caso, a tutela pretendida caminha nesta destinação orçamentária. Ademais, as medidas aqui propostas não prejudicarão outras políticas públicas, porquanto não representam grandes dispêndios orçamentários e, simultaneamente, a atenção à saúde alimentar da população evita os elevados gastos com o tratamento intensivo.

Betinho certa vez cunhou a frase “quem tem fome tem pressa”. Independentemente de toda a constelação de normas citadas que garantem os direitos vindicados aos quilombolas e aos povos tradicionais de matriz africana, **existe um valor axiológico na existência do Direito que não pode e não deve conviver com a injustiça em seu grau mais sensível e simples**.

Em situações como esta, o Direito se torna a última fronteira entre a vida e a morte, entre a sobrevivência e a inexistência, nos limites da condição existencial humana. Como o trabalho de Henri Dunant na Batalha de Solferino – que mais tarde originou a Cruz Vermelha – cabe na atual realidade brasileira ao Poder Judiciário resgatar seres humanos e a humanidade nesta que é a pior tragédia sanitária da história nacional.

Neste momento em que a humanidade se torna ré pelos próprios atos que a conduziram até aqui, apelamos, acima de tudo, à **Justiça em seu sentido amplo e enraizado, a qual, como ensina Del Vecchio, todo ser humano encontra radicada no próprio espírito**<sup>25</sup>.

## VII – DO REQUERIMENTO

Ante o exposto, a **Defensoria Pública da União**, no cumprimento das suas funções constitucionais e legais, requer:

a) Em razão do perigo de dano e da probabilidade do direito, a concessão da tutela de urgência para determinar aos réus solidariamente o dever de abastecimento alimentar das comunidades quilombolas e dos povos tradicionais de matriz africana no Estado do Rio Grande do Sul, nos termos e na forma requerida no item VI, sob pena de multa diária não inferior a R\$50.000,00 (cinquenta mil reais), sem prejuízo de outras medidas voltadas à satisfação do direito material;

---

<sup>25</sup> DEL VECCHIO, Giorgio. A justiça. São Paulo: Saraiva, 1960, p 6.

- b) a citação dos réus para, querendo, apresentarem resposta no prazo legal;
- c) a dispensa do pagamento das custas, emolumentos e outros encargos, em conformidade com o artigo 18 da Lei 7.347/85;
- d) a intimação do Ministério Público, conforme art. 5º, §1º, da Lei n.7.347/1985;
- e) a produção de prova por todos os meios em direito admitidos, especialmente a prova documental ora juntada e a oitiva de testemunhas;
- f) ao final, prequestionando-se todas as matérias constitucionais, legais e convencionais acima indicadas, a fim de viabilizar eventual recurso excepcional junto aos tribunais superiores, bem como o controle de convencionalidade junto aos organismos internacionais de defesa dos direitos humanos, requer o julgamento totalmente procedente da demanda, com a confirmação da tutela de urgência em seus integrais termos, expedindo-se a tutela mandamental para condenar os réus às obrigações de fazer requeridas de forma detalhada no item VI e ao pagamento dos ônus sucumbenciais.

Consoante art. 319, do CPC, informa-se concordar com a realização da audiência de conciliação, após a apreciação da tutela de urgência requerida.

Dá à causa o valor de R\$1.709.629,02 (um milhão setecentos e nove mil seiscentos e vinte e nove reais e dois centavos).

Nesses termos, pede deferimento.

Porto Alegre, 18 de abril de 2020.

Defensor Regional de Direitos Humanos

## 5.3 PROMOVER, PROTEGER E PRESERVAR AS EXPRESSÕES CULTURAIS QUILOMBOLAS

### MEMORIAIS COMO *AMICUS CURIAE* SOBRE ANULAÇÃO DE LEI MUNICIPAL QUE ALTERA DENOMINAÇÃO DE UNIDADE DE SAÚDE SEM CONSULTA À COMUNIDADE QUILOMBOLA

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) DE DIREITO DA 3ª VARA CÍVEL DA COMARCA DE BAGÉ/RS**

PROCESSO n.

AUTOR: **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

RÉU: **MUNICÍPIO DE BAGÉ**

PAJ n.

**A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO - DPU**, instituição já qualificada no presente feito, considerando o despacho de fl. 495, na qualidade de Amicus Curiae deste Juízo, vem manifestar-se na forma que segue.

Após a manifestação da DPU (fls. 341-347), com a juntada de documentos (fls. 348-488), houve manifestação do Ministério Público Estadual (fls. 490-493), pugnando pela admissão da DPU no presente feito, e manifestação do Município de Bagé (fl. 494), pleiteando a improcedência da ação.

Foi admitido o ingresso da DPU no feito, e oportunizada a apresentação de memoriais finais, considerando o debate oral ocorrido na audiência de instrução do dia 19/06/2017 (fl. 320).

De pronto a DPU **reitera** na íntegra a manifestação de **fls. 341-347**, entendendo que as informações ali lançadas são suficientes para expor o contexto em que tramita esta ação, a condição de membros de comunidade remanescente de Quilombo, e a violência simbólica praticada pela Lei Municipal n. 5.538/2015. Este órgão de defesa considera que **as informações já encartadas neste processo são suficientes para o provimento jurisdicional pleiteado.**

Na audiência de instrução ocorrida dia 19/06/2017, foram ouvidas testemunhas que narraram a violência simbólica exercida pela alteração da denominação da Unidade Básica de Saúde, e o fato de a pessoa homenageada ser conhecida como “pai dos pobres”, tendo ajudado diversos outros produtores rurais. Na sequência, o Município de Bagé sustentou a inaplicabilidade da Convenção 169 da OIT e do Decreto 5.051/2004, por não se enquadrar a Comunidade Quilombola Rural de Palmas como comunidade “tribal”.

A despeito da argumentação do Município de Bagé, entende a DPU que todos os fundamentos que autorizam a **procedência da ação** já estão lançados, seja na petição

inicial, seja na réplica de fls. 297-298, 303-306, além da própria manifestação desta Defensoria Pública da União de fls. 341-347.

Assim, reitera-se o pedido para que seja declarada a nulidade da lei n. 5.538/2015, arts. 1º e 2º, do Município de Bagé/RS.

Termos em que pede deferimento.

Bagé/RS, 15 de outubro de 2018.

**Defensor Público Federal**

## 5.4 MEIO AMBIENTE, JUSTIÇA CLIMÁTICA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

### AÇÃO CIVIL PÚBLICA EM FACE DO INSTITUTO CHICO MENDES PARA GARANTIR DIREITOS DE PESCADORES ARTESANAIS E PLANO DE MANEJO

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(ÍZA) FEDERAL DA \_\_\_\_ª VARA FEDERAL DE PARANAGUÁ DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO PARANÁ**

(PAJ xxxxxxxxxxxx)

**EMENTA: PESCADORES ARTESANAIS. PLANO DE MANEJO. CONVENÇÃO INTERNACIONAL Nº**

**169 DA OIT. PARTICIPAÇÃO EFETIVA. PEDIDO DE TUTELA ANTECIPADA.**

**A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO E A DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO PARANÁ**, instituições essenciais à função jurisdicional do Estado, a quem incumbe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, por meio dos defensores públicos signatários, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, vem perante Vossa Excelência, com fundamento no artigo 5º, LXXIV e XXXV, e artigo 134 da Constituição da República, no artigo 5º, II, da Lei nº. 7.347/85 (com redação dada pela Lei nº. 11.448/07) e no artigo 4º, VII, da Lei Complementar nº. 80/1994 (com redação dada pela Lei Complementar nº. 132/2009), propor a presente

#### **AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PEDIDO DE LIMINAR**

em face do INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE (ICMBIO), a ser citado na pessoa de seu representante legal, pelas razões fáticas e jurídicas a seguir aduzidas.



## COMPETÊNCIA.

É de senso comum no mundo jurídico que a jurisdição, a cargo exclusivamente do Estado, é una e indivisível. Entretanto, para sua melhor administração entendeu-se que era necessário distribuí-la pelos diversos órgãos encarregados de sua efetivação. Surgiu, então, a competência, como medida da jurisdição.

A Lei da Ação Civil Pública definiu a regra de competência como sendo aquela do local do dano, é o que se depreende do seguinte dispositivo:

**Art. 2º As ações previstas nesta Lei serão propostas no foro do local onde ocorrer o dano,** cujo juízo terá competência funcional para processar e julgar a causa.

Parágrafo único A propositura da ação prevenirá a jurisdição do juízo para todas as ações posteriormente intentadas que possuam a mesma causa de pedir ou o mesmo objeto. (grifei)

Em verdade tem-se aqui o que a doutrina processualista chama de competência territorial-funcional de natureza absoluta. Nesse sentido, aliás, a decisão do STF:

ACÇÃO CIVIL PÚBLICA PROMOVIDA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. ART. 109, I, E § 3º, DA CONSTITUIÇÃO. ART. 2º DA LEI NO 7.347/85.

O dispositivo contido na parte final do § 3º do art.109 da Constituição é dirigido ao legislador ordinário, autorizando-o a atribuir competência (rectius jurisdição) ao Juízo Estadual do fora do domicílio da outra parte ou dolugar do ato ou fato que deu origem à demanda, desdeque não seja sede de Varas da Justiça Federal, para causas específicas dentre as previstas no inciso I do referido artigo 109.

No caso em tela, a permissão não foi utilizada pelo legislador que, ao revés, se limitou, no art. 20 da Lei nº 7.347/85, a estabelecer que as ações nele previstas **‘serão propostas no foro do local onde ocorrer o dano, cujo Juízo terá competência funcional para processar e julgara causa’.**

Considerando que o Juiz Federal também tem competência territorial e funcional sobre o local dequalquer dano, impõe-se a conclusão de que o afastamento da jurisdição federal, no caso, somente poderia dar-se por meio de referência expressa à Justiça Estadual, como a que fez o constituinte na primeira parte do mencionado § 3º em relação às causas de natureza previdenciária, o que no caso não ocorreu. Recurso conhecido e provido” (grifou-se).

Ora, as violações aos direitos humanos decorrentes das condutas lesivas do ICMBio ocorreram no Parque Nacional do Superagui, localizado no Município de Guaraqueçaba, logo atraída está a competência desta Justiça Federal especializada, conforme art. 109, I, da CRFB/88, pelo quê se impõe configurada a competência do presente juízo para esta ACP.

## DOS BENEFÍCIOS DA JUSTIÇA GRATUITA E DAS PRERROGATIVAS DOS DEFENSORES PÚBLICOS FEDERAIS.

Os pescadores e pescadora artesanais (coletividade) requerem o benefício da Justiça Gratuita, por não poderem arcar com as custas e despesas do presente processo sem prejuízo do sustento próprio e da família, com esteio no artigo 4º da Lei nº. 1.060/50.

Realce-se, ademais, a necessidade de observância das prerrogativas dos Defensores Públicos Federais previstas na Lei Complementar nº. 80/94 e demais diplomas legais, especialmente no que tange à contagem em dobro dos prazos processuais e à intimação pessoal, inclusive com carga dos autos, de todos os atos do processo (LC 80/94, artigo 44, X).

## DA LEGITIMIDADE ATIVA DA DEFENSORIA PÚBLICA

A Defensoria Pública tem por função institucional a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados. É instituição essencial à função jurisdicional do Estado justamente por garantir o direito fundamental à assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados, conforme assegura o art. 5º, LXXIV, da Constituição Federal, umbilicalmente ligado ao direito fundamental do acesso à justiça, consagrado no art. 5º, XXXV, da CF.

**Com o advento da Lei nº 11.448, de 15 de janeiro de 2007, que altera a Lei nº 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública) em seu art. 5º, consignando de forma expressa, a legitimidade das Defensorias Públicas para a propositura de ações civis públicas,** encerram-se todas as discussões doutrinárias e controvérsias jurisprudenciais que existiam em relação ao assunto. Ademais, a Lei Complementar nº 132/2009, trazendo alterações à LC nº 80/94, que organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, assim passou a estabelecer expressamente:

Art. 1º A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, **incumbindo-lhe**, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos **direitos individuais e coletivos**, de forma integral e gratuita, aos necessitados, assim considerados na forma do inciso LXXIV do art. 5º da Constituição Federal (grifou-se).

E especificamente o art. 4º, da LC nº 80/94 passou a dispor quanto à legitimidade para propor ações coletivas:

VII – promover ação civil pública e todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada tutela dos direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos quando o resultado da demanda puder beneficiar grupo de pessoas hipossuficientes (grifou-se).

O reconhecimento da legitimidade das Defensorias Públicas para a propositura de ações civis públicas é, sob todos os prismas, medida de extrema importância social e que torna ainda mais sólida a instituição que desponta como guardiã do princípio da igualdade, da inclusão social e do próprio Estado Democrático de Direito, como bem apregoa o art. 3º da Constituição da República.

Por outro lado, a ideia de representatividade adequada, ínsita à própria sistemática do processo coletivo, pauta o reconhecimento da legitimidade da DPU para o ajuizamento de demandas dessa natureza. Nesse sentido, cumpre destacar que não há instituição que represente tão adequadamente os hipossuficientes como a Defensoria Pública, que, consoante já afirmado, tem por vocação constitucional a defesa jurídica, de forma gratuita e integral, da população pobre e dos segmentos sociais historicamente marginalizados.

Ressalte-se que a nova redação do art. 5º da Lei nº 7.347/85, já mencionado, não condiciona a atuação da Defensoria Pública apenas à existência de interesse exclusivo de hipossuficientes. Aliás, para que a norma ganhe os contornos que lhe pretendeu dar o legislador, na esteira das iniciativas que prestigiam a universalização do acesso à justiça dos necessitados, é indispensável que, quando em risco ou violado direito difuso, coletivo ou individual homogêneo que pertença, inclusive, a hipossuficientes, esteja autorizada a atuação da Defensoria Pública.

Como se não bastasse a literalidade da lei conferindo legitimidade a Defensoria Pública para o ajuizamento de ações coletivas, a doutrina brasileira, em sua grande maioria, defende tal atribuição. Por todos, cita-se o processualista Alexandre Freitas Câmara:

“Recente reforma da Lei nº 7.347/1985, produzida pela Lei nº 11.448/2007, atribui legitimidade ativa para a Defensoria Pública ajuizar ação civil pública. Esta reforma é, sem nenhuma dúvida, uma demonstração do crescimento institucional da Defensoria, órgão merecedor do respeito não só dos juristas, mas de toda a sociedade, pelo belíssimo trabalho que realiza no Brasil. [...] De outro lado, a Constituição da República valorizou tremendamente a Defensoria Pública, instituição absolutamente essencial para que haja verdadeiro acesso à justiça. **À Defensoria Pública, porém, não deve caber apenas a defesa dos interesses jurídicos dos economicamente frágeis. Isto é um amesquinamento das funções de tão nobre instituição.** É preciso reconhecer que incumbe à Defensoria Pública, no plano dos processos que versam sobre interesses individuais, a defesa dos economicamente necessitados. Em outros termos, aqueles que não puderem arcar com o custo econômico de um processo sem sacrifício de seu próprio sustento e do de sua família fazem jus à assistência da Defensoria Pública. **Há, porém, um outro público-alvo para a Defensoria Pública: as coletividades.** É que estas nem sempre estão organizadas (em associações de classe ou sindicatos, por exemplo) e, com isso, tornam-se hipossuficientes na busca da tutela jurisdicional referente a interesses ou direitos transindividuais. Era preciso, então, reconhecer a legitimidade ativa da Defensoria Pública para a defesa de tais interesses. **Negar tal legitimidade implicaria contrariar a idéia de que incumbe ao Estado (e a Defensoria Pública é, evidentemente, órgão do Estado) assegurar ampla e efetiva tutela jurisdicional a todos.** Decorre, pois, essa legitimidade diretamente do disposto no art. 5º, XXXV, da Constituição da República” (grifou-se).<sup>1</sup>

Verifica-se, portanto, que longe de estar ligada apenas a uma questão meramente formal da previsão legal expressa que reconheça a legitimidade para propositura do presente instrumento jurídico pela Defensoria Pública, tal reconhecimento ganha força na necessidade de plena atuação na garantia do direito fundamental de acesso à justiça, função precípua da instituição, como posto inicialmente.

Salta aos olhos a situação de hipossuficiência econômica e jurídica da coletividade cujos interesses a Defensoria Pública busca defender na presente ação coletiva, a saber, pescadores artesanais. Patente, portanto, a pertinência temática entre a pretensão dos

assistidos pela Defensoria Pública nesta ação civil pública e o exercício das funções típicas da Instituição, qual seja a defesa de hipossuficientes (art. 5º, LXXIV, CF).

### SINOPSE FÁTICA. SINOPSE JURÍDICA.

Em meados de outubro de 2013, os pescadores e as pescadoras artesanais e Caiçaras do Litoral do Paraná, organizados no Movimento de Pescadores e Pescadoras Artesanais do Litoral do Paraná (**MOPEAR**), no Movimento dos Pescadores e Pescadoras Artesanais do Brasil (MPP) e nas Associações Comunitárias situadas no entorno e sobrepostas pelo Parque Nacional de Superagui (associações populares/políticas de pescadores e pescadoras artesanais e caiçaras que vivem no Parque Nacional do Superagui e no seu entorno) **denunciaram/relataram a Defensoria Pública graves violações** dos direitos humanos praticados pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO), precisamente, na elaboração/construção do PLANO DE MANEJO<sup>2</sup> do Parque Nacional do Superagui (documento anexo).

<sup>1</sup> A Defensoria Pública e os Processos Coletivos – coordenação José Augusto Garcia de Sousa. 2ª tiragem. Ed. Lúmen Juris. Rio de Janeiro. 2008. p. 46-47.

Desde logo, convém lembrar que o Parque Nacional do Superagui está localizado no litoral norte do Estado do Paraná, no Município de Guaraqueçaba. O Parque foi criado pelo Decreto nº 97.688, de 25 de abril de 1989 e ampliado pela Lei nº 9.513, de 20 de novembro de 1997. Ao qualificar as áreas/ilhas do Superagui como Parque Nacional estas abstrações legais alteram significativamente a proteção legal das áreas das ilhas do Superagui e exigem do órgão responsável pela sua administração/gestão (ICMBio) uma especial proteção dos pescadores e pescadoras artesanais, que habitam as ilhas do Parque Nacional do Superagui e seu entorno há mais de 300 anos. Esta especial proteção tem como mote atalhar uma alteração significativa da configuração dos grupos familiares dos pescadores artesanais, impedindo a marginalização e o subjugamento destas comunidades tradicionais.

Como se sabe, o Parque Nacional de Superagui é uma Unidade de Proteção Integral, o que, por si só, implica uma série de restrições do uso dos recursos naturais e do uso dos espaços territoriais abrangidos pelo Parque Nacional (art. 7º, II c/c art. 8º, III, da Lei 9.985, de 18 de julho de 2000). Todavia, estas inúmeras restrições devem ser compatibilizadas com os usos e costumes da população que tradicionalmente ocupa os espaços territoriais abrangidos (ousobrepostos) pelo Parque Nacional – direito expressamente garantido e protegido pelo Decreto Federal nº 6040/2007 e pela Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), internalizada pelo Decreto nº 5.051 de 19 de abril de 2004

<sup>2</sup> Lei 9.985/2000: Art. 2º Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por: (...) XVII - plano de manejo: documento técnico mediante o qual, com fundamento nos objetivos gerais de uma unidade de conservação, se estabelece o seu zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da unidade;

Não bastasse a expressa proteção conferida pela Convenção nº 169 da OIT, a legislação de regência do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e o próprio artigo 3º do Decreto nº 97.688, de 25 de abril de 1989, exigem do órgão estatal responsável pelo gerenciamento do Parque Nacional a elaboração de um Plano de Manejo, justamente para assegurar a conservação da diversidade biológica e dos ecossistemas bem como assegurar os direitos de povos e comunidades tradicionais. Isso significa dizer que a elaboração de um Plano de Manejo faz com que seja compatibilizada a necessária proteção integral do

meio ambiente com a necessária proteção dos usos e costumes (“modo de vida”) da população tradicional, que ocupa os espaços territoriais abrangidos pelo Parque Nacional.

A proteção legal das comunidades tradicionais garante o direito de habitar seus territórios e de terem suas práticas culturais reconhecidas como parte da estratégia de conservação que lhes são impostas burocraticamente a partir da instauração (e sobreposição) de Unidades de Conservação em seus territórios tradicionalmente ocupados. Portanto, os impactos provindos das decisões dos órgãos oficiais relacionados à criação e gestão do Parque Nacional e, sobretudo agora, à construção/elaboração do Plano de Manejo, devem ser motivo de permanente atenção e diálogo efetivo com as comunidades tradicionais atingidas pelo Parque Nacional do Superagui.

A Lei atribui ao Plano de Manejo ações ou cometimentos de grande alcance, revestindo-o, por assim dizer, de um duplo caráter: preventivo e normativo. Edis Milaré assevera que “nos procedimentos de elaboração, atualização e implementação do Plano de Manejo, será assegurada a ampla participação da população residente”<sup>3</sup>, sendo certo que o parágrafo único do artigo 28 da Lei 9.985/2000 assegura às populações tradicionais residentes na unidade de conservação integral as condições e os meios necessários para a satisfação de suas necessidades materiais, sociais e culturais.

Desde já, afigura-se imperioso ponderar que a Defensoria Pública da União tão logo receba as notícias de graves violações de direitos humanos praticados pelo ICMBio, notadamente, na elaboração/construção do Plano de Manejo do Parque Nacional de Superagui empreendeu inúmeras diligências para assegurar que a população/comunidade tradicional do Parque Nacional de Superagui participaria efetivamente da elaboração do Plano de Manejo.

Uma primeira diligência materializada a partir da expedição do ofício nº. 1495/2013/NDPU/Curitiba/PR garantiu a Defensoria Pública da União e aos pescadores artesanais acesso integral aos estudos preliminares do Plano de Manejo: em outubro/novembro de 2013, o Diretor/Gestor do Parque Nacional do Superagui, Sr. XXXXXXX, entregou pessoalmente a DPU/Curitiba um CD contendo todos os estudos preliminares do Plano de Manejo.

Para ilustrar em que consistem as graves violações aos direitos das comunidades tradicionais de pescadores e pescadoras artesanais que vivem no Parque Nacional do Superagui e no seu entorno, convém ter em mente que *pari passu* à atuação da DPU, diversos pesquisadores e professores de instituições públicas de ensino, pesquisa e extensão analisaram a metodologia dos estudos preliminares do Plano de Manejo e construíram uma contundente crítica a maneira como o ICMBio conduziu os estudos preliminares do Plano de Manejo (documento em anexo – parecer técnico sobre os estudos preliminares encomendados para a elaboração do Plano de Manejo do Parque Nacional de Superagui/Guaraqueçaba foi construído para contrapor aos Estudos Socioeconômicos da região do Parque Nacional de Superagui e aos Estudos para Uso Público e Turismo do Parque Nacional de Superagui, documentos iniciais para a construção do Plano de Manejo realizado pelo Instituto Chico Mendes de Biodiversidade).

---

<sup>3</sup> MILARÉ. Edis. Direito do Ambiente. ed. RT. p. 679.

Em dezembro de 2013, precisamente, no dia 06.12.2013, Defensoria Pública da União, UFPR, Instituto Federal do Paraná, Secretaria de Justiça, Ouvidoria da Defensoria Pública Estadual, pesquisadores independentes, Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa, deputados estaduais, os pescadores<sup>4</sup> e pescadoras artesanais e o ICMBIO participaram de uma reunião especialmente organizada pelo MOPEAR para: i) desconstruir a realidade apresentada pelos estudos preliminares do Plano de Manejo; e ii) criar um grupo de trabalho de proteção aos direitos fundamentais dos pescadores artesanais. Todos os órgãos

estatais/atores presentes a reunião aderiam ao grupo de trabalho, com exceção do ICMBio (reunião inteiramente gravada e disponível no youtube:<https://www.youtube.com/watch?v=XHHN0e6SHCI>).

A presença do ICMBio neste encontro/reunião e a indicação de que estaria “aberto” ao diálogo com os pescadores artesanais, aparentemente, indicava uma correção do rumo/caminho trilhado pelo ICMBio no momento da elaboração dos estudos preliminares do Plano de Manejo, mormente, ao aceitar (comprometer-se), ao menos, analisar/ler a crítica metodológica dos estudos preliminares do Plano de Manejo fabricada pelos diversos pesquisadores e professores de instituições públicas de ensino, pesquisa e extensão.

**4 “Nós queremos o que com esse encontro? Que realmente esse tal de Plano de Manejo, tem que sair né. Não saiu em 25 anos e querem fazer em 3 meses. Nós pedimos que se tiver que sair que saia, mas queremos, nos pescadores, participação nele profunda... Nós viemos nesse encontro fazer o que, lutar pelos nossos direitos, lutar pra que possamos viver em paz em todas as nossas comunidades. Na terra e no mar, nos vamos lutar!” Didi, pescador artesanal, membro do MOPEAR e morador da comunidade de Tibicanga (Ilha de Superagui, Guaraqueçaba/PR). Fala durante o Encontro, no dia 06/12/2012.**

Fala-se aqui de uma aparente correção do rumo/caminho do Planode Manejo porque em março de 2014 o ICMBIO confecciona/elabora a nota técnica nº 002/2014-PNS/ICMBio em que expressamente reconhece que os pescadores artesanais são sim uma população/comunidade tradicional, mas nega expressamente a possibilidade do uso da terra e tergiversa quanto ao uso do mar e dos demais recursos naturais (documento anexo).

É de espantar, mas deveria se seguir ao fato do ICMBioreconhecer que os pescadores artesanais são sim uma população tradicional o especial reconhecimento da proteção dos seus direitos consagrados/garantidos pelo Decreto Federal nº 6040/2007 e pela Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), internalizada pelo Decreto nº 5.051 de 19 de abril de 2004.

Em que pese a Nota Técnica do ICMBio ter assinalado ou oportunizado aos pescadores artesanais a indicação dos usos e costumes que devem ser protegidos, o que se seguiu a elaboração do documento foi um totale frontal alijamento dos pescadores artesanais, que integram o MOPEAR, do processo de confecção/construção do plano de manejo.

Este frontal alijamento tem sede e origem na recusa do ICMBio (ofício 366/2014-DIMAN/ICMBio – documento em anexo) em apresentar a DPU os documentos/estudos produzidos após outubro de 2013 bem como na ausência de prévia e ampla comunicação/divulgação das datas em que são realizadas as reuniões/oficinas “participativas”.

A recusa do ICMBIO em apresentar a Defensoria Pública da União os documentos/estudos produzidos após outubro de 2013, a um só tempo, nega vigência: i) a prerrogativa de membro da Defensoria Pública da União, precisamente, afronta o artigo 44, X Lei Complementar 80/94; ii) aos art. 5º, inc. LV da CF, art. 225, §1º, IV da CF, art. 3º, inciso II, da Lei 9.784/99, art. 28 da Lei 9.784/99; iii) ao Decreto Federal nº 6040/2007 e a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), internalizada pelo Decreto nº 5.051 de 19 de abril de 2004

Não é demasiado lembrar que a Defensoria Pública da União, ao acessar os documentos do Plano de Manejo indiretamente fazia a interlocução entre o ICMBio e os pescadores artesanais integrantes do MOPEAR e viabilizava um espaço de diálogo que tendia a compatibilização das inúmeras restrições dos usos dos espaços territoriais abrangidos pelo Parque Nacional com os usos ecostumes da população que tradicionalmente ocupa os espaços territoriais abrangidos pelo Parque Nacional, **direito expressamente garantido e protegido**



**pelo Decreto Federal nº 6040/2007 e pela Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), internalizada pelo Decreto nº 5.051 de 19 de abril de 2004.**

Antes de tudo, não se pode deixar de observar que o Plano de Manejo afetará significativamente a maneira ou o modo como as comunidades/populações tradicionais licitamente podem utilizar os recursos naturais disponíveis. Alijar o pescador artesanal do devido processo de construção do modo como legalmente poderá utilizar os recursos naturais disponíveis, além de violar a cláusula geral do devido processo legal, a legislação de regência do sistema nacional de unidades de conservação da natureza e a política nacional de desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais, cria uma inaceitável e odiosa marginalização do pescador artesanal que integra o MOPEAR.

Para concluir destaca-se que neste período de acompanhamento da questão e escuta da demanda dos pescadores artesanais representados pelo MOPEAR, a Defensoria Pública tem observado que o projeto de elaboração do Plano de Manejo tem seguido seu curso, ainda que a população diretamente atingida pelo resultado deste trabalho tenha sido mantida à margem dos debates e decisões. Uma vez que a legislação exige a presença da comunidade que tradicionalmente ocupa a área destinada à criação da unidade de conservação ambiental na elaboração do Plano de Manejo, como se verá adiante, as autoridades responsáveis pela elaboração do projeto (no caso o ICMBIo), com intuito de “legitimar” o projeto e assegurar sua suposta “legalidade” tem franqueado a presença nas reuniões de alguns pescadores que habitam ou já habitaram a área destinada a criação do Parque Nacional do Superagui.

Ocorre que há pescadores que não representam os reais anseios das comunidades de pescadores que tradicionalmente ocupam a área do Parque. Fala-se em comunidades uma vez que o Parque Nacional do Superaguié composto por várias ilhas e cada uma delas abriga uma ou mais comunidades de pescadores artesanais e, embora alguma das comunidades possa ter alguma liderança individualizada, o movimento que agrega os anseios de relevante parte dos pescadores e que possui representantes engajados na preservação de sua cultura local é o MOPEAR.

Por diversas oportunidades as próprias lideranças do MOPEAR ou por meio da Defensoria Pública buscaram a aproximação com o ICMBIo para participação na elaboração do Plano de Manejo, tentativas estas que restaram frustradas.

Recentemente, como tentativa de resguardar os direitos das comunidades tradicionais de pescadores que tradicionalmente habitam a área do Parque Nacional do Superagui, representantes do MOPEAR estiveram em reunião junto ao Ministério Público Federal (6ª Câmara de Coordenação e Revisão – Populações Indígenas e Comunidades Tradicionais) resultando na abertura do Procedimento instaurado para acompanhamento da questão e que motivou a visita da antropóloga do MPF, Sra. XXXXXXXX, no dia 26/01/2015 (ata de reunião com antropóloga em anexo). Tal fato demonstra o engajamento e a efetiva mobilização dos integrantes do MOPEAR na defesa dos interesses das comunidades de pescadores representados.

Somente com a efetiva participação dos pescadores artesanais representados ou “vocalizados” pelo MOPEAR na elaboração do Plano de Manejo é que será possível a concretização e definitiva implantação do Parque Nacional do Superagui, para com isso assegurar a real conservação da diversidade biológica e do ecossistema, a integração da comunidade local que tradicionalmente habita suas terras, com o respeito a seus direitos.

## DA INEGÁVEL TRADICIONALIDADE DAS COMUNIDADES DE PESCADORES E PESCADORAS ARTESANAIS

Fixada as balizas fáticas, para evitar qualquer equívoco terminológico a respeito da aplicação da Convenção nº 169 da OIT não se pode deixar de responder adequadamente a seguinte indagação: o que são populações/comunidades tradicionais? Para começar a responder, necessita-se socorrer tanto da legislação internacional, que possui caráter de norma supralegal, bem como da própria legislação interna brasileira, atualmente em vigor.

A Convenção sobre Diversidade Biológica utiliza as seguintes expressões: “comunidades locais e populações indígenas com estilos de vida tradicionais”. Ora, a ampla abrangência dos termos está relacionada à pluralidade de situações e características culturais e ecossistêmicas existentes entre os diferentes povos, bem como pelos mais amplos significados dessas expressões nas diversas línguas em que são elaborados textos normativos.

Por sua vez, a legislação interna brasileira sobre ‘acesso e exploração de recursos genéticos’, a Medida Provisória nº 2.186-16, traz em seu artigo 7º, inciso III, a definição de comunidade local como sendo grupo humano, incluindo remanescentes de comunidades de quilombos, distinto por suas condições culturais, que se organiza, tradicionalmente, por gerações sucessivas e costumes próprios, e que conserva suas instituições sociais e econômicas.

O que caracteriza uma comunidade como sendo tradicional? Segundo Diegues e Arruda (2001, p. 25) seria a existência de sistemas de manejo dos recursos naturais, marcados pelo respeito aos ciclos da natureza e pela sua exploração, observando-se a capacidade de recuperação das espécies de animais e plantas utilizadas, sendo que tais sistemas não visam somente à exploração econômica dos recursos naturais, mas revelam a existência de um complexo conjunto de conhecimentos adquiridos pela tradição herdada das gerações passadas.

Portanto, comunidades tradicionais não são definidas por algum tipo de rol fechado, tratando-se de qualquer grupo humano com traços culturais peculiares, **sistemas de manejo que respeitam os ciclos da natureza,**

mediante **utilização de conhecimentos herdados de gerações passadas,** que assim se declarem, não cabendo ao Direito negar-lhe identidade, a pretexto de preenchimento de cadastros e formulários definidos por quem não pertence a esses grupos.

No ponto, segundo Diegues e Arruda (2001, p.25-26), hoje existem inúmeras comunidades tradicionais: os açorianos, os babaçueiros, os caboclos ribeirinhos amazônicos, os caiçaras, os caipiras sítiantes, os campeiros, os jangadeiros, pantaneiros, **os pescadores artesanais**, os praieiros, os quilombolas, os sertanejos/vaqueiros e varjeiros (ribeirinhos não-amazônicos). A qualquer momento, novas surgirão, pois não há proibição para tanto.

A comunidade tradicional de pescador artesanal merece a proteção de seus direitos e de sua cultura. De qualquer sorte, o fato é que as **populações tradicionais possuem direito a uma efetiva consulta prévia e uma efetiva participação no processo de elaboração do Plano de Manejo, em atenção às normas da Convenção nº 169/OIT.** A Constituição Federal, em seus artigos 215, 216, 231 e 232, reconhece as diversas manifestações culturais da sociedade brasileira, hoje reconhecidamente pluriétnica, as quais abrangem as populações tradicionais.

Da mesma forma que a Constituição Federal, a Convenção nº 169/OIT, a partir do art. 5º, assegura o reconhecimento e proteção dos valores e práticas sociais, culturais religiosos e espirituais próprios dos povos mencionados e dever-se-á levar na devida consideração a natureza dos problemas que lhes sejam apresentados, tanto coletivamente como individualmente; deverá ser respeitada a integridade dos valores, práticas e instituições desses

povos; **deverão ser adotadas, com a efetiva participação e cooperação dos povos interessados, medidas voltadas a aliviar as dificuldades** que esses povos experimentam ao enfrentarem novas condições de vida e detrabalho. artesanais<sup>5</sup>:

Para o Professor Carlos Sant’ana Diegues os pescadores

“(…) têm uma percepção complexa do meio-marinho e seus fenômenos naturais. De outro lado, há um vasto conhecimento empírico adquirido pela observação continuada dos fenômenos físicos e biológicos (ventos, marés, reprodução dos cardumes de peixes) que hoje começa a ser explorado pela chamada etnociência marítima. De outro lado, as explicações para tais fenômenos também passam pela representação simbólica e pelo imaginário do povo do mar.

(…)

Um outro fator externo é a visão muito difundida entre os cientistas naturais (e outros), até recentemente, de que o mar é um vazio humano povoado somente por seres não humanos. Desconhece-se que ele é, na verdade, cheio de “marcas” indicadoras de “territórios”, estabelecida por pescadores artesanais dentro do processo tradicional de captura.” (DIEGUES. XXXXXXXXXX Carlos Sant’ana. Povos e Mares: uma retrospectiva de socio-antropologia marítima. São Paulo: CEMAR, Centro de Culturas Marítimas, Universidade de São Paulo, págs. 3/7)

---

<sup>5</sup> Profissional que ostenta o presente currículo lattes: Graduação em Ciências Sociais pela Universidade de São Paulo (1969), mestrado em Ciências Sociais (Sociologia) pela Universidade de São Paulo (1973) e doutorado e livre-docência em Ciências Sociais (Sociologia) pela Universidade de São Paulo (1979)

.Diploma do Institute of Social Studies, Haia, Holanda (1974), Diploma da Ecole Pratique des Hautes ‘‘ Etudes en Sciences Sociales, Paris (1976).Co-ganhador do Premio Nobel da Paz, concedido ao UNHCR, Genebra em 1981.É professor do Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental da USP. Atualmente exerce a função de Diretor Científico do NUPAUB - NÚCLEO DE APOIO À PESQUISA SOBRE POPULAÇÕES HUMANAS E ÁREAS ÚMIDAS BRASILEIRAS da Universidade de São Paulo. Tem experiência na área de planejamento ambiental e conservação da natureza, com ênfase em Ciências Humanas, atuando principalmente nos seguintes temas: meio ambiente, planejamento costeiro, áreas protegidas marinhas, cultura caiçara, conhecimento tradicional e comunidades tradicionais. (<https://uspdigital.usp.br/tycho/CurriculoLattesMostrar?codpub=E7A0B14402DE>)

E completa:

“As comunidades marítimas se constituem pela prática dos pescadores num ambiente marcado pelo perigo, risco, mobilidade e mudanças físicas. A constituição histórico- cultural desta comunidade marítima está relacionada, de alguma forma, com o distanciamento da “terra” enquanto lugar de trabalho e vida e com aproximação econômica e sócio-cultural do meio marinho, onde os pescadores, tanto artesanal, quanto os vinculados à pesca empresarial-capitalista, passam uma parte considerável de seu tempo.”

(DIEGUES. Carlos Sant'ana. Povos e Mares: uma retrospectiva de socio-antropologia marítima. São Paulo: CEMAR, Centro de Culturas Marítimas, Universidade de São Paulo, pág. 112)

Neste mesmo sentido, Vanessa Marion ANDREOLI:

“Os pescadores pesquisados constroem suas identidades antes mesmo de saberem que profissão irão seguir. Crescem em um meio que valoriza a proximidade com o mar, com ciclos naturais; percebem que os ventos, marés, o voar dos pássaros, as nuvens... e essas diferenças nos leva a concluir que estes pescadores valorizam os tempos da natureza, e esse fator não deixa de ser um prática conservacionista. Prática essa que se torna, quando adultos, um valor ambiental, criando uma racionalidade que, apesar da implantação de novas tecnologias no setor pesqueiro, deixa que transpareça a sustentabilidade dos recursos utilizados para a atividade profissional.” (ANDREOLI. Vanessa Marion. Natureza, tradição e modernidade: a construção da identidade de grupo de pescadores artesanais. Curitiba: 2010)

Frise-se que a comunidade tradicional possui uma forma própria de organização social, utilizando do território e dos recursos naturais como condição de sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição, atendendo, *in totum*, o disposto no Decreto Federal nº 6040/2007, que estabeleceu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

Outrossim, conforme já salientado, a Convenção nº 169/OIT determina (destacou-se):

Artigo 1º

1. A presente convenção aplica-se:

aos povos tribais em países independentes, cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional, e que estejam regidos, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições ou por legislação especial;

a) aos povos em países independentes, considerados indígenas pelo fato de descenderem de populações que habitavam o país ou uma região geográfica pertencente ao país na época da conquista ou da colonização ou do estabelecimento das atuais fronteiras estatais e que, seja qual for sua situação jurídica, conservam todas as suas próprias instituições sociais, econômicas, culturais e políticas, ou parte delas.

2. A consciência de sua identidade indígena ou tribal deverá ser considerada como critério fundamental para determinar os grupos aos que se aplicam as disposições da presente Convenção.

3. A utilização do termo "povos" na presente Convenção não deverá ser interpretada no sentido de ter implicação alguma no que se refere aos direitos que possam ser conferidos a esse termo no direito

internacional.

Outrossim, como supra-afirmado, a legislação interna também define quem seriam os beneficiados com a proteção conferida pela Convenção nº 169/OIT, denominando tais populações protegidas de “Comunidade Tradicional”, conforme dispõe o Decreto nº 6.040/2007. O referido Decreto prevê:

Art. 3º Para os fins deste Decreto e do seu Anexo compreende-se por:

I - Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição;

O mesmo Decreto traz a definição de Território Tradicional:

Art. 3º, II - Territórios Tradicionais: os espaços necessários a reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os arts. 231 da Constituição e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações;

Em seu anexo - POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS, verifica-se:

Art. 2º A PNPCT tem como principal objetivo promover o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e **garantia dos seus direitos territoriais**, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições.

Art. 3º São objetivos específicos da PNPCT:

I - **garantir aos povos e comunidades tradicionais seus territórios**, e o acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural e econômica;

(...)

IV - garantir os direitos dos povos e das comunidades tradicionais afetados direta ou indiretamente por projetos, obras e empreendimentos;

IV- garantir e valorizar as formas tradicionais de educação e fortalecer processos dialógicos como contribuição ao desenvolvimento próprio de cada povo e comunidade, garantindo a participação e controle social tanto nos processos de formação educativos formais quanto nos não-formais;

V - reconhecer, com celeridade, a auto-identificação dos povos e comunidades tradicionais, de modo que possam ter acesso pleno aos seus direitos civis individuais e coletivos; (destaquei)

Expostas tais definições, é preciso que se alerte, desde já, que o sentido das expressões “povo tribal” e de “comunidade tradicional” não deve ser interpretado na forma mais leiga do termo, imaginando-se que só teria a proteção da Convenção aquele grupo que estivesse completamente apartado do modo de vivência urbano e que vivesse apenas sob “costumes” e tradições remotas.

No caso em tela, se faz imperioso reconhecer o caráter de comunidade tradicional dos pescadores artesanais que vivem no Parque Nacional de Superagui e no seu entorno. Vários estudos acadêmicos demonstram que a população pesqueira que ali habita possui métodos próprios de produção (pesca artesanal), construção de barcos, tratamento manual dos crustáceos e peixes pescados, de linguagem e até mesmo de relacionamento interpessoal.

Segundo a Secretaria de Políticas para Comunidades Tradicionais (SECOMT) para o reconhecimento das comunidades tradicionais que não forem indígenas ou remanescentes de quilombolas, **basta a autodefinição**, uma vez que não há procedimento específico a ser realizado. No presente caso, há o autorreconhecimento, consubstanciado no desejo de permanecer na área em virtude da atividade pesqueira e da relação estabelecida entre os moradores e o mar e a terra.

Em suma, existe no Parque Nacional de Superagui uma população de comunidade tradicional, que assim se caracteriza por seus meios de produção, vivência, cultura e linguagem própria e que se autorreconhecem como tais. Assim, diante da Resolução nº 169/OIT e do Decreto 6.040/2007, tal população deve influir/participar decisivamente na elaboração do Plano de Manejo do Parque Nacional do Superagui, que deve ter como mote: i) assegurar a conservação da diversidade biológica e dos ecossistemas; ii) assegurar os direitos de povos e comunidades tradicionais.

Impedir que o pescador artesanal do Parque Nacional do Superagui influja decisivamente na construção do Plano de Manejo, além de violar o direito de utilizar a terra que tradicionalmente ocupa e suprimir o desenvolvimento das suas atividades tradicionais e de subsistência, implica um profundo desconhecimento das práticas produtivas, culturais e da percepção do mundo dessa comunidade tradicional, que indubitavelmente nutre uma profunda admiração e respeito pela natureza. A propósito, a Convenção nº 169, da Organização Internacional do Trabalho (OIT esta expressamente dispõe: (destacou-se)):

#### 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; 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;



- b) 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.**

#### Artigo 7º

6. Os povos interessados deverão ter o direito de escolher suas, próprias prioridades no que diz respeito ao processo de desenvolvimento, na medida em que ele afete as suas vidas, crenças, instituições e bem-estar espiritual, bem como as terras que ocupam ou utilizam de alguma forma, e de controlar, na medida do possível, o seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural. Além disso, esses povos deverão participar da formulação, aplicação e avaliação dos planos e programas de desenvolvimento nacional e regional suscetíveis de afetá-los diretamente.
7. A melhoria das condições de vida e de trabalho e do nível de saúde e educação dos povos interessados, com sua participação e cooperação, deverá ser prioritária nos planos de desenvolvimento econômico global das regiões onde eles moram. Os projetos especiais de desenvolvimento para essas regiões também deverão ser elaborados de forma a promoverem essa melhoria.
8. Os governos deverão zelar para que, sempre que for possível, sejam efetuados estudos junto aos povos interessados com o objetivo de se avaliar a incidência social, espiritual e cultural e sobre o meio ambiente **que as atividades de desenvolvimento, previstas, possam ter sobre esses povos. Os resultados desses estudos deverão ser considerados como critérios fundamentais para a execução das atividades mencionadas.**
9. Os governos deverão adotar medidas em cooperação com os povos interessados para proteger e preservar o meio ambiente dos territórios que eles habitam.

#### Artigo 13

1. Ao aplicarem as disposições desta parte da Convenção, os governos deverão respeitar a importância especial que para as culturas e valores espirituais dos povos interessados possui a sua relação com as terras ou territórios, ou com ambos, segundo os casos, que eles ocupam ou utilizam de alguma maneira e, particularmente, os aspectos coletivos dessa relação.

(...)

#### Artigo 14

1. Dever-se-á reconhecer aos povos interessados os direitos de propriedade e de posse sobre as terras que tradicionalmente ocupam. Além disso, nos casos apropriados, deverão ser adotadas medidas

para salvaguardar o direito dos povos interessados de utilizar terras que não estejam exclusivamente ocupadas por eles, mas às quais, tradicionalmente, tenham tido acesso para suas atividades tradicionais e de subsistência. Nesse particular, deverá ser dada especial atenção à situação dos povos nômades e dos agricultores itinerantes.

2. Os governos deverão adotar as medidas que sejam necessárias para determinar as terras que os povos interessados ocupam tradicionalmente e garantir a proteção efetiva dos seus direitos de propriedade e posse.

3. Deverão ser instituídos procedimentos adequados no âmbito do sistema jurídico nacional para solucionar as reivindicações de terras formuladas pelos povos interessados.

Assim, pela Convenção, os governos possuem o dever de respeitar as regiões ocupadas pelos povos indígenas e tribais, sendo certo que comunidade tradicional tem o direito de escolher suas próprias prioridades no que diz respeito ao processo de desenvolvimento. Partindo do pressuposto de que o Plano de Manejo afetará significativamente o “modo de vida” do pescador artesanal, na medida em que este documento técnico tem como premissa o desenvolvimento econômico, social e cultural dos moradores da ilha do Superagui, afigura-se imperioso concretizar a participação do pescador artesanal na formulação, aplicação e avaliação deste Plano de Manejo.

A Convenção nº 169/OIT foi incorporada ao ordenamento jurídico pátrio por meio do Decreto nº 5.051/2004 e, por dispor sobre direitos humanos, possui caráter de norma supralegal, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal<sup>6</sup>, não podendo, em razão da hierarquia normativa, ser contrariada por textos normativos ordinários.

<sup>6</sup> Neste sentido, entre outros: RE 349703, Relator(a): Min. XXXXXXXXXXXXX, Tribunal Pleno, julgado em 03/12/2008, DJe-104 DIVULG 04-06-2009 PUBLIC 05-06-2009 EMENT VOL-02363-04 PP-00675.

Neste sentido, nos termos do voto vencedor Ministro Gilmar Mendes exarado no emblemático Recurso Extraordinário 466.343-1, onde se discutia a possibilidade de prisão civil do devedor fiduciante em contrato de alienação fiduciária em garantia, extrai-se:

“Assim, a premente necessidade de se dar efetividade à proteção dos direitos humanos nos planos interno e internacional torna imperiosa uma mudança de posição quanto ao papel dos tratados internacionais sobre direitos na ordem jurídica nacional.

É necessário assumir uma postura jurisdicional mais adequada às realidades emergentes em âmbitos supranacionais, voltadas primordialmente à proteção do ser humano.

Como enfatiza Cançado Trindade, “a tendência constitucional contemporânea de dispensar um tratamento especial aos tratados de direitos humanos é, pois, sintomática de uma escala de valores na qual o ser humano passa a ocupar posição central”

Portanto, diante do inequívoco caráter especial dos tratados internacionais que cuidam da proteção dos direitos humanos, **não é difícil entender que a sua internalização no ordenamento jurídico, por meio do** procedimento de ratificação previsto na Constituição, **tem o condão de paralisar a eficácia jurídica de toda e qualquer disciplina normativa infraconstitucional com ela conflitante.**

(...)

Tendo em vista o caráter supralegal desses diplomas normativos internacionais, a legislação infraconstitucional posterior que com eles seja conflitante também tem sua eficácia paralisada.

---

É o que ocorre, por exemplo, com o art. 652 do Novo Código Civil (Lei nº 10.406/2002), que reproduz disposição idêntica ao art. 1.287 do Código Civil de 1916.

Enfim, desde a ratificação pelo Brasil, no ano de 1992, do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (art. 11) e da Convenção Americana sobre Direitos Humanos – Pacto de San José da Costa Rica (art. 7º, 7), não há base legal para aplicação da parte final do art. 5º, inciso LXVII, da Constituição, ou seja, para a prisão civil do depositário infiel. (<http://www.stf.jus.br/imprensa/pdf/re466343.pdf>, pág. 26/28)”

Desta feita, qualquer discussão sobre a aplicabilidade das leis interna, bem com das Leis e Regulamentos Federais devem passar, obrigatoriamente, pelo filtro de supralegalidade, pela Convenção nº 169/OIT, incorporada ao ordenamento jurídico pátrio por meio do Decreto nº 5.051/2004, inexistindo espaço para a aplicação de normas com elas **conflitantes, devendo, no caso posto, privilegiar as normas que fornecem guarida à manutenção da população tradicional.**

Outrossim, imperioso que se dê efetividade ao Texto Constitucional que assim disciplina:

Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

§ 1.º O Estado protegerá as manifestações das **culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional...**”

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas

Tem-se que as demandas das comunidades tradicionais não são incompatíveis com a demanda de proteger a natureza da ilha de Superagui. Basta ao órgão ambiental reconhecer os direitos humanos das comunidades tradicionais e aceitar/compreender os seus conhecimentos ecológicos, que, **indubitavelmente, contribuem com os objetivos de proteção da natureza do Parque Nacional.**

**MÉRITO. CORREÇÃO/EMENDA DOS ESTUDOS PRELIMINARES DO PLANO DE MANEJO. PRESERVAÇÃO DO “MODO DE VIDA” DA COMUNIDADE TRADICIONAL DE PESCADORES E PESCADORAS ARTESANAIS. DESAPARECIMENTO DA IDENTIDADE SOCIAL DO PESCADOR ARTESANAL. DA NECESSIDADE DE ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA.**

A Lei nº 7.347/85 estabelece a possibilidade de concessão de medida liminar para evitar dano irreparável ou de difícil reparação ao direito em conflito, decorrente da natural morosidade na solução da lide, possuindo natureza tanto cautelar, protetiva da eficácia do provimento jurisdicional final, quanto de antecipação da tutela pretendida, de acordo com os contornos traçados pela novel redação do art. 273 do CPC.

Com efeito, a Lei nº 8.952/94, alterando a redação do art. 273 do CPC, abriu ao julgador a possibilidade de antecipar, total ou parcialmente, os efeitos da tutela jurisdicional definitiva, a requerimento da parte autora, desde que preenchidos os requisitos que o referido dispositivo legal estabelece.

Razões de extrema urgência na realização do direito violado ou ameaçado de lesão, a par de um conjunto probatório pré-constituído e de verossimilhança das alegações do autor, autorizam o julgador a antecipar provisoriamente os efeitos da tutela jurisdicional definitiva. Nesses casos, a realização do direito não pode aguardar a longa demora da sentença final.

Segundo o artigo 273 do CPC, a tutela poderá ser antecipada quando houver prova inequívoca da verossimilhança e, ainda, do receio de dano irreparável ou de difícil reparação ou então quando for caracterizado o abuso do direito de defesa.

**A discussão de fundo de direito diz respeito essencialmente a proteção do fundamental direito ao respeito e preservação do “modo de vida” da comunidade tradicional de pescadores e pescadoras artesanais. O perigo de dano irremediável está assente na fala/postura/escrita dos representantes do ICMBio, precisamente, nos propósitos declarados dos estudos preliminares do Plano de Manejo, qual seja, implementar nas comunidades tradicionais um turismo com base comunitária: transformação compulsória de integrantes de populações tradicionais em operários do turismo.**

**A maneira como vem sendo conduzido o processo de confecção/elaboração do Plano de Manejo denota evidente prejuízo relacionado ao desaparecimento da identidade social do pescador artesanal, da sua cultura, da harmonia desse povo com os recursos naturais disponíveis e os ciclos da natureza.**

O parecer técnico produzido por diversos pesquisadores e professores de instituições públicas de ensino, pesquisa e extensão assevera que o enfoque utilizado nos estudos preliminares do Plano de Manejo descrevem as comunidades tradicionais localizadas no interior e no entorno do Parque Nacional do Superagui a partir de explicações que ignoram a extensa discussão acadêmica sobre a identidade étnica, a territorialidade e os conflitos vivenciados pelos sujeitos da ação, ou seja, caiçaras, pescadores e pescadoras artesanais atingidos pela sobreposição do Parque Nacional do Superagui em seus territórios tradicionalmente ocupados.

Para os autores/pesquisadores do parecer técnico os estudos preliminares do ICMBio apagaram ou ignoraram a existência de conflitos territoriais oriundos das sobreposições entre Unidades de Conservações de proteção integral em comunidades residentes: tal assunto é recorrente dentro do próprio ICMBIO, sendo assunto de relatórios e

outros documentos oficiais produzidos pela própria instituição. Simões e Ferreira (2013)<sup>7</sup>, por exemplo, tratam acerca de um diagnóstico e de um plano de ação elaborado pelo órgão entre 2012 e 2013, e que atualmente se encontra sob análise do Ministério do Meio Ambiente, cujos enfoques diziam respeito à constatação do órgão quanto às sobreposições entre Unidades de Conservação, Terras Indígenas, Territórios Quilombolas e outros Territórios Tradicionais. Segundo os autores do parecer técnico, o relatório do ICMBio aponta para uma estimativa de pelo menos 39 casos de sobreposição entre UCs de Proteção Integral e territórios de comunidades tradicionais, o que perfaz uma realidade de cerca de 5 mil famílias.

O tema é tão presente e concreto na realidade da instituição que dentro da própria estrutura organizacional do ICMBio há uma coordenação para tratar sobre o assunto: a Coordenação de Gestão de Conflitos Territoriais (COGCOT), que está ligada à Coordenação Geral de Gestão Socioambiental, que, por sua vez, encontra-se dentro da estrutura da Diretoria de Ações Socioambientais e Consolidação Territorial de UCs (DISAT), uma das quatro Diretorias do órgão. Dadas as constatações, pode-se afirmar que há um reconhecimento e uma legitimação de situações de sobreposição pela própria instituição responsável, sendo, assim, passível de se questionar o porquê essa situação não é explicitada no caso dos estudos preliminares do Plano de Manejo do Parque Nacional do Superagui – o que, inclusive, põe em cheque o suposto caráter de neutralidade que o estudo se propõe.

Não se pode deixar de notar que os estudos preliminares do Plano de Manejo acabam se configurando como uma estratégia de controle do território, onde uma visão reificada sobre a realidade da área acaba ocultando a vontade da comunidade em ter o poder sobre seu território em detrimento das premissas conceitualmente esvaziadas da "sustentabilidade". Neste sentido, de uma maneira geral, os estudos preliminares do Plano de Manejo apresentam pelos menos três abordagens fundamentais em seus discursos que acarretaram na simplificação, parcialização e/ou no ocultamento do contexto histórico da área.

<sup>7</sup> SIMÕES, Eliane; FERREIRA, Lucia da Costa. Instrumentos de Pactuação em Situações de Territorialidade Sobreposta. VI Simpósio Nacional de Áreas Protegidas e Inclusão Social. Belo Horizonte: UFMG, 2013.

Neste sentido, ora os estudos preliminares utilizam uma abordagem de recortar a realidade de tal maneira a ocultar particularidades polêmicas do contexto socioespacial; em outros momentos, se refere a fatos do presente como se fossem memórias do passado, que já não se sucedem; e, por fim, como uma terceira abordagem discursiva, se apoia apenas em literaturas que condizem com uma visão pré-determinada e parcial, pois visa elaborar um Plano de Manejo em curto período de tempo e a partir de estudos incompletos e inconsistentes, cujas metodologias não permitem um aprofundamento e problematização das complexas e atuais relações dos grupos atingidos que se conformam em sujeitos de direitos.

Nesse contexto, não basta encarar os estudos preliminares do Plano de Manejo como uma descrição científica e neutra da realidade: o conflituoso processo de sobreposição territorial que se desenrola a partir da criação do Parque Nacional do Superagui e que confere o ônus da "sustentabilidade" às comunidades culturalmente diferenciadas não pode ser ignorado ou pomenorizado em um estudo que se pretende conformar em uma base teórica e metodológica séria para uma gestão e planejamento ideal do território em questão.

A primeira abordagem que os estudos preliminares do Plano de Manejo adotam e que traz um ônus direto às comunidades afetadas pela criação do Parque Nacional é a de ignorar/ocultar fatos relatados em farta bibliografia e presentes factualmente na realidade.

Os estudos preliminares do Plano de Manejo não apresentam em nenhum momento, por exemplo, o conflituoso cenário existente entre as comunidades atingidas pelo Parque Nacional e seus gestores. Os estudos fazem um recorte do universo de pesquisa de forma proposital e consciente, uma vez que uma das pesquisadoras/autoras do "Estudo socioeconômico e histórico cultural do PNS" teve sua própria produção bibliográfica ignorada

pela equipe responsável pelo estudo - isto pode apontar para uma estratégia adotada para tornar o conflito invisível no resultado final do Plano de Manejo.

Segundo a pesquisadora Cláudia Pereira Sampaio, em estudo sobre o município de Guaraqueçaba, constatou-se que a criação da Área de Proteção Ambiental de Guaraqueçaba (em 1985) havia se sobreposto à área de comunidades que vivem do extrativismo, da pesca e da agricultura de subsistência do Município - segundo a autora: "a legislação ambiental restritiva que se impôs como uma situação de suspensão dos seus direitos.[...] [Algumas comunidades rurais] optaram pela clandestinidade através de roças escondidas no meio da mata (...) tal fato causou uma "aparente" redução da agricultura de subsistência. [...] A realidade e a diversidade locais não foram consideradas nos programas propostos, frequentemente excludentes e que apresentaram consequências que afetaram e reduziram as possibilidades de um desenvolvimento social e ambientalmente sustentável" (SAMPAIO, 2004: IX)

A autora reconhece, acima, que as proposições feitas para a área frequentemente excluem parte da diversidade local e, destarte, acabam reduzindo as possibilidades de realizarem uma melhoria social - isto acaba sendo uma espécie de autodenúncia ao próprio Plano de Manejo, uma vez que este adota a mesma abordagem de tornar invisível diversos aspectos das comunidades afetadas pelo Parque Nacional do Superagui. Por um lado, Sampaio (2004) mostra-se consciente da existência de roças voltadas a subsistência, que foram criminalizadas, e de afirmar que essa atividade acontece de maneira "bastante intensa em algumas comunidades" (Sampaio, 2004: IX), por outro lado, no estudo socioeconômico a equipe dá a entender que as roças inexistem nas comunidades afetadas pelo Parque Nacional do Superagui: na página 4.19, os pesquisadores do ICMBio afirmam que existem roças a noroeste da Ilha de Superagui - ocultam nesta frase que, na verdade, as roças encontram-se dentro do Parque Nacional de Superagui, como outras já relatadas em farta bibliografia.

**Outra forma de ocultamento apresentada nos estudos preliminares do Plano de Manejo torna invisível a própria comunidade diretamente atingida: não existem registros dos discursos sociais dos nativos em nenhuma parte dos estudos preliminares do Plano de Manejo** - no entanto, há citações diretas de turistas sobre o que acham da Unidade de Conservação.

No máximo, os pesquisadores do ICMBio tratam sobre as percepções dos atingidos pelo Parque Nacional do Superagui e o fazem de maneira interpretativa e indireta, retirando a autenticidade das análises e calando a voz dos agentes protagonistas da suposta participação apregoada pelo estudo.

O ocultamento das diversidades culturais presentes nas comunidades acaba acontecendo, ainda, nas tabelas generalizadoras apresentadas no capítulo 5 do estudo socioeconômico: a opinião de apenas nove comunidades (dentre as 20 que se localizam no interior e entorno da UC) é exposta de maneira sucinta, a ponto de caberem em uma tabela objetivada em um esquema interpretativo elaborado pelos pesquisadores (e não na opinião dos entrevistados) sobre os possíveis problemas do PNS. Isto sem falar do ocultamento de alguns mapas, supostamente criados e não disponibilizados para análise: os mapas são igualmente recortes e discursos sobre o mundo e, assim, dependendo do que mostram/ocultam e de sua finalidade/interpretação, interferiram diretamente na vida das comunidades afetadas pelo PNS.

**Ainda, que preliminarmente se afirme como sendo participativo, a própria participação dos moradores acaba sendo ocultada e tutelada pelos Estudos do Plano de Manejo, retirando a possibilidade de um franco diálogo sobre as questões relativas ao território.** Isto se repete em outros momentos do estudo de Uso Público quando os pesquisadores tratam o estudo de Silveira Júnior e Botelho (2011)<sup>8</sup> sobre uma cooperativa (que, diga-se, surgiu da iniciativa e da manutenção de uma ONG preservacionista) criada para as comunidades atuarem com ecoturismo de base comunitária - tal cooperativa, enfim, praticamente não atua hoje no município. O estudo do Uso Público afirma, por isso, que as



comunidades apresentam uma "falta de senso de associativismo e cooperação" (pagina 131 do estudo de Uso Público).

O estudo de Silveira Júnior e Botelho, no entanto, não faz esta afirmação - os pesquisadores do estudo do Uso Público ocultam as falas nativas sobre violências físicas e psicológicas causadas por representantes dos órgãos públicos e ONGs ambientalistas sobre a comunidade e que levaram ao enfraquecimento da cooperativa (Silveira Júnior e Botelho, 2011: 458). Neste caso, ou a ocultação serviu como estratégia de manipulação da informação ou se deu por um desconhecimento dos pesquisadores quanto a realidade estudada.

---

<sup>8</sup> SILVEIRA-JUNIOR, Wanderlei & BOTELHO, Eloise Silveira. Turismo em áreas protegidas e inclusão social de populações tradicionais: um estudo de caso da Cooperativa de Ecoturismo de Guaraqueçaba (PR). Revista Brasileira de Ecoturismo, v.4, n.3 (São Paulo) 2011, Pp.441-462.

A segunda abordagem identificada é a frequente referência às práticas ainda realizadas pelos grupos sociais como algo que se remete a passado ou que atualmente não possui tanta importância no contexto das comunidades estudadas. É importante explicitar aqui algumas das expressões utilizadas em ambos os estudos, como "significativo declínio dessas comunidades" (Estudo Socioeconômico, pág. 3.1); "o desaparecimento da agricultura comunitária" (Estudo Socioeconômico, pág. 3.3); "remanescente prática do artesanato de cestaria" (Estudo Socioeconômico, pág. 3.4) são exemplos de frases que deixam margem a uma interpretação equivocada da realidade: na prática, o conflito territorial da área se configura porque sujeitos de direitos, autoidentificados como comunidades tradicionais tiveram seu território atingido pela criação do Parque Nacional - portanto, estas atividades e estas comunidades não estão desaparecendo - do contrário, estão se resignificando, reconfigurando.

O mesmo sentido é encontrado quando os pesquisadores tratam do fandango: "Hoje praticamente não há mutirão, porque quase não há mais trabalho agrícola. Consequentemente, a prática do fandango foi, aos poucos, sendo abandonada" (Estudo Socioeconômico, pág. 3.5); "o fandango deixou de ser uma expressão da sociabilidade caiçara" (Estudo Socioeconômico, pág. 3.5); "o fandango não tem mais relação alguma com o estilo de vida que marcou e definiu a cultura caiçara, como o fechamento de um ciclo de trabalho, deslocou-se das formas organizativas de produção material de meios de sobrevivência, e sobrevive graças ao interesse em manter as tradições do passado" (Estudo Socioeconômico, pág. 3.5) - sobre esta questão, adianta-se, por ora, que seria impossível crer que o fandango está desaparecendo, uma vez que tal prática foi registrado como o único patrimônio cultural nacional do sul do Brasil (até a presente data).

A terceira abordagem identificada como prejudicial às comunidades diretamente afetadas e que é utilizada nos documentos diz respeito ao recorte bibliográfico utilizado como embasamento. Um caso emblemático em relação a essa abordagem foi a opção em utilizar a produção acadêmica de um dos membros da equipe gestora do Parque como base para a discussão acerca da agricultura de subsistência e ocultando a produção acadêmica de um dos consultores contratados para a elaboração do estudo socioeconômico.

Nesse caso, a produção utilizada do membro da equipe gestora (Vivekananda, 2001<sup>9</sup>) defende a ideia de que a agricultura teria se tornado incipiente nas ilhas que pertencem ao Parque pelo menos 10 anos antes da criação desta Unidade Conservação, enquanto a produção não utilizada de um dos consultores do estudo (Sampaio, 2005) afirma que a atividade ainda existe de maneira intensa e que foram adotadas estratégias de adaptação devido a criminalização resultante, dentre outros fatores, das restrições ambientais.

O fato da pesquisa bibliográfica ter sofrido um recorte não significa, de maneira alguma, uma falha metodológica, desde que, claro, a metodologia adotada tivesse alcançado conclusões próximas ou que apresentassem elementos que não ignorasse o que a extensa literatura produzida sobre a região apresenta. Isso aponta, novamente, para a possibilidade de se ter utilizado uma estratégia discursiva que selecionou os assuntos pertinentes aos objetivos

do Plano de Manejo ou para a falta de aprofundamento técnico e/ou de conhecimento básico acerca a região de estudo e os grupos presentes nesse território.

---

<sup>9</sup> VIVEKANANDA, Guadalupe. Parque Nacional do Superagüi: a presença humana e os objetivos de conservação. Dissertação de mestrado – Programa de Pós Graduação em Engenharia Florestal / UFPR. Curitiba, 2001.

Além do acúmulo de produções acadêmicas sobre este assunto, percebe-se incoerências legais no que se refere ao cumprimento da Lei 9.985/2000. O SNUC concebeu dispositivos que regulam as complexas relações entre as Unidades de Conservação (UCs) e os povos e comunidades tradicionais, propiciando a adequada conservação dos diferentes ecossistemas por meio do reconhecimento, valorização e possibilidade de continuidade das práticas (e saberes) tradicionais de diferentes povos e comunidades que tradicionalmente fazem o usufruto dessas áreas e contribuem com a conservação destas.

Além do SNUC, os direitos de povos e comunidades tradicionais são assegurados por outros dispositivos, como o Decreto Federal 6040/2007 e a Convenção 169 da OIT. Essas comunidades são protegidas por um conjunto de dispositivos jurídicos que lhes confere o direito de habitar seus territórios e de terem suas práticas culturais reconhecidas como parte da estratégia de conservação que lhes são impostas burocraticamente a partir da instauração (e sobreposição) de UCs em seus territórios tradicionalmente ocupados. Portanto, os impactos provindos das decisões dos órgãos oficiais relacionados à criação e gestão do Parque e, sobretudo agora, à construção do plano de manejo, devem ser motivo de permanente atenção e diálogo com as comunidades tradicionais atingidas pelo PNS.

A maneira como foi feita a interpretação da realidade das comunidades afetadas pelo Parque Nacional do Superagui esvazia os atributos socioculturais e relacionais dos grupos sociais em questão. Isto faz parecer que as comunidades tradicionais tornaram-se um “problema” após a criação do PNS, desconsiderando, assim, que o ecossistema conservado resulta de um longo período de construção social mediada por práticas tradicionais de uso dos recursos naturais conduzidos pelas comunidades em questão. Aliás, cabe sublinhar à título de exemplificação, que o próprio Relatório (pág. 3.3) menciona as práticas de roça estabelecidas em duas décadas pelas comunidades de caiçaras/pescadores como as únicas formas de resistência contra o avanço das pastagens de bubalinos sobre os recursos naturais.

Enquanto “problema”, o não reconhecimento da identidade étnica autodeclarada pelos agentes sociais cria obstáculos para realização de um debate sério e honesto no que tange à sobreposição do Parque Nacional ao território de comunidades tradicionais. Território este, concernente a agentes sociais determinados com seus sistemas de representação, compreendendo categorias classificatórias e respectivas condições de existência coletiva.

A autoidentificação destes indivíduos enquanto comunidades tradicionais, por sua vez, aponta para uma indissociabilidade entre seus processos de territorialização e seus respectivos elementos identitários. Pode-se adiantar que a situação social designada como “comunidade” não se constitui espontaneamente e tampouco pode ser interpretada como “natural”, já que se estrutura segundo diferentes planos de organização social e consoante ações conjuntas de grupos diretos que historicamente lograram autonomia em face das intrusões sobre seus territórios.

No que se refere às dinâmicas que constituem o processo social pensado no relatório/estudo, emprega-se como recurso interpretativo versões deterministas superadas e rechaçadas pela sociologia e antropologia desde a década de 1980. Indiferente a isso, permanecem explicações sobre o desenvolvimento da região pautadas em uma abordagem linear, evolutiva e contínua, marcada pela noção imperativa da decadência dos agentes sociais e suas práticas. O que faz parecer como “natural” uma “falsa evidência” sobre a situação das comunidades, ao desconsiderar que o processo social de territorialização é dinâmico e suas estratégias de reorganização social múltiplas.

Logo, não se trata das comunidades estarem desaparecendo, como induz a pensar o estudo/relatório, mas, sim, de compreender como tais grupos, a partir de um contexto de agudos conflitos com o Parque Nacional, desenvolve complexas estratégias de reprodução e resistência social e física.

Nesta mesma linha, as referências bibliográficas levantadas ao longo do Relatório do ICMBio e trazidas para a análise são reduzidas e direcionadas perto da grande quantidade de trabalhos acadêmicos já realizados sobre esta região. Um caso muito importante que também foi ocultado no estudo preliminar foi o Parecer emitido pela Secretaria do Estado e da Cultura no caso da Ponta Oeste para que se devolvessem as áreas dessa comunidade que foram indevidamente apropriadas pelo Parque e a criação de uma UC de uso sustentável.

Na esteira dessa constatação, a copiosa produção científica sobre as comunidades tradicionais no país tem demonstrado que a dinâmica de construção de suas territorialidades mostra-se, sobretudo, relacional e descontínua, caracterizada por antagonismos que tanto fazem avançar rapidamente a autonomia do grupo, quanto geram refluxos e contramarchas.

Em síntese, enquanto processo social, tal dinâmica não pode ser reduzida a uma abordagem historicista e acrítica, sobretudo, depois da criação autoritária do Parque Nacional do Superagui sobre seus territórios tradicionalmente ocupados no ano de 1989. Além disso, o estudo minimiza diversas questões ao dividir de maneira simplista e arbitrária (aspectos negativos ou positivos) a realidade social em 12 temas que a própria equipe que elaborou o estudo julgou pertinente, deixando de lado, por exemplo, a questão cultural (em relação a profundidade do estudo) e territorial.

O que está de fato em jogo na produção deste relatório/estudo é a abordagem utilizada para análise das comunidades e sua complexidade de relações sociais, pois apesar de se tratar de um relatório socioeconômico, seu real foco não são as comunidades: do contrário, o suposto “diagnóstico participativo” tem sua centralidade na explicação de como tais moradores afetam os objetivos do Parque Nacional do Superagui. Trata-se de um relatório/estudo que “incorpora” o olhar dessas comunidades e simultaneamente as exclui, mostrando, a todo tempo, a incompatibilidade dos objetivos do Parque com os interesses das comunidades.

Do ponto de legal, a criação de um parque em território de comunidades tradicionais deveria ser precedida de consulta pública, o que não ocorreu. Soma-se ainda ao caso a elaboração de um Plano de Manejo sem o reconhecimento dessas comunidades e seus direitos, em especial o de acesso ao território, conforme art. 3º, inciso I, do Dec. 6040/2007.

No Decreto 4340/2002, que regulamenta os artigos do SNUC, consta, no artigo 4, que “compete ao órgão executor proponente de nova unidade de conservação elaborar os estudos técnicos preliminares e realizar, quando for o caso, a consulta pública e os demais procedimentos administrativos necessários à criação da unidade” sendo que a consulta pública, como postulado no artigo 5, “tem a finalidade de subsidiar a definição da localização, da dimensão e dos limites mais adequados para a unidade”, consistindo em reuniões públicas que incorporem a população local, sendo responsabilidade do órgão competente “indicar, de modo claro e em linguagem acessível, as implicações para a população residente no interior e no entorno da unidade proposta”. Por mais que o Decreto seja bastante posterior à criação do Parque Nacional do Superagui, essas premissas deveriam ser levadas em conta na elaboração do Plano de Manejo, visto que não foram cumpridas no momento de sua criação.

No que diz respeito à prova inequívoca e verossimilhança das alegações, ressalte-se que a argumentação desenvolvida na inicial tem amplo suporte documental. Ademais, no caso em análise, patente é o receio de dano irreparável ou de difícil reparação ao direito que se busca tutelar, eis que se avizinha a imposição de um Plano de Manejo fundado/lastreado em estudos preliminares absolutamente ilegítimos e sem a participação efetiva da comunidade/população tradicional, na medida em que ocultou o conflituoso cenário existente entre as comunidades atingidas pelo Parque Nacional e seus gestores. Nesse diapasão,

resta demonstrado, pelas provas trazidas aos autos, que a procrastinação do feito ou sua natural demora poderá por em risco o bemda vida ora pretendido, causando dano irreparável ou de difícil reparação.

Não se pode permitir a perpetuação de tal situação, pois os pescadores tem sofrido violação ao seu direito de viver com dignidade, basilar do Estado Democrático de Direito. Assim, a demora na prestação da tutela jurisdicional representa, de maneira incontestável, sério perigo, sendo essa a razão da necessidade da enérgica e rápida intervenção desse respeitável órgão jurisdicional.

Acaso se aguarde o regular trâmite processual, a iminente marginalização de práticas tradicionais pode desfigurar a identidade social das comunidades tradicionais do Parque Nacional do Superagui.

Sobre a antecipação dos efeitos da tutela, Luiz Guilherme Marinoni e Sergio Cruz Arenhart<sup>10</sup> ensinam que:

“É preciso que os operadores do direito compreendam a importância do novo instituto e o usem de forma adequada. Não há motivos para timidez no seu uso, pois o remédio surgiu para eliminar um mal que já está instalado, uma vez que o tempo do processo sempre prejudicou o autor que tem razão. É necessário que o juiz compreenda que não pode haver efetividade sem riscos. A tutela antecipatória permite perceber que não é só a ação (o agir, a antecipação) que pode causar prejuízo, mas também a omissão”.

<sup>10</sup> MARINONI, Luiz Guilherme & ARENHART, Sérgio Cruz. Manual do processo de conhecimento. 3. Ed. São Paulo: p. 234.

Ante o exposto, portanto, roga-se à Vossa Excelência a antecipação dos efeitos da tutela pretendida para obrigar o ICMBio a:

- i) disponibilizar para a Defensoria Pública e para o MOPEAR os todos os documentos e estudos do Plano de Manejo, notadamente, aqueles produzidos após outubro de 2013, bem como os que vierem a ser produzidos;
- ii) garantir/oportunizar a participação efetiva de todos pescadores e pescadoras artesanais integrantes do MOPEAR na elaboração do Plano de Manejo (através de seus representantes);
- iii) elaborar o Plano de Manejo segundo as diretrizes e princípio da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (incluindo-se aqui a produção de estudos técnicos pautados em metodologias condizentes com a complexidade social local e que levem em consideração a necessidade de oportunizar ao pescador artesanal o acesso a recursos naturais essenciais à reprodução social e cultural de suas comunidades).

#### **PRERROGATIVA DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. ARTIGO 44, X LEI COMPLEMENTAR 80/94**

O ofício nº 366/2014-DIMAN/ICMBio contendo a recusa do ICMBIO em apresentar a DPU os documentos/estudos produzidos após outubro de 2013 revela o descaso do ICMBio com a DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO e com os administrados hipossuficientes a quem ela presta assistência jurídica. Desta feita, faz-se necessária a atuação do Poder

Judiciário para fazer cessar a violação ilegal ao direito desta Instituição Defensoria de ter suas prerrogativas legais respeitadas pelas autoridades públicas.

Acerca da natureza das requisições, a propósito, são curiais as lições do Professor HUGONIGROMAZZILLI, a seguir transcritas: “As requisições não são pedidos (requerimentos), mas sim consistem em ordem legal para que se entregue, apresente ou forneça algo; daí porque seu desatendimento doloso pode configurar até mesmo infração penal.” (MAZZILLI, Hugo Nigro. O Inquérito Civil. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 212.)

Bem assim, acerca das requisições expedidas pela Defensoria Pública, o Professor PAULOGALLIEZ assinala que: “Os Defensores Públicos, no exercício de múnus público, são agentes políticos do Estado e, em assim agindo, os atos por si praticados estão dotados de imperatividade e auto- executoriedade.” (GALLIEZ, Paulo Cesar Ribeiro. A Defensoria Pública, o Estado e a Cidadania. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p. 70)

Nessa senda, tem-se orientado a jurisprudência pátria, consoante se verifica dos seguintes precedentes: “Direito Administrativo. Mandado de Segurança. Requisição administrativa pela Defensoria Pública para que possa ter acesso a procedimentos administrativos. Omissão. Descumprimento do art. 44, X da LC nº 80/94 c/c art. 181, IV, a da CERJ. Concessão da segurança. (TJ/RJ - MS 2006.004.00531 - Julgamento: 04/04/2007 - grifou-se).

#### **DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. ARTIGOS 5º, INC. LV DA CF E 225, §1º, IV DA CF, ART. 3º, INCISO II, DA LEI 9.784/99, ART. 28 DA LEI 9.784/99**

O procedimento de efetiva consulta às comunidades tradicionais de pescadores e pescadoras artesanais afetadas nada mais é do que o exercício do contraditório no processo administrativo, requisito de validade de qualquer processo, inclusive em sede administrativa, conforme a Constituição Federal: *Art. 5º, inc. LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;*

Segundo o art. 3º, inciso II, da Lei 9.784/99, é direito do administrado “*ter ciência da tramitação dos processos administrativos em que tenha a condição de interessado, ter vista dos autos, obter cópias de documentos neles contidos e conhecer as decisões proferidas*”.

Ora, a decisão do ICMBio que nega a Defensoria Pública da União e, por conseguinte, aos pescadores e pescadoras artesanais acesso aos documentos produzidos no Plano de Manejo é decisão que atinge a esfera jurídica da comunidade ocupante do Parque Nacional do Superagui e seu entorno. Indiscutível que os pescadores e pescadoras artesanais integrantes do MOPEAR são parte interessada para atuar no processo administrativo em trâmite.

Além disso, o desdobramento/resultado final do Plano de Manejo, indubitavelmente, afetará o modo de vida dos pescadores artesanais, o que faz igualmente incidir na espécie o art. 28 da Lei 9.784/99: “*devem ser objeto de intimação os atos do processo que resultem para o interessado em imposição de deveres, ônus, sanções ou restrição ao exercício de direitos e atividades e os atos de outra natureza, de seu interesse*”.

Mais uma vez, o Plano de Manejo tem como objetivo assegurar a conservação da diversidade biológica e dos ecossistemas bem como assegurar os direitos de povos e comunidades tradicionais. Trata-se de um documento que indubitavelmente afetará o “modo de vida” das comunidades tradicionais, na medida em que possivelmente implicará em restrições aos usos dos usos e costumes (“modo de vida”) da população tradicional que ocupa os espaços territoriais abrangidos pelo Parque Nacional, reforçando a tese de que o resultado do Plano de



Manejo atingirá a esfera jurídica dessas comunidades, o que as qualifica como interessadas no processo administrativo de construção/elaboração do Plano de Manejo.

Por fim, deve ser lembrado que o princípio da precaução, dedutível do art. 225, §1º, IV da Constituição em referência ao meio ambiente, tem seus efeitos irradiados para todo o direito administrativo, o que inclui a gestão do patrimônio cultural e a proteção das comunidades tradicionais. Logo, qualquer medida que atinja direitos das comunidades tradicionais ou suas expectativas de direito quanto ao uso dos recursos naturais disponíveis e a preservação do seu “modo de vida” deve ser objeto de ampla e suficiente divulgação/comunicação/ciência a população diretamente afetada.

## DOS PEDIDOS

Por todo o exposto, a **DEFENSORIA PÚBLICA** requer:

- a) a **concessão dos benefícios da Justiça Gratuita**, nos termos da Lei nº. 1.060/50, e a **observância das prerrogativas dos Defensores Públicos**, previstas na Lei Complementar nº. 80/94 e demais diplomas legais, especialmente no que tange à **contagem em dobro dos prazos processuais** e à **intimação pessoal, inclusive** com carga dos autos, de todos os atos do processo (LC 80/94, artigo 44, X);
- b) a **citação**, na pessoa de seu representante legal do ICMBio, para, querendo, apresentar resposta no prazo legal, sob pena de revelia;
- c) a notificação do **Ministério Público Federal**, para acompanhar o presente feito como fiscal da lei, conforme artigo 5º, § 1º, da Lei nº 7.347/1985;
- d) **a concessão de antecipação de tutela, sem a oitiva da partecontrária**, para obrigar o ICMBio a:
  - d.i)** disponibilizar para a Defensoria Pública da União e para os pescadores artesanais todos os documentos e estudos do Planode Manejo, notadamente, aqueles produzidos após outubro de 2013, bem como os que vierem a ser produzidos;
  - d.ii)** garantir/oportunizar a participação efetiva de todos pescadores e pescadoras artesanais, notadamente, os integrantesdo MOPEAR na elaboração do Plano de Manejo; alternativamente, em sede de liminar, a DPU, requer a concretização da participação do pescador artesanal na formulação, aplicação e avaliação do Plano de Manejo, consubstanciada na participação efetiva do seguinte grupo de pescadores e pescadoras artesanais integrantes do MOPEAR: representando a comunidade de Superagui XXXXXXXX representando a comunidade de Barbados  
XXXXXXX representando a comunidade de Canudal XXXXXXXXX representando as comunidades de Sebuí, Rita, Abacateiro e Varadouro – XXXXXXXX; representando a comunidade de Ararapira XXXXXXXX representando a comunidade de Vila Fátima, Guapecum, Laranjeiras, Ilha das Peças e Colônia XXXXXXXX.
  - d.iii)** elaborar o Plano de Manejo segundo as diretrizes e princípio da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (incluindo-se aqui a produção de estudos técnicos pautados em metodologias condizentes com a complexidade social local e que levem em consideração a necessidade de oportunizar ao pescadorartesanal o acesso a recursos naturais essenciais à reprodução social e cultural de suas comunidades).



- e) caso Vossa Excelência entenda não ser possível o deferimento da antecipação liminar da tutela jurisdicional da forma pretendida, tendo em conta a fungibilidade prevista no artigo 273, §7º, do Código de Processo Civil, bem como o poder geral de cautela, positivado no artigo 798, do Código de Processo Civil, que, ao menos, **determine outras medidas provisórias que julgue adequadas, para assegurar que a demanda não cause ao direito dos pescadores aqui representados lesão grave e de difícil reparação;**
- f) seja, ao final, **prolatada sentença** que obrigue o ICMBio a: **i)** disponibilizar para a Defensoria Pública da União e para o MOPEAR todos os documentos e estudos do Plano de Manejo, notadamente, aqueles produzidos após outubro de 2013, bem como os que vierem a ser produzidos; **ii)** garantir/oportunizar a participação efetiva de todos pescadores e pescadoras artesanais, notadamente, os integrantes do MOPEAR na elaboração do Plano de Manejo; **iii)** elaborar o Plano de Manejo segundo as diretrizes princípio da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (incluindo-se aqui a produção de estudos técnicos pautados em metodologias condizentes com a complexidades social local e que levem em consideração a necessidade de oportunizar ao pescador artesanal o acesso a recursos naturais essenciais à reprodução social e cultural de suas comunidades). Alternativamente, a DPU, requer a concretização da participação do pescador artesanal na formulação, aplicação e avaliação do Plano de Manejo, consubstanciada na participação efetiva do seguinte grupo de pescadores e pescadoras artesanais integrantes do MOPEAR: representando a comunidade de Superagui XXXXXXXX representando a comunidade de XXXXXXXXXX representando a comunidade de Canudal XXXXXXXXXXXXXXXX representando as comunidades de Sebuí, Rita, Abacateiro e Varadouro – XXXXXXXXXXXX representando a comunidade de Arapira XXXXXXXXX representando a comunidade de Vila Fátima, Guapecum, Laranjeiras, Ilha das Peças e Colônia XXXXXXXXXXXXX
- g) a condenação da ré ao pagamento das **custas judiciais e honorários advocatícios**, a ser revertido em favor da Defensoria Pública, na forma da lei.

Protesta provar o alegado por todos os meios de prova em direito admitidos.

Dá-se à causa, para efeitos fiscais, o valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais).

Termos em que pede deferimento.

De Curitiba para Paranaguá, 09 de abril de 2015.

Defensor Público Federal

Defensor Público Estadual

Defensor Público Estadual

Rol de documentos:

- Documento 1 – primeira reunião GT pescadores artesanais afetados pelos parques nacionais – 14/02/2014.
- Documento 2 – dia 30/05/2014 – GT de acompanhamento do Plano de Manejo do

PNS: “conflitos territoriais e direitos humanos dos pescadores artesanais do litoral do Paraná”.

- Documento 3 – dia 16/12/2014 – nova avaliação do MOPEAR.
- Documento 4 – abaixo assinado de pedido de explicação sobre a prisão de pescador artesanal ocorrida no dia 27/01/2011.
- Documento 4 – ata de reunião Ministério Público do Estado do Paraná acerca da péssima qualidade da energia elétrica.
- Documento 5 – convite de participação para a reunião do MOPEAR e MPP realizada no dia 10/02/2015.
- Documento 6 – convite de participação para a segunda reunião do MOPEAR e MPP realizada no dia 30/05/2014.
- Documento 7 – convite de participação para a terceira reunião do MOPEAR e MPP realizada no dia 15/08/2014.
- Documento 8 – convite de participação para a quarta reunião do MOPEAR e MPP realizada no dia 17/10/2014.
- Documento 9 – carta do movimento dos pescadores e pescadoras artesanais
- Documento 10 – carta solicitando ajuda da Defensoria Pública da União, dia 13/12/2013.
- Documento 11 – carta solicitando ajuda da Defensoria Pública da União.
- Documento 12 – parecer técnico sobre os estudos preliminares encomendados para a elaboração do plano de manejo do parque nacional de Superagui - Guaraqueçaba – PR.
- Documento 13 – convite para GT Pescadores Artesanais realizado no dia 14/02/2014
- Documento 14 – nota técnica do ICMBIO
- Documento 15 – lista de presença GT dos pescadores
- Documento 16 – memória de reunião – Ministério Público do Estado do Paraná.
- Documento 17 – pedido ao ICMBIO do plano de manejo – setembro/2014.
- Documento 18 – resposta ICMBIO .
- Documento 19 – recusa formal do ICMBIO.
- Documento 20 – ata de reunião do GT do MOPEAR em Tibicanga em 16/12/2014.
- Documento 21 – ata de reunião com a antropóloga da sexta câmara.
- Documento 22 – mapa das áreas de visitação e estruturas de uso
- Documento 23 – diagnóstico socioeconômico preliminar
- Documento 24 – relatório final OPP – 13/12/2012
- Documento 25 – relatório de reuniões com as comunidades
- Documento 26 – dissertação Superagui

## 5.5 CUSTOS VULNERABILIS

### PETIÇÃO SOLICITANDO ADMISSÃO DA DPU COMO *CUSTOS VULNERABILIS* EM AÇÃO AJUIZADA PELO MPF EM CONFLITO FUNDIÁRIO ENVOLVENDO TERRAS QUILOMBOLAS

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) FEDERAL DA 1ª VARA FEDERAL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BAGÉ/RS**

PROCESSO n.  
 AUTOR: **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
 RÉU:  
 PAJ n.

**A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO - DPU**, por intermédio do Defensor Público Federal ao final subscrito, no exercício de suas atribuições constitucionais (art. 134, *caput*) e legais (LC 80/1994, art. 3º e art. 4º), vem, perante Vossa Excelência, manifestar interesse em acompanhar o presente feito, na forma que segue.

#### 1. SÍNTESE DO PROCESSADO

A ação foi ajuizada com a pretensão de obter a obrigação de não fazer dos réus, consistente em deixarem de realizar qualquer ato tendente a alterar os marcos demarcatórios da propriedade rural que afete a Comunidade quilombola rural de Palmas junto ao Rincão da Pedreira, além de deixar de retirar animais daquela área rural, remover equipamentos, cercas, ou impedir o acesso dos membros da comunidade quilombola.

A tutela de urgência foi deferida nos termos do evento 3.

Os réus contestação a ação no evento 19, em petição datada de 08/09/2017.

O INCRA apresentou manifestação nos eventos 20 e 27.

O MPF requereu a produção de prova testemunhal (evento 37), assim como os réus (evento 40). Foi designada audiência para oitiva das testemunhas nos eventos 42 e 57 do feito.

É a breve síntese do processado.

#### 2. DIREITO

##### 2.1. Custos vulnerabilis: a espécie de intervenção patrocinada pela DPU

A demanda *sub judice* abrange reflexão sobre interesses de **comunidade nitidamente vulnerável**, em escala individual e coletiva, em razão dos arranjos políticos,

culturais e econômicos que compõem o cotidiano dos remanescentes do quilombo de Palmas – Bagé/RS.

Segundo a CF, art. 134, caput<sup>13</sup>, a DPU é instituição permanente e essencial à promoção dos direitos humanos por intermédio da jurisdição – mais especificamente, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita -, o que fundamenta inclusive que tal intervenção seja efetuada sob a condição de *custos vulnerabilis*:

Aponta-se, finalmente, que a atividade de aludido órgão [Defensoria Pública] vai além da assistência jurídica aos hipossuficientes, mormente a partir da edição da Emenda Constitucional 80/2014. Afinal, se é um dos objetivos constitucionais erradicar a pobreza (art. 1º, III, da CF), chegaria a ser paradoxal argumentar que um órgão voltado apenas para assistência dos pobres seja uma “instituição permanente” (art. 134, caput, da CF), ou seja, ou erradicar a pobreza não é efetivamente um objetivo constitucional, ou a Defensoria Pública possui atribuições muito mais amplas do que uma leitura superficial acerca do papel da instituição possa sugerir<sup>14</sup>.

Nesse sentido, a intervenção proposta não equivale à *assistência simples*, mas a forma de manifestação da *assistência litisconsorcial*, já que destinada à *apresentação* da própria Instituição em regular exercício de sua missão constitucional, para cuidar das *vulnerabilidades* a partir da utilização de todos os meios de prova e recursos em direito admitidos<sup>15</sup>.

Ademais, o Código de Processo Civil, em seu art. 554, § 1º estabelece que:

“§ 1º No caso de ação possessória em que figure no polo passivo grande número de pessoas, serão feitas a citação pessoal dos ocupantes que forem encontrados no local e a citação por edital dos demais, determinando-se, ainda, a intimação do Ministério Público e, se envolver pessoas em situação de hipossuficiência econômica, da Defensoria Pública.”

Ainda que no polo passivo não conste número indefinido de pessoas, certo é que a matéria de fundo tratada neste feito se correlaciona àquela debatida nas **ações 5001752-87.2017.4.04.7109 e 5001753-72.2017.4.04.7109**, propostas em prejuízo da Comunidade Quilombola Rural de Palmas, que vê seus interesses aqui tutelados pela digna atuação do Ministério Público Federal.

É de se notar que a contestação ao presente feito ocorreu apenas 1 dia depois da propositura da ação 5001753-72.2017.4.04.7109, em que os réus figuram, inclusive, como autores do feito.

<sup>13</sup> CF, art. 134, caput, “A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal”.

<sup>14</sup> PASSADORE. Precedentes e Uniformização de Jurisprudência: uma análise crítica. Apud ESCOLA DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO PARANÁ. **Tese Institucional 12**. Disponível em [http://www.edepar.pr.def.br/arquivos/File/Encontro\\_de\\_Teses/Integra\\_das\\_Teses/Tese\\_12.pdf](http://www.edepar.pr.def.br/arquivos/File/Encontro_de_Teses/Integra_das_Teses/Tese_12.pdf), fl. 4.

<sup>15</sup> Neste sentido, ver <https://www.conjur.com.br/2018-abr-04/legitimidade-defensoria-intervir-custos-vulnerabilis>.

Assim, tem interesse a DPU em acompanhar a presente evolução processual, atuando ao lado do Ministério Público Federal na tutela dos interesses dos membros da Comunidade Quilombola Rural de Palmas.

## 2.2. Subsidiariamente: amicus curiae

O CPC regulamenta, nos seguintes termos de seu art. 138, caput e § 2.º, a possibilidade de intervenção de *amicus curiae* no presente processo:

Art. 138. O juiz ou o relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação.

(...)

§ 2º Caberá ao juiz ou ao relator, na decisão que solicitar ou admitir a intervenção, definir os poderes do *amicus curiae*.

Exige-se, pois, o preenchimento de dois requisitos, a saber: relevância da matéria e especificidade do tema objeto da demanda ou repercussão social da controvérsia, de um lado, e a representatividade adequada do interventor, por outra parte.

O atendimento a essa exigência está plenamente caracterizado, no tópico 2.1. acima. Portanto, caso não se reconheça a legitimidade para o desempenho do papel *custos vulnerabilis*, o mínimo é que a DPU possa intervir no feito como *amicus curiae*, para fins de atribuir efetividade ao comando legal que atribui à Instituição o dever de “promover a mais ampla defesa dos direitos fundamentais dos necessitados, abrangendo seus direitos individuais, coletivos, sociais, econômicos, culturais e ambientais, sendo admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela” (Lei Complementar n. 80/1994, art. 4.º, inc. X).

## 3. PEDIDOS

Pelo exposto, REQUER SEJA a presente recebida, para fins de assegurar a análise de seus argumentos e, conseqüentemente, o provimento dos seguintes pedidos:

**3.1.** Admissão da intervenção da DPU no presente feito, enquanto *custos vulnerabilis*, ou, subsidiariamente, sob a condição de *amicus curiae*;

Termos em que pede deferimento.

Bagé/RS, 09 de julho de 2018.

**Defensor Público Federal**

## PETIÇÃO SOLICITANDO ADMISSÃO DA DPU COMO CUSTOS VULNERABILIS EM CONFLITO ENVOLVENDO COMUNIDADES QUILOMBOLAS

**EXCELENTÍSSIMO (A) SENHOR (A) DOUTOR (A) JUIZ (A) FEDERAL DA 11ª VARA FEDERAL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DA BAHIA**

PAJ nº

Processo:

A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO, por intermédio do membro subscritor, vem, perante Vossa Excelência, requerer o ingresso no feito na condição de custos vulnerabilis, visando salvaguardar os interesses da Comunidade Remanescente de Quilombo São Tiago do Iguape, com fulcro no art. 4º, X, XI, da Lei Complementar nº 80/94, nos termos a seguir aduzidos.

O artigo 134, da Constituição Federal, atribui à Defensoria Pública a orientação e defesa dos direitos, individuais e coletivos, dos necessitados, esclarecendo que se enquadram nesta categoria aqueles que comprovarem a insuficiência de recursos (Art. 5º, LXXIV).

Tal carência não é só de espectro financeiro, mas de várias ordens que geram vulnerabilidades, devendo a atuação da Defensoria Pública se dirigir “para realizar o necessário equilíbrio nas relações político-jurídicas em que o indivíduo - ou o grupo - vulnerável está submetido, que em razão de esta vulnerabilidade lhe dificultar ou obstaculizar a realização da (ou a busca pela ou o acesso à Justiça ou com a finalidade de reduzir ou de dissipar a própria vulnerabilidade existente”. A presença de vulneráveis é, portanto, apta a demonstrar a necessidade e a legitimidade para atuação da Defensoria Pública.

Sendo a Defensoria Pública órgão voltado à garantia do contraditório para pessoas e comunidades vulneráveis, é possível identificar situações nas quais a atuação processual do órgão pode ocorrer de maneira interveniente, no exercício de seu papel de guardião dos vulneráveis, o que vem sendo denominado pela doutrina de custos vulnerabilis, sempre que a demanda possa surtir efeitos nas esferas das pessoas ou grupos necessitados.

Com efeito, a Lei Complementar 80/1994 – Lei Orgânica Nacional da Defensoria Pública (LONDEP), que regulamenta a Defensoria Pública, dispõe ser função institucional do órgão “exercer a defesa dos interesses individuais e coletivos da criança e do adolescente, do idoso, da pessoa portadora de necessidades especiais, da mulher vítima de violência doméstica e familiar e de outros grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado” (Art. 4º, XI), devendo “promover a mais ampla defesa dos direitos fundamentais dos necessitados, abrangendo seus direitos individuais, coletivos, sociais, econômicos, culturais e ambientais, sendo admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela” (Art. 4º, X).

A atuação “defensorial custos vulnerabilis”, portanto, encontra previsão legal, tratando-se de situação na qual o próprio ordenamento jurídico, extraordinariamente e de forma evidente, autoriza a instituição a, em nome próprio, pleitear pelos direitos dos necessitados (Art. 18 do Código de Processo Civil c/ Art. 4º, X e XI LONDEP), tendo como escopo aportar, em prol do vulnerável, argumentos, informações e documentos aptos a instruir sobejamente o processo, de forma a possibilitar ao julgador uma cognição ampla e profunda da problemática posta, enfrentando com maior grau de certeza e confiança o mérito do pedido, sem com isso dispensar ou substituir o importante papel desempenhado por outros atores processuais.



Concretamente, vários tribunais, inclusive o Supremo Tribunal Federal, tacitamente, e mais recentemente o Superior Tribunal de Justiça já admitiram o papel da Defensoria Pública como custos vulnerabilis. No STF, a intervenção institucional se deu em sede de Habeas Corpus coletivo impetrado por advogado particular que visava beneficiar um sem número de pessoas privadas de liberdade, como o levado a efeito no HC 143.641 (STF), em que a Defensoria Pública carregou aos autos importantes argumentos, informações e documentos relativamente às mulheres presas grávidas e mães de crianças de até 12 anos.

O papel interventivo da Defensoria Pública, com lastro em seu papel constitucional de defesa dos mais fracos, não se confunde com a defesa da ordem jurídica – papel reservado ao Ministério Público e aos órgãos de defesa do Estado, como a Advocacia Pública. Ao contrário, trata-se da missão constitucional de defesa dos socialmente mais débeis, missão reservada constitucionalmente à Defensoria Pública (Art. 134 da Constituição Federal).

A intervenção institucional da Defensoria Pública enquanto Custos Vulnerabilis et amicus Communitas é justificável ainda de acordo com a visão da missão da Defensoria Pública nos termos do entendimento atual do STJ no EREsp n.1192577 e da interpretação vocacionada ao acesso à Justiça do STF na ADI n. 3943, os quais findam por fixar balizas para a legitimidade extraordinária da Defensoria Pública e, por esse mesmo motivo, também para a atuação interventiva do Estado Defensor.

Nesta perspectiva, a busca pela aferição da legitimidade e do interesse para o processo deve considerar as posições processuais dinâmicas que podem ser exercidas pelo órgão, devendo ser aferidos em relação ao conteúdo da prestação jurisdicional buscada e a forma (procedimento) com que se busca.

Neste viés, resta claro que a Defensoria Pública tem interesse para intervir na demanda não apenas como amicus curiae, mas também como custos vulnerabilis, essencialmente porque está em discussão a posse de território ocupado por comunidade tradicional, devidamente certificada pela Fundação Cultural Palmares como remanescente de quilombo.

Assim, a atuação interventiva da Defensoria Pública é também mecanismo de acesso à Justiça, para grupos vulneráveis e a tutela de suas necessidades. Ou seja, as coletividades necessitadas encontram na Defensoria Pública – o órgão responsável pela tutela constitucional dos necessitados (Constituição, art. 134 c/c inc. LXXIV do art. 5º) – um estímulo democrático à formação de precedentes em favor da tutela do melhor interesse do vulnerável.

Diferencia-se o atuar como custos vulnerabilis daquele efetivado como amicus curiae, porque neste a Defensoria Pública atua como amigo da corte, possui restrição recursal aos embargos de declaração e necessita comprovar a repercussão social da controvérsia, além de, em tese, posicionar-se equidistante da problemática, enquanto que, naquela, trata-se de atuação em prol do vulnerável, na qual o órgão assume sua posição de parcialidade em favor da pessoa ou grupo necessitado, sendo também cabível interpor todo e qualquer recurso, até porque, muitas vezes, a própria instituição poderia ter ajuizado a demanda em nome próprio, como nos casos de ações civis públicas ou Habeas Corpus ou ainda através de milhares de ações individuais que podem ser evitadas através da atuação interventiva do órgão.

A legitimidade da atuação defensorial custos vulnerabilis se funda na defesa dos “interesses institucionais primários, ou seja, visa à realização finalística de sua missão institucional de promoção dos direitos humanos e de acesso à ordem jurídica e social justa às pessoas e coletividades vulneráveis” em todos os graus e instâncias, concretizando, assim, a participação ativa e substancial na formação do precedente que acarretará grande impacto no acervo jurídico de centenas ou, talvez, milhares de pessoas que são representadas pela instituição.

Ante esse quadro normativo e considerado o impacto que a decisão neste processo causará no público assistido pela Defensoria Pública, requer-se seja admitido o ingresso da DPU como custos vulnerabilis, a fim de garantir a defesa dos interesses da Comunidade Remanescente de Quilombo São Tiago do Iguape.

Nestes termos, pede deferimento. Salvador, 28 de fevereiro de 2020.

Defensor Público Federal  
Defensor Regional de Direitos Humanos na Bahia

## 5.6 DIREITOS FUNDAMENTAIS: DIREITO PREVIDENCIÁRIO

### RECURSO INOMINADO EM AÇÃO QUE PLEITEOU SALÁRIO MATERNIDADE EM FACE DO INSS

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) FEDERAL DA xxxx VARA FEDERAL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE XXXXXXXX**

PROCESSO nº: AUTORA:RÉU: INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS

XXXXXXX, já qualificada no processo em epígrafe, por não se conformar com a respeitável sentença ora prolatada, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, por intermédio da **DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO**, por seu agente signatário, interpor **RECURSO INOMINADO** nos termos das razões anexas, requerendo seja ele recebido, por tempestivo, a fim de que seja examinado pela Eg. Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais do Estado do XXXX

LOCAL/DATA

**Defensor Público Federal**

**EGRÉGIA TURMA RECURSAL DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

RECORRIDO: INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS

#### **RAZÕES DE RECURSO INOMINADO**

Eméritos Julgadores,  
Exmo. Juiz(a) Relator(a)

#### **1. DOS ANTECEDENTES DO RECURSO**

A recorrente ajuizou ação com o objetivo de receber a concessão de salário-maternidade, pleito negado administrativamente pelo INSS (**DER em 10/02/2014**), sob a alegação de que autora não comprovou ser filiada ao Regime Geral de Previdência Social na data do nascimento da sua filha.

Sentenciando o feito, a Il. Magistrada julgou pela improcedência do pedido, nos seguintes termos:

(...)

A maternidade restou comprovada mediante o Registro de Nascimento de XXXXXXXXXXXX, ocorrido em 18/05/2013 (CERTNASC19, evento 1).

No tocante ao período equivalente à carência/qualidade de segurada, dispõe o § 2º do art. 93 do Decreto nº 3.048/99 que "*será devido o salário-maternidade à segurada especial, desde que comprove o exercício de atividade rural nos últimos dez meses imediatamente anteriores ao requerimento do benefício, mesmo que de forma descontínua, aplicando-se, quando for o caso, o disposto no parágrafo único do art. 29*". Ou seja, no caso em questão a parte autora necessita comprovar que laborou na atividade rural nos dez meses anteriores ao parto, ainda de que forma descontínua.

Como início de prova material, a parte autora acostou aos autos: a) comprovante de residência em nome de XXXXXXXX (sua mãe), Tamanduá, Colônia Nova, Aceguá (RS); b) certificado de cadastro de imóvel rural em nome de xxxxxxxxxxxx (seu pai), anos de 2006 a 2009; c) registro de imóvel em que (seu pai), empregado rural, adquire imóvel com 8.740m<sup>2</sup> no Distrito de Aceguá (Tamanduá), com escritura no ano de 1993; d) declaração do Sindicato de Bagé, datada de 2013; e) notas de produtor em nome de xxxxxxxxxxxx (seus pais), anos de 2005 a 2013 (algumas de compra outras de venda); f) comprovante de que XXXXXXXX (sua mãe) percebe pensão por morte (valor em outubro de 2013 de R\$ 1.216,99); g) certidão de nascimento dos filhos xxxxxx (2013) e Frederico (2011) que apontam como pai xxxxxxxx, qualificado como trabalhador rural.

Na entrevista administrativa a Autora alegou que trabalha com a mãe e os filhos na propriedade da família, onde planta milho, batatas e possuem galinhas e vacas; disse, também, que possuem cultura de hortifrutigranjeiros.

O indeferimento do benefício está baseado na informação de que as notas estão em nome da mãe da Autora e esta recebe pensão por morte de valor superior ao mínimo. Assim, não podem ser consideradas seguradas especiais.

Realizada audiência de instrução no dia 19/01/2015, foi tomado o depoimento pessoal da Autora e ouvidas as testemunhas XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX que declararam, respectivamente:

*[...] que em outubro de 2012 morava no Tamanduá, município de Aceguá; morava com os pais; tinha duas irmãs também; o pai morreu em 2006; na época "nóis criava bichinhos", galinha, porco, vaca; plantavam milho, feijão, abóbora; nada era vendido, tudo era "para nós mesmo"; quando o pai era vivo ele trabalhava e depois que ele morreu, a mãe passou a receber pensão; nenhuma das mulheres tinha companheiro, viviam as quatro apenas; conheceu o pai das crianças na comunidade; "depois ele se separou de mim"; trabalhava direto, na casa, na horta e com os bichos; a mãe tem 50 anos; as irmãs também trabalham; nada era vendido, somente para o uso da família (para comer); nunca trabalhou em outra atividade; atualmente também não trabalha; na época do nascimento da filha a mãe da depoente pegava umas faxinas para fazer, assim como agora; às vezes iam pegar a mãe, quando era feriado; em 2012 e 2013 a mãe trabalhava com faxinas; não lembra quantas faxinas ela fazia mas era pouco; as compras da casa eram feitas pelo pai*

*quando ele trabalhava; a renda da mãe de faxina era importante; a mãe sempre trabalhou com faxina; as faxinas são feitas no "Seu Clóvis"; sempre na mesma casa; é perto da casa da depoente, mas eles pegam a mãe de carro; isso acontecia no tempo de férias, feriado; eles pegam ela para limpar a casa deles, isso há anos; às perguntas da Defensoria Pública da União, disse que mora em área de quilombola, sendo que moram a depoente, os filhos e a mãe; a mãe é quem manda na casa.*

*[...] é vizinha da Autora; conhece a Autora desde o nascimento, pois sempre foram vizinhas; a Autora tem dois filhos; um nasceu em 2013; a Autora tem pouco recurso para sobreviver, sendo que ela tem uma vaquinha que tira leite para os filhos; cria galinhas, leitões; planta uma hortinha; ela é rural, mora lá fora, mas é pouco recurso que ela tem; a Autora mora com a mãe e uma ajuda a outra; tem umas irmãs dela também; sempre foi assim; mora no local há 42 anos; ainda mora no mesmo local; sempre viu ela trabalhando; não sabe se ela vende algo, mas acha que não tem sobra, é apenas para sobreviver; a mãe da Autora também só trabalha em casa; tem uma senhora em uma fazenda que chama a mãe da Autora para fazer uma limpeza, isso uma vez por mês; acha que a mãe da Autora nem cobra, pois ela se dá bem com essa senhora; a senhora deve dar alguma coisa; elas somente tem planta de horta, milho, batata, abóbora; de bichos elas têm vaca (01), leitão, umas galinhas; às perguntas do Defensor Público da União disse que: quem manda na casa é a mãe da Autora; não sabe se a mãe da Autora vende algo; a área em que elas moram é de quilombola, "todos os meus vizinhos são escuros".*

*[...] é vereador em Aceguá; é sócio de um restaurante; sabe que a Autora mora na comunidade de Tamanduá, onde é comunidade de quilombolas; conhece a Autora há muitos anos, mais de dez anos; conheceu a Autora na época de colégio, sendo que foi presidente da associação e teve contato com ela no ônibus; depois teve contato como vereador, pelo trabalho que desenvolve no local; conhece a residência da Autora, pois foi no local em várias oportunidades; nos últimos cinco anos foi na localidade duas vezes por mês; visitava as residências, pois tem um gabinete em Aceguá; é uma comunidade de quilombolas, sendo que dá muita atenção, junto com a EMATER; junto com a Autora reside a mãe, as irmãs; a Autora sobrevive, como a maioria da comunidade, da criação de galinha, ovelha; a maioria da comunidade trabalha na campanha de changa, mas a Autora não; isso não é feito pelas mulheres; na casa da Autora não tinha homens; na casa da Autora viu galinha, ovelha; não viu plantação no local; tudo para o sustento próprio; depois de outubro de 2012 esteve várias vezes na comunidade, assim como no ano de 2013; a Autora trabalhava com os bichos e a horta; todos na casa ajudam; viu as irmãs também, bem como a mãe da Autora; não sabe se elas vendem algo produzido. às perguntas do Defensor Público da União, disse que: a residência da Autora é humilde, construção tranquila para a família, mista, mas humilde; não sabe quantos quartos; não se recorda de plantação; quem o recebia era a mãe, supõe que ela era a responsável pela casa; às perguntas do Procurador do INSS: dos que moravam na mesma residência, pelo que sabe ninguém fazia trabalho com changa.*

*[...] conhece a Autora desde 2001 ou 2002; conhece desde que começou a vida política em Aceguá; a comunidade de Tamanduá é reconhecidamente quilombola; a pobreza é muito grande; a Autora*

*vive com a mãe, em uma pequena propriedade de cinco hectares, onde criam galinha, ovelha, vaca; plantam pequenas plantações; a mãe recebe a pensão do pai; a mãe da Autora se ofereceu para limpar a casa do depoente, mas não sabe se ela trabalha em outros locais; nos últimos anos, uma ou duas vezes por ano, passa na casa da Autora e na comunidade; em 2013 com certeza foi; todos os anos passa na casa deles; a situação dela não se alterou; a residência é muito precária; estão esperando as casas do projeto quilombola; mora no local a Autora, a mãe e os filhos da demandante; não havia homem na família; havia duas irmãs; ofereceram ao depoente coisas de horta; algumas vezes a mãe da autora requisitou trabalho de trator da Prefeitura; sabe que ela planta milho.*

Após a instrução, o Defensor Público da União e o Procurador Federal apresentaram alegações orais (evento 25-VÍDEO5).

Diferente do que defendido pela Autora, não é o caso de acolher o pedido de concessão de salário-maternidade, pois ausente a prova de ter sido a demandante segurada especial nos dez meses anteriores ao nascimento da filha XXXXXXXX Campos. Essa conclusão não é alterada, mesmo diante da origem quilombola da demandante.

A própria Autora confessou no seu depoimento que não há qualquer venda do pouco produzido no local - o que coloca em dúvida a veracidade das notas juntadas - sendo que tudo é consumido pela família (inclusive no período de carência necessário para a concessão do benefício) que se mantém da renda advinda da pensão por morte recebida pela mãe (que no ano de 2013 era de R\$ 1.216,99, evento 01-COMP11) e os valores recebidos de faxinas em residências.

A demandante defendeu residir com a mãe, suas irmãs e seus filhos. Rivaldo Soares Campos é pai de seus dois filhos e observa-se no evento 29 que ele mantém vínculo empregatício remunerado.

Assim, é razoável imaginar que a sobrevivência da Autora e de sua família, além da pensão recebida pela mãe e das faxinas por ela desenvolvidas, foi complementada por pensão alimentícia paga pelo pai aos filhos da demandante, o que torna ainda mais improvável que a pouca atividade agrícola pudesse influenciar sobremaneira na manutenção do grupo familiar.

As atividades agrícolas eventuais não emprestam validade ao reconhecimento de labor agrícola para fins de reconhecimento da qualidade de segurado especial e concessão de benefício previdenciário, mormente quando esta não é a única renda da família e daquele que busca a benesse. A atividade agrícola que enseja o reconhecimento da qualidade de segurado especial da Previdência Social é aquela que exige dedicação diária às atividades do campo, em escala suficiente à garantia da subsistência individual ou familiar, o que, ao que se depreende da prova produzida, não é o caso dos autos.

O provimento judicial merece reforma, senão vejamos.

## 2. DAS RAZÕES RECURSAIS

Primeiramente, como se observa dos autos, é imprescindível mencionar que toda discussão processual gravitou em torno da condição de segurada integrante de uma comunidade quilombola, e a possibilidade de, nessa condição, ser enquadrada como segurada especial, devido à equiparação de características das atividades desempenhadas.



Entretanto, o juízo sentenciante optou pela evidente degenerescência ao princípio da primazia da realidade e ao espírito do princípio da proteção social.

Tal decisão, diga-se de passagem, vai na contramão das decisões que, em todo o país, hodiernamente, tem efetivado direitos da população quilombola, corrigindo históricas injustiças sociais, principalmente no campo das reformas territoriais.

Todavia, não basta uma evolução de reconhecimento, concessão e demarcação de terras quilombolas, se não vier acompanhada da evolução no âmbito da seara previdenciária, pois após muito tempo laborando na terra, nada mais justo aos trabalhadores verem seus direitos albergados pelo INSS, até como forma de inclusão social.

## 2.1. Da condição de quilombola

Não há nada mais estreitamente relacionado à dignidade da pessoa humana do que o sentimento de pertencimento a um grupo identitário, especialmente em se tratando de grupos tradicionais. Mas não é apenas sob a ótica dos grupos imediatamente beneficiados que podemos perceber a relevância do artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que assim dispõe:

Art. 68. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.

O direito encerrado no artigo 68 do ADCT - de conferir a titularidade das terras ocupadas por grupos remanescentes de comunidades quilombolas - busca, antes de tudo, preservar a identidade cultural do grupo-alvo, identidade essa que estaria ameaçada de extinção na ausência de políticas públicas voltadas para sua preservação e perpetuação.

A Egrégia Corte Especial do Tribunal Regional Federal da 4ª Região debruçando-se sobre o tema consigna o entendimento de rejeição a arguição de inconstitucionalidade do Decreto nº 4.887/2003, conforme se verifica do seguinte julgado:

DECRETO Nº 4.887/2003. CONSTITUCIONALIDADE. CONCEITO DE QUILOMBO. REMANESCENTES DE COMUNIDADES QUILOMBOLAS. SUPERAÇÃO DA ANTIGA NOÇÃO DE QUILOMBO COMO MERO AJUNTAMENTO DE NEGROS FUGIDOS. PRESENÇA HODIERNA E NO FUTURO. EFICÁCIA IMEDIATA DOS DISPOSITIVOS PERTINENTES A DIREITOS FUNDAMENTAIS. DENSIDADE E FORÇA MANDAMENTAL DO ART. 68 DO ATO DE DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS (ADCT). FUNDAMENTALIDADE DO DIREITO À PRESERVAÇÃO DA PRÓPRIA CULTURA. DIREITO À DIFERENÇA ÍNSITO NA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. LICITUDE DA UTILIZAÇÃO DO INSTITUTO DA DESAPROPRIAÇÃO COMO MEIO DE PROPICIAR A TITULAÇÃO. **1. Contrariamente ao que registra a história oficial, o quilombo jamais foi um mero amontoado de negros fugidos, existindo nele também índios, brancos e mestiços.**  
 2. A nociva política do "branqueamento" retira do negro a opção por ser ele mesmo, recusando-lhe a preservação de sua história, de seus costumes, de suas manifestações religiosas, de sua cultura.  
**3. Como direito fundamental que é, o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias guarda aplicabilidade**

**imediate.** "Princípio é imperativo. Princípio está no mundo jurídico. Princípio é mais do que regra. Não teria sentido exigir complementação para um princípio que é mais do que uma regra e que contém a própria regra". (Desembargador Paulo Afonso Brum Vaz).

4. Assim não fosse, ad argumentandum tantum, "**...ainda o Decreto 4.887/2003 estaria a regulamentar a Convenção 169 da OIT. Portanto, ele não seria um decreto autônomo, ele estaria a regulamentar a convenção 169 e portanto não sofreria dessa eiva de inconstitucionalidade. Da mesma forma, ele estaria a regulamentar o art. 21 do Pacto de São José da Costa Rica, que a Corte vem aplicando de uma forma já agora em inúmeros casos a situações semelhantes à dos autos, não só com relação à terra dos índios, mas também a terras ocupadas, por exemplo, no Suriname por negros que fugiam do regime de plantation e que portanto têm uma situação fática e jurídica em tudo semelhante à dos nossos quilombolas visibilizados pela Constituição de 88.**" (Dr. DOMINGOS SÁVIO DRESH DA SILVEIRA, citando FLÁVIA PIOVESAN, em seu parecer, evento 46, NTAQ1).

**5. O art. 68 do ADCT contém todo o necessário à concretização de seu teor mandamental, absolutamente desnecessária qualquer "complementação", que consistiria apenas em repetir aquilo que a Lei Maior já diz.**

6. A desapropriação, na hipótese, já está regulamentada em lei, que prevê o uso do instituto por interesse social, ausente qualquer vedação a seu uso no alcance do escopo constitucional inarredável de preservar e proteger o quilombo; ou o remanescente de quilombo.

7. Arguição de inconstitucionalidade que se rejeita.

Veja-se que o art. 68 do ADCT deve ser reconhecido como garantia constitucional e, portanto, de aplicabilidade imediata, conforme determina o art. 5º, § 1º, da Constituição Federal. E assim, o reconhecendo como norma de eficácia plena e aplicabilidade direta, imediata, integral, resta afastada qualquer alegação de inconstitucionalidade formal do decreto.

Observa-se, por importante, que neste cenário de reconhecimento internacional de comunidades com identidades próprias, o Brasil ratificou os termos da Convenção 169 da OIT, que visa proteger comunidades indígenas e povos tribais, o que deve ser entendido como todo grupo que possua características étnico-culturais próprias.

Dentro dessa concepção moderna vinculada a conceitos antropológicos e históricos, resta demonstrada a aplicabilidade da Convenção 169 da OIT para a regulamentação do art. 68 do ADCT. Assim, o Decreto 4.887 regulamenta a Convenção 169 da OIT, integrada pelo Decreto 5.051, que tem força de lei no ordenamento jurídico interno.

Nessa senda, no supracitado julgado, o representante do INCRA, Dr. Ricardo Dantas, discorre que:

“(...) É desta constituição que se retiram os elementos do que são essas comunidades remanescentes de quilombos. E, com toda vênica e respeito à posição do Min. Cezar Peluso na ADIN 3239, não acredito que no século XXI se possa conceituar uma comunidade quilombola, as pessoas que aqui estão hoje, como negros fugidos, como agrupamento de negros fugidos. Esse conceito, com permissa vênica a quem pensa em contrário, é um conceito colonial, é um

conceito de 1740, um conceito escravocrata sobre o que são remanescentes de quilombo, um conceito surgido a partir de um olhar do passado, que olha a Constituição Federal de 88, no século XXI, com um olhar para trás (...).

Desse ensinamento podemos extrair que os quilombolas são denominados como povos tradicionais por serem grupos sociais que operam uma maneira própria de desenvolver suas práticas cotidianas de manutenção e reprodução de seu modo de vida. **O trabalho executado na maioria das vezes é arraigado na agricultura de auto-abastecimento, com muito pouca, ou nenhuma acumulação de capital,** com um modo de vida ancorado na dependência da natureza e em torno de laços familiares. Assim, não devem ser visto apenas sob a ótica do pequeno imigrante assentado.

Nota-se que, de fato, a situação do quilombola é similar à dos índios. O território quilombola compreende espaço territorial que garante sua reprodução física, social, econômica e cultural. Ora, não podemos ficar presos ao conceito escravocrata de quilombo como a concentração de negros fugidos de seu proprietário, **mas como uma comunidade formada por negros, fugidos ou libertos, e outras raças, com o uso da terra segundo seus costumes e tradições.**

Posto isso, destaca-se que o juízo sentenciante desconsiderou a especificidade do caso em questão, uma vez que a sentença sequer apreciou a peculiar situação da pessoa quilombola, que deve ser reconhecida por força de norma constitucional.

## 2.2. Da possibilidade de equiparação do quilombola com o bóia-fria/índio

No caso em questão, a parte recorrente é membro de comunidade quilombola, o que dificulta sobremaneira a verificação de posse de documentos típicos de um pequeno produtor rural, guardando larga semelhança com a situação de bóias-frias, e, ainda mais, com indígenas, na prática de uma agricultura e pecuária rudimentar e de subsistência.

**Assim, há uma desproporção entre a rígida exigência de documentos necessários para viabilizar o pedido de salário maternidade rural e a realidade das populações quilombolas, em geral desprovidas de acesso às sedes municipais, aos órgãos públicos, às políticas públicas, às informações básicas sobre direitos, ficando desprovida da efetivação de direitos fundamentais.**

Não obstante, cabe destacar que a prova da atividade rural pode dar-se por todo e qualquer tipo de prova material, ainda que não represente na integralidade todo o período que se quer comprovar, tendo em vista a dificuldade notória de tais trabalhadores para obter documentação formal acerca de suas atividades laborais. Sendo assim, conforme a Lei 8.213/91, art. 55, § 3º, o trabalho rural deve ser comprovado mediante início de prova material, corroborado por prova testemunhal.

Dada especificidade do caso em voga – trabalhadora rural quilombola - sua situação, reitera-se, **assemelha-se à do bóia-fria**, para quem, até mesmo, dispensa-se o início de prova material para fins de aposentadoria por idade.

Nesse sentido já acenou a TRU/4ª Região:

INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO. PREVIDENCIÁRIO APOSENTADORIA RURAL POR IDADE. BÓIA-FRIA. FLEXIBILIZAÇÃO DA EXIGÊNCIA DE INÍCIO DE PROVA MATERIAL, EM FACE DA INFORMALIDADE DO VÍNCULO. BENEFÍCIO ASSEGURADO AO TRABALHADOR RURAL, INDEPENDENTE DA QUALIFICAÇÃO JURÍDICA DO

VÍNCULO OU DA QUALIDADE DO TRABALHADOR. 1. A prova do tempo de serviço rural na condição de bóia-fria é flexibilizada, em razão da informalidade do vínculo, admitindo até mesmo a dispensa do início de prova material. 2. Na prova do trabalho rural, para a concessão de aposentadoria rural por idade, deve ser valorizada a vocação rural, buscando-se o efetivo desempenho de atividade rural, mais do que a qualificação jurídica do vínculo ou a qualidade do trabalhador (segurado especial, em regime de economia familiar, parceiro, meeiro, arrendatário, empregado rural, volante ou bóia-fria), porquanto o benefício é assegurado a todo e qualquer trabalhador rural. 3. Recurso conhecido e provido. (IUJEF 0002643-79.2008.404.7055, Turma Regional de Uniformização da 4ª Região, XXXXXX)

Nos casos em que a atividade rural é desenvolvida na qualidade de bóia-fria, a ação deve ser analisada e interpretada de maneira *sui generis*, uma vez que a jurisprudência tem acolhido, excepcionalmente em tal situação, a prova exclusivamente testemunhal.

Se assim não o fizesse, acabaria por negar o benefício respectivo a todas aquelas pessoas que, embora realmente estivessem trabalhando, não disporiam de documentos suficientes a ensejar um início razoável de prova material, o que, aliás, salienta-se, seria uma grave injustiça.

No mesmo raciocínio ora articulado, é possível comparar a situação do quilombola com a do indígena, ainda que o indígena tenha uma situação melhor do que os demais segurados, visto que há entidade pública (FUNAI) que emite a prova desse labor.

Castro e Lazzari comentam que:

Por força da decisão proferida nos autos da Ação Civil Pública nº 2008.71.00.024546-2/RS, o INSS passou considerar como segurado especial o índio reconhecido pela FUNAI, inclusive o artesão que utilize matéria-prima proveniente de extrativismo vegetal, independentemente do local onde resida ou exerça suas atividades, sendo irrelevante a definição de indígena aldeado, não-aldeado, índio em vias de integração, índio isolado ou índio integrado, desde que exerça a atividade rural em regime de economia familiar e faça dessas atividades o principal sustento e meio de via.

Nesse sentido:

DECISÃO. Trata-se de recurso especial interposto pelo Instituto Nacional do Seguro Social contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, assim ementado: PREVIDENCIÁRIO SALÁRIO-MATERNIDADE. INDÍGENA. TRABALHADORA RURAL EM REGIME DE ECONOMIA FAMILIAR. QUALIDADE DE SEGURADA ESPECIAL COMPROVADA. CONCESSÃO DO BENEFÍCIO. MENOR DE 16 ANOS DE IDADE. ART. 7º, XXXIII, DA CF DE 1988. 1. **Para fins previdenciários, os trabalhadores rurais indígenas recebem o mesmo tratamento conferido aos trabalhadores rurais boias-frias, devendo o pedido ser analisado e interpretado de maneira *sui generis*, conforme entendimento já sedimentado no âmbito do STJ e ratificado pela recente decisão da sua Primeira Seção, no julgamento do REsp n.º 1.321.493-PR, submetido à sistemática dos recursos repetitivos, no sentido de que a apresentação de prova**

**material somente sobre parte do lapso temporal pretendido não implica violação da Súmula 149 do STJ, cuja aplicação é mitigada se a reduzida prova material for complementada por idônea e robusta prova testemunhal. 2. Demonstradas a maternidade, a atividade rural e a qualidade de segurada especial durante o período de carência, tem direito a autora à percepção do salário-maternidade. 3.** Incabível a evocação da proibição do art. 7º, inciso XXXIII, da Constituição Federal de 1988, para indeferir o pedido da autora, ante o caráter protetivo da norma. Em suas razões de recurso especial, sustenta o INSS que o Tribunal a quo negou vigência ao artigo 11, VII, da Lei 8.213/1991, eis que referido excerto normativo disciplina que a cobertura previdenciária do segurados especial somente se inicial aos 16 (dezesesseis) anos de idade. Sem contrarrazões ao recurso especial. Noticiam ao autos que XXXXXX, representada por sua genitora, ajuizou ação em face do INSS, objetivando concessão do benefício salário-maternidade. A sentença julgou o pedido parcialmente procedente. O Tribunal de origem, por unanimidade, negou provimento ao apelo do INSS e à remessa oficial, nos termos da ementa supra. No âmbito do STJ, o Ministério Público Federal opinou pelo não conhecimento do recurso especial. É o relatório. Decido. A tese central do recurso especial gira em torno da cobertura previdenciária do segurados especial indígena, se somente a partir dos seus 16 (dezesesseis) anos de idade. Compulsando os autos verifica-se que o acórdão recorrido decidiu a questão em consonância com a jurisprudência do STJ, que entende que as regras que condicionam a concessão de um determinado benefício previdenciário são aquelas vigentes no momento em que o segurado reúne todas as condições necessárias para o seu deferimento, em observância do princípio *tempus regit actum*. (...) Nesse contexto, deve ser aplicada a lei vigente à época em que reunido os requisitos exigidos para a concessão do benefício salário-maternidade, ou seja, a lei em vigor quando do parto da segurada, que no caso concreto se deu em 29.4.2008, quando vigia o art. 11, VII, da Lei 8.213/1991, em sua redação original que dispunha in verbis: Art. 11. São segurados obrigatórios da Previdência Social as seguintes pessoas físicas: [...] VII - como segurado especial: o produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais, o garimpeiro, o pescador artesanal e o assemelhado, que exerçam suas atividades, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros, bem como seus respectivos cônjuges ou companheiros e filhos maiores de 14 (quatorze) anos ou a eles equiparados, desde que trabalhem, comprovadamente, com o grupo familiar respectivo. Vale ressaltar que a redação restritiva do art. 11, VII, da Lei 8.213/1991, que fundamenta o recurso especial do INSS, somente foi inserida pela Lei 11.718/2008, cuja vigência se deu apenas a partir de 20/6/2008. Portanto, posteriormente à aquisição, pela segurada, do direito ao benefício previdenciário Destarte, merece ser mantido o acórdão recorrido, que aplicou à espécie o melhor direito, em conformidade com o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, incidindo o óbice da Súmula 83/STJ que dispõe in verbis: não se conhece do recurso especial pela divergência, quando a orientação do Tribunal se firmou no mesmo sentido da decisão recorrida. Acrescente-se que a Súmula 83/STJ também é aplicável ao recurso especial interposto pela alínea a do permissivo constitucional. Confira-se: PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. ART. 522 DO CPC. AUSÊNCIA DE CÓPIA DA

CERTIDÃO DE INTIMAÇÃO DA DECISÃO AGRAVADA. IMPOSSIBILIDADE DE AFERIR A TEMPESTIVIDADE POR OUTROS MEIOS. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 83 DO STJ. DECISÃO MANTIDA. [...] 3. As razões recursais encontram óbice na Súmula 83 do STJ, que determina a pronta rejeição dos recursos a ele dirigidos, quando o entendimento adotado pelo Tribunal de origem estiver em conformidade com a jurisprudência aqui sedimentada, entendimento aplicável também aos recursos especiais fundados na alínea a do permissivo constitucional. 4. A interposição de agravo manifestamente infundado enseja aplicação da multa prevista no artigo 557, § 2º do Código de Processo Civil. 5. Agravo regimental não provido, com aplicação de multa. (AgRg no AREsp 319.512/DF, Quarta Turma, Relator Ministro XXXXX, DJe 18/6/2013) (grifo nosso) Ante o exposto, nego seguimento ao recurso especial. Publique-se. Intimem-se. Brasília (DF), 11 de março de 2015. (STJ - REsp: 1440391 RS 2014/0048515-4, Relator: Ministro XXXXXX, Data de Publicação: DJ 26/03/2015)

Manifesta-se aqui, em essência, que a situação dos quilombolas, indígenas, bóias-fria, merece tratamento diferenciado em razão da dificuldade de comprovação do desempenho de atividade rural, devendo a exigência de início de prova material ser abrandada, de modo a lhes garantir a efetiva proteção da previdência social.

### 2.3. Da comprovação da qualidade de Segurada Especial. Do exercício de atividade rural e do cumprimento do prazo de carência

O salário-maternidade é um direito fundamental, assegurado pelas normas do art. 7º, inciso XVIII e do art. 201, II, ambas da Constituição Federal e pelos arts. 39, parágrafo único, e 71 e seguintes da Lei 8.213/91. Com a nova redação dada ao art. 71 da Lei nº 9.876/99, toda segurada da Previdência Social tem direito ao benefício, independente de estar empregada na época do parto.

Destarte, a presente lide envolve, como dito alhures, **segurada especial** – trabalhadora rural – e busca o pagamento das parcelas vencidas relativas ao benefício de salário-maternidade, nos termos da Lei 8.213 e do art. 93 do Decreto nº 3.048/99, no valor mensal de 01(um) salário-mínimo então vigente (considerando-se a data do nascimento), acrescidas de correção monetária e juros à razão de 1% ao mês, a contar da citação.

Nesse passo, observe-se que são dois os requisitos que a Lei estipula para que a autora faça jus ao benefício pleiteado:

- 1) comprovação da condição de segurada especial – efetivo exercício da atividade rural;
- 2) carência de 10 (dez) meses, ainda que de forma descontínua e imediatamente anteriores ao do início do benefício.

Quanto ao **primeiro** requisito, a demonstração do exercício da atividade rural, em se tratando de demanda ajuizada por integrante de comunidade quilombola, a prova material destinada a comprovar tempo rural, para fins de concessão de benefício previdenciário, deve ser adequada às peculiaridades do caso concreto.

Consoante estudos antropológicos, os quilombolas, assim chamados os homens e mulheres pertencentes aos quilombos, realizam, em geral, **rudimentar agricultura de subsistência**, em verdadeiro regime de economia familiar, de acordo com o conceito estabelecido pelo art. 11, parágrafo 1.º, da Lei n. 8.213/91.



Historicamente, as comunidades quilombolas localizavam-se em locais de difícil acesso, muitas vezes intencionando o isolamento. Mesmo que as características da mencionada comunidade tenham-se diluído na atualidade, é certo que os integrantes dificilmente terão documentos que comprovem que trabalham na lavoura, uma vez que o titular do domínio das terras não é o quilombola, mas a associação que representa a comunidade.

Por conta da organização social da comunidade quilombola, é notória a dificuldade ou mesmo a impossibilidade da apresentação de documentos tradicionalmente aceitos em casos similares, a fim de demonstrar o trabalho rural. Tais dificuldades entrelaçam as fases de documentação, de cadastramento e de recebimento dos benefícios previdenciários e assistenciais.

A dificuldade de caracterização do quilombola como agricultor familiar por falta de documentos para provar tal situação, está na falta de documentação do território onde vivem. Diante da construção desse quadro, como se dá o acesso de grupos sociais tradicionais, como os quilombolas, a este direito?

Em atenção ao princípio constitucional que trata da universalidade da cobertura e do atendimento da Seguridade Social (art. 194, Parágrafo único, I), atuam em favor de integrante de comunidade quilombola outros documentos, que servem de início de prova material, conforme determina a lei, para a comprovação do trabalho na lavoura em regime de economia familiar.

Nessa linha de raciocínio, colaciona-se o seguinte julgado do TRF da 3ª Região:

Trata-se de segurada especial no caso em tela, em que restou comprovado o exercício da autora na atividade rural, conforme fundamentação da r. sentença recorrida:

‘De outra banda, em se tratando de demanda ajuizada por integrante de comunidade quilombola, a imprescindibilidade do início de prova material, destinado a comprovar tempo rural, para fins de concessão de benefício previdenciário, deve ser adequada às peculiaridades do caso concreto.

No caso em apreço, há prova documental de que a autora reside em comunidade de remanescentes de quilombo, a saber, rol das famílias que integram a Comunidade de Ivaporunduva, segundo estudo do Itesp, no qual consta seu nome. Além disso, há ainda cadastro na Prefeitura Municipal de Eldorado no qual a autora é qualificada como “lavradora”.

Portanto, opera em seu favor o início de prova material de exercício de atividade rural.

**Faz-se necessário, portanto, verificar as demais provas produzidas. Os depoimentos das testemunhas ouvidas nestes autos foram uniformes quanto ao efetivo trabalho da autora e sua família no meio rural, especialmente no tocante ao serviço na lavoura, com finalidade de prover a subsistência."**

A alegação da parte ré de que a requerente deveria demonstrar o recolhimento de contribuições ao RGPS não possui respaldo legal no caso da segurada especial.’

Pela leitura e análise da sentença recorrida, bem assim das provas carreadas aos autos virtuais, verifico que a questão discutida nos autos foi decidida segundo os critérios usualmente adotados por esta Turma Recursal.

Assim sendo, adoto os mesmos fundamentos do aresto recorrido, nos termos do que dispõe o artigo 46, da Lei n. 9.099/1995, c/c o artigo 1º, da Lei n. 10.259/2001’. (Processo nº 2007.63.05.002285-4, Rel.

Juiz Federal PAULO RUI KUMAGAI DE AGUIAR PUPO,  
QUINTA TURMA, julgado em 14/05/2010).

*In casu*, a recorrente exerce atividade rural na comunidade quilombola de Tamanduá, Município de Aceguá (localidade em que nasceu e sempre morou), trabalhando com o apoio de sua mãe e irmãs, cultivando alimentos necessários para a sua subsistência e a de sua família (planta milho, feijão, abóbora, entre outros), criando porcos, gado e galinhas, o que restou amplamente comprovado pela prova testemunhal.

### 2.3.1 – Da renda do ex-companheiro da autora

Insta mencionar que o ex-companheiro da autora (pai de seus dois filhos) mantém vínculo empregatício remunerado, conforme evento 29.

No entanto, tal fato não é motivo suficiente para descaracterizar o regime de economia familiar e, conseqüentemente, ensejar o indeferimento do seu pedido.

Isto porque, na esteira do entendimento jurisprudencial consolidado dos nossos Tribunais, o mero fato de um membro do grupo familiar exercer outra atividade remunerada não desconfigura o regime de economia familiar em que a Parte Autora laborou, pois, ainda que considerada como trabalhador rural individual, sua situação encontra guarida no art. 11, VII, da Lei n.º 8.213/91, que determina:

Art. 11. São segurados obrigatórios da Previdência Social as seguintes pessoas físicas:

[...]

VII – como segurado especial: a pessoa física residente no imóvel rural ou em aglomerado urbano ou rural próximo a ele que, **individualmente** ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros, na condição de:

a) produtor, seja proprietário, usufrutuário, possuidor, assentado, parceiro ou meeiro outorgados, comodatário ou arrendatário rurais, que explore atividade:

1. agropecuária em área de até 4 (quatro) módulos fiscais;
  2. de seringueiro ou extrativista vegetal que exerça suas atividades nos termos do inciso XII do caput do art. 2º da Lei no 9.985, de 18 de julho de 2000, e faça dessas atividades o principal meio de vida;
- b) pescador artesanal ou a este assemelhado que faça da pesca profissão habitual ou principal meio de vida; e
- c) cônjuge ou companheiro, bem como filho maior de 16 (dezesesseis) anos de idade ou a este equiparado, do segurado de que tratam as alíneas a e b deste inciso, que, comprovadamente, trabalhem com o grupo familiar respectivo.

A Turma Nacional de Uniformização, nesta toada, editou a súmula 41, a qual disciplina que **“a circunstância de um dos integrantes do núcleo familiar desempenhar atividade urbana não implica, por si só, a descaracterização do trabalhador rural como segurado especial, condição que deve ser analisada no caso concreto”**.

Desta forma, o entendimento da TNU considerou que a lei não excluiu a condição de segurado especial da pessoa que se dedica individualmente à produção rural mesmo que outro membro do grupo familiar exerça atividade de outra natureza.

Entendeu o relator Juiz Federal José XXXXX que, quando o segurado especial exerce suas atividades em regime individual, não apresenta importância o fato de outro membro de sua família exercer atividade remunerada (e se de natureza urbana ou rural).

Neste sentido:

REVIDENCIÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. INEXISTÊNCIA DAS HIPÓTESES ENSEJADORAS DO RECURSO. EFEITOS INFRINGENTES. PREQUESTIONAMENTO. APOSENTADORIA POR IDADE RURAL. TRABALHADORA RURAL COMO BOIA-FRIA. PREENCHIMENTO DOS PRESSUPOSTOS POR OCASIÃO DO IMPLEMENTO DO REQUISITO ETÁRIO. DIREITO ADQUIRIDO.

1. A acolhida dos embargos declaratórios só tem cabimento nas hipóteses de omissão, contradição ou obscuridade.

2. Ausentes os vícios alegados, são descabidos os embargos declaratórios.

3. Improriedade dos embargos de declaração com a finalidade de alterar o julgado, pena de lhes emprestar efeitos infringentes, o que só é admitido excepcionalmente.

**4. O fato de o cônjuge exercer atividade outra que não a rural também não serve para descaracterizar automaticamente a condição de segurado especial de quem postula o benefício, pois, ainda que considerado como trabalhador rural individual, sua situação encontra guarida no art. 11, inciso VII, da Lei n.º 8.213/91, sendo certo também que incumbia à Autarquia Previdenciária a prova de que a subsistência da família era garantida pelo salário do cônjuge, e não pela atividade rural desenvolvida pelo requerente.**

5. A percepção de pensão previdenciária em virtude do óbito do seu cônjuge em valor inferior a dois salários mínimos não desqualifica a condição de segurada especial da esposa, **uma vez que demonstrado nos autos que a indigitada remuneração não era suficiente para tornar dispensável o labor agrícola desempenhado pelo núcleo familiar e em caráter individual.**

6. Se no ano em que o segurado completou a idade mínima este já disponha de tempo rural suficiente para o deferimento do benefício, mesmo se o requerimento administrativo ocorrer em anos posteriores, o termo inicial do período a ser considerado como de efetivo exercício de labor rural, a ser contado retroativamente, é justamente a data do implemento do requisito etário, em atenção ao princípio do direito adquirido (art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal de 1988, e art. 102, § 1º, da Lei n.º 8.213/91).

7. Embargos de declaração parcialmente providos para fins de prequestionamento.

(TRF4, AC n. 0020278-63.2011.404.9999, 6ª Turma, De XXXXXXXXX julgado em 26/06/2012, sem grifo no original).

PREVIDENCIÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. RAZÕES RECURSAIS DISSOCIADAS DA PROVA DOS AUTOS. SALÁRIO-MATERNIDADE. BOIA-FRIA. INÍCIO DE PROVA MATERIAL CORROBORADO PELA PROVA TESTEMUNHAL. QUALIDADE DE SEGURADA ESPECIAL COMPROVADA. 1. Não se conhece de recurso no ponto cujas razões são inteiramente dissociadas da prova colhida nos autos. 2. A indicação de defensor dativo, nos termos das Resoluções n.ºs 440/2005 e 481/2005, revogada pela Resolução n.º 558/2007, do Conselho da Justiça Federal, deve ser reservada aos casos em que o Estado não proporciona defesa técnica gratuita ao necessitado, e nem

tem ele (segurado) condições de conseguir advogado que se disponha a patrocinar seus interesses. Diversamente, não tem lugar naquelas hipóteses em que, a despeito de a requerente se apresentar com patrono constituído, este eventualmente não compareça a ato processual designado. 3. Cuidando-se de **trabalhador rural** que desenvolve **atividade** na qualidade de boia-fria, deve o pedido ser analisado e interpretado de maneira "sui generis", uma vez que a jurisprudência tem se manifestado no sentido de acolher, em tal situação, a prova exclusivamente testemunhal (art. 5º da Lei de Introdução ao Código Civil). 4. O comando legal determina início de prova material do exercício de **atividades** agrícolas e não prova plena (ou completa) de todo o período alegado, pois a interpretação aplicável, quanto ao ônus da prova, não pode ser aquela com sentido inviabilizador, desconectado da realidade social. 5. As certidões da vida civil são hábeis a constituir início probatório da **atividade rural**, nos termos na jurisprudência pacífica do egrégio STJ. 6. O fato de o cônjuge/companheiro da autora exercer **atividade** outra que não a **rural** não serve para descaracterizar automaticamente a condição de segurado especial de quem postula o benefício, pois, de acordo com o que dispõe o inciso VII do art. 11 da Lei n.º 8.213/91, é segurado especial o produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário **rurais**, o pescador artesanal e o assemelhado, que exerçam suas **atividades**, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros, bem como seus respectivos cônjuges ou companheiros e filhos maiores de 14 anos ou a eles equiparados, desde que trabalhem, comprovadamente, com o grupo familiar respectivo. 7. Nos termos dos arts. 71 e ss. da Lei n.º 8.213/91, é devido o **salário-maternidade** às empregadas **urbanas** que fizerem prova do nascimento dos filhos e da qualidade de seguradas na data do parto, independentemente do cumprimento de período de carência (arts. 11, inciso II, e 26 da LBPS), que não tem aplicação no caso concreto. 8. A regra do art. 15 da Lei n.º 8.213/91, que garante a manutenção da qualidade de segurada, até 12 meses após a cessação das contribuições, passível de prorrogação, àquela que deixar de exercer **atividade** remunerada, tem alcance apenas sobre a segurada **urbana** e não sobre a segurada especial, como na hipótese vertente, que deve comprovar, além do nascimento da criança, o cumprimento do período de carência, ou seja, o exercício de **atividade rural** nos 10 meses anteriores ao parto. 9. Demonstradas a **maternidade**, a **atividade rural** e a qualidade de segurada especial durante o período de carência, tem direito, a autora, à percepção do **salário-maternidade**.

Ademais, o depoimento prestado pela parte recorrente foi de uma clareza solar a respeito de que **na época já estava separada do pai de seus filhos**, bem como da **insuficiência da renda apenas da pensão por morte recebida por sua mãe para a manutenção da família**, que conta ainda com dois infantes de tenra idade. Deste modo, o trabalho tipicamente rural e a renda obtida pela recorrente são indispensáveis para o sustento do núcleo familiar, de forma que está caracterizada a figura do segurado especial.

### 2.3.2. Da produção de provas

Com a devida vênia, descabe a alegação do juízo *a quo* de que a autora não logrou êxito em comprovar, nos dez meses anteriores ao momento em que devido o início do benefício, o exercício de atividade rural em conjunto de seu núcleo familiar.

Vale ressaltar que as mulheres, no meio rural, continuam enfrentando dificuldades pragmáticas em serem reconhecidas como *trabalhadoras rurais*. Na lição de Kaizô Iwakami Beltrão, Doutor em Estatística pelo Departamento de Estatística de Princeton University<sup>16</sup>, no Brasil, existe um problema de mensuração da atividade feminina, principalmente no campo, dado que “*em regime de economia familiar, o trabalho da mulher não é valorado da mesma forma que do homem*”.

Apesar disso, salienta-se que a autora trabalhou, inclusive nos meses que antecederam ao nascimento de sua filha, somente deixando de fazê-lo quando não pôde mais realizar suas funções em razão do avanço de sua gestação.

Demais disso, a autora comprova o labor rural nos meses que antecederam o nascimento de sua filha, por meio dos seguintes documentos anexados à inicial (Evento nº 1):

- a) Certidão de nascimento de sua filha, nascida em 18.05.2013;
- b) Talão de produtor em nome dos genitores da autora dos anos de: 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013;
- c) Certificado de Cadastro de Imóvel Rural, emissão 2006, 2007, 2008 e 2009;
- d) Declaração do Sindicato dos Trabalhadores Rurais, certificando que a genitora da autora, Sra. XXXXXXXX, desenvolve atividade em Regime de Economia Familiar juntamente com suas filhas: XXXXXXXXXX Tal declaração foi baseada em: Talões de produtor, ITR 2010 e Partilha de Campo 1993.

A despeito de toda prova material produzida, a prova testemunhal serviu para corroborar todas as assertivas trazidas à demanda, conforme se extrai do depoimento da recorrente (**Evento 25**):

[...] que em outubro de 2012 morava no Tamanduá, município de Aceguá; morava com os pais; tinha duas irmãs também; o pai morreu em 2006; **na época "nóis criava bichinhos", galinha, porco, vaca; plantavam milho, feijão, abóbora; nada era vendido, tudo era "para nós mesmo"**; quando o pai era vivo ele trabalhava e depois que ele morreu, a mãe passou a receber pensão; **nenhuma das mulheres tinha companheiro**, viviam as quatro apenas; **conheceu o pai das crianças na comunidade; "depois ele se separou de mim"**; trabalhava direto, na casa, na horta e com os bichos; a mãe tem 50 anos; as irmãs também trabalham; nada era vendido, somente para o uso da família (para comer); nunca trabalhou em outra atividade; atualmente também não trabalha; na época do nascimento da filha a mãe da depoente pegava umas faxinas para fazer, assim como agora; às vezes iam pegar a mãe, quando era feriado; em 2012 e 2013 a mãe trabalhava com faxinas; não lembra quantas faxinas ela fazia mas era pouco; as compras da casa eram feitas pelo pai quando ele trabalhava; a renda da mãe de faxina era importante; a mãe sempre trabalhou com faxina; as faxinas são feitas no "Seu XXXXX"; sempre na mesma casa; é perto da casa da depoente, mas eles pegam a mãe de carro; isso acontecia no tempo de férias, feriado; eles pegam ela para limpar a casa deles, isso há anos; às

<sup>16</sup>**BELTRÃO**, Kaizô Iwakami; A população Rural e a Previdência Social no Brasil. Rio de Janeiro: Ipea, 2000 p.8

perguntas da Defensoria Pública da União, disse **que mora em área de quilombola, sendo que moram a depoente, os filhos e a mãe; a mãe é quem manda na casa.**

Em idêntico sentido o depoimento das XXXXXXXXXXXX que declararam, respectivamente (Evento 25):

[...] é vizinha da Autora; conhece a Autora desde o nascimento, pois sempre foram vizinhas; a **Autora tem dois filhos; um nasceu em 2013; a Autora tem pouco recurso para sobreviver, sendo que ela tem uma vaquinha que tira leite para os filhos; cria galinhas, leitões; planta uma hortinha; ela é rural, mora lá fora**, mas é pouco recurso que ela tem; a Autora mora com a mãe e uma ajuda a outra; tem umas irmãs dela também; sempre foi assim; mora no local há 42 anos; ainda mora no mesmo local; sempre viu ela trabalhando; não sabe se ela vende algo, mas acha que não tem sobra, é apenas para sobreviver; a mãe da Autora também só trabalha em casa; tem uma senhora em uma fazenda que chama a mãe da Autora para fazer uma limpeza, isso uma vez por mês; acha que a mãe da Autora nem cobra, pois ela se dá bem com essa senhora; a senhora deve dar alguma coisa; elas somente **tem planta de horta, milho, batata, abóbora; de bichos elas têm vaca (01), leitão, umas galinhas**; às perguntas do Defensor Público da União disse que: quem manda na casa é a mãe da Autora; não sabe se a mãe da Autora vende algo; **a área em que elas moram é de quilombola**, "todos os meus vizinhos são escuros".

[...] é vereador em Aceguá; é sócio de um restaurante; sabe que a Autora mora na comunidade de Tamanduá, onde é comunidade de quilombolas; conhece a Autora há muitos anos, mais de dez anos; conheceu a Autora na época de colégio, sendo que foi presidente da associação e teve contato com ela no ônibus; depois teve contato como vereador, pelo trabalho que desenvolve no local; conhece a residência da Autora, pois foi no local em várias oportunidades; nos últimos cinco anos foi na localidade duas vezes por mês; visitava as residências, pois tem um gabinete em Aceguá; **é uma comunidade de quilombolas, sendo que dá muita atenção, junto com a EMATER**; junto com a Autora reside a mãe, as irmãs; a **Autora sobrevive, como a maioria da comunidade, da criação de galinha, ovelha**; a maioria da comunidade trabalha na campanha de changa, mas a Autora não; isso não é feito pelas mulheres; na casa da Autora não tinha homens; na casa da Autora viu galinha, ovelha; não viu plantação no local; tudo para o sustento próprio; depois de outubro de 2012 esteve várias vezes na comunidade, assim como no ano de 2013; a Autora trabalhava com os bichos e a horta; todos na casa ajudam; viu as irmãs também, bem como a mãe da Autora; não sabe se elas vendem algo produzido. às perguntas do Defensor Público da União, disse que: a residência da Autora é humilde, construção tranquila para a família, mista, mas humilde; não sabe quantos quartos; não se recorda de plantação; quem o recebia era a mãe, supõe que ela era a responsável pela casa; às perguntas do Procurador do INSS: dos que moravam na mesma residência, pelo que sabe ninguém fazia trabalho com changa.

[...] conhece a Autora desde 2001 ou 2002; conhece desde que começou a vida política em Aceguá; **a comunidade de Tamanduá**



é reconhecidamente quilombola; a pobreza é muito grande; a Autora vive com a mãe, em uma pequena propriedade de cinco hectares, onde **criam galinha, ovelha, vaca; plantam pequenas plantações**; a mãe recebe a pensão do pai; a mãe da Autora se ofereceu para limpar a casa do depoente, mas não sabe se ela trabalha em outros locais; nos últimos anos, uma ou duas vezes por ano, passa na casa da Autora e na comunidade; em 2013 com certeza foi; todos os anos passa na casa deles; a situação dela não se alterou; a residência é muito precária; estão esperando as casas do projeto quilombola; mora no local a Autora, a mãe e os filhos da demandante; não havia homem na família; havia duas irmãs; ofereceram ao depoente coisas de horta; algumas vezes a mãe da autora requisitou trabalho de trator da Prefeitura; sabe que ela planta milho.

Note-se que não há controvérsias nos depoimentos a respeito da atividade rural exercida pela recorrente durante o período de carência. Mesmo que exercida de modo rudimentar e voltado para a subsistência do núcleo familiar, tal fonte de alimentação não pode ser desconsiderada em uma família extremamente humilde, que necessita ver-se integrada à Previdência Social.

Portanto diante do farto conjunto probatório existente nos autos, conclui-se que a recorrente exercia atividade rural, no período de carência, preenchendo também o segundo requisito, o que constitui elemento suficiente a comprovar a sua qualidade de segurada especial.

Pelo exposto, não há dúvidas de que a recorrente preenche os requisitos necessários para o deferimento do salário-maternidade, devendo assim ser reformada a sentença hostilizada, porquanto além das provas materiais, contemporâneas ao período de carência exigido para concessão do benefício, a prova testemunhal foi uníssona em asseverar que a autora exercia a atividade rural há muitos anos.

### 3. DO PEDIDO

Face ao exposto, requer a parte recorrente se dignem Vossas Excelências a dar provimento ao recurso, com o acolhimento integral das razões ora expostas, condenando-se o INSS a **conceder o benefício, inclusive em sede liminar**, arcando, ainda, com os ônus da sucumbência.

LOCAL, DATA

**Defensor/a Público Federal**





 **DPU** em linha  
com a  
**AGENDA**  
**2030**

