



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

**N.º 121/2019 – SDHDC/GABPGR**  
**Sistema Único N.º 141144/2019**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

A Procuradora-Geral da República vem, com fundamento no art. 4º da Lei nº 8.437/1992, requerer a **SUSPENSÃO** dos efeitos de decisão proferida pelo Juízo da 1ª Vara Federal de Carazinho/RS nos autos da Ação de Reintegração de Posse nº 5003293-31.2017.4.04.7118, cuja eficácia foi mantida pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região nos Agravos de Instrumento nº 5002823-43.2019.4.04.0000 e nº 5005275-26.2019.4.04.0000, pelas razões de fato e de direito adiante expostas.

**I – Dos fatos**

Trata-se, na origem, de **ação de reintegração de posse** ajuizada pelo Município de Carazinho/RS contra a Fundação Nacional do Índio – Funai e um **grupo de famílias indígenas** pertencentes à Aldeia Kairú, de **etnia Kaingang**, liderado pelo cacique Ivo Gales, tendo por objeto uma área ocupada provisoriamente pelos indígenas no interior/extremidade do Parque Municipal João Alberto Xavier da Cruz (ou “Parque da Cidade”), nos arredores do núcleo urbano do Município autor.

Narrou-se, na inicial da ação, que a **ocupação da área teve início no dia 05.12.2016**, após os indígenas terem de deixar um imóvel particular localizado na margem da

rodovia BR-386, em cumprimento à decisão prolatada em outra ação de reintegração de posse (nº 5002223-18.20134.04.7118), ajuizada no ano de 2013<sup>1</sup>.

Depois da celebração de acordos judiciais que estenderam o prazo de permanência dos Kaingang no Parque Municipal, até que a Funai buscasse outro imóvel para a realocação da referida comunidade, o Juízo da 1ª Vara Federal de Carazinho, em 29.01.2019, ante a ausência de providências concretas da autarquia federal para a transferência dos indígenas a uma nova área, **deferiu medida liminar de reintegração de posse** em favor do Município de Carazinho, para determinar aos réus a desocupação da área do Parque Municipal João Alberto Xavier da Cruz, **no prazo de 30 (trinta) dias corridos**, sob pena de desocupação forçada.

Em face dessa decisão foram interpostos os Agravos de Instrumento nº 5002823-43.2019.4.04.0000 (da Funai) e nº 5005275-26.2019.4.04.0000 (de Ivo Gales), perante o Tribunal Regional Federal da 4ª Região, nos quais a relatora, Desembargadora Vivian Josete Pantaleão Caminha, proferiu decisões que negaram o pedido de atribuição de efeito suspensivo aos recursos.

**Contra esses pronunciamentos, o Ministério Público Federal interpôs agravos internos, ainda não apreciados.**

Em 22.02.2019, a Funai requereu ao Juízo de origem a dilação do prazo concedido para a desocupação da área objeto da demanda possessória, por mais 30 (trinta) dias, a fim de viabilizar a transferência dos indígenas ao terreno da escola agrícola autossustentável, pedido com o qual concordou o Município de Carazinho.

O Juízo da 1ª Vara Federal de Carazinho, no dia 27/02/2019, **suspendeu** a desocupação da área, que estava prevista para ocorrer no dia seguinte, até ulterior deliberação, que se daria “após a manifestação da Funai e do Estado do Rio Grande do Sul, no prazo de cinco (5) dias, para que façam aportar ao feito cópia das providências administrativas até aqui adotadas (ofícios, e-mails, etc) para confirmar a negociação de cessão de uma outra área para abrigar temporariamente as referidas famílias, enquanto não se conclui o procedimento administrativo demarcatório da terra indígena”.

---

<sup>1</sup> Conforme informado pela Funai, a ocupação que originou a ação de reintegração de posse nº 5002223-18.2013.4.04.7118 foi, por sua vez, motivada pela saída das famílias indígenas de outra área anteriormente ocupada, por força de decisão proferida nos autos da ação de reintegração de posse nº 2006.71.2018.002159-5, proposta no ano de 2006.

O Estado do Rio Grande do Sul, depois de haver sido incluído no feito como parte interessada, tendo em vista titularizar o domínio do imóvel indicado pela Funai para o reassentamento provisório da comunidade indígena, informou que as diligências realizadas junto à sua Secretaria de Educação restaram frustradas, o que inviabilizava a manifestação daquele ente sobre a negociação indicada pela Funai.

A Funai, a seu turno, postulou a dilação do prazo de cumprimento da ordem judicial de desocupação por mais 30 (trinta) dias, sob a justificativa de não ter recebido resposta do Estado do Rio Grande do Sul acerca da possibilidade de cessão de uso da área da Escola Estadual de Educação Profissional de Carazinho (Eprocar) aos Kaingang.

Os Ministérios Públicos Federal e Estadual manifestaram-se nos autos da ação possessória, no sentido da necessidade da formação de litisconsórcio passivo necessário com o Estado do Rio Grande do Sul, em razão de funcionar, junto à comunidade indígena, e na mesma área por esta ocupada, a Escola Estadual Indígena de Ensino Fundamental Came Mré Karthrukre.

O Município de Carazinho pediu a rejeição desses pedidos, e a imediata expedição de mandado de reintegração de posse.

**Em 02.05.2019**, o Juízo da 1ª Vara Federal de Carazinho atendeu ao pleito do ente municipal, determinando a **expedição de mandado de reintegração de posse**, para cumprimento em data a ser agendada pelos Oficiais de Justiça dele encarregados, em prazo não inferior a 15 (quinze) dias, com o suporte da Polícia Federal e da Brigada Militar.

Em nova decisão, do dia **08.05.2019**, o Juízo de origem afastou os argumentos expostos em ofício do **Presidente do Conselho Nacional dos Direitos Humanos**, que destacavam a situação de vulnerabilidade do grupo indígena instalado no Parque da Cidade, e manteve a ordem de desocupação da área, determinando a intimação do Município de Carazinho para “fornecer os meios necessários à retirada dos bens móveis e construções eventualmente existentes na área invadida”.

Conforme e-mail juntado aos autos da ação possessória, o Oficial de Justiça encarregado do mandado de reintegração de posse **designou a data de 22.05.2019 para o cumprimento da medida**.

É sabido, contudo, que as ações desse jaez, que envolvem discussões sobre os direitos de comunidades indígenas sobre a posse e propriedade de terras, são marcadas por **severos conflitos**, o que demanda uma condução muito cautelosa de todo o processo, a fim de se resguardar, no máximo possível, os direitos e a integridade de todos os envolvidos na demanda, até que sobrevenha justa decisão para o caso em debate.

Como se demonstrará adiante, o cumprimento da medida liminar determinada na origem gerará sérios efeitos sobre os integrantes do grupo indígena ali presente, individual e coletivamente, e, sem dúvida, será causa de significativa intensificação de conflitos, **com risco de grave lesão à segurança pública de todos os envolvidos, indígenas, não indígenas e agentes do Estado**.

O caso demanda, assim, a intervenção excepcional do Supremo Tribunal Federal que, atento à gravidade da situação e ao risco de danos irreversíveis à comunidade indígena ali instalada e aos demais envolvidos, atuará como agente pacificador, **tal qual ocorreu nos autos das Suspensões de Liminares nº 833/PR e nº 1.200/PR**, propostas em contextos fáticos correlatos ao ora descrito. E, agora, como naqueles casos, a solução provisória mais prudente e cautelosa, que evitará a ocorrência de dano maior à ordem e à segurança públicas, será aquela que mantém os indígenas na posse do imóvel em disputa, até deslinde final e definitivo da demanda originária.

## II - Do cabimento da medida de contracautela

Dispõe o art. 4º da Lei 8.437/1992 que caberá pedido de suspensão da execução de medida liminar em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade da decisão, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, conforme transcrito a seguir:

Art. 4º Compete ao presidente do tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica de direito público interessada, em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

[...]

§ 3º Do despacho que conceder ou negar a suspensão, caberá agravo, no prazo de cinco dias, que será levado a julgamento na sessão seguinte a sua interposição.

§ 4º Se do julgamento do agravo de que trata o § 3º resultar a manutenção ou o restabelecimento da decisão que se pretende suspender, caberá novo pedido de suspensão ao Presidente do Tribunal competente para conhecer de eventual recurso especial ou extraordinário.

§ 5º É cabível também o pedido de suspensão a que se refere o § 4º, quando negado provimento a agravo de instrumento interposto contra a liminar a que se refere este artigo.

Uma vez que o Tribunal Regional Federal da 4ª Região, em sede de agravos de instrumento, manteve os efeitos da medida liminar de reintegração de posse deferida pelo Juízo de primeira instância, é cabível, neste caso, a provocação da instância superior para buscar-se a suspensão dos efeitos daquela primeira decisão, consoante a disciplina legal da medida de contracautela.

### **III - Da competência do Supremo Tribunal Federal**

A controvérsia instaurada perante a Justiça Federal do Rio Grande do Sul por meio da ação possessória acima referida envolve o direito de ocupação das terras objeto de litígio. Por figurar, em um de seus polos, a comunidade indígena Kaingang, habitante da região, a resposta à demanda passa, necessária e essencialmente, pelo exame do art. 231 da Constituição da República, que prevê:

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

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

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

Toda a legislação infraconstitucional que venha a ser, eventualmente, utilizada para a resolução da contenda será ou deverá ser interpretada levando-se em consideração a norma transcrita, o que caracteriza a demanda como de índole eminentemente constitucional, a atrair a competência da Presidência do Supremo Tribunal Federal para o exame desta medida de contracautela.

#### **IV - Dos fundamentos jurídicos – Evidente interesse público na proteção às comunidades indígenas - Risco de grave lesão à ordem e à segurança públicas**

O deferimento dos pedidos de suspensão de segurança, de liminar e de antecipação de tutela tem caráter sabidamente excepcional, sendo imprescindível examinar a potencialidade de a decisão impugnada ocasionar lesão a um dos valores que a Lei nº 8.437/92 busca proteger.

Embora não caiba, em sede de requerimento de suspensão de liminar, o exame aprofundado do mérito da demanda que tramita na origem, é relevante, como forma de contextualizar a grave violação a ser demonstrada, trazer alguns pontos que acabaram desconsiderados – ou sopesados de maneira equivocada – pelo Juízo de origem.

A Constituição garante às comunidades indígenas o direito sobre as terras que tradicionalmente ocupam. Prevê, de forma expressa, o direito de **posse permanente** e da nulidade e extinção dos atos que tenham por objeto “a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere”. É dizer, de modo sucinto, mas harmônico com o propósito do constituinte: **constatada a tradicionalidade da ocupação indígena, nos termos definidos, a proteção constitucional deve ser – e é - imediata.**

A demarcação, também constitucionalmente prevista, será uma consequência lógica e necessária, com vistas à concretização dessa proteção constitucional, o que não significa dizer que o direito não possa e deva ser, desde logo, resguardado. A demarcação tem natureza declaratória, reconhecendo direito originário, precedente, dos indígenas.

No caso em exame, embora inexista notícia de reivindicação do grupo Kaingang, provisoriamente instalado no Parque Municipal João Alberto Xavier da Cruz, no Município de Carazinho/RS, no sentido do reconhecimento da tradicionalidade da ocupação indígena sobre a referida área, **cumprе ressaltar que a ocupação em questão está diretamente relacionada ao processo de esbulho sofrido pelos Kaingang relativamente às suas terras tradicionais**, e à conseqüente exclusão social enfrentada pela comunidade indígena, diante da ausência de território que possibilite a sobrevivência do grupo e a preservação de seus usos e costumes.

Esclareça-se, no ponto, que os Kaingang reivindicam, pelo menos **desde o ano de 2004**, porção de terras situada no **Município de Carazinho**, que afirmam ser de ocupação

tradicional indígena. A inércia do poder público federal em promover estudos de identificação e delimitação do aludido território motivou o ajuizamento de ação civil pública pelo Ministério Público Federal (ACP nº 5002075-02.2016.4.04.7118/RS), com o objetivo de compelir a União e a Funai a dar andamento ao processo de reivindicação fundiária do povo Kaingang.

O Juízo da 1ª Vara Federal de Carazinho reconheceu a existência de mora administrativa injustificada na condução do procedimento de identificação e delimitação da terra indígena pretendida pelos Kaingang em Carazinho, e, em 02.08.2017, julgou parcialmente procedente a ação civil pública, para:

- a) *determinar* à FUNAI que assegure a complementação dos estudos realizados pelo antropólogo, no prazo improrrogável de 06 (seis) meses, devendo, para tanto, tomar as medidas administrativas cabíveis no caso de retardamento da conclusão;
- b) *determinar* à FUNAI que, após a entrega do estudo complementar pelo antropólogo *José Rodrigo Pereira* e, no prazo de 30 (trinta) dias do recebimento da referida complementação, promova a análise do relatório e dê início à fase seguinte do procedimento, nos termos do Decreto nº 1.775/1996, ou seja, constituindo Grupo de Trabalho para a delimitação da Terra Indígena ou, então, para a constituição de reserva indígena, conforme o caso;
- c) na eventualidade de a FUNAI concluir pela inexistência de terras tradicionais de índios *Kaingang* nesta região, condenar as rés a promover a regularização fundiária por meio de um processo de constituição de Reserva Indígena, conforme artigos 26 e 27 da Lei nº 6.001/73, para dar-lhes assim condições de sobrevivência e manutenção de sua cultura, direitos estes, previstos na Constituição Federal e na Lei 6.001/73.

Em **05.09.2018**, a 3ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região negou provimento à remessa necessária e às apelações da União e da Funai, e deu parcial provimento à apelação do MPF, para fixar prazo de **dois anos e meio** para que o procedimento administrativo seja finalizado, e, em caso de constituição de reserva indígena, determinar o prazo de **um ano** para encaminhamento do procedimento administrativo relativo à aquisição das áreas em que se estabelecerá a reserva, que poderá ser prolongado mediante justificativa (Apelação/Remessa Necessária nº 5002075-02.2016.4.04.7118/RS).

Enquanto aguardam, **há quase quinze anos**, o desenrolar do procedimento referente à sua reivindicação fundiária, os Kaingang de Carazinho têm suportado situação de extrema vulnerabilidade social, em razão de não disporem de local para habitação, contexto que os levou, após sucessivos deslocamentos resultantes de ordens de desocupação proferidas em ações de reintegração de posse anteriores, a se abrigarem, provisoriamente, no Parque Muni-

principal João Alberto Xavier da Cruz, até que sobrevenha a conclusão do processo de identificação e delimitação de território, no Município de Carazinho, que consideram ser de ocupação tradicional indígena.

Diante desse quadro, não se afigura razoável a determinação dirigida aos 183 indígenas – número mencionado na decisão que ora se busca suspender – que se encontram no Parque Municipal, dentre eles **idosos, gestantes e crianças**, para que deixem a área por eles ocupada desde o ano de 2016, sem qualquer solução para a questão relativa à necessária realocação dessas famílias vulneráveis.

O entendimento adotado pelo Juízo de origem, segundo o qual a morosidade do poder público na definição de local apropriado para receber as famílias Kaingang, hoje instaladas na área pertencente ao Município de Carazinho, justificaria a remoção forçada dessas famílias, acaba por **penalizar duplamente** a comunidade indígena, que, além de sofrer os efeitos da mora da administração federal na condução do processo relativo à reivindicação fundiária da comunidade, vê-se obrigada, agora, a também suportar a omissão estatal na adoção de providências para o reassentamento provisório dos índios, os quais, como já dito, não dispõem de local adequado para habitação.

O descaso do poder público com a problemática que envolve os Kaingang de Carazinho foi, aliás, **expressamente reconhecido** pelo Juízo da ação possessória, que, no entanto, optou por conferir prevalência à proteção dos interesses do ente municipal autor da ação. Veja-se, neste sentido, excerto da decisão proferida em 02.05.2019, antes mencionada:

Inicialmente, cumpre pontuar que a presente demanda tramita desde o mês de setembro de 2017. Após diversas diligências e tentativas frustradas de composição amigável da lide, não restou outra alternativa senão a prolação de decisão que analisasse o pedido inicial formulado pelo Município de Carazinho. Diga-se, em acréscimo, que a referida decisão foi atacada por dois Agravos de Instrumento, os quais não foram providos.

A situação posta nestes autos retrata, com clareza, o descaso da Administração Pública Federal com a resolução das questões indígenas. A comunidade ré nesta ação já ocupou a faixa de domínio junto à rodovia BR 386, próxima ao trevo norte de acesso à Carazinho, conforme descrito nos autos da ação possessória n. 5002223-18.2013.4.04.7118. O seu deslocamento para a área municipal deu-se em razão da reintegração de posse naquele feito deferida.

Ou seja, há mais de dez (10) anos a comunidade indígena aguarda as providências administrativas para definição acerca da tradicionalidade da ocupação de determinada área que se pretende transformar em reserva indígena. Questiona-se, então, consubstanciado na afirmação da FUNAI que os procedimentos administrativos são naturalmente morosos, seja em razão da complexidade, seja em razão da insuficiência de recursos humanos



para a elaboração do laudo antropológico e do processamento de tais conclusões, por que não atua a Administração, desde o seu início, na busca de um local APROPRIADO para a instalação temporária da referida comunidade? Somente após mais de dez anos de espera, sendo nesse período instalados em faixa de domínio de rodovia - com todos os riscos dele decorrentes - e, agora, em imóvel de propriedade de ente público municipal, é que se buscou (mas não atingiu) uma solução, mesmo que precária, para o assentamento dos indígenas.

Não há, como dito na decisão que deferiu o pedido de reintegração de posse, como transferir a responsabilidade da Administração Pública Federal para os demais entes federados, que já prestam, conforme comprovado nos autos, a assistência básica em saúde e educação à Comunidade.

Ora, o fato de não ter sido concluído, até este momento, o processo administrativo que conduzirá à demarcação de terra indígena em Carazinho, ou à constituição de reserva indígena para o povo Kaingang, deve fortalecer, ao invés de debilitar, a **obrigação do poder público** de conferir amparo a uma minoria que goza de especial proteção constitucional, independentemente de qual seja a autoridade ou a esfera federativa sobre a qual deva recair tal responsabilidade.

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

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

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

Precisamente neste ponto entra a demonstração do **risco de grave lesão** não só à ordem e à segurança públicas, como também a *interesse superior legalmente protegido*<sup>2</sup>.

Proteger o direito dos indígenas à terra – e, para análise como a presente, pouco importa seja esta de ocupação tradicional ou não – é **garantir a sua sobrevivência**. É resguardar um modo de vida que os identifica como comunidade indígena, atrelado à relação desenvolvida com as terras que ocupam, as quais exercem papel fundamental em sua reprodução física e cultural.

Já o disse esse Supremo Tribunal, no RE nº 183.188, pelo voto do Ministro Celso de Mello:

**Emerge** claramente do texto constitucional que a questão da terra representa o aspecto fundamental dos direitos e das prerrogativas constitucionais assegurados aos índios, pois este, **sem** a possibilidade de acesso às terras indígenas, **expõe-se** ao risco gravíssimo da **desintegração** cultural, de **perda** de sua identidade étnica, da **dissolução** de seus vínculos históricos, sociais e antropológicos e da **erosão** de sua própria percepção e consciência como integrante de um povo e de uma nação que reverencia os locais místicos de sua adoração espiritual e que celebra, neles, os mistérios insondáveis do universo em que vive. (destaques no original)

A manutenção da decisão impugnada mina, novamente, o direito dos Kaingang de ter acesso à terra, com tudo o que isso representa para a comunidade e sua subsistência. Na visão do Ministério Público Federal, **a inércia ou demora demasiada do órgão de proteção indígena, na busca do reconhecimento e efetivação dos direito dos índios, não pode ser motivo para penalização da parte mais vulnerável.**

De modo mais imediato – mas decorrente desse risco à própria existência da comunidade indígena, enquanto realidade social diferenciada –, o quadro fático revela **iminente abalo à ordem e à segurança públicas.**

Tenha-se em mente que o deferimento de medida liminar em ação de reintegração de posse não é solução para conflito já instalado, e tampouco o ameniza. Ao contrário, a retirada dos indígenas das terras à força, neste momento, contribuirá para o aumento da tensão e

---

2 A expressão foi usada pela Suprema Corte já em julgado de 1984 (e repetida em outro de 2005 – SL 53, DJ de 28.11.2005), em que assentado: “(...) a medida excepcional é cabível para evitar grave lesão à ordem, à saúde e à economia pública, não somente nos casos em que já se verificam os atentados aos altos valores protegidos pela norma, como naqueles casos em que o cumprimento imediato do julgado ou da liminar pode ferir ou ameaçar os interesses superiores legalmente protegidos”. SL 137 AgR, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Cordeiro Guerra, DJ de 2.5.1984.

do conflito fundiário, porque toca em ponto especialmente sensível aos indígenas, como visto.

A ocupação das terras objeto de litígio pelos Kaingang é só parte de um ciclo que se iniciou há tempos. É decorrência direta do processo de invasão de seu espaço pelos não-índios ao longo de décadas, e da mencionada omissão do poder público na efetiva demarcação das terras que tradicionalmente ocupam.

**A atuação dos indígenas é resposta ao silêncio do Poder Público.** É forma de pressionar uma atuação que obrigará ao reconhecimento de seu direito, buscado e aguardado há anos. Em situações delicadas como a que se expõe, em que ameaçada, por tanto e a todo tempo, a própria sobrevivência dos indígenas, dada a sua relação diferenciada com a terra, surpreendente seria esperar outra forma de ação que não a adotada. A tendência, dado o contexto de ocupação da área e o estado de espírito da comunidade, é a **intensificação de conflitos**.

Veja-se que, ante a ausência de finalização do procedimento que levará à demarcação de terra indígena no Município de Carazinho, ou, subsidiariamente, à constituição de reserva indígena em favor do povo Kaingang, e a inexistência de efetivas providências do poder público para o assentamento provisório da comunidade indígena em local diverso, é enorme a possibilidade de, uma vez cumprido o mandado de reintegração posse, deslocarem-se os indígenas a uma nova área de ocupação, desencadeando-se mais um conflito possessório entre índios e não-índios, com todos os riscos que sabidamente daí resultam.

Esse contexto fornece a exata dimensão da ameaça à ordem e à segurança públicas, decorrente de eventual cumprimento forçado da ordem de reintegração de posse na área da atual disputa possessória. Compelir a comunidade a sair de imediato das terras, e retornar à situação de exclusão social a que tem sido submetida em razão do descaso da administração pública federal em apreciar sua reivindicação fundiária, certamente criará cenário de instabilidade social na região. **O presente pedido de suspensão é tentativa de evitar mal maior, como aqueles já conhecidos, que resultaram em mortes e danos irreversíveis.**

Não será demais registrar que a pretensão do Ministério Público Federal não é legitimar a ocupação desmedida e despropositada de terras pelos indígenas. Busca-se, apenas, com a presente medida, amenizar os efeitos de conflito que se arrasta há anos. A análise deve

ser pontual e, como dito, levar em consideração, concretamente, o contexto em que se deu a ocupação das terras pelos Kaingang.

Fato é que o ciclo de invasões e retomadas de terras encerrar-se-á, de modo definitivo, apenas com a finalização do processo que conduzirá à demarcação da terra indígena de Carazinho ou à constituição de reserva indígena destinada aos Kaingang. Até lá – momento que se espera esteja próximo, em razão da condenação judicial imposta à União e à Funai –, cabe ao Judiciário fazer a necessária ponderação de valores de modo a impedir a ocorrência de um mal maior.

Recomenda-se, nesse contexto, o afastamento temporário do interesse daquele que se afirma proprietário das terras, a fim de assegurar um interesse público superior, evidenciado pela natureza da lide e qualidade das pessoas envolvidas – grupo vulnerável indígena –, na iminência de ter vários de seus direitos fundamentais violados.

**Aliado a isso, cabe destacar que a possibilidade de desencadeamento de sérios conflitos entre índios e não-índios, no momento da retirada forçada dos Kaingang da área reivindicada na ação possessória originária, é presente e real, com risco de graves consequências para a segurança de todos os envolvidos na contenda, incluindo aqui os próprios agentes do Estado a quem competir promover o cumprimento da decisão judicial ora questionada.**

Situações fáticas correlatas à exposta no presente pedido foram examinadas nas Suspensões de Liminares nº 833/PR<sup>3</sup> e nº 1.200/PR<sup>4</sup>, ambas referentes aos povo indígena Kaingang, no Estado do Paraná. Nos dois casos, a Presidência da Suprema Corte suspendeu os efeitos de decisões que determinavam a desocupação de áreas retomadas pelos Kaingang nos arredores da Terra Indígena Apucarana/Apucarantina, com fundamento na incerteza sobre o domínio das terras litigiosas e, especialmente, no **risco à ordem e à segurança públicas na região.**

No exame da SL nº 1.200, o atual Presidente da Corte, Ministro Dias Toffoli, ressaltou que é preciso ter em conta a **característica reivindicatória** das ocupações realizadas por grupos indígenas, com especial consideração dos traços culturais desses grupos, marcados, em regra, pela valorização da bravura – que não deve ser confundida com violência –, o que evidencia fortemente o ânimo dos indígenas em lutar pela sobrevivência coletiva por

3 Decisão monocrática, Relator: Min. Ricardo Lewandowski, publicada no DJe de 03.02.2015.

4 Decisão monocrática, Relator: Min. Dias Toffoli, publicada no DJe de 24.04.2019.

meio de **movimentos de resistência**. Tais movimentos são, portanto, elementos culturais de boa parte das comunidades indígenas, e têm sido contemporaneamente manifestados, dentre outras formas, por meio de ocupações de faixas de terras em áreas reivindicadas pelos povos indígenas, ou próximas a estas.

O Ministro Presidente destacou, então, que a retomada forçada dessas áreas de ocupação, com possível uso de força policial na hipótese de não cumprimento voluntário da ordem de desocupação pela comunidade indígena, tem o potencial de causar grave lesão ao interesse público primário na manutenção da segurança pública, que é essencial para viabilizar estudos técnicos necessários à solução da questão, bem como resguardar o estado de normalidade que permita o gozo de direitos e o cumprimento de deveres na região.

No presente caso, apesar de terem reconhecido a situação peculiar vivenciada pelo povo Kaingang no Município de Carazinho, o Juízo de Primeiro Grau e a Corte Regional limitaram-se a aplicar as regras atinentes à posse civil, para acolher o pleito possessório formulado pelo autor da ação.

Esse entendimento, contudo, vai de encontro àquele externado pelo Ministro Dias Toffoli na referida SL nº 1.200, segundo o qual, em conflitos possessórios que envolvam comunidades indígenas, deve-se considerar, desde o início, que a posse indígena tem natureza constitucional, e é desprovida do caráter individual e patrimonialista da posse civil, nos termos do art. 231 da Lei Maior.

Nas precisas palavras do Ministro Edson Fachin, em voto proferido no julgamento da ACO nº 362/MT<sup>5</sup>:

A posse indígena não se iguala à posse civil; ela deságua na própria formação da identidade da comunidade de índios, e não se qualifica como mera aquisição do direito ao uso da terra. Como descreve Edilson Vitorelli:

A posse indígena, portanto, embora variável de comunidade para comunidade, se vincula à vivência cultural, as crenças, rituais, aos mortos enterrados e demais traços que caracterizam indiscutivelmente as tradições indígenas, sendo que é exatamente nesse ponto que se distingue da posse civil, que exige a caracterização de um poder de fato sobre a coisa. Em uma comparação talvez imprecisa, é como se a posse da terra, para o índio, fosse um direito da personalidade, e não um direito patrimonial. (VITORELLI, Edilson. Estatuto do Índio: Lei 6.001/1973. 3.ed. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 189)

Portanto, não é o conceito de posse civil que deve guiar a delimitação da extensão de terras necessárias à ocupação tradicional dos índios, mas sim a investigação da posse indígena, com todos os seus atributos.

---

5 ACO 362, Relator: Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 16.08.2017, DJe de 03.10.2017.

Tendo por base essas premissas, conclui-se que o Estado-Juiz não pode julgar conflito possessório como aquele que ora se apresenta sem considerar a perspectiva da proteção constitucional da posse indígena, decidindo a contenda exclusivamente com base na disciplina legal da posse civil, pois não se está diante de simples lide possessória entre particulares. A lei civil deve ser interpretada a partir dos comandos constitucionais, e não o contrário.

O contexto fático narrado no presente requerimento recomenda, portanto, a adoção de providência idêntica àquela que foi tomada nas suspensões de liminares acima indicadas, nas quais foram sustados os efeitos de ordens de reintegração de posse direcionadas a grupos de indígenas Kaingang, a fim de garantir-se a preservação da ordem e da segurança públicas na região dos conflitos possessórios.

O estado de ânimo dos índios encontra-se alterado pelo quadro de indefinição acerca da questão que envolve a demarcação de suas terras de ocupação tradicional no Município de Carazinho. Os Kaingang, além de terem a firme convicção de que foram privados de seu território tradicional, precisaram lidar, durante anos, com o descaso do poder público, que somente adotou providências para apreciar a reivindicação fundiária dos indígenas após acionamento judicial.

Mais prudente será, como no caso anteriores, **manter inalterado o estado atual dos fatos**, garantindo, ao menos por ora, a permanência das famílias indígenas no local em que se encontram desde dezembro de 2016. Note-se que, ante a inércia dos órgãos públicos competentes em indicar local alternativo para a realocação provisória dos índios, a área atualmente ocupada pelo grupo, correspondente a uma pequena fração de um parque público, parece ser a mais adequada, neste momento, para abrigar a comunidade indígena, até a conclusão do procedimento demarcatório que já está em curso, ou, ao menos, até que o poder público, de qualquer das esferas da Federação, encontre outro sítio para o reassentamento temporário daquelas famílias, sob pena de agravar-se a já calamitosa situação de vulnerabilidade social do grupo em questão.

Frise-se, por derradeiro, que a circunstância de o imóvel litigioso caracterizar-se como unidade de conservação ambiental não inviabiliza, por si só, a permanência de indígenas no local, uma vez que, consoante já afirmou essa Suprema Corte, no julgamento da PET

nº 3.388, “há perfeita compatibilidade entre meio ambiente e terras indígenas, ainda que estas envolvam áreas de 'conservação' e 'preservação' ambiental”<sup>6</sup>.

A propósito, em recente decisão proferida na SL nº 1.197/PR, a Presidência dessa Suprema Corte suspendeu cautelarmente os efeitos de decisões que determinaram a reintegração de posse, em favor da Itaipu Binacional, de área ocupada por indígenas da etnia Avá-Guarani na Faixa de Proteção do Reservatório de Itaipu, caracterizada como área de preservação ambiental, o que reforça a inexistência, em princípio, de antagonismo entre a proteção do meio ambiente e a posse indígena da terra.

### V - Do pedido

Diante do exposto, a Procuradora-Geral da República requer a **suspensão dos efeitos** da decisão proferida pelo Juízo da 1ª Vara Federal de Carazinho/RS nos autos da Ação de Reintegração de Posse nº 5003293-31.2017.4.04.7118, cuja eficácia foi mantida pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região nos Agravos de Instrumento nº 5002823-43.2019.4.04.0000 e nº 5005275-26.2019.4.04.0000, que determinou a reintegração de posse, em favor do Município de Carazinho, sobre área do Parque Municipal João Alberto Xavier da Cruz ocupada por indígenas da etnia Kaingang, até que o tema seja decidido por decisão definitiva de mérito.

Pede-se, ainda, que seja conferido ao presente pedido **efeito suspensivo liminar**, consoante autoriza o art. 4º, § 7º, da Lei nº 8.437/1992, tendo em vista a plausibilidade do direito invocado, nos termos da fundamentação desenvolvida acima, e a **urgência na concessão da medida de contracautela**, uma vez que o cumprimento do mandado de reintegração de posse está previsto para o dia **22.05.2019**.

Brasília, 15 de maio de 2019.

**Raquel Elias Ferreira Dodge**  
Procuradora-Geral da República

KCOS

6 Pet nº 3388, Relator: Min. CARLOS BRITTO, Tribunal Pleno, julgado em 19.03.2009, DJe de 25.09.2009.