



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
6ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO – POPULAÇÕES INDÍGENAS E
COMUNIDADES TRADICIONAIS

NOTA TÉCNICA Nº 07/2017-6CCR

REFERÊNCIA	Análise da antijuridicidade da Portaria MJ nº 683/2017, que “Tornou nula” a Portaria nº 581, de 29 de maio de 2015, do Ministério da Justiça.
-------------------	---

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. REGIME JURÍDICO DAS TERRAS TRADICIONALMENTE OCUPADAS PELOS ÍNDIOS. ART. 231 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. NORMA DE DIREITO FUNDAMENTAL DE CARÁTER INDISPONÍVEL. NATUREZA JURÍDICA DA DEMARCAÇÃO. ATO DE MERO RECONHECIMENTO. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA LEI Nº 9.784/99 EM PREJUÍZO DE REGRA PREVISTA NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. VEDAÇÃO DE APLICAÇÃO RETROATIVA DA NORMA. DUPLA AFETAÇÃO DE TERRAS INDÍGENAS E UNIDADES DE CONSERVAÇÃO. COMPATIBILIDADE. ENTENDIMENTO CONSOLIDADO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AUSÊNCIA *IN CASU* DE AMPLIAÇÃO DE TERRAS INDÍGENAS. PRIMEIRO PROCEDIMENTO DEMARCATÓRIO REALIZADO EM CONFORMIDADE COM A CONSTITUIÇÃO DE 1988 E O DECRETO 1.775/96. ATO NÃO DISCRICIONÁRIO. CONSTITUCIONALIDADE DO DECRETO 1.775/96 E AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO CONTRADITÓRIO E À AMPLA DEFESA. INADMISSIBILIDADE DE MANDADO DE SEGURANÇA PARA DISCUTIR DEMARCAÇÃO DE TERRAS INDÍGENAS, CONFORME ENTENDIMENTO PACÍFICO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAÇÃO. VIOLAÇÃO AO DIREITO DE CONSULTA PREVISTO NA CONVENÇÃO Nº 169. CAUSA DE NULIDADE DO ATO. PARECER NORMATIVO 001//2017/GAB/CGU/AGU. INVALIDADE. IMPOSSIBILIDADE DE CONFERIR INTERPRETAÇÃO VINCULANTE À ADMINISTRAÇÃO FEDERAL QUE CONSTITUA VIOLAÇÃO OU NEGATIVA DE VIGÊNCIA DA CONSTITUIÇÃO, DE TRATADOS INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS E DIPLOMAS LEGAIS. HIGIDEZ DA PORTARIA MJ Nº 582, DE 29 DE MAIO DE 2015 E NULIDADE DA PORTARIA Nº 683, DE 15 DE AGOSTO DE 2017.

1. A demarcação de terras indígenas é ato meramente declaratório, inexistindo discricionariedade do administrador para realização do procedimento e efetivação do ato de reconhecimento. A metodologia de identificação da terra indígena é a propriamente antropológica, pela qual se demonstra concretamente os pressupostos constitucionais para concluir se a área é tradicionalmente ocupada pelos índios. A teoria das capacidades institucionais impõe que o profissional do Direito se guie pela autocontenção, de modo que evite o avanço sobre análise de questões estritamente técnicas, cabendo a ele se limitar a garantir a observância do devido processo legal.
2. A partir de interpretação vertical do julgamento do Caso Raposa Serra do Sol (PET. 3388), o Supremo Tribunal Federal jamais preconizou que a lei nº 9.784/99 pudesse impedir a demarcação de terras indígenas consoante previsto na Constituição de 1988 e no Decreto nº 1.775/99, especialmente quando nunca realizado o procedimento em conformidade com os novos marcos legais e constitucionais. Não é concebível admitir que norma infraconstitucional tenha eficácia retroativa e neutralize a própria aplicação da Constituição da República.
3. A sobreposição (dupla afetação) de terras indígenas com unidades de conservação é plenamente possível, conforme jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Ademais, não é cabível que o estado-membro constitua unidade de conservação a fim de impedir a demarcação de terras indígenas, inclusive porque o ato implicaria de esbulho de terra da União. Por se tratarem de bens da União de natureza específica, vinculada ao usufruto exclusivo dos índios, é vedado qualquer ato, particular ou do próprio Estado, que constitua esbulho ou restrição das terras indígenas pelos índios.
4. Considerando que a jurisprudência das Cortes Superiores do país é contrária ao pleito presente dos Mandados de Segurança nº 22.072 (STJ) e 22.086 (STJ) – inclusive tendo o Supremo Tribunal Federal (MS 33.821) se posicionado de forma contrária no caso, ante a indicação da tradicionalidade da área –, a precipitada revogação do ato constitui renúncia ao patrimônio público da União e violação ao princípio da indisponibilidade do interesse público, além de constituir afronta também ao direito de contraditório e ampla defesa da União e dos próprios índios.
5. A violação ao direito de consulta livre, prévia e informada, prevista na Convenção nº 169, constitui causa de nulidade do ato.
6. O parecer normativo 001/2017/GAB/CGU/AGU é inválido e inaplicável sempre que invoque interpretação que possa violar a redação literal da Constituição, de Leis e de Tratados Internacionais de Direitos Humanos, razão pela qual não é admissível que os agentes da Administração Pública Federal afrontem preceitos de ordem superior a título de dar cumprimento ao referido.

1. RELATÓRIO

A presente nota técnica tem por objeto a análise da Portaria MJ nº 683, de 15 de agosto de 2017, que “tornou nula” a Portaria nº MJ 581, de 29 de maio de 2015, a qual declarava a tradicionalidade da terra indígena Jaraguá, de dimensão de 532 hectares. Em breve síntese, a motivação da portaria anulatória consiste nos seguintes argumentos: a) o vício administrativo constante no Decreto nº 94.221, de 14 de abril de 1987, foi reconhecido após cinco anos do ato jurídico, ou seja, após o prazo legal para anulação dos atos jurídicos pela própria Administração, conforme estabelece a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, e a Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal; b) a nova área abrange quase integralmente o Parque Estadual do Jaraguá e, todavia, teria sido demarcada sem a participação do Estado de São Paulo na definição conjunta das formas de uso da área; e c) que o Superior Tribunal de Justiça teria concedido duas liminares em sede de Mandado de Segurança (MS 22.072 - DF e MS 22.086 - DF), sobre a ampliação da terra indígena Jaraguá, suspendendo os efeitos da Portaria nº 581, de 29 de maio de 2015, o que foi mantido pelo Supremo Tribunal Federal (SS 5108).

É o breve relato.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Terra Indígena Guarani do Jaraguá

A Terra Indígena Guarani foi constituída, inicialmente, pelo Decreto 94.221, de 14 de abril de 1987, com uma área de 1,7 ha (817,6 metros de perímetro), nas imediações do Pico do Jaraguá, entre os municípios de São Paulo e Osasco. Seus limites iniciais foram definidos por um particular, que se dispôs a ceder a área registrada às comunidades indígenas que ali viviam e titulá-la no Serviço do Patrimônio da União. Em razão desse histórico, a TI Jaraguá ostenta hoje o título de *menor terra indígena do Brasil*.

Posteriormente, tendo em vista a forma de organização social e política dos Guarani e o advento da nova Constituição Federal de 1988 e a edição do Decreto nº 1.775/96, a Fundação Nacional do Índio – FUNAI – instaurou procedimento administrativo com o fim de identificar e delimitar as terras de ocupação tradicional dos Guarani na região do Pico do Jaraguá. Por isso, necessário se registrar de plano: **não se trata da alegada revisão de demarcação, pois é o primeiro procedimento demarcatório da área em conformidade com os novos marcos constitucionais e infraconstitucionais.**

O Grupo Técnico responsável pelos estudos multidisciplinares necessários à identificação e delimitação da terra indígena Jaraguá, nos termos do artigo 2º do Decreto nº 1.775/96, foi constituído pela Portaria nº 735/FUNAI/PRES, de 05 de agosto de 2002. Após a realização dos levantamentos de campo e dos estudos processuais e bibliográficos, foi publicado o Relatório Circunstanciado de Identificação e Delimitação (RTID) da área.

Em razão da necessidade de complementação de dados, a FUNAI, por meio da Portaria FUNAI nº 659/Pres, de 20 de junho de 2009, constituiu novo Grupo Técnico para realização dos estudos complementares de natureza antropológica e ambiental essenciais à identificação e à delimitação da terra indígena Jaraguá, o qual, em 2012, apresentou o atual RTID, com proposta de delimitação de 532 hectares, que foi devidamente aprovado e publicado pela Presidência da FUNAI.

Em atendimento ao artigo 2º, §7º, do Decreto nº 1775/96 e à Portaria nº 2498/11, que regulamenta a participação dos entes federados no processo administrativo de demarcação de terras indígenas, **ao contrário da alegada falta de participação do Estado de São Paulo, foram intimados os entes federados, dando ciência da aprovação do relatório, encaminhando o respectivo relatório e solicitando eventual manifestação e contestação ao procedimento.**

Findo o prazo previsto para contestação administrativa, que trata o artigo 2º, §8º, do citado decreto, a FUNAI e a Advocacia-Geral da União - AGU analisaram as contestações apresentadas, concluindo pela inexistência de elementos capazes de impugnar as conclusões do relatório e do procedimento administrativo, propugnando pela continuidade do processo de regularização fundiária.

Na sequência, o Ministro de Estado da Justiça editou a Portaria nº 581, de 29 de maio de 2015, publicada no DOU do dia 01.06.15, declarando a Terra Indígena Jaraguá como de ocupação tradicional do grupo Guarani, com fundamento no art. 2º, § 10, I, do Decreto nº 1775/96.

Atualmente, a terra indígena, em sua área integral, é composta das aldeias Tekoa Ytu, Tekoa Pyau, Tekoa Itandy e Tekoa Ytawera, contando com uma população de aproximadamente 600 pessoas. No perímetro da terra homologada encontra-se apenas a Tekoa Ytu. As demais aldeias estavam inseridas na Portaria Declaratória nº 581, de 29 de maio de 2015, de modo que, com o ato do Ministério da Justiça, estão, agora, sujeitas a reintegrações de posse em face de todas as famílias que ali residem, sem qualquer amparo jurídico. Aliás, não se tem notícia de que a União tenha, em seguida ao ato, tomado qualquer providência

concreta para impedir dano social ainda maior aos Guarani.

2.2. Modo de vida dos Guarani

Conforme exposto no Parecer Técnico/SEAP/6ª CCR nº 581/2017, de lavra da analista pericial em antropologia Luciana Maria de Moura Ramos, verifica-se a seguinte informação:

Os Guarani são um dos grupos indígenas que pertencem ao tronco linguístico Tupi-Guarani ou Macro-Tupi. Este tronco, conforme apontam estudos que relacionam registros arqueológicos e linguísticos¹, tem como o seu ponto geográfico de irradiação o atual estado de Rondônia, onde permanecem concentrados os chamados Tupi-Mondé, representados na atualidade pelos Cinta-larga (*Paderej*), Suruí (*Paite*), Gavião (*Ikolen*) e Zoro (*Pangyjeje*). Supõe-se que em tempos précoloniais membros do ramo Tupi tenham migrado deste ponto de referência para o litoral brasileiro, ocupando, em diferentes temporalidades históricas, áreas que vão do Estado do Rio Grande do Sul ao do Amapá, enquanto o ramo Guarani teria também migrado para o Sul, com as suas parciaisidades se fixando em uma ampla territorialidade que, no presente, inclui todos os estados do Sul (Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul), os Estados de Mato Grosso do Sul, de São Paulo, do Rio de Janeiro e do Espírito Santo e outros países: Paraguai e Argentina. (...)

De modo geral o senso de pertencimento, bem como a identidade sociocultural dos Guarani, estão profundamente relacionados aos vínculos de parentesco. Entre eles são as redes de parentesco, especialmente as que envolvem pessoas genealogicamente próximos, que fazem mover toda a teia social, norteando desde o estabelecimento das alianças políticas e a solução de conflitos inter e intra familiares, passando pelas atividades produtivas e as redistributivas, até os deslocamentos entre aldeias e a definição do local de moradia, dentre vários outros aspectos.

Essa lógica identitária e de pertencimento faz com que os Guarani norteiem-se mais pela localização das pessoas próximas do que por lugares ou locais geográficos específicos; isto os colocam em constantes migrações, bem como os difere de outros grupos indígenas que têm nas espacialidades de origem o principal vínculo identitário e/ou de pertencimento social (como é o caso dos Kaingang, com a sua noção de “troncos velhos” como compondo as redes de pertencimentos às suas TIs específicas).

Este maior vínculo com uma rede de pessoas próximas - do que a lugares específicos - se expressa na afirmação comumente proferida pelos Guarani de que o “*tekoha*” (ou seja, a aldeia, a casa e a terra própria) é onde podem viver conforme o “*teko*” (passível de ser traduzido como modo próprio de ser, de estar e de viver dos Guarani), mas que só vivem o *teko* quando estão entre os parentes próximos e em áreas que possuem determinadas características biofísicas ou ecológicas, tais como aquelas que dispõem de áreas de matas, de água em abundância e de espaços suficientes para a produção de alimentos para a garantia da subsistência da coletividade e para a formação dos “corpo” dos xamãs/rezadores, que necessitam de alimentos específicos no curso da sua iniciação ou de determinados ciclos rituais.

Isto faz com que as mudanças das pessoas de uma determinada aldeia não

¹ Rodrigues, Arion Dall'Igna **Fonética histórica Tupi-Guarani: Diferenças fonéticas entre o Tupi e o Guarani**
Detalhes: *Arquivos do Museu Paranaense*, vol. IV, p. 333-354, Curitiba: Empresa Gráfica Paranaense Ltda, 1945. EREMITES OLIVEIRA, Jorge & ESSELIN, Paulo Marcos: *Uma Breve História (indígena) da erva mate na Região Platina: da Província do Guairá ao antigo Sul de Mato Grosso. Espaço Ameríndio*, Porto Alegre, v. 9, n. 3, p. 278- 318, jul./dez. 2015.

impliquem em perdas de vínculos com os parentes próximos que ali ficam, pois os que migram são sempre lembrados nas conversas do cotidiano e frequentemente visitados. As visitas realizadas pelos Guarani possuem características culturais próprias e uma temporalidade relativamente longa para os padrões não indígenas, podendo durar mais de um ano sem que a permanência de determinada família no local seja considerada, pelos próprios Guarani, como uma mudança temporária de aldeia. Elas permitem também que cada parcialidade Guarani interliga-se às demais por meio de uma ampla rede de comunicação, de reciprocidade e de troca de informações, sendo que por meio delas os Guarani também colocam em prática o *ogwata* (que pode ser traduzido como “caminhar”).

A revogação da Portaria Declaratória, como se vê, impacta gravemente a totalidade do grupo, e não somente as famílias que estão, agora, juridicamente desprotegidas. A fragilização de parte do território tradicional coloca em risco toda a estrutura societária dos Guarani residentes na TI Jaraguá, inclusive aqueles poucos que estão localizados nos estreitos limites de 1,7 hectare. E o mais preocupante: não se tem notícia de qualquer providência concreta por parte da União, após ter revogado a portaria, para garantir que os prejuízos à comunidade não se agravem.

2.3. Portaria MJ nº 683, de 15 de agosto de 2017

Eis o inteiro teor da Portaria:

O MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, no uso de suas atribuições legais, e com base no art. 53 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999,

Considerando que a terra indígena Jaraguá foi homologada pelo Decreto nº 94.221, de 14 de abril de 1987;

Considerando que a terra indígena Jaraguá, situada na região metropolitana de São Paulo, tem a extensão aproximada de 3 hectares;

Considerando que, posteriormente, houve a alegação de erro administrativo no procedimento inicial, que resultou em demanda de alteração da dimensão da terra indígena para 512 hectares, o que foi declarado pela Portaria nº 581, de 29 de maio de 2015, do Ministério da Justiça;

Considerando que o vício administrativo foi reconhecido após cinco anos do ato jurídico inicial, ou seja, após o prazo legal para anulação dos atos jurídicos pela própria Administração, conforme a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, e a Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal;

Considerando que a nova área abrange quase integralmente o Parque Estadual do Jaraguá, e foi demarcada sem a participação do Estado de São Paulo na definição conjunta das formas de uso da área;

Considerando que o Superior Tribunal de Justiça concedeu duas liminares em sede de Mandado de Segurança (MS 22072 - DF e MS 22.086 - DF), sobre a ampliação da terra indígena Jaraguá, suspendendo os efeitos da Portaria nº 581, de 29 de maio de 2015, o que foi mantido pelo Supremo Tribunal Federal (SS 5108);

Considerando a necessidade de os atos administrativos obedecerem aos princípios da legalidade estrita, da razoabilidade e da proporcionalidade; resolve:

Art. 1º Tornar nula a Portaria nº 581, de 29 de maio de 2015.

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Ressalte-se que, apesar da Portaria MJ 683/2017 alegar que a terra indígena “tem a extensão aproximada de **3 hectares**”, ela foi homologada, pelo Decreto nº 94.221/1987², com extensão de **1,7 hectare**. Por outro lado, enquanto o recente ato dispõe que houve “alteração da dimensão da terra indígena para **512 hectares**”, a Portaria nº 581/2015, na verdade, declarou “de posse permanente do grupo indígena Guarani a terra indígena Jaraguá com superfície aproximada de **532 ha** (quinhentos e trinta e dois hectares) e perímetro

2 O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o artigo 81, item III, da Constituição Federal e tendo em vista o disposto nos artigos 2º, incisos V e IX, 19 e 22 da Lei nº 6.001, de 19 de

dezembro de 1973, DECRETA:

Art. 1º. Ficam declaradas de ocupação dos índios Guarani, e homologada a demarcação administrativa, para efeito dos artigos 4º, IV e 198 da Constituição Federal, as terras localizadas no Município de São Paulo, Estado de São Paulo, com a seguinte delimitação: Gleba I - Área 5.415,01m² - Norte: Partindo do ponto 5 de coordenadas UTM N=7.404.080,722 e E=320.789.010, localizado na margem esquerda do Ribeirão das Lavras; daí, segue por vários segmentos de retas, nos rumos e distâncias respectivos: 54°00'08"NE - 19,31m até o ponto 6 de coordenadas N=7.404.092,074 e E=320.804,636; 41°20'18"NE - 26,56m até o ponto 7 de coordenadas N=7.404.112,017 e E=320.822,180; 68°02'55"NE - 8,79m até o ponto 8 de coordenadas N=7.404.115,306 e E=320.830,341; 76°32'16"NE - 16,24m até o ponto 9 de coordenadas N=7.404.119,194 e E=320.845,583. Leste: Do ponto antes descrito, segue por várias retas nos rumos e distâncias respectivos: 26°32'50"SE - 22,83m até o ponto 10 de coordenadas N=7.404.098,768 e E=320.856,788; 28°04'59"SE - 49,69m até o ponto "0" de coordenadas N=7.404.054,442 e E=320.880,439, localizado na Estrada de Jaraguá. Sul: Do ponto antes descrito, segue pela citada estrada nos rumos e distâncias respectivos: 66°52'15"SW - 32,79m até o ponto 1 de coordenadas N=7.404.039,489 e E=320.851,255; 76°03'16"SW - 56,24m até o ponto 2 de coordenadas N=7.404.025,993 e E=320.796,905, localizado na margem esquerda do Ribeirão das Lavras. Oeste: Do ponto antes descrito, segue pela margem esquerda do citado ribeirão, nas distâncias respectivas: 13,26m até o ponto 3 de coordenadas N=7.404.039,177 e E=320.795,429; 26,33m até o ponto 4 de coordenadas N=7.404.064,025 e E=320.786,690; 16,85m até o ponto 5 inicial da descrição. Gleba 2 - Área: 12.151,04m² - Norte: Partindo do ponto 1 de coordenadas U.T.M. N=7.404.002,242 e E=320.799,384, localizado no cruzamento da Estrada do Jaraguá com o Ribeirão das Lavras; daí, segue pela citada estrada nos rumos e distâncias respectivos: 87°24'55"NE - 5,99m até o ponto 2 de coordenadas N=7.404.002,512 e E=320.805,365; 71°30'48"NE - 21,00m até o ponto 3 de coordenadas N=7.404.009,174 e E=320.825,285; 64°26'11"NE - 33,40m até o ponto 4 de coordenadas N=7.404.023,585 e E=320.855,412; 65°16'28"NE - 28,45m até o ponto 5 de coordenadas N=7.404.035,485 e E=320.881,254; 74°39'06"NE - 18,62m até o ponto 6 de coordenadas N=7.404.040,414 e E=320.899,212; 83°15'31"NE - 7,30m até o ponto 7 de Coordenadas N=7.404.041,281 e E=320.906,570, localizado no cruzamento com a Rua Comendador J. de Matos. Leste: Do ponto antes descrito, segue pela citada rua nos rumos e distâncias respectivos: 51°01'50"SE - 13,87m até o ponto 8 de coordenadas N=7.404.032,561 e E=320.917,350; 47°04'49"SE - 19,09m até o ponto 9 de coordenadas N=7.404.019,564 e E=320.931,331; 26°29'26"SE - 13,74m até o ponto 10 de coordenadas N=7.404.007,264 e E=320.937,464; 20°05'12"SE - 31,09m até o ponto 11 de coordenadas N=7.403.978,061 e E=320.948,143. Sul: Do ponto antes descrito, segue nos rumos e distâncias respectivos 67°22'19"SW - 28,06m até o ponto 12 de coordenadas N=7.403.967,265 e E=320.922,243; 65°26'22"SW - 24,11m até o ponto 13 de coordenadas N=7.403.957,242 e E=320.900,311; 68°25'23"SW - 44,00m até o ponto 14 de coordenadas N=7.403.941,060 e E=320.859,392; 06°55'54"SE - 49,96m até o ponto 15 de coordenadas N=7.403.891,464 e E=320.865,426; 72°08'49"SW - 56,70m até o ponto 16 de coordenadas N=7.403.874,081 e E=320.811,456, localizado na margem esquerda do Ribeirão das Lavras. Oeste: Do ponto antes descrito, segue pela margem esquerda do citado ribeirão, nas distâncias respectivas: 45,39m até o ponto 17 de coordenadas N=7.403.917,870 e E=320.823,414; 29,52m até o ponto 18 de coordenadas N=7.403.946,594 e E=320.816,599; 14,53m até o ponto 19 de coordenadas N=7.403.960,803 e E=320.813,560; 16,12m até o ponto 20 de coordenadas N=7.403.976,581 e E=320.810,263; 27,87m até o Ponto 1 inicial da descrição.

Parágrafo único. A demarcação da área descrita neste artigo, denominada Área Indígena Jaraguá, foi realizada de acordo com o Convênio firmado entre a Fundação Nacional do Índio - FUNAI e a Superintendência do Desenvolvimento do Litoral Paulista - SUDELPA, e homologada pelo Governo do Estado de São Paulo

também aproximado de 20 km”. Os equívocos, por si só, demonstram a falta de consistência da Portaria nº 683, de 15 agosto de 2017, em dissonância com o rigor que se espera de um ato que provoca efeitos tão nefastos contra uma minoria étnica.

Em resposta a ofício desta 6ª Câmara de Coordenação e Revisão, solicitando que fossem explicitadas todas as razões que motivaram a revogação da Portaria nº 581/2015, o Ministro da Justiça e Segurança Pública, no Aviso nº 920/2017-MJ, justificou seu ato no seguinte sentido:

- a) a declaração de erro administrativo foi realizada quase quinze anos após o primeiro ato e, portanto, muito além do prazo máximo previsto para a Administração Pública reconhecer seus erros administrativos, conforme previsto na Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999 e na Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal;
- b) a área delimitada pela Portaria nº 581, de 2015, continha importante sobreposição com o Parque Estadual do Jaraguá, sem acordo com o Estado de São Paulo sobre a responsabilidade na área em sobreposição, sobre o trânsito de visitantes e pesquisadores não-índios e horários de visitação na área, como bem determina a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal;
- c) a Portaria nº 581, de 2015 é incompatível, em diversos pontos, com o Parecer Vinculante nº 01, de 19 de julho de 2017, da Advocacia Geral da União, em especial: (i) a população indígena registrada na área inicialmente demarcada em 1987 era de aproximadamente 12 (doze) indivíduos. A população apenas se amplia a partir do final dos anos 1990, chegando a quase 600 indivíduos. Em outras palavras, a ocupação da nova área é recente. Logo, não haveria ocupação na nova área quando da promulgação pela Constituição. (ii) Como bem revela o laudo antropológico realizado no primeiro momento, também não havia registros de disputas ou conflitos fundiários em torno da terra quando da promulgação da Constituição Federal de 1988. (iii) Trata-se de ampliação da terra indígena já demarcada, o que também é vedado pelo Parecer Vinculante nº 01/2017.

Como será demonstrando nos tópicos a seguir, tais fundamentos não se sustentam, sendo impositivo o restabelecimento da Portaria nº 581/2015.

2.4. Da dupla afetação da área demarcada com o Parque Estadual do Jaraguá

O art. 231 reconhece **aos indígenas**, em seu *caput*, “**os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam**”, atribuindo à União o dever de “**demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens**”. O § 1º do art. 231, por sua vez, define como 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.

conforme despacho publicado no Diário Oficial do Estado a 6.9.86.
Art. 2º. Este decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

A Constituição de 1988, conscientemente, preferiu a terminologia “tradicionalidade” à “imemorialidade”, de modo a expressar que o elemento central para a definição de terra indígena é o modo de ocupação tradicional, e não propriamente que haja presença dos índios no local desde tempos remotos.

A identificação da terra indígena está intrinsecamente ligada com a noção de *identidade coletiva* do grupo. A CR/88 incumbiu, então, à União a identificação, a delimitação e a demarcação das terras indígenas, que devem ser executadas conforme a presença peculiar de cada etnia e sua própria cosmovisão (endógena ou intraétnica)³. Para tanto, a metodologia utilizada é a antropológica, aliada a estudos de natureza etnohistórica, sociológica, geográfica, cartográfica, ambiental, entre outras.

O estudo antropológico é fundamental para comprovação concreta o atendimento dos pressupostos constitucionais para se concluir se a área é (ou não) tradicionalmente ocupada. Isso ficou muito claro no voto condutor do caso Raposa Serra do Sol (Pet. 3.338), da lavra do Min. Carlos Ayres de Britto:

O que importa para o deslinde da questão é *que toda a metodologia propriamente antropológica* foi observada pelos profissionais que detinham competência para fazê-lo (...). Afinal, é mesmo ao *profissional da antropologia que incumbe assinalar os limites geográficos de concreção dos comandos constitucionais em tema de área indígena*. (Grifamos).

(...)

Quanto ao recheio topográfico ou efetiva abrangência fundiária do advérbio “tradicionalmente”, grafado no caput do art. 231 da Constituição, ele coincide com a própria finalidade prática da demarcação; quer dizer, áreas indígenas são demarcadas para servir, concretamente, de habitação permanente dos índios de uma determinada etnia, de par com as terras utilizadas para suas atividades produtivas (deles, indígenas de uma certa etnia), mais as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessárias à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições (parágrafo 1º do art. 231. Do que decorre, inicialmente, o sobredireito ao desfrute das terras que se fizerem necessárias à preservação de todos os recursos naturais de que dependam, especificamente, o bem-estar e a reprodução físico-cultural dos índios.

Sobredireito que reforça o entendimento de que, em prol da causa indígena, o próprio meio ambiente é normatizado como elemento indutor ou via de concreção (o meio ambiente a serviço do indigenato, e não o contrário, na lógica suposição de que os índios mantêm com o meio ambiente uma relação natural de unha e carne).

Ademais, o art. 231 da CR/88 é indene de dúvidas acerca da natureza jurídica

3 STF, PET. 3388/RR, Rel. Min. Carlos Ayres de Britto. A DEMARCAÇÃO NECESSARIAMENTE ENDÓGENA OU INTRAÉTNICA. **Cada etnia autóctone tem para si, com exclusividade, uma porção de terra compatível com sua peculiar forma de organização social.** Daí o modelo contínuo de demarcação, que é monoétnico, excluindo-se os intervalados espaços fundiários entre uma etnia e outra. Modelo intraétnico que subsiste mesmo nos casos de etnias lindeiras, salvo se as prolongadas relações amistosas entre etnias aborígenes venham a gerar, como no caso da Raposa Serra do Sol, uma convivência empírica de espaços que impossibilite uma precisa fixação de fronteiras interétnicas. Sendo assim, se essa mais entranhada aproximação física ocorrer no plano dos fatos, como efetivamente se deu na terra indígena Raposa Serra do Sol, **não há como falar de demarcação intraétnica, menos ainda de espaços intervalados para legítima ocupação por não-índios, caracterização de terras estaduais devolutas, ou implantação de Municípios.** (Grifamos),

da demarcação: é ato de reconhecimento dos direitos originários dos índios sobre suas terras, portanto, sem natureza constitutiva. Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal já se manifestou por inúmeras vezes, incluindo uma das últimas vezes que a Corte se debruçou sobre o tema, **em 2012 (e após o Caso Raposa Serra do Sol)**, no caso Caramuru-Catarina-Paraguaçu:

O reconhecimento do direito à posse permanente dos silvícolas independe da conclusão do procedimento administrativo de demarcação na medida em que a tutela dos índios decorre, desde sempre, diretamente do texto constitucional. (ACO 312/BA, Ementa)

É precisamente essa a lição de José Afonso da Silva⁴:

Quando a Constituição declara que as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios se destinam a sua posse permanente, isso não significa um pressuposto do passado como ocupação efetiva, mas, especialmente, uma garantia para o futuro, no sentido de que essas terras inalienáveis e indisponíveis são destinadas, para sempre, ao seu habitat. Se se destinam (destinar significa apontar para o futuro) à posse permanente é porque um direito sobre elas preexiste à posse mesma, e é o direito originário já mencionado.

Em oportunidade ainda mais recente, no dia 16 de agosto de 2017, o Supremo, no julgamento das ACOs 362 e 366, indeferiu pedido de indenização do Estado de Mato Grosso, em que se alegava que a União teria se apropriado de áreas de seu domínio e que haveria ampliação de terras indígenas. Na situação muito similar ao caso que ora se analisa, o Min. Alexandre de Moraes, acompanhando o Min. Relator Marco Aurélio de Melo, entendeu que, “desde a Carta de 1934, não se pode caracterizar as terras ocupadas pelos indígenas como devolutas”:

Não é possível, insisto, falar em terras devolutas ocupadas por silvícolas. Ou são “devolutas”, e aí seriam do Estado. Ou são “indígenas”, e aí seriam da União. Dessa forma, se não cabe falar, no caso, em terras devolutas, consequentemente, a propriedade, o domínio, não passou para o Estado em momento algum. Esse domínio foi caracterizado e, posteriormente, consagrado da União, e a União não precisa indenizar, seja o Estado, sejam particulares, pela utilização das suas próprias terras para uma destinação constitucionalmente prevista, que é o reconhecimento dessas áreas indígenas.

Os argumentos em tudo se aplicam à terra indígena Jaraguá, em que o estado-membro alega ser proprietário da área em razão da constituição do Parque Estadual do Jaraguá. Fosse admitido o frágil argumento, bastaria que as demais unidades federativas criassem unidades de conservação para esvaziar o patrimônio da União e impedir a demarcação de terras indígenas. Exatamente para evitar tais riscos, a Constituição inclui (seguindo as constituições anteriores) as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios no rol

4 Parecer disponível em: http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/artigos/docs_artigos/jose-afonso-da-silva-parecer-maio-2016-1.pdf

de bens da União (art. 20, XI), declarando nulos e extintos quaisquer títulos sobre elas incidentes (art. 231, §6º, CR/88).

A proteção das terras indígenas, por se tratarem de áreas destinadas exclusivamente ao usufruto dos índios, impede qualquer tipo de utilização com objetivo diverso e/ou esbulho, inclusive se praticados por meio de atos do Estado (incluindo União, estados e municípios). Nesse sentido, o Ministro Eros Grau ressaltou, no caso Raposa Serra do Sol, a proteção das terras indígenas contra qualquer ato de esbulho:

As terras indígenas são de propriedade da União, porque eram tradicionalmente ocupadas pelos índios. A propriedade aqui - propriedade da União - resulta da sua ocupação tradicional pelos índios. Essas terras - leio em parecer do Professor Moreira Alves que veio ao meu gabinete - são protegidas contra os esbulhos posteriores à Constituição de 1988, mas também que contra elas são inválidos e de nenhum efeito os títulos de propriedade anteriores. Repito: essas terras são protegidas contra os esbulhos posteriores à Constituição de 1988, mas também contra elas são inválidos e de nenhum efeito os títulos de propriedade anteriores. (PET 3388/RR)

Nesse sentido, Ministro Gilmar Mendes define com precisão o regime jurídico das terras públicas destinadas ao usufruto exclusivo dos índios⁶:

a) as terras indígenas não integravam o patrimônio estadual, mesmo na vigência da Constituição de 1891; b) a teor do disposto no art. 129, da Constituição de 1934 (e, posteriormente, no art. 154, da Carta de 1937 e no art. 216, da Constituição de 1946), a propriedade da União sobre as terras ocupadas pelos silvícolas constitui expressão do ato-fato relativo à posse; c) embora a demarcação das terras indígenas tenha resultado, eventualmente, de uma lei estadual, não se reconhece à unidade federada o poder de reduzir a área, que, na época da promulgação da Constituição, era ocupada pelos índios como seu ambiente ecológica; d) os atos legislativos estaduais que estabeleceram os limites das áreas ocupadas pelos indígenas, bem como as transcrições no Registro Imobiliário, tem, portanto, caráter meramente declaratório, uma vez que o domínio aqui é mera expressão da **posse permanente**; e) o reconhecimento da situação dominial, de forma reduzida, não obsta a que se postule ou a que se proceda à sua aplicação, pelas vias legais; f) os títulos dominiais concedidos antes do advento da Constituição pela chamada nulidade superveniente, que decorre da regra expressa no seu art. 129; g) as terras ocupadas pelos silvícolas que, sob o regime da Constituição de 1891, integram o patrimônio coletivo indígena, passaram, com a promulgação da Carta de 1934, em caráter irreversível, para o domínio da União (Cf. Dec. 736/36, art. 3º, “a”); h) a concessão dos títulos dominiais em terras ocupadas pelos indígenas após o advento da Constituição de 1934 é írrita, de nenhum efeito; i) a expulsão, o homicídio ou genocídio de silvícolas não tem o condão de convalidar os títulos originariamente nulos, concedidos a partir de 16.7.34; j) assim, em caso de desafetação ou desdestinação das terras de domínio federal anteriormente ocupadas pelos silvícolas, inevitável se afigura a reversão ao domínio pleno da

-
- 5 São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa fé.
- 6 Revista de Direito Público. Repositório de Jurisprudência autorizado pelo Supremo tribunal Federal sob n. 005/85. N. 86 – abril-junho de 1988 – ano XXI. “Terras ocupadas pelos índios.”

União; k) toda e qualquer discussão toda e qualquer discussão sobre a existência de não de posse indígena – e, por conseguinte sobre a caracterização ou não de domínio federal – há de remontar, inevitavelmente, aos idos de 1934, quando o constituinte houve por bem consagrar o domínio da União sobre as terras de ocupação indígena.”

Sem embargo de todo o exposto, o entendimento desta Câmara é no sentido de que, desde que não haja restrição do usufruto dos índios sobre suas terras, é perfeitamente possível a compatibilização da dupla afetação de terras indígenas e unidades de conservação. Não por acaso, em inúmeros casos, as áreas mais preservadas estão localizadas exatamente nos espaços tradicionalmente ocupados pelos índios; assim, não há conflito em tal sobreposição, há simbiose e convergências, o que foi muito bem estabelecido pelo próprio Supremo Tribunal Federal no julgamento da PET. 3388.

Essa é exatamente uma das diretrizes do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, conforme o que dispõe o arts. 5º e 57 da Lei nº 9985, de 18 de julho de 2000. Assim, a regra é que as terras indígenas e as unidades de conservação sejam perfeitamente compatíveis, afinal as áreas mais preservadas são justamente as áreas que índios e outras comunidades tradicionais ocupam e protegem.

No mesmo sentido, há inúmeros diplomas normativos que reafirmam coexistência harmônica de terras indígenas e áreas de outras comunidades tradicionais com unidades de conservação, inclusive de proteção integral.⁷ Em razão desse robusto arcabouço jurídico que ampara a sobreposição de terras indígenas e unidades de conservação, as 4ª e 6ª Câmaras de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal possuem entendimento consolidado acerca de sua plena compatibilidade com o regime das terras indígenas e das unidades de conservação:

7 **Decreto nº 6.040/2007** – que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, define como objetivos específicos “solucionar 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” (Art. 2º, II)

Decreto nº 4.339/2002, que institui a Política Nacional da Biodiversidade, traz como objetivos específicos do Componente 2 – Conservação da Biodiversidade “11.2.8. promover o desenvolvimento e a implementação de um plano de ação para solucionar os conflitos devidos à sobreposição de unidades de conservação, terras indígenas e de quilombolas”.

Decreto nº 7.747/2012, que institui a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas – PNGATI, estabelecendo, dentre outras, a seguinte diretriz o “protagonismo e autonomia sociocultural dos povos indígenas, inclusive pelo fortalecimento de suas organizações, assegurando a participação indígena na governança da PNGATI, respeitadas as instâncias de representação indígenas e as perspectivas de gênero e geracional” e a “contribuição para a manutenção dos ecossistemas nos biomas das terras indígenas por meio da proteção, conservação e recuperação dos recursos naturais imprescindíveis à reprodução física e cultural das presentes e futuras gerações dos povos indígenas”.

PPA 2016-2019 (Lei nº 13.249)- OBJETIVO: 1013 - Promover a gestão territorial e ambiental das terras indígenas. Iniciativas 04M8 - “Articulação da elaboração de instrumentos que promovam a gestão compartilhada em Terras Indígenas e Unidades de Conservação Federais”.

- Nos casos de unidades de conservação já criadas, que não levaram em conta por ocasião da respectiva criação a presença de populações tradicionais, há que se buscar a compatibilização entre a permanência das populações tradicionais e a proteção ambiental.
- Para a efetiva garantia dos direitos das comunidades tradicionais em unidades de conservação, é imprescindível a realização da consulta prévia, livre e informada para elaboração e revisão do plano de manejo, bem como o estabelecimento de diálogo permanente entre as comunidades tradicionais e os gestores da UC, buscando-se a simetria entre as partes.
- Nos casos em que o plano de manejo houver sido elaborado sem consulta às comunidades tradicionais, este deverá necessariamente ser revisto, para garantia da participação informada dessas populações.
- É necessária a realização de estudos antropológicos e etnoambientais nos casos de identificação de povos e comunidades tradicionais habitantes em unidades de conservação, envolvendo profissionais de diversas áreas do conhecimento, de forma a possibilitar, entre outros, a caracterização do modo de vida tradicional das comunidades, a identificação de saberes que promovam, a conservação ambiental e a compatibilidade das atividades desenvolvidas com a adequada proteção à preservação ambiental.⁸

Tal entendimento também consta do Manual da 6ª CCR, “Territórios de Povos e Comunidades Tradicionais e as Unidades de Conservação de Proteção Integral”, em que estão listadas as seguintes premissas para a atuação do MPF:

15. Reconhecer o Plano de Manejo como o instrumento de gestão mais importante da Unidade de Conservação, devendo este ser construído considerando o reconhecimento técnico da presença da população tradicional;
16. Reconhecer a importância de elaboração do Plano de Manejo por meio da instauração de processo participativo que permita aprendizagem social e a valorização dos saberes locais/tradicionais sobre o manejo dos recursos naturais.

Quanto a esse ponto, cumpre acentuar que a diretiva supra funda-se na experiência institucional no trato do conflito resultante da sobreposição territorial entre comunidades tradicionais e unidades de conservação, *expertise* que está sintetizada em Enunciados⁹ da 6ª CCR, como os transcritos abaixo:

1. Em casos de sobreposição territorial entre comunidades tradicionais e/ou unidades de conservação, é necessária a realização de estudo antropológico para contextualizar a dinâmica sociocultural.
2. As várias formas de proteção no âmbito cultural reforçam, e não substituem, a pretensão de titulação territorial.
3. Impõe-se a atuação do MPF pela implementação de políticas públicas destinadas às comunidades tradicionais, independentemente da regularização fundiária e de qualquer ato oficial de reconhecimento.
4. Os direitos territoriais dos povos indígenas, quilombolas e outras comunidades tradicionais têm fundamento constitucional (art. 215, art. 216 e art. 231 da CF 1988;

8 “**Carta de Belo Horizonte**” - resultante do Seminário *Convergências entre as Garantias de Direitos Fundamentais e a Conservação Ambiental*, realizado pelas Câmaras de Coordenação e Revisão do MPF das temáticas de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural e de Populações Indígenas e Comunidades Tradicionais, 4ª e 6ª CCR, com o intuito de debater e propor diretrizes de atuação para o MPF.

9 Enunciados do II Encontro Temático Quilombola, em 9 de outubro de 2014. Os princípios estabelecidos nesses Enunciados foram confirmados em encontros intercamerais reunindo as 4a. e 6a. Câmaras de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal:

art. 68 ADCT/CF) e convencional (Convenção nº 169 da OIT). Em termos gerais, a presença desses povos e comunidades tradicionais tem sido fator de contribuição para a proteção do meio ambiente. Nos casos de eventual colisão, as categorias da Lei 9.985 não podem se sobrepor aos referidos direitos territoriais, havendo a necessidade de harmonização entre os direitos em jogo. Nos processos de equacionamento desses conflitos, as comunidades devem ter assegurada a participação livre, informada e igualitária. Na parte em que possibilita a remoção de comunidades tradicionais, o artigo 42 da Lei 9.985 é inconstitucional, contrariando ainda normas internacionais de hierarquia supralegal.

5. O uso sustentável de recursos naturais por parte de povos e comunidades tradicionais é assegurado pela Constituição Federal (art. 215 e 216) e pela Convenção nº 169 da OIT (art. 14, 1), dentro e fora de seus territórios.

6. Os direitos territoriais dos povos quilombolas e outros povos e comunidades tradicionais gozam da mesma hierarquia dos direitos dos povos indígenas pois ambos desfrutam de estatura constitucional. Em casos de conflito, é necessário buscar a harmonização entre estes direitos, consideradas as especificidades de cada situação.

7. Os direitos territoriais dos povos e comunidades indígenas, quilombolas e outras tradicionais gozam da mesma hierarquia constitucional que o interesse público na proteção da segurança nacional. Em casos de conflito, é necessário buscar a harmonização proporcional entre os bens jurídicos em jogo. Nos processos de equacionamento dessas colisões, as comunidades devem ter assegurada a participação livre, informada e igualitária.

Por todo exposto, demonstra-se que a constituição de unidade de conservação jamais impede a demarcação de terra indígena, **seja porque o vínculo congênito da terra com os índios que ali habitam tradicionalmente constitui causa de nulidade de quaisquer títulos** (de modo que em caso de eventual conflito a própria unidade de conservação restaria nula), **seja porque o entendimento admitido pelo próprio Supremo Tribunal Federal é no sentido de que não há incompatibilidade de terras indígenas com outras áreas protegidas**, especialmente as unidades de conservação, como se restou admitido, na Pet. 3388, no caso terra indígena Raposa Serra do Sol e no Parque Nacional do Monte Roraima.

2.5. Do direito de a Administração Pública anular atos administrativos e a sua inaplicabilidade em relação aos direitos originários dos indígenas

A Lei nº 9.784/99, em seu artigo 54, regulamenta a decadência do direito de a administração pública anular seus próprios atos, quando esses gerarem efeitos favoráveis a seus destinatários. O § 2º do art. 54 equipara ao exercício do direito de anulação “qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato”.

O mencionado direito de anulação do ato administrativo decai no prazo de cinco anos, contados da data em que esse ato foi praticado. Durante esse período, o administrado permanece submetido a eventual revisão ou anulação do ato administrativo que o beneficia e a sua relação com a administração ainda não está totalmente estabilizada nem

imune a alterações.

Contudo, esse regime jurídico da decadência administrativa não se aplica aos direitos originários dos índios, **tendo em vista que estes decorrem diretamente da Constituição e, principalmente, por se tratarem de norma constitutiva de direito fundamental.**

Como visto, o processo de demarcação de terras indígenas tem natureza declaratória, de modo que eventual vício no seu trâmite constitui mera irregularidade que não enseja qualquer nulidade no procedimento que reconhece a terra como de ocupação tradicional dos índios.

Ademais, que *jamais ocorrerá demarcação em conformidade com o marco legal da Constituição de 1988 e com o Decreto nº 1.775/96*, o que torna ainda mais impertinente a alegação de vedação de ampliação de terra indígena. Até então, não havia qualquer estudo destinado a identificar a terra *tradicionalmente ocupada* Jaraguá, assim entendida as áreas “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” (§ 1º do art. 231 da Constituição).

Ora, com o início da vigência de 1988, há que se garantir que a demarcação se dê em conformidade com o novo marco constitucional, sendo totalmente desarrazoada a tentativa de se aplicar o prazo de 5 anos, previsto na Lei nº 9.784/99, de índole infraconstitucional, com objetivo de neutralizar a eficácia de norma constitucional constitutiva de direito fundamental. É reiterada jurisprudência do Supremo Tribunal Federal nesse sentido, afastando a aplicação da Lei nº 9.784/99, quando conflitante com norma constitucional:

MANDADO DE SEGURANÇA. SERVENTIA EXTRAJUDICIAL. INGRESSO. SUBSTITUTO EFETIVADO COMO TITULAR DE SERVENTIA APÓS A PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. IMPOSSIBILIDADE. DIREITO ADQUIRIDO. INEXISTÊNCIA. CONCURSO PÚBLICO. EXIGÊNCIA. ARTIGO 236, § 3º, DA CRFB/88. **NORMA AUTOAPLICÁVEL. DECADÊNCIA PREVISTA NO ARTIGO 54 DA LEI 9.784/1999. INAPLICABILIDADE. PRINCÍPIO DA PROTEÇÃO DA CONFIANÇA. PRINCÍPIO DA BOA-FÉ. OFENSA DIRETA À CARTA MAGNA.** SEGURANÇA DENEGADA.

(...)

4. In casu, a situação de flagrante inconstitucionalidade não pode ser amparada em razão do decurso do tempo ou da existência de leis locais que, supostamente,

agasalham a pretensão de perpetuação do ilícito. 5. **A inconstitucionalidade prima facie evidente impede que se consolide o ato administrativo acoimado desse gravoso vício em função da decadência.** Precedentes: MS 28.371 AgR/DF, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, DJe 27.02.2013; MS 28.273 AgR, Relator Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJe 21.02.2013; MS 28.279, Relatora Min. Ellen Gracie, Tribunal Pleno, DJe 29.04.2011.

6. Consectariamente, a edição de leis de ocasião para a preservação de situações notoriamente inconstitucionais, ainda que subsistam por longo período de tempo, não ostentam o caráter de base da confiança a legitimar a incidência do princípio da proteção da confiança e, muito menos, terão o condão de restringir o poder da Administração de rever seus atos.

7. **A redução da eficácia normativa do texto constitucional, ínsita na aplicação do diploma legal, e a consequente superação do vício pelo decurso do prazo decadencial,** permitindo, por via reflexa, o ingresso na atividade notarial e registral sem a prévia aprovação em concurso público de provas e títulos, **traduz-se na perpetuação de ato manifestamente inconstitucional, mercê de sinalizar a possibilidade juridicamente impensável de normas infraconstitucionais normatizarem mandamentos constitucionais autônomos, autoaplicáveis. (...)** (Grifou-se)¹⁰

MANDADO DE SEGURANÇA. ATIVIDADE NOTARIAL E DE REGISTRO. INGRESSO. CONCURSO PÚBLICO. EXIGÊNCIA. ARTIGO 236, PARÁGRAFO 3º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. **NORMA AUTO-APLICÁVEL. DECADÊNCIA PREVISTA NO ARTIGO 54 DA LEI 9.784/1999. INAPLICABILIDADE A SITUAÇÕES INCONSTITUCIONAIS.** PREVALÊNCIA DOS PRINCÍPIOS REPUBLICANOS DA IGUALDADE, DA MORALIDADE E DA IMPESSOALIDADE. SUBSTITUTO EFETIVADO COMO TITULAR DE SERVENTIA APÓS A PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. IMPOSSIBILIDADE. ORDEM DENEGADA.

1. O art. 236, § 3º, da Constituição Federal é norma auto-aplicável. (...)

5. **Situações flagrantemente inconstitucionais** como o provimento de serventia extrajudicial sem a devida submissão a concurso público **não podem e não devem ser superadas pela simples incidência do que dispõe o art. 54 da Lei 9.784/1999, sob pena de subversão das determinações insertas na Constituição Federal.**

6. Existência de jurisprudência consolidada da Suprema Corte no sentido de que não há direito adquirido à efetivação de substituto no cargo

vago de titular de serventia, com base no art. 208 da Constituição pretérita, na redação atribuída pela Emenda Constitucional 22/1983, quando a vacância da serventia se der já na vigência da Constituição de 1988 (Recursos Extraordinários 182.641/SP, rel. Min. Octavio Gallotti, Primeira Turma, DJ 15.3.1996; 191.794/RS, rel. Min. Maurício Corrêa, Segunda Turma, DJ 06.3.1998; 252.313-AgR/SP, rel. Min. Cezar Peluso, Primeira Turma, DJ 02.6.2006; 302.739-AgR/RS, rel. Min. Nelson Jobim, Segunda Turma, DJ 26.4.2002; 335.286/SC, rel. Min. Carlos Britto, DJ 15.6.2004; 378.347/MG, rel. Min. Cezar Peluso, DJ 29.4.2005; 383.408-AgR/MG, rel. Min. Ellen Gracie, Segunda Turma, DJ 19.12.2003; 413.082-AgR/SP, rel. Min. Eros Grau, Segunda Turma, DJ 05.5.2006; e 566.314/GO, rel. Min. Cármen Lúcia, DJe 19.12.2007; Agravo de Instrumento 654.228-AgR/MG, rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe 18.4.2008). (...) (Grifou-se)¹¹

Outro ponto a se destacar é a inadmissível tentativa de *conferir eficácia retroativa à norma prevista na Lei nº 9.784/99, pois, além da inconstitucionalidade de tal interpretação, por violação ao direito fundamental às terras indígenas, também a haveria afronta à segurança jurídica.*

Uma vez que o referido diploma legislativo entrou em vigor em 25 de janeiro de 1999, somente a partir de então poder-se-ia cogitar o termo *a quo* do prazo quinquenal nele previsto, de modo que se o termo final para sua revisão seria **25 de janeiro de 2004**. Considerando que a constituição do grupo de trabalho se deu em 05 de agosto de 2002, ainda que se admitisse tal hipótese, não haveria que se falar em decadência. Esta posição inclusive foi destacada pela Consultoria Jurídica do próprio Ministério da Justiça e Segurança Pública, no Despacho nº 01094/2015/Conjur-MJ/CGU/AGU, constante do procedimento administrativo de demarcação (Autos nº 08620.000726/2004-99).

De todo modo, ressalte-se que tal análise é utilizada apenas *ad argumentandum tantum*, pois, como se viu, é remansosa a jurisprudência no sentido de que situações inconstitucionais, independente do tempo, não são passíveis de convalidação por força da Lei nº 9784/99.

Tudo isso foi desconsiderado na decisão do Ministro da Justiça e Segurança Pública, que não teceu sequer uma linha para superar entendimento já expressado no curso do procedimento.

Não bastasse, ao contrário da posição expressada pelo Ministro da Justiça, que

¹¹ STF, MS 28.279, Pleno, Rel. Min. Ellen Gracie, DJE 29/04/2011.

acaba por renunciar o patrimônio da União, o precedente denominado “Raposa Serra do Sol” (Pet. 3388) não vedou, após a Constituição Federal de 1988, outras demarcações e revisões que fossem necessárias.

No julgamento da Pet. 3388, o Supremo Tribunal Federal, a partir do profundo voto do eminente Ministro Menezes Direito, estabeleceu que a referida terra indígena (Raposa Serra do Sol, de 1.747.464 hectares, situada no Estado de Roraima, nos Municípios de Normandia, Pacaraima e Uiramutã – que ainda faz fronteira com a Venezuela) deveria ser mantida. Todavia, em compensação, deveriam ser obedecidas certas condições que seriam pressupostos para o reconhecimento da demarcação válida. Dentre elas, a de nº 17 dizia: “é vedada a ampliação da terra indígena já demarcada”.

Interpretação literal e apressada pode conduzir à equivocada compreensão de que não mais seria possível realizar qualquer tipo de ampliação, porquanto aquele precedente da Suprema Corte teria força persuasiva para outros casos.

Contudo, essa não é a melhor exegese.

Tendo-se por base análise vertical do *leading case* (aprofundando o seu inteiro teor, inclusive, das discussões travadas na sessão), verifica-se interessante passagem e significativa do porquê do voto do Min. Menezes Direito, ponderando a condicionante em questão. Disse o saudoso Ministro:

Eu queria aduzir uma ponderação que me parece relevante. É que, **uma vez feita a demarcação, pode ocorrer – e, veja que quando nós definimos o critério da demarcação, pelo menos, na maioria dos votos que foram proferidos na Suprema Corte, consideramos possível e até compatível com a Constituição Federal, e o Ministro Gilmar Mendes chamou a atenção para esse aspecto, que Vossa Excelência já havia chamado anteriormente, a demarcação contínua.** O que significa que, necessariamente, se tem de utilizar o critério dos ciclos concêntricos, porque a agricultura indígena é a agricultura da coivara. **Então, nós temos de admitir extensões maiores, por mais que elas possam aqui, ali e acolá ser assustadoras, temos de admitir a possibilidade dessas extensões serem maiores do que, à primeira vista, poderia ser necessário.**

Com isso, se amplia positivamente a possibilidade da demarcação. Agora, **uma vez feita a demarcação, considerando o padrão da Constituição de 88,** se nós vamos estender essa demarcação permitindo a ampliação, vamos, a meu ver, criar esse problema, que pode ser resolvido, mantido o critério da vedação da ampliação, pelo sistema ordinário das expropriações. Pode ser necessário, e a União pode exercer o direito expropriatório (fls. 851/852 do Acórdão).

Da leitura da ponderação supra, denota-se que o objetivo foi tornar a vedação à demarcação ampliativa uma regra ordinária, ao passo que a ampliação pode ser vista como **exceção – o que ocorreria na hipótese em que, independentemente da data, não tivessem sido obedecidos os preceitos da Constituição Federal de 1988.** O caso em tela se adéqua perfeitamente à segunda hipótese, uma vez que a primeira demarcação ocorrera antes da

Constituição de 1988 e, obviamente, sem atender aos preceitos básicos do novo marco constitucional.

Tal entendimento foi consolidado no julgamento da ACO 312, em que a Ministra Cármen Lúcia muito bem explicitou que a mera delimitação ou destinação de terras indígenas, sem efetivação do processo demarcatório, não representa óbice ao procedimento de demarcação de terras indígenas nos termos previstos do art. 231 da Constituição e do Decreto nº 1.775/96, *verbis*:

(...) a delimitação, ainda que sem o aperfeiçoamento formal do processo demarcatório, pela ausência de sua homologação, não pode ser óbice ao reconhecimento das terras indígenas, sobre elas incidindo a impossibilidade de se ter por válidos atos jurídicos firmados por particulares com o Estado da Bahia. (...) Mas não é possível desconsiderar o entendimento doutrinário e jurisprudencial no sentido de que as terras ocupadas pelos índios certamente não eram devolutas, não havendo falar, portanto, de sua integração ao patrimônio dos Estados. O que anoto é que, sem o aperfeiçoamento do processo demarcatório pela ausência da homologação, situação antes mencionada, a incidência da proteção constitucional depende da comprovação fática da caracterização de determinada área como habitat de certa etnia.”(ACO n. 312, Relator Ministro Eros Grau, Pleno, Dje 21.3.2013).

Não há, portanto, consoante jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal, qualquer óbice à demarcação da Terra Indígena Jaraguá. Nesse sentido, insta mencionar que o próprio Relator dos Embargos de Declaração na PET 3.88, o Min. Roberto Barroso, assim se posicionou expressamente:

76. Em **segundo** lugar, o acórdão embargado não proíbe toda e qualquer revisão do ato de demarcação. O controle judicial, por exemplo, é plenamente admitido (CF/88, 5º, XXXV) – não fosse assim, a presente ação jamais poderia ter sido julgada no mérito, já que seu objeto era justamente a validade de uma demarcação. A limitação prevista no acórdão alcança apenas o exercício da autotutela administrativa. Em absoluta coerência com as razões expostas, assentou-se que a demarcação de terras indígenas **“não abre espaço para nenhum tipo de revisão fundada na conveniência e oportunidade do administrador”** (Ministro Menezes Direito, fl. 395). Isso porque a inclusão de determinada área entre as “terras tradicionalmente ocupadas pelos índios” não depende de uma avaliação puramente política das autoridades envolvidas, e sim de um estudo técnico antropológico. Sendo assim, a modificação da área demarcada não pode decorrer apenas das preferências políticas do agente decisório.

77. O mesmo não ocorre, porém, nos casos em que haja vícios no processo de demarcação. A vinculação do Poder Público à juridicidade – que autoriza o controle judicial dos seus atos – impõe à Administração Pública o dever de anular suas decisões quando ilícitas, observado o prazo decadencial de 5 anos (Súmula 473/STF; Lei nº 9.784/99, arts. 53 e 54). Nesses casos, em homenagem aos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa (CF/88, art. 5º, LVI e LV), a anulação deve ser precedida de procedimento administrativo idôneo, em que se permita a participação de todos os envolvidos (Lei nº 9.784/99, arts. 3º e 9º) e do Ministério Público Federal (CF/88, art. 232; Lei Complementar nº 75/93, art. 5º, III, e), e deve ser sempre veiculada por decisão motivada (Lei nº 9.784/99, art. 50, I e VIII). Ademais, como a nulidade é um vício de origem, fatos ou interesses supervenientes à demarcação não podem dar ensejo à cassação administrativa do ato. Esses pontos foram bem sintetizados no voto do Ministro Gilmar Mendes (fls. 776, 782-3):

“Terminado o procedimento demarcatório, com o registro da área demarcada no

Cartório de Imóveis, resta configurada a denominada coisa julgada administrativa, que veda à União nova análise da questão. No entanto, caso se faça necessária a revisão do procedimento, tendo em vista a existência de graves vícios ou erros em sua condução, será imprescindível a instauração de novo procedimento administrativo, em que sejam adotadas as mesmas cautelas empregadas anteriormente e seja garantido aos interessados o direito de manifestação. Não se revela admissível, contudo, a revisão fundada apenas na conveniência e oportunidade do administrador público, como bem salientado no percuente voto do Ministro Menezes Direito.

[...]

Ressalte-se que não se está a defender a total impossibilidade de revisão do procedimento administrativo demarcatório. Disso não se trata. A revisão deve estar restrita às hipóteses excepcionais, ante a constatação de grave e insanável erro na condução do procedimento administrativo e na definição dos limites da terra indígena.

78. Em **terceiro** lugar, e por fim, independentemente do que se observou acima, é **vedado à União rever os atos de demarcação da terra indígena Raposa Serra do Sol**, ainda que no exercício de sua autotutela administrativa. Recorrendo novamente às palavras do Ministro Gilmar Mendes: “Como bem salientado pelo Ministro Menezes Direito, o procedimento demarcatório que redundou na demarcação da terra indígena Raposa Serra do Sol não poderá ser revisto, considerando que a sua correção formal e material foi atestada por este Supremo Tribunal Federal” (fl. 782). Essa orientação também contava com a adesão, e.g., do Ministro Carlos Ayres Britto (Relator). Embora discordasse da condicionante em caráter geral, Sua Excelência explicitamente observou que estava “de pleno acordo” com sua aplicação ao caso concreto decidido pelo Tribunal (fl. 848). (Grifamos).

Ademais, para encerrar este tópico, cita-se o julgamento da ACOs 362 e 366, em que o Min. Roberto Barroso registrou novamente a impossibilidade de se transferir, de modo acrítico, a *ratio* do caso Raposa Serra do Sol a outras demarcações:

Penso que essa discussão não se coloca, aqui, por duas razões: a primeira é que, no julgamento dos embargos de declaração, naquela demanda em que eu mesmo fui relator, assentou-se que os parâmetros ali estabelecidos somente se aplicavam àquele caso. Em segundo lugar, nesse caso específico que estamos debatendo, porque o parque indígena do Xingu foi demarcado muito antes da vigência da Constituição de 1988. Portanto, essa questão não se colocaria. Mas, a despeito disso e em *obiter dictum*, deixo consignada, desde logo, a minha posição em relação a esta matéria, a qual considero extremamente relevante, no sentido da possibilidade de reconhecimento de terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas, ainda que algumas comunidades indígenas nelas não estejam circunstancialmente por terem sido retiradas à força, não deixaram as suas áreas, portanto, voluntariamente e não retornaram a elas porque estavam impedidas de fazê-lo. Por isso entendo que somente será descaracterizada a ocupação tradicional indígena caso demonstrado que os índios deixaram voluntariamente o território que postulam ou desde que se verifique que os laços culturais que os uniam a tal área se desfizeram. É assim que interpreto a Súmula 650.

Nessa mesma matéria, tampouco me parece razoável exigir-se violência ou conflito envolvendo os índios para que a ocupação não seja considerada extinta, nem tampouco se exige o ajuizamento de uma ação possessória, o que implicaria em interpretar o comportamento das comunidades indígenas à luz dos nossos costumes e instituições.” (ACO 312, Rel. Min. Marco Aurélio de Mello, DJE, 02/10/2017)

2.7. Da aplicação da teoria das capacidades institucionais às demarcações de terras indígenas

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, conforme visto, é pacífica no

sentido de que a demarcação de terras indígenas deve respeitar a *metodologia propriamente antropológica*. Nesse sentido, quando o caso exija *expertise* na área, a teoria das *capacidades institucionais*¹² recomenda aos profissionais do Direito e especialmente ao Poder Judiciário a devida autocontenção no avanço sobre revisão de tais matérias. A teoria tem perfeita aplicação ao caso concreto, conforme voto do Ministro Roberto Barroso, no julgamento das ACOs nº 362 e 366:

Por fim e último plano que me parece importante, Presidente, que é o plano da interpretação constitucional, da metodologia da interpretação constitucional, que diz respeito a uma categoria que a teoria constitucional tem denominado de capacidades institucionais. Embora o Judiciário tenha a competência formal para dar a última palavra sempre que se estabeleça um conflito de interesses judicializado, o fato de ter a competência para dar a última palavra não significa que ele deva dar a última palavra quanto ao mérito que esteja sendo discutido. Quer dizer, nem sempre o Judiciário será o árbitro mais qualificado para deliberar acerca de determinadas matérias, sobretudo as questões político-administrativas que têm uma dimensão técnica especializada muito relevante, como acho que é o caso aqui em discussão. Portanto, temas como demarcação de terras indígenas, transposição de rios e outros temas que exigem uma expertise diferente daqueles que foram a uma faculdade de Direito, eu acho que o que nós devemos zelar é pelo cumprimento do devido processo legal e assegurar que todas as pessoas com legítimo interesse tenham sido ouvidas e participado da discussão, apresentando as suas razões. Mas o mérito da decisão técnica, antropológica, de uma questão que envolve expertise em formação e tradições indígenas, verdadeiramente, penso que refoge ao tipo de formação que o Judiciário tem. Portanto, acho que, nestas matérias, a melhor postura é uma postura de autocontenção, de deferência para com o ato político praticado pelo Poder competente com base no laudo técnico elaborado, no caso específico, o decreto que criou o parque.”

Também, no mesmo julgamento, o Min. Ricardo Lewandowski voltou a propugnar a necessidade de que os estudos de identificação das terras só sejam revistos mediante prova de natureza técnica robusta:

Não raro, diria, até muito comum, serem os laudos antropológicos desqualificados, imputando-lhes a característica de que são mera literatura. Reafirmo aqui - e, aliás, ontem, essa minha convicção foi fortalecida pela presença de duas eminentes professoras da Universidade de Brasília, que lidavam com a questão indígena, que são antropólogas por profissão, e que me convenceram mais uma vez, e nem precisariam, porque tenho também uma formação em Ciências Sociais e dediquei dois anos da minha vida ao estudo da antropologia, primeiro física, depois, cultural - e afirmar que a Antropologia é, sim, uma ciência. É uma Ciência porque tem método próprio, um objeto específico e baseia suas conclusões em dados empíricos. Ao nos debruçarmos sobre estes laudos antropológicos, que integram esses dois feitos, verificamos que são dados antropológicos elaborados segundo os cânones científicos, porque estão fundados em documentos, mapas e provas testemunhais. Portanto, são laudos, do ponto de vista técnico, absolutamente impecáveis -, aliás, foram realizados por determinação de Vossa Excelência, em boa hora, Ministro Marco Aurélio - e que a meu ver, resolvem a controvérsia fática, como disse o eminente Procurador-Geral da República, de maneira absolutamente definitiva.

2.8. Precariedade das decisões do Superior Tribunal de Justiça

12 SUNSTEIN, Cass R. e VERMEULE, Adrian. *Interpretation and Institutions*. In: Michigan Law Review, vol. 101, pp. 885-951, fev. 2003

O Ministério da Justiça também justifica a revogação da Portaria nas decisões proferidas pelo Superior Tribunal de Justiça nos Mandados de Segurança nº 22.072 – DF e 22.086 – DF, que suspenderam os efeitos da Portaria nº 581.

Além de se tratarem de decisões liminares, passíveis de modificação quando da apreciação em definitivo do mérito dos mandados de segurança, elas estão em confronto com a jurisprudência reiterada do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal¹³, pela qual não cabe mandado de segurança para discussão de demarcação de terras indígenas, haja vista a impossibilidade de produção probatória.

Aliás, o caso muito se assemelha ao MS nº 20683, impetrado perante o Superior Tribunal de Justiça contra a portaria declaratória da terra indígena Tupinambá de Olivença, em que, no primeiro momento, foi deferida a liminar para sustar o processo demarcatório, mas ao fim, foi denegada a ordem:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA PREVENTIVO. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DE DEMARCAÇÃO DE TERRAS INDÍGENAS. MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA. IMINÊNCIA DE ASSINATURA DE PORTARIA DE IDENTIFICAÇÃO E DELIMITAÇÃO. AS MATÉRIAS REFERENTES À TRADICIONALIDADE DA OCUPAÇÃO DA ÁREA PELOS ÍNDIOS, À CARACTERIZAÇÃO DE SEUS OCUPANTES COMO INDÍGENAS, À POSSIBILIDADE DE CONSTITUIÇÃO DE RESERVA INDÍGENA E NÃO DE DEMARCAÇÃO, E AINDA, DA INEXISTÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO DE OUTRAS ESFERAS GOVERNAMENTAIS NO LEVANTAMENTO FUNDIÁRIO, DEMANDAM A NECESSÁRIA DILAÇÃO PROBATÓRIA, INCOMPATÍVEL COM O RITO MANDAMENTAL. A AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO DOS MUNICÍPIOS CUJA ÁREA SERÁ ATINGIDA NÃO FOI DOCUMENTALMENTE DEMONSTRADAS NA PETIÇÃO INICIAL, BEM COMO NÃO TEM A ASSOCIAÇÃO IMPETRANTE LEGITIMIDADE PARA PLEITEAR, EM NOME PRÓPRIO, DIREITOS EVENTUAIS DOS PROPRIETÁRIOS OU POSSUIDORES ATINGIDOS. MANDADO DE SEGURANÇA DENEGADO COM A REVOGAÇÃO DA LIMINAR. AGRAVO INTERNO DA UNIÃO PREJUDICADO.

1. Mandado de Segurança preventivo impetrado visando impedir ato do Ministro de Estado da Justiça, declaratório de área como de ocupação tradicional indígena, identificando-a, nos termos do art. 2º, § 10, inciso I do Decreto 1.775/96; a terra indígena indicada como tradicional dos grupos **Tupinambás** da Serra do Padeiro e de Olivença e denominada como Terras Indígenas **Tupinambá** de Olivença.

2. O processo administrativo de demarcação de terras indígenas é regido pelo Decreto 1.775/96, que regulamenta a Lei Federal 6.001/73. O referido Decreto veio organizar o procedimento, com atenção aos ditames trazidos pela Constituição Federal de 1988, em especial dos seus arts. 231 e 232, que

13 É reiterada a jurisprudência, tanto do STF quanto do STJ, no sentido de que a via do mandado de segurança não se mostra adequada para discussão de terra indígena declarada de posse permanente indígena. Nesse sentido: MS 22800 (STJ, AgintMS 22808 9STJ), MS 20686 (STJ). No STF, também colhe-se inúmeros precedentes com a mesma orientação: MS 25483 (2007), RMS 24531 (2005), RMS 22913 (2004), MS 24566 (2004), MS 21891 (2003), MS 1892 (2001), MS 21649 (2000), MS 21575 (1994), MS 20751 (1988), MS 20722 (1988), MS 20723 (1988), MS 20575 (1986), MS 20556 (1986), MS 20515 (1986), MS 20453 (1984), MS 20235 (1980), MS 20234 (1980), MS 20215 (1980), MS 21.892 (2003), MS 24566 (2004), MS 21891 (2004), MS 24.015 (2005), RMS 24532 (2004), MS 21660 (2006), MS 25.483 (2007), MS 31100 (2/9/14), RMS 29.193 (20/03/2015), MS 31245 AgR (19/08/2015), RMS 27.255 (11/12/2015), MS 33821 (28/10/2016), MS 28555 (19/10/2017), 28567 (19/10/2017).

inovaram a política em relação aos indígenas, considerando-se os marcos jurídicos anteriores.

3. O processo de demarcação do território indígena pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI), a ser homologado pela Presidência da República, é uma fase posterior ao momento atual, o que é referido apenas à declaração de identificação e de delimitação. Assim, **a própria natureza declaratória do ato inquinado como coator desfaz qualquer pretensão de potencial violação do direito de propriedade da parte impetrante.** Podem ser apuradas, todavia, alegações de violação do devido processo legal até o presente momento.

4. **Os argumentos referentes à caracterização da área como terra tradicionalmente ocupada por indígenas, à caracterização daquelas pessoas como indígenas, à caracterização de hipótese de reserva indígena e não de demarcação, e ainda, da inexistência de participação de outras esferas governamentais no levantamento fundiário demanda a necessária dilação probatória para sua comprovação e, portanto, não são passíveis de análise nesta via processual expedita.** Precedente: MS 25.483/DF, Rel. Min. CARLOS BRITTO, DJe 14.9.2007.

5. **O Decreto 1.775/96 não obriga que o grupo técnico seja composto por membros dos vários entes da Federação; há previsão de que o grupo técnico poderá acolher pessoal externo ao quadro da FUNAI, se isso se mostrar necessário, no termos do seu art. 2o., § 1o. Além disso, cabe frisar que a publicação do ato coator é o termo inicial para a renovada participação dos interessados e das demais pessoas jurídicas de direito público - Estados e Municípios - em razão dos §§ 7o. e 8o. do art. 2o. do Decreto 1.775/96.**

6. Não há como ser apreciada a alegação de ausência de intimação dos Municípios, cujo território será afetado, porquanto inexistente esta obrigação na legislação, que exige apenas a afixação na sede da Prefeitura; não obstante, há informação incontroversa de que a FUNAI encaminhou Ofícios aos três Municípios cujos territórios serão afetados (fls. 916, 918 e 920).

7. Além disso, não demonstrou a Associação Impetrante possuir legitimidade para pleitear, em seu próprio nome, eventuais direitos de proprietários e possuidores de imóveis nas áreas onde futuramente recairá a demarcação.

8. O Parquet Federal opinou pela extinção do writ sem resolução do mérito.

9. **Não demonstrados de plano, mediante elementos documentais, os vícios e ilegalidades apontados na petição inicial, exsurge a ausência do direito líquido e certo postulado e, portanto, deve ser denegada a ordem pleiteada, com a revogação da liminar anteriormente deferida.**

10. Segurança denegada. Liminar revogada. Prejudicado o Agravo Interno da UNIÃO. (STJ, MS 20683, 1ª Seção, Min. Relator Napoleão Nunes Maia Filho, DJ 20/3/2017). (Grifou-se)

Ao contrário do que se alega, os indicativos de tradicionalidade da terra indígena Jaraguá foram apontados pelo Supremo Tribunal Federal, em decisão da lavra do Ministro Dias Toffoli, no MS nº 33.821, que tratou especificamente do caso da terra indígena Jaraguá, nos seguintes termos:

A documentação constante dos autos, portanto, parece indicar que para a identificação da tradicionalidade da ocupação Guarani há que se considerar que a dinâmica relacional desse grupo indígena com a TI Jaraguá não se dá apenas pela sua efetiva presença no local quando do advento da Constituição, mas sobretudo pela sua relação simbólica com a terra, da qual o grupo indígena muitas vezes se afastou pela presença dos colonizadores, sem contudo perder o vínculo com o que chama de mundo original.

Ressalte-se que o Ministro Relator indeferiu liminarmente o *mandamus* pela

inadequação da via eleita, ante a necessidade de dilação probatória, mas destacou que documentação constante nos autos demonstrava a identificação da tradicionalidade da ocupação Guarani.

Acrescente-se que este julgado, sim, conta com decisão transitada em julgado.

2.9. Da indisponibilidade do interesse público e dos bens públicos da União

Conforme estabelece o art. 20, XI, c/c 231, § 6º, ambos da Constituição da República, as terras indígenas são bens públicos da União, sendo nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse de tais terras.

A demarcação de terra indígena – que, como se viu, tem natureza meramente declaratória – afeta inclusive o próprio ato de criação do Parque Estadual do Jaraguá, por ser nulo de pleno direito. Assim, ao contrário do que sustenta o Ministro, a criação de unidades de conservação sobre terras indígenas, além de não impedir a demarcação, constituem em si ato de esbulho por parte da unidade federativa, em detrimento de bens da União.

Ademais, o fato de serem as terras indígenas bens da União implica a aplicação do regime jurídico próprio, especialmente as características da inalienabilidade e, “como decorrência desta, a imprescritibilidade, a impenhorabilidade, a impossibilidade de oneração”¹⁴, conforme previsto no próprio art. 231 da Constituição e do art. 100 do Código Civil.

Dessa forma, a falta de defesa da União de tais terras termina por violar o regime jurídico das terras indígenas e implica renúncia de bem público, em prejuízo aos princípios da indisponibilidade do interesse público e da supremacia do interesse público. Conforme ensina o professor José dos Santos Carvalho Filho:

Os bens e interesses públicos não pertencem à Administração nem a seus agentes. Cabe-lhes apenas geri-los, conservá-los e por eles velar em prol da coletividade, esta sim a verdadeira titular dos direitos e interesses públicos. O princípio da indisponibilidade enfatiza tal situação. A Administração não tem a livre disposição dos bens e interesses públicos, porque atua em nome de terceiros. Por essa razão é o que os bens públicos só podem ser alienados na forma em que a lei dispuser. Da mesma forma, os contratos administrativos reclamam, como regra, que se realize licitação para encontrar quem possa executar obras e serviços de modo mais vantajoso para a Administração. O princípio parte, afinal, da premissa de que todas os cuidados exigidos para os bens e interesses públicos trazem benefícios para a própria coletividade.¹⁵

Acerca da impossibilidade de a Fazenda Pública declinar de exercer a defesa de

14 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. Atlas, Ed. 23. pags. 676 e 677.

15 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Direito Administrativo**. 23 ed. Pg. 37

seus atos e do patrimônio público, ensina Leonardo Carneiro da Cunha,

A Fazenda Pública revela-se como fautor do interesse público, devendo atender à finalidade da lei de consecução do bem comum. Não que a Fazenda Pública seja titular do interesse público, mas se apresenta como o ente destinado a preservá-lo. Diferentemente das pessoas jurídicas de direito privado, a Fazenda Pública não consiste num mero aglomerado de pessoas, com personalidade jurídica própria; é algo a mais do que isso, tendo a difícil incumbência de bem administrar a coisa pública. Daí ter se tornado jargão próprio afirmativa de que o Estado são todos, e não um ente destacado com vida própria.¹⁶

Daí, por não se tratar de direito próprio, torna-se totalmente inadmissível que a União, por meio de seus agentes, renuncie à utilização de qualquer dos instrumentos a ela disponíveis para defesa de seu patrimônio, seja no âmbito judicial, seja no âmbito administrativo. O caso é ainda mais grave porque implica, a um só tempo, renúncia a bem público e também violação a direito fundamental, pois a terra indígena tem natureza de bem público de uso especial, isto é, destinado a assegurar a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

Assim como ocorreu no mandado de segurança que impugnava a Portaria Declaratória da Terra Indígena Tupinambá de Olivença – em que, apesar da concessão de liminar, foi, ao final, denegado o *mandamus* –, o exercício da adequada defesa judicial da União poderia assegurar o interesse público e a defesa dos direitos fundamentais dos índios. Não obstante, a revogação prematura do ato pode acarretar a perda do objeto do *mandamus*, impedindo o pronunciamento jurisdicional definitivo.

2.10. Da inexistência de violação ao contraditório

Outra razão lançada para anulação da Portaria Declaratória foi a suposta inobservância do contraditório. Ao contrário do que se alega, após a elaboração do Relatório Circunstanciado de Identificação e Delimitação do processo demarcatório nº 08620.000726/2004-99, o **Presidente da FUNAI o aprovou e determinou sua publicação, abrindo prazo para contestações no prazo de 90 dias, nos exatos termos do art. 2º, § 8º, do Decreto nº 1.775/96.**

Dessa forma, o rito do Decreto nº 1.775/96 foi integralmente respeitado, que, consoante reiterada jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, não viola o contraditório e a ampla defesa:

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. DEMARCAÇÃO DE TERRAS INDÍGENAS. **RESPEITO AO CONTRADITÓRIO E À AMPLA DEFESA.** SEGURANÇA INDEFERIDA. Imprescindibilidade de citação da FUNAI como litisconsorte passiva necessária e ausência de direito líquido e certo, por tratar a questão de matéria fática. Preliminares rejeitadas. Ao estabelecer um procedimento diferenciado para a contestação de processos demarcatórios que se iniciaram antes

16 CARNEIRO DA CUNHA, Leonardo. **A Fazenda Pública em Juízo**. 13 ed. Forense: 2016, p. 32.

de sua vigência, *o Decreto 1.775/1996 não fere o direito ao contraditório e à ampla defesa*. Proporcionalidade das normas impugnadas. Precedentes. Segurança indeferida. (STF, RMS 24045, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Pleno, Jul. 28/04/2005).

Destaque-se que tal alegação estava presente no caso Raposa Serra do Sol, em que o STF decidiu, mais uma vez, inexistir qualquer violação ao contraditório no rito previsto no Decreto nº1775/96.

2.11. Ausência de consulta às comunidades envolvidas

A Convenção 169 da OIT, incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto nº 5.051/2004, possui natureza de ato normativo supralegal, tendo em vista tratar-se de Tratado Internacional de Direitos Humanos, conforme decisão proferida no Recurso Extraordinário 466.343/SP pelo Supremo Tribunal Federal.

Pelos arts. 6º e 7º do referido tratado:

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;

(...)

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

1. 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.

2. A melhoria das condições de vida e de trabalho e do nível de saúde e educação dos povos interessados, com a 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.

3. 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.

4. Os governos deverão adotar medidas em cooperação com os povos

interessados para proteger e preservar o meio ambiente dos territórios que eles habitam.

Verifica-se, assim, que a adoção de medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetar diretamente os povos indígenas depende de consulta livre, prévia e informada, de modo que eventual descumprimento das suas determinações pode gerar a responsabilidade internacional do Estado Brasileiro.

O direito à consulta também se encontra previsto na Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, *in verbis*:

Artigo 19

Os Estados consultarão e cooperarão de boa-fé com os povos indígenas interessados, por meio de suas instituições representativas, a fim de obter seu consentimento livre, prévio e informado antes de adotar e aplicar medidas legislativas e administrativas que os afetem.

Por ela, além de se exigir a boa-fé para aplicação de medidas legislativas que afetem os povos indígenas, há o registro expresso de que o consentimento deve ser livre, prévio e informado.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos, por sua vez, reconheceu a incorporação da Convenção 169 ao Sistema Regional de Proteção dos Direitos Humanos, nos precedentes *Pueblo Samaramaka v. Suriname* (2007) e *Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku v. Equador* (2012).

Na referida sentença do Caso *Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku v. Equador*, de 27 de junho de 2012, a Corte Internacional de Direitos Humanos definiu, inclusive, *standards* para se avaliar se determinada medida governamental observou ou não o requisito da consulta às populações afetadas. São eles: a consulta deve ser realizada em caráter prévio; a consulta deve ser feita de boa fé e com o objetivo de se chegar a um acordo; a consulta deve ser adequada e acessível; os Estudos de Impacto Ambiental devem ser realizados em cooperação com os povos afetados; a consulta deve ser informada.

No caso em tela, a Portaria MJ nº 683 afetou os indígenas, **na medida em que reduziu a área do território no qual vivem, sem a realização de nenhum tipo de consulta prévia**. Nesse sentido, também por essa razão deve ser reconhecida a invalidade do referido ato, devendo ser repristinada a Portaria nº 581/2015.

2.12. Da inaplicabilidade do Parecer Normativo 001/2017/GAB/CGU/AGU da AGU

O parecer normativo 001/2017/GAB/CGU/AGU foi recentemente aprovado pela Presidência da República, com objetivo de conferir efeitos vinculantes às chamadas “condicionantes ou salvaguardas institucionais” do caso Raposa Serra do Sol (Pet. 3388). Embora de questionável validade e não tenha sido objeto expresso na Portaria MJ nº 683/2017, o Ministério da Justiça, em sua resposta à 6ª CCR, justificou o ato pela suposta obrigatoriedade de cumprir o parecer, razão pela qual se torna impositiva a sua análise na presente nota técnica.

Retomando a historicamente a tentativa de fazer fazer as condicionantes do caso Raposa Serra do Sol para outras terras indígenas, em descompasso com o que o próprio Supremo decidiu, é importante lembrar que, logo após o julgamento da Pet. 3388/RR pelo Supremo Tribunal Federal, o então Advogado-Geral da União, Luis Inácio Lucena Adams, editou a Portaria nº 303, de 16 de julho de 2013, dispondo sobre as salvaguardas institucionais às terras indígenas. Naquela oportunidade, o objetivo era fixar interpretação uniforme das salvaguardas às terras indígenas pelos *órgãos jurídicos da Administração Pública Federal direta e indireta*.

Em 23 de outubro de 2013, a Portaria AGU nº 303/2013 foi suspensa pela Portaria AGU nº 415/2012, até o julgamento dos embargos declaratórios, à época pendentes. Após o julgamento dos embargos, considerando que os fundamentos da própria Portaria AGU 303/2013 foram abalados, continuaram suspensos seus efeitos. Não se tem notícia posterior da análise de sua compatibilidade como novo entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal.

Posteriormente, em 20 de julho de 2017, foi publicado o Parecer Normativo nº 001/2017/GAB/AGU/CGU, com objetivo muito mais audacioso e grave do que a Portaria nº 303/2013: enquanto este fixava orientação interpretativa para os órgãos judiciais, de modo que a situação não impactava na atividade finalística de autarquias (sobretudo a Fundação Nacional do Índio - FUNAI) e outros órgãos federais; aquele impõe uma interpretação para toda Administração Federal, inclusive a FUNAI, entidade responsável por análise estritamente técnicas, não subordinada hierarquicamente ao Ministério da Justiça, à Advocacia-Geral da União e mesmo à Presidência da República. A situação é ainda mais preocupante pois a aplicação imposta, por vezes, incorre em violação à interpretação literal da Constituição, de leis e tratados internacionais de direitos humanos.

Tal premissa, por si só, demonstra a imperativa necessidade de que seja guardada a *devida cautela* da autoridade que supostamente está a aplicá-lo, sobretudo porque

é absolutamente inadmissível que qualquer interpretação do parecer viole o texto expresso de lei, da Constituição e de tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo Brasil.

Como se viu das linhas acima expostas, os fundamentos para que se imponha a imediata revogação da Portaria MJ nº 683/2017, com o restabelecimento da Portaria MJ nº 581/2015, estão amparados principalmente na Constituição e na Convenção nº 169 da OIT. Assim, qualquer conclusão contrária ao que foi aqui exposto é suficiente para demonstrar a invalidade não só da Portaria MJ nº 683/2017, mas também do próprio parecer normativo.

Não bastasse, apesar da extensa argumentação do parecer, ele não se dispõe a abordar sequer uma das condicionantes e seus efeitos. Não há uma linha que se proponha indicar objetivamente seus efeitos, o que seria absolutamente indispensável. A pouca densidade no que diz respeito ao mérito propriamente implica em uma aplicação do acórdão *absolutamente irrefletida*, muitas vezes *em dissonância do próprio contexto que foi construído*.

O parecer defende a aplicação, *com força de lei*, de conclusões de um caso específico e de apenas *3 precedentes*¹⁷, *de órgão fracionário (2ª Turma do Supremo Tribunal Federal), decididos por votação majoritária*¹⁸, *dos quais 2 sequer transitaram em julgado*. Aliás, a própria PET. 3388 (caso Raposa Serra do Sol) ainda é passível de reforma, pois não está acobertada pela coisa julgada.

E isso é todo o substrato jurídico do parecer para se apresentar como “normativo”¹⁹. Dos *11 Ministros* atualmente em exercício da Corte Suprema, o parecer indica precedentes em que votaram *apenas 3*, sempre *baseados em peculiaridades próprias do casos concretos*. Ignora, deliberadamente, farta jurisprudência que conclui em sentido contrário do qual advoga.

Não obstante cite trechos de votos de fala de Ministros para defender o intuito de o Supremo Tribunal Federal tornar o precedente obrigatório, desconsidera, por exemplo, que, na PSV nº 49, a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA – propôs que o Tribunal Excelso transformasse o enunciado nº 650 de sua súmula em vinculante. Naquela oportunidade, a Corte afirmou expressamente que “a deliberação sobre a edição de enunciado

17 RMS nº 29087/DF, ARE nº 803.462/MS, RMS 29.542/DF

18 Embora não tenha havido divergência no RMS 29.542/DF, é importante pontuar que naquela oportunidade votaram apenas 3 Ministros.

19 No item 9 do parecer (conclusões) há a seguinte passagem “em consonância com o que também esclarecido e definido pelo Tribunal no acórdão proferido no julgamento dos Embargos de Declaração (PET-ED n. 3.388/RR) e em outras de suas decisões posteriores todas analisadas neste parecer (ex: RMS. 29.087/DF; ARE n. 803.462; RMS. 29542)”. Ao menos se nota sinceridade ao indicar que todos os precedentes que lhe interessavam estão apresentados no parecer. Isto é, limita-se a 3 julgados pós-Raposa Serra do Sol.

de súmula a respeito do assunto *dependeria da existência de uma inequívoca consolidação jurisprudencial da matéria*” e que “*falta o requisito formal da existência de reiteradas decisões do Supremo 'sobre essa complexa e delicada questão constitucional, que se encontra, felizmente, em franco processo de definição*”.

No mesmo sentido, muito recentemente (19/10/2017), a Ministra Rosa Weber revogou duas liminares que suspendiam a demarcação da terra indígena Arroio-Korá e denegou os Mandados de Segurança nº 28555 e 28567. As decisões foram monocráticas, pois amparadas em jurisprudência consolidada da Corte (art. 205 do RISTF). Na decisão, a Ministra pontuou que:

não é possível, nesta sede, olvidar elementos apresentados no trabalho antropológico de modo a afirmar que houve – ao contrário do que se alega – solução de continuidade incontestada entre presença indígena e território. Tal providência só seria possível a partir da revisão do laudo, o que, por sua vez, **depende da produção de outras provas em sentido contrário – providência inviável nesta via** (Grifamos).²⁰

A prevalecer tal orientação, certamente não só as liminares concedidas nos mandados de segurança contra a Portaria Declaratória da terra indígena Guarani seriam revogadas, como também os próprios precedentes da 2ª turma que sustentaram o parecer normativo. A imensa fragilidade refuta qualquer razão lógica para que se revogue uma terra indígena a partir de tais fundamentos.

Por fim, ainda que se admitisse a validade do parecer normativo 001/2017 da AGU, *o caso não representa ampliação de terra indígena*. Conforme já foi exaustivamente tratado no item 2.3.1 da presente nota técnica, tratava-se do primeiro procedimento demarcatório da terra indígena Jaraguá em conformidade com o art. 231 da Constituição e com o Decreto nº 1.775/96. De todo inoportuno, portanto, também por esse fundamento, a invocação do parecer.

3. CONCLUSÃO

Ante as manifestas ilegalidades e inconstitucionalidades aqui expostas, impõe-se a imediata anulação da Portaria nº 683, de 15 de agosto de 2017, do Ministério da Justiça, com a subsequente restauração da Portaria nº 581, de 29 de maio de 2015.

Aponta-se ainda para a necessidade de integral respeito à consulta livre, prévia

²⁰ Art. 205. Recebidas as informações ou transcorrido o respectivo prazo, sem o seu oferecimento, o Relator, após vista ao Procurador-Geral, pedirá dia para julgamento, ou, quando a matéria for objeto de jurisprudência consolidada do Tribunal, julgará o pedido.

e informada, nos termos previstos na Convenção no 169 da OIT e na Declaração das Nações Unidas sobre os direitos dos povos indígenas, bem como ao devido processo legal.

Diante disso, remeta-se a presente nota técnica:

a) ao Ministério da Justiça e Segurança Pública para, com base nos fundamentos aqui apresentados, possa, utilizando de seu poder de autotutela, rever o ato.

b) ao Subprocurador-Geral da República responsável pela atuação perante o Superior Tribunal de Justiça em caso de mandado de segurança contra o ato do Ministro da Justiça, bem como à Procuradoria da República em São Paulo, para providências que entender cabíveis.

É a Nota.

Brasília, 22 de novembro de 2017.

Luciano Mariz Maia

Vice-Procurador-Geral da República
Coordenador da 6ª CCR/MPF

Antônio Carlos Alpino Bigonha

Subprocurador-Geral da República
Membro da 6ª CCR/MPF

Rogério de Paiva Navarro

Subprocurador-Geral da República
Membro 6ª CCR/MPF

Felício De Araújo Pontes Junior

Procurador Regional da República
Membro Suplente da 6ª CCR/MPF

Eliana Peres Torelly de Carvalho

Subprocurador-Geral da República
Membro Suplente da 6ª CCR/MPF

João Akira Omoto

Procurador Regional da República
Membro Suplente da 6ª CCR/MPF

Márcia Brandão Zollinger

Procurador da República
Coordenadora do Grupo de Trabalho
Demarcação
da 6ª CCR/MPF

Gustavo Kenner Alcântara

Procurador da República
Secretário Executivo da 6ª
CCR/MPF



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PGR-00469816/2017 NOTA TÉCNICA nº 7-2017**

.....
Signatário(a): **FELICIO DE ARAUJO PONTES JUNIOR**

Data e Hora: **22/11/2017 17:57:14**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **ROGERIO DE PAIVA NAVARRO**

Data e Hora: **23/11/2017 11:38:46**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **JOAO AKIRA OMOTO**

Data e Hora: **22/11/2017 18:24:15**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **MARCIA BRANDAO ZOLLINGER**

Data e Hora: **23/11/2017 12:56:28**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **GUSTAVO KENNER ALCANTARA**

Data e Hora: **22/11/2017 17:19:22**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **LUCIANO MARIZ MAIA**

Data e Hora: **22/11/2017 17:18:06**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **ANTONIO CARLOS ALPINO BIGONHA**

Data e Hora: **23/11/2017 17:37:46**

Assinado com login e senha

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 5254677A.46F1F7AA.1E9D3A1C.9F8B8616