



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
 PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) DOUTOR(A) JUIZ(A) FEDERAL DA ____.^a
 VARA FEDERAL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MINAS GERAIS**

Referência: **Inquérito Civil n.º 1.22.000.000260/2012-12**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo Procurador da República subscrito, no exercício de suas atribuições de Procurador Regional dos Direitos do Cidadão, com fundamento no art. n.º 129, incisos II e III, da Constituição da República e no art. 6.º, incisos VII, alíneas “c” e “d”, da Lei Complementar n.º 75/1993, vem propor a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA
com PEDIDO DE TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA

em face da **UNIÃO FEDERAL**, pessoa jurídica de direito público interno, a ser citada junto à Advocacia-Geral da União, na Unidade Regional de Minas Gerais, localizada na rua Santa Catarina, n.º 480, bairro Lourdes, Belo Horizonte/MG; e

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (INCRA), entidade autárquica vinculada à Casa Civil da Presidência da República, inscrita no CNPJ sob o n.º 00.375.972/0001-60, a ser citada na Procuradoria Federal Especializada junto ao INCRA em Belo Horizonte/MG, situada na Avenida Afonso Pena, n.º 3.500, bairro Serra, CEP: 30130-009, Belo Horizonte/MG (pfeincra.mg@agu.gov.br), pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.



Av. Brasil, n.º 1.877, bairro Funcionários, CEP 30.140-007
 Belo Horizonte/MG - Tel: (31) 2123-9053



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
 PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

I. DO OBJETO:

A presente Ação Civil Pública tem por objeto a obtenção de provimento jurisdicional no sentido de compelir a **União Federal** e o **Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA)** a realizarem, com celeridade, o Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID), bem como a conferir os necessários impulsos para a tramitação e conclusão do processo de regularização fundiária da **Comunidade Quilombola Chacrinha**, como a nomeia os seus integrantes, ou Comunidade Quilombola Chacrinha dos Pretos (nome pelo qual é conhecida externamente), localizada no município de Belo Vale - MG.

A medida mostrou-se necessária diante da inércia dos requeridos em darem o adequado andamento e finalizarem em tempo razoável o processo de regularização fundiária n.º **54170.006160/2007-14**, que tramita **há mais de 13 anos**, desde 2007, ainda que tenha o constituinte originário, desde 1988 com a promulgação da atual Constituição (CR/88), proposto a realização do "*resgate de uma dívida histórica, na maior brevidade possível*". Não é, pois, aleatória a disposição contida no § 1.º do art. 2.º do Decreto n.º 4.887/2003, o qual determinou o seguinte:

O INCRA deverá regulamentar os procedimentos administrativos para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, dentro de sessenta dias da publicação deste Decreto.

O interesse de agir se baseia na inação e desídia dos réus, eis que, após mais de 14 anos da emissão da **certidão de autorreconhecimento da comunidade** em questão - cuja atribuição é da **Fundação Cultural Palmares** - e passados já quase 14 anos desde a instauração do processo administrativo voltado à regularização fundiária do território da comunidade quilombola em tela (processo n.º **54170.006160/2007-14**), verifica-se que "*ainda não foi iniciada nenhuma atividade visando a regularização do território da comunidade quilombola de Chacrinha dos Pretos e, no momento, não é possível prever a data início dos*



Av. Brasil, n.º 1.877, bairro Funcionários, CEP 30.140-007
 Belo Horizonte/MG - Tel: (31) 2123-9053



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

trabalhos", como informado pelo INCRA (OFÍCIO Nº 6479671/2020/SR(06)MG-F4/SR(06)MG-F/SR(06)MG/INCRA-INCRA).

Mais de 13 anos de tramitação e NENHUMA atividade visando a regularização do território foi, nem sequer, iniciada pelo INCRA!!!!!!

Cumprе destacar que o atraso na realização de atos administrativos próprios, sem justificativas razoáveis ou escusáveis, com providências nunca concluídas e procedimentos insuficientes, podem caracterizar omissão da Administração, até porque sobre tais atos — administrativos — aplica-se o **princípio da eficiência**. E, afora isso, nunca é demais rememorar que embora as políticas sociais do Estado (*lato sensu*) devam ser efetivas, no caso das populações quilombolas brasileiras, o que se vê é a continuidade dessa deficiência e ineficiência histórica em sua implementação em escala razoável.

Nesta linha, importante destacar que não se afigura razoável - e nem juridicamente aceitável - que comunidades inteiras sejam frustradas do acesso a um direito constitucionalmente assegurado, em virtude de atrasos e omissões, equívocos ou outras escusas que não encontram justificativas éticas, morais e nem amparo no ordenamento jurídico. Atrasos tão evidentes e inequívocos como o relatado na presente ação equivalem à negativa do direito, o qual deveria ser assegurado com base em princípios como da **eficiência (eficácia)** e da **razoabilidade**. O descumprimento do disposto no art. 68 do ADCT da CR/88, **para além de caracterizar desatendimento a direito social fundamental de uma coletividade de pessoas**, ainda viola frontalmente normas e tratados internacionais com os quais a República Brasileira se comprometeu, entre elas, a Convenção n.º 169 da OIT, ratificada pelo Brasil em 2002 e vigente desde 2003, com status de supralegalidade (CR/88, art. 5.º, § 3.º). Tais omissões podem, como se vê, impor ao Estado Brasileiro condenações também internacionais, sobretudo se nosso próprio sistema jurídico/jurisprudencial não apresentar soluções para o caso a tempo e a modo.

Quanto ao mais, a inação dos réus também **expõe a risco a memória e o patrimônio nacionais**, na medida em que ensejam a desagregação e desmobilização de importantes povos tradicionais, que se autodefinem a partir das relações específicas com determinado território, com sua ancestralidade e com tradições religiosas e práticas culturais



Av. Brasil, n.º 1.877, bairro Funcionários, CEP 30.140-007

Belo Horizonte/MG - Tel: (31) 2123-9053



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
 PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

próprias. Nesse sentido, de pontuar-se que reconhecimento das comunidades quilombolas e a titulação de suas terras são medidas que contribuem sobremaneira para a preservação dessas tradições, além de corresponderem ao atendimento de direitos sociais, coletivos e fundamentais de tais comunidades. E a riqueza cultural do povo brasileiro, sem dúvidas, muito se deve às tradições mantidas pelos descendentes dos antigos "escravos e escravas fugidos" que passaram a se agregar em quilombos, símbolo máximo da luta pela sobrevivência e autodeterminação de uma população historicamente explorada, esquecida e negligenciada pelo Estado Brasileiro. E são as terras atualmente ocupadas pelas comunidades quilombolas que garantem as respectivas reprodução física, social, econômica e cultural, sendo a política de regularização fundiária de Territórios Quilombolas de suma importância para a dignidade e garantia da continuidade de referidos grupos étnicos, inclusive, como dito, como "parte de uma reparação histórica" há muito negligenciada.

A situação é tão grave que, em recentes informações prestadas pelo próprio INCRA, no final do ano passado (2020), por meio do **Ofício N° 6479671/2020/SR(06)MG-F4/SR(06)MG-F/SR(06)MG/INCRA-INCRA**, foi reportada pela autarquia a necessidade de paralisar os trabalhos relativos à confecção de diversos RTIDs em andamento, assim como de desmobilizar equipes e recursos que vinham sendo empregados no procedimento de titulação de várias comunidades, visando a atender decisões judiciais que impuseram à autarquia obrigação de fazer (promover os atos necessários à titulação e ao reconhecimento) voltados a outras comunidades quilombolas. Ao final, ressaltou que não estavam previstos no orçamento do INCRA para 2020 recursos para contratações de quaisquer naturezas, não havendo previsão para a início dos trabalhos relativos à regularização fundiária do território da comunidade que se busca tutelar por meio desta Ação Civil Pública.

Na verdade, o INCRA chega ao cúmulo e responsabilizar as ações e condenações judicialmente impostas pelos atrasos na feitura dos RTIDs, ainda que tais procedimentos de titulação já estivessem sob os cuidados da autarquia desde a promulgação do Decreto n.º 4.887, em 2003. A autarquia olvida, completamente, o fato de que referidas condenações judiciais foram geradas a partir de suas próprias omissões ou incapacidades,



Av. Brasil, n.º 1.877, bairro Funcionários, CEP 30.140-007
 Belo Horizonte/MG - Tel: (31) 2123-9053



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
 PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

sejam essas de ordem técnica, financeira ou humana, e não por "interferência indevida" do Poder Judiciário em competências da autarquia. Aliás, se as omissões do INCRA fossem razoáveis ou escusáveis, se houvesse justificativas para elas, o Poder Judiciário jamais interviria dessa maneira em atos de ofício próprios daquela autarquia!

Côncio dos meandros da Administração Pública, o MPF acompanhou os trâmites do processo administrativo, requisitando diligências e providências, sem obter sua solução ou, mesmo, alguma agilização, as quais normalmente são providenciadas por outros atores, como os órgãos atuantes nos respectivos estados e municípios onde se localizam as comunidades.

A regularização, o reconhecimento e a outorga definitiva do direito de propriedade aos remanescentes das comunidades quilombolas correspondem a instrumentos de promoção da inclusão e justiça sociais, sobretudo porque a maioria dos beneficiários diretos de tais políticas são pessoas em situação de vulnerabilidade social, no mais das vezes vítimas também da discriminação racial que ainda impera no país. E como é a terra e o território que garantem a subsistência dessas pessoas e desses povos, assim como a proteção dos diversos aspectos culturais próprios e diferenciados de seus agrupamentos, a titulação das ocupações servem tanto ao propósito de "garantir os meios e modos de vida" quanto à parcela importante - e também indisponível - da própria cultura nacional.

Por tais motivos, nada mais resta ao Ministério Público Federal senão levar os fatos ao controle do Poder Judiciário, a fim de obter a satisfação da obrigação positiva imprescindível ao aperfeiçoamento da previsão constitucional (dever inafastável).

II. DA LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL:

Induvidosa a legitimidade do Ministério Público Federal para figurar no polo ativo da demanda. A Constituição Federal incumbiu ao *Parquet* a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, essencial à função jurisdicional do Estado (art. 127).

	<p style="text-align: center;">Av. Brasil, n.º 1.877, bairro Funcionários, CEP 30.140-007 Belo Horizonte/MG - Tel: (31) 2123-9053</p>
--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
 PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

Estabelecida esta premissa, dispõe em seguida:

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

(...) III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

Do comando constitucional transcrito percebe-se que o constituinte originário encarregou o Ministério Público da relevante tarefa de defender os direitos e interesses coletivos, missão exercida, judicialmente, por meio de ação civil pública.

No regramento infraconstitucional, diversas são as normas que asseguram a legitimidade do Ministério Público para a defesa de interesses das minorias étnicas.

A Lei de Ação Civil Pública (Lei n.º 7.347/1985), assim dispõe:

Art. 1.º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:

IV - a qualquer outro **interesse difuso ou coletivo**.

VII – à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos.

(...) Art. 5.º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:

I - o Ministério Público; (grifos destacados).

Do mesmo modo, os arts. 5.º e 6.º da LC n.º 75/1993 (Lei Orgânica do Ministério Público da União) inserem, dentre as funções do órgão, promover ações para a defesa de vários interesses, **entre os quais os sociais**, individuais indisponíveis, homogêneos, **difusos e coletivos**, bem como zelar pelo efetivo respeito aos princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade:

Art. 1.º: O Ministério Público da União, organizado por esta lei Complementar, é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e dos interesses individuais indisponíveis.



Av. Brasil, n.º 1.877, bairro Funcionários, CEP 30.140-007
 Belo Horizonte/MG - Tel: (31) 2123-9053



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
 PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

Art. 2.º: Incumbem ao Ministério Público as medidas necessárias para garantir o respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados pela Constituição Federal.

Art. 5.º: São funções institucionais do Ministério Público da União:
 (...) III - a defesa dos seguintes bens e interesses:

- a) o patrimônio nacional;
- b) o patrimônio público e social;
- c) o patrimônio cultural brasileiro;
- (...) e) os direitos e interesses coletivos, especialmente das comunidades indígenas, da família, da criança, do adolescente e do idoso;

Art. 6.º: Compete ao Ministério Público da União:

(...) VII - promover o inquérito civil e a ação civil pública para:

- a) a proteção dos direitos constitucionais;
- b) a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente, dos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;
- c) **a proteção dos interesses** individuais indisponíveis, **difusos e coletivos**, relativos às **comunidades indígenas**, à família, à criança, ao adolescente, ao idoso, **às minorias étnicas** e ao consumidor;

No caso em tela, a Ação Civil Pública tem por escopo garantir à comunidade tradicional quilombola de **Chacrinha** ou **Chacrinha dos Pretos**, de Belo Vale/MG, o direito à finalização, em tempo razoável, do processo administrativo de reconhecimento, demarcação e titulação de território historicamente ocupado, que possui traços identitários e vínculo de pertencimento inerentes à dignidade - e à própria vida e continuidade - daquela comunidade e de suas tradições. É também a forma de preservar o patrimônio material e imaterial construído, mantido e transmitido às futuras gerações por referidos agrupamentos, memória viva da história e da cultura de todo o povo brasileiro.



Av. Brasil, n.º 1.877, bairro Funcionários, CEP 30.140-007
 Belo Horizonte/MG - Tel: (31) 2123-9053



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
 PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

III. DA LEGITIMIDADE PASSIVA DA UNIÃO E DO INCRA:

A legitimidade passiva *ad causam* da União decorre da sua competência para “*zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público*” (art. 23 da CF). Embora referida competência constitucional seja comum entre todos os entes federados (Estados Membros, Distrito Federal e Municípios), no caso do reconhecimento e regularização fundiária de territórios quilombolas (art. 68 do ADCT), deve-se à União maior parcela de responsabilidade, pois é o ente que detém os meios técnicos e a capacidade econômica mais ampla entre os demais, bem como, tal responsabilidade diretamente, a partir do Decreto n.º 4887/2003, por ela própria editado.

Quanto ao mais, numa acepção mais ampla, patrimônio público é o conjunto de bens e direitos que pertence a todos e não a um determinado indivíduo ou entidade. Nesse noção insere-se o conceito de “*patrimônio cultural brasileiro*” (art. 216 da CF), cabendo ao Poder Público sua promoção e proteção, conforme consta do § 1.º do mencionado artigo.

Por vontade do Constituinte de 1988, foram tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos (art. 216, § 5.º, da CF), aos quais cabe também a União proteger.

É, ainda, competência comum e, portanto, também da União, “*combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos menos desfavorecidos*” (art. 23, X, da CF), sendo esta a exata hipótese dos autos.

A obrigação de emitir títulos de terras às comunidades quilombolas é, portanto, da União, que elegeu o INCRA como encarregado do procedimento administrativo. Como esta entidade é vinculada ao ente federativo, fazendo parte da administração pública indireta, **cabe à União prover os meios necessários para que o INCRA cumpra com seu mister.**

É também interesse da União e do INCRA, bem como de toda a coletividade nacional, a pacificação social obtida por meio da valorização do postulado da segurança



Av. Brasil, n.º 1.877, bairro Funcionários, CEP 30.140-007
 Belo Horizonte/MG - Tel: (31) 2123-9053



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
 PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

jurídica, seja conferida aos particulares, ao poder público local ou à sociedade como um todo, algo que também se promove durante o processo de demarcação, reconhecimento e titulação de áreas de remanescentes de quilombolas, sempre com a perspectiva do **princípio da razoável duração do processo**.

A esse respeito, colhe-se precedente do Eg. TRF da 3.^a Região, *verbis*:

CONSTITUCIONAL - CIVIL E PROCESSO CIVIL - ADMINISTRATIVO - REMANESCENTES DE COMUNIDADE DE QUILOMBOS - PROPRIEDADE - FORMA ORIGINÁRIA DE AQUISIÇÃO - ARTIGO 68, ADCT - CONDIÇÕES DA AÇÃO: LEGITIMIDADE ATIVA - LEGITIMIDADE PASSIVA - INTERESSE DE AGIR - REEXAME OBRIGATÓRIO - TERRAS DEVOLUTAS E TERRAS DE PARTICULAR - ORIGEM DA COMUNIDADE COMPROVADA - POSSE COMPROVADA - AÇÃO PROCEDENTE - REMESSA OFICIAL IMPROVIDA. (...)

(...) 3. **A existência da fundação, União Cultural Palmares, dotada de personalidade jurídica, e seus objetivos, ditados pelo artigo 2.º, da Lei 7.668, de 22 de agosto de 1988, não retiram da União Federal a legitimidade para figurar no polo passivo da ação**, em face dos limites de atuação da fundação, que, à época do ajuizamento da ação, não estava autorizada a promover demarcação e titulação de área ocupada pelos remanescentes de comunidades de quilombos.

4. A legitimidade passiva de parte da União Federal subsiste mesmo em face da competência ampliada da Fundação Cultural Palmares, na medida em que o direito reivindicado não se limita à prática de atos de natureza administrativa, mas envolve um interesse maior, qual seja, o direito de propriedade. Preliminar de ilegitimidade rejeitada.

TRF3, REO 200403990374534, JUIZ HELIO NOGUEIRA, QUINTA TURMA, 03/02/2009. (grifos destacados).

A jurisprudência do Colendo **Superior Tribunal de Justiça** não destoa:

RECURSO ESPECIAL - PROCESSUAL CIVIL - AÇÃO POSSESSÓRIA AJUIZADA POR PARTICULARES CONTRA PARTICULARES - ÁREA OCUPADA POR REMANESCENTES DE COMUNIDADES DE



Av. Brasil, n.º 1.877, bairro Funcionários, CEP 30.140-007
 Belo Horizonte/MG - Tel: (31) 2123-9053



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

QUILOMBOS - DISCUSSÃO ACERCA DA EXISTÊNCIA OU NÃO DE LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO PASSIVO ENVOLVENDO A UNIÃO - OBJETO DOS AUTOS QUE EXTRAPOLA QUESTÕES MERAMENTE ADMINISTRATIVAS (A CARGO DA FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES), ENVOLVENDO TAMBÉM A DEFESA DO PODER NORMATIVO DA UNIÃO E A SUA POSSÍVEL TITULARIDADE, TOTAL OU PARCIAL, EM RELAÇÃO AO IMÓVEL QUE CONSTITUI O OBJETO DA AÇÃO POSSESSÓRIA - INTERESSE JURÍDICO QUE FUNDAMENTA A OBRIGATORIEDADE DE CITAÇÃO DA UNIÃO COMO LITISCONSORTE PASSIVA NECESSÁRIA (ART. 47 DO CPC) (...).

(...) II - A **legitimidade da UNIÃO para figurar como litisconsorte passiva necessária** na ação tratada nos autos justifica-se em razão da defesa do seu poder normativo e da divergência acerca da propriedade desses imóveis ocupados pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, havendo indícios nos autos de que a área em disputa, ou ao menos parte dela, seja de titularidade da recorrente;

III - A UNIÃO tem interesse jurídico e deve participar da relação jurídica de direito material, independentemente da existência de ou de entidades autônomas que venha a constituir para realizar as atividades decorrentes do seu poder normativo - tal como a Fundação Cultural Palmares; (...)

RESP - RECURSO ESPECIAL - 1116553 2009.00.06700-6, MASSAMI UYEDA, STJ - TERCEIRA TURMA, DJE DATA: 29/05/2012. (grifos destacados).

Por fim, objetivando a concretude do Direito constitucionalmente protegido e assegurado, importante rememorar que o festejado Decreto n.º 4.887/2003, que "*regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias*", assim dispôs:

Art. 1.º Os procedimentos administrativos para a identificação, o reconhecimento, a delimitação, a demarcação e a titulação da propriedade definitiva das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos, de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais



Av. Brasil, n.º 1.877, bairro Funcionários, CEP 30.140-007
Belo Horizonte/MG - Tel: (31) 2123-9053



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
 PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

Transitórias, serão procedidos de acordo com o estabelecido neste Decreto.

Art. 2.º Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto, os grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida.

§1.º Para os fins deste Decreto, a caracterização dos remanescentes das comunidades dos quilombos será atestada mediante autodefinição da própria comunidade.

§2.º São terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos as utilizadas para a garantia de sua reprodução física, social, econômica e cultural.

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

§1.º O INCRA deverá regulamentar os procedimentos administrativos para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, dentro de sessenta dias da publicação deste Decreto.

(...)

§3.º O procedimento administrativo será iniciado de ofício pelo INCRA ou por requerimento de qualquer interessado.

Art. 4.º Compete à Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Presidência da República, assistir e acompanhar o Ministério do Desenvolvimento Agrário e o INCRA nas ações de regularização fundiária, para garantir os direitos étnicos e territoriais dos remanescentes das comunidades dos quilombos, nos termos de sua competência legalmente fixada. (Grifos destacados).



Av. Brasil, n.º 1.877, bairro Funcionários, CEP 30.140-007
 Belo Horizonte/MG - Tel: (31) 2123-9053



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
 PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

De se apontar, novamente, que o procedimento de regularização e titulação fundiárias está melhor estruturado na atuação conjunta de diversos órgãos federais vinculados à Administração Direta, como a Secretaria Especial de Políticas de Promoção de Igualdade Racial da Presidência da República, bem como à Administração Indireta, como o próprio INCRA e a Fundação Cultural Palmares.

IV. DA COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL:

Conforme estatui o art. 109, I, da CR/88, é a Justiça Federal, por força de determinação constitucional, competente para o conhecimento das causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal, figurem no polo passivo. Além do mais, a natureza do feito inegavelmente atrai a competência da Justiça Federal para processar e julgar a presente demanda.

Nesse sentido, o art. 68 do ADCT da CR/88 determina o reconhecimento do direito à titulação definitiva das terras ocupadas pelas comunidades quilombolas, devendo a União, por óbvio, adotar as providências para tanto.

Assim, a sistemática surgida com a consagração de tal direito à regularização fundiária dos territórios quilombolas incluiu a Fundação Cultural Palmares (órgão federal ligado ao Ministério da Cultura) como responsável pela análise do "autorreconhecimento/autodefinição" encaminhada pela própria comunidade. Tal declaração é o primeiro ato em direção ao reconhecimento e à titulação do território ocupado, e deve demonstrar os vínculos históricos e culturais da comunidade com o respectivo território, cabendo à Fundação Cultural Palmares analisar as informações e emitir a Certidão de Autorreconhecimento. Também incumbiu ao INCRA a função de órgão investido dos deveres de concretizar o Direito dessas comunidades à terra "tradicional", conforme o já mencionado decreto regulamentador (Decreto n.º 4887/2003).

Ademais, a presença do Ministério Público Federal, por si só, já atrai a



Av. Brasil, n.º 1.877, bairro Funcionários, CEP 30.140-007
 Belo Horizonte/MG - Tel: (31) 2123-9053



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
 PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

competência da Justiça Federal para julgamento do feito, por força do art. 109, I, da Constituição Federal, conforme entendimento pacificado no **E. Superior Tribunal de Justiça** (AgRg no CC 107.638-SP, Primeira Seção, DJe 20/4/2012; e REsp 440.002-SE, Primeira Turma, DJ 6/12/2004. REsp 1.283.737-DF, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, julgado em 22/10/2013) e também no **E. Supremo Tribunal Federal** (Agravo Regimental no Recurso Especial 822.816, julgado em 08/03/2016, e Recurso Extraordinário 840.002).

Pelo exposto, resta incontestado a competência da Justiça Federal para julgamento da causa, seja por força da aplicação direta do art. 109 da CF/88, seja em virtude da presença, pura e simples, do Ministério Público Federal no polo ativo da Ação, como orienta o mais recente entendimento jurisprudencial pátrio.

V. DOS FATOS:

No ano de 2012, instaurou-se o Inquérito Civil em epígrafe com o objetivo de acompanhar o processo de regularização fundiária do território e o atendimento às demandas por serviços e bens públicos da comunidade quilombola **Chacrinha** ou **Chacrinha dos Pretos**, localizada no município de **Belo Vale/MG**.

A comunidade quilombola **Chacrinha** (como a reconhecem os seus integrantes) foi certificada pela Fundação Cultural Palmares por meio da **Portaria n.º 25/2007**, de 13/03/2007, e teve processo de regularização fundiária de território quilombola aberto no INCRA naquele mesmo ano. De se frisar que o processo conduzido pela Autarquia agrária não está caracterizado como prioritário e nenhuma atividade foi iniciada.

A Comunidade encontra-se na zona rural do município de Belo Vale, no Quadrilátero Ferrífero de Minas Gerais, o quilombo é composto por, aproximadamente, 200 pessoas, 70 famílias, que vivem no território margeado pelo rio Paraopeba e cortado por uma linha férrea.

Abaixo um mapa ilustrado de Chacrinha, encontrado no site do Ponto de



Av. Brasil, n.º 1.877, bairro Funcionários, CEP 30.140-007
 Belo Horizonte/MG - Tel: (31) 2123-9053



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

Cultura que existia na comunidade:



Fonte: <https://pontodeculturachacrinha.webnode.com/sobre-nos/>

Como assinalado pela Analista em Antropologia do Ministério Público Federal Beatriz Accioly Vaz, no **Parecer Técnico n.º 18/2018 – SPPEA**, a comunidade vem desde meados da década de 1990 passando por um processo de (re)construção de sua identidade e memória coletiva que passa pela atribuição de valor patrimonial às ruínas existentes no local e a ressignificação de elementos culturais vivenciados pelo grupo. Os moradores da



Av. Brasil, n.º 1.877, bairro Funcionários, CEP 30.140-007
 Belo Horizonte/MG - Tel: (31) 2123-9053



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
 PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

comunidade passaram a acionar a identidade quilombola em decorrência da auto-reflexão proporcionada por um trabalho escolar desenvolvido por alunos da comunidade. O trabalho, realizado a pedido de uma professora de história da Escola Estadual de Belo Vale, em que a maioria dos alunos da comunidade estudava, foi motivado pelo interesse em desvendar “o que poderia ter sido no passado esse conjunto de tão bela e rústica arquitetura” (REIS, 2003 *apud* Trabalho realizado pelos alunos, p.2, 1997), como referência às ruínas de um antigo casarão localizado na comunidade que data, provavelmente, de meados do século XVIII.

Segundo a tradição oral, repassada pela família do Sr. Antônio Rezende, essas ruínas são de uma fazenda construída em meados do século XVII I (1752) e pertenceu a um português, José de Paula Peixoto, conhecido pelo pseudônimo de Milhão e Meio por possuir essa fabulosa fortuna em moedas de ouro e prata. Solteiro, Milhão e Meio, tomou uma de suas escravas para esposa e, como não possuía descendentes, seus bens (dinheiro, terras e escravos) com o seu falecimento, ficaram para essa escrava “esposa” que então alforriou todos. (Trabalho realizado pelos alunos, 1997 *apud* REIS, 2003).

Ouvida pela perita do MPF, segundo registrado no Parecer, a quilombola Maria Aparecida, conhecida como Tuquinha, importante liderança local, informou que nunca ocorreu reunião do INCRA com a comunidade. Demais disso, a liderança afiançou que as pessoas não têm conhecimento sobre o significado e os efeitos da titulação do território como quilombola. Em relação a situação fundiária local, ela destaca:

É um dos maiores problemas que tem aqui na comunidade. Portanto, assim, têm coisas pra serem feitas na comunidade e não se faz por falta de documento. Poucas pessoas têm documento, poucas famílias, umas três ou quatro famílias, o resto não tem.

Como consignado no Parecer, Tuquinha mencionou a dificuldade do Município de Belo Vale para comprar terrenos em Chacrinha dos Pretos para a construção de

<p>MPF Ministério Público Federal</p>	<p>Av. Brasil, n.º 1.877, bairro Funcionários, CEP 30.140-007 Belo Horizonte/MG - Tel: (31) 2123-9053</p>
--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
 PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

equipamentos públicos, tendo em vista a alegada falta de documentação dos imóveis. Reportou, ainda, que, mesmo sem a documentação, algumas pessoas vendem terrenos para pessoas de fora, o que avalia como um risco para a manutenção e preservação da comunidade a longo prazo.

Já sobre a proposta de tombamento apresentada pelo Núcleo de Estudos em Populações Quilombolas e Tradicionais - NUQ/UFMG, a qual foi construída com a participação da comunidade da Chacrinha, segundo também registrado no Parecer, Tuquinha informou que a Prefeitura apontou a intenção de realizar o tombamento, tendo algumas lideranças, inclusive, participado de reuniões na Secretaria de Cultura a esse respeito. Entretanto, Tuquinha colocou que a perspectiva apresentada pelos funcionários da Prefeitura envolvidos com o assunto não é convergente com a apontada na proposta do NUQ. Segundo ela, o tombamento é entendido de forma restrita, além disso, “*acharam o perímetro muito grande e vão diminuir*”.

Informou, ainda, no Parecer, que entre as principais reivindicações da Comunidade Quilombola Chacrinha dos Pretos, enunciadas por Tuquinha, **está o direito ao território e manutenção de suas práticas tradicionais, ameaçadas por diferentes situações de expropriação.** Como exemplo dessas situações, menciona as dificuldades encontradas pela comunidade para realização de suas celebrações na capela da comunidade em função da invasão do território tradicional por pessoa que construiu uma pousada no imóvel que era a antiga escola local. Sobre o terreno invadido, Tuquinha informa que possui o documento de doação das terras do antigo fazendeiro para a comunidade de **Chacrinha**.

De se registrar que a pousada, que fica bem ao lado da capela, foi cercada e o antigo cruzeiro, que constitui uma referência cultural para os moradores, está dentro dessa área, **sem acesso para os quilombolas.** Veja-se:

A mulher da pousada mora na antiga escola (...) e eu tenho o documento de doação da antiga escola. Que o pai do fazendeiro doou pra fazer a escola, a igreja e o cruzeiro. Hoje a gente tá tendo acesso só à Igreja e ela quer tomar a igreja. E o padre tá indo na dela...A igreja nossa não



Av. Brasil, n.º 1.877, bairro Funcionários, CEP 30.140-007
 Belo Horizonte/MG - Tel: (31) 2123-9053



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
 PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

está boa, ela tem que ser reformada. Aí o padre fala assim que lá não é nosso, então a gente tem que fazer a igreja em outro lugar. Aí eu falei assim – esse mês passado eu fui a missa, aí falei assim: - não posso aceitar ir pra outro lugar, a gente tem usucapião que a igreja é antiga, ela já tem uns 60 anos. A gente não tem que ir pra outro lugar. Quando ela chegou já tinha a gente. Então, a gente tem que correr atrás dos nossos direitos, né? Aí o padre ‘não, não vamos brigar não... e também a igreja tá longe’ e tal. Eu discordo e o prefeito também discorda.

A antropóloga do Ministério Público Federal apurou, também, **que além de serem impedidos de acessar parte do seu território e de se virem ameaçados pela mudança de local da capela da comunidade por circunstâncias externas**, segundo reportado por Tuquinha, os integrantes da comunidade não podem mais soltar foguetes durante as celebrações tradicionais, **pois são insultados de maneira discriminatória pela dona da pousada, como termos racistas, tais como “pretaiada”, “urubuzada”**.

A bem da verdade, a comunidade de **Chacrinha** passou a ser reconhecida na região como **Chacrinha "dos Pretos"** em razão da cor da pele de seus integrantes; forte traço do racismo estrutural de nossa sociedade, que assola até hoje a comunidade e as expressões de sua cultura (vide Relatório de Pesquisa: *Mundo Vivido e Percepções do Meio Ambiente dos Moradores da Chacrinha dos Pretos - Município de Belo Vale - (MG)* - pag. 53 do Vol. 1 - fl. 50 do inquérito).

Nesse sentido, a regularização fundiária a ser levada a efeito pela Autarquia requerida delimitaria o território historicamente ocupado pela comunidade, afastaria questionamentos desse tipo e resguardaria os interesses e a sobrevivência adequada da comunidade.

No bojo do Inquérito Civil, o INCRA encaminhou comunicado ao MPF (**Ofício n.º 6479671/2020/SR(06)MG-F4/SR(06)MG-F/SR(06)MG/INCRA-INCRA**), informando que "(...) **ainda não foi iniciada nenhuma atividade visando a regularização do território da comunidade quilombola de Chacrinha dos Pretos e, no momento, não é possível prever a data início dos trabalhos**".



Av. Brasil, n.º 1.877, bairro Funcionários, CEP 30.140-007
 Belo Horizonte/MG - Tel: (31) 2123-9053



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
 PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

Noutras palavras, após mais de 13 (treze) anos de autuado o processo de regularização fundiária, **nenhuma atividade para a regularização foi, nem sequer, iniciada!** E mais, informou, ainda, que não há perspectiva para início de qualquer trabalho!

Dessa forma, o INCRA permanece sobremaneira inerte na condução do referido processo, e não apresenta cronograma com prazos ou previsões, nem sequer provisório, para o início das atividades visando à regularização do território.

É inegável que a mora na demarcação e titulação da área de remanescente de quilombos ocupada pela comunidade quilombola de **Chacrinha** ou **Chacrinha dos Pretos** contraria o postulado da segurança jurídica, mormente quando se tem em vista que o território tradicionalmente ocupado pela Comunidade vêm sendo reiteradamente invadido por terceiros, que se apropriaram de área importante da religiosidade da Chacrinha, como apontado pela Antropóloga do Ministério Público Federal. Demais disso, não se pode desconsiderar questões como discriminação racial, inclusive sistêmica, visualizável pelas condições precárias de sobrevivência e carência de serviços e bens essenciais de grande parte das comunidades quilombolas mineiras - o que não é diferente na Chacrinha (ou Chacrinha dos Pretos) -, sobretudo se comparadas com as condições de outras coletividades no mesmo município; questões envolvendo conflitos de terras e, também, intrusão de terras tradicionalmente utilizadas pela comunidade por pessoas alheias à sua tradição e contexto históricos, dentre outras.

Ressalta-se que nada se avançou desde a instauração do processo administrativo em 2007 no INCRA.

A omissão do INCRA diante do poder-dever de conduzir de modo assertivo e efetivo o processo administrativo que trata da área pleiteada pela comunidade quilombola de Chacrinha dos Pretos fez-se cabalmente comprovada diante da recalcitrância da autarquia - reiterada e documentada - de não iniciar nenhuma atividade, sempre alegando incapacidades insuperáveis, principalmente humanas (carência de servidores).

Restou amplamente documentado no curso do inquérito civil em epígrafe que a



Av. Brasil, n.º 1.877, bairro Funcionários, CEP 30.140-007
 Belo Horizonte/MG - Tel: (31) 2123-9053



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
 PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

mora na conclusão do citado processo realça, livre de dúvidas, a vulnerabilidade da população tradicional interessada, nomeadamente porque, até mesmo investimentos e verbas públicas destinadas a serviços essenciais em prol da comunidade restam prejudicados em decorrência da incerteza que paira sobre a respectiva titulação pelo quilombo.

Assim, tendo sido o procedimento de reconhecimento e regularização territorial da comunidade quilombola instaurado em 2007 e permanecendo ele até esta data sem início efetivo ou, ao menos, previsão para tanto, entende-se não ser mais possível esperar. A reiterada negligência não possibilita outra solução que não a de buscar a atuação jurisdicional, única instância legítima para impor, em casos excepcionais como o presente, obrigações de fazer.

Além da omissão do INCRA, não pode ser ignorada a responsabilidade da União no contexto da morosidade da autarquia no reconhecimento e na titulação das terras quilombolas. É que esta, nos últimos anos tem esvaziado o orçamento do INCRA, mormente no que toca àquela parcela destinada à aquisição de terras. Conforme descrito na petição inicial da ADPF n.º 769, ajuizada perante o Supremo Tribunal Federal em dezembro de 2020, em razão do desmonte da Política Nacional de Reforma Agrária: *“quanto à ação de aquisição de novas terras, que é elemento central para a efetivação da reforma agrária, **o valor empenhado para tal fim passou de R\$ 140,4 milhões no ano de 2017 para R\$ 21,1 milhões em 2019. Todavia, mesmo este valor sofreu nova e drástica redução em 2020, pois, até o mês de outubro deste ano, o valor empenhado foi de apenas R\$ 2,1 milhões**”*. Situação semelhante se vê no caso do orçamento para a desapropriação das terras reivindicadas por comunidades quilombolas.

Em relação ao orçamento destinado às comunidades quilombolas, o Instituto de Estudos Socioeconômicos - INESC elaborou a anexa Nota Técnica "*Orçamento Público voltado para as comunidades quilombolas no contexto da pandemia Covid-19*" (disponível em: https://www.inesc.org.br/wp-content/uploads/2020/09/NT_Orcamento-Quilombolas_SET2020.pdf), na qual analisa a execução das competentes rubricas orçamentárias, demonstrando o respectivo decréscimo.



Av. Brasil, n.º 1.877, bairro Funcionários, CEP 30.140-007
 Belo Horizonte/MG - Tel: (31) 2123-9053



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
 PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

Ressalta-se, na referida Nota Técnica,

que a **regularização fundiária dos territórios quilombolas**, prevista na Constituição Federal de 1988 e regulamentada pelo Decreto 4887/2003 e outros atos normativos, contribui para a proteção e autonomia econômica destas comunidades. Isto porque é a partir dos territórios tradicionalmente ocupados que os quilombolas são capazes de reproduzir sua cultura e autonomia, garantindo modelos de economia sustentável e solidária. **Desde 2017 não há recursos orçamentários para regularização fundiária**, e o Brasil só titulóu 7% destas áreas. Em 2020, foram autorizados **R\$ 3,2 milhões** da **Ação 210Z: Reconhecimento e Indenização de Territórios Quilombolas, executada pelo INCRA**, mas nenhum recurso foi pago até o momento de fechamento desta nota. E mais: a **Ação 210Y: Apoio ao Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Quilombolas, Povos Indígenas e Povos e Comunidades Tradicionais** está sem financiamento desde 2016.

Mais adiante, aponta-se na Nota Técnica que:

Para as **comunidades quilombolas**, duas ações orçamentárias específicas dentro do Programa 2034 podem ser destacadas: a **Ação 210Z: Reconhecimento e Indenização de Territórios Quilombolas**, executada pelo INCRA, e a **Ação 210Y: Apoio ao Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Quilombolas, Povos Indígenas e Povos e Comunidades Tradicionais**, executada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). Estas duas ações eram parte de uma estratégia combinada no desenho da política pública para os territórios quilombolas, ou seja, os processos de regularização fundiária deveriam vir acompanhados de ações para o desenvolvimento das comunidades.

Em 2013 a Ação 210Z chegou a ter R\$ 70 milhões autorizados e a 210Y alcançou seu máximo em 2014, com R\$ 8 milhões autorizados. No Brasil, menos de 7% dos territórios quilombolas estão titulados. **Ambas as ações deixaram de ter recursos a partir de 2016**, mesmo permanecendo como missão do Programa 2034 no PPA 2016-2019.



Av. Brasil, n.º 1.877, bairro Funcionários, CEP 30.140-007
 Belo Horizonte/MG - Tel: (31) 2123-9053



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

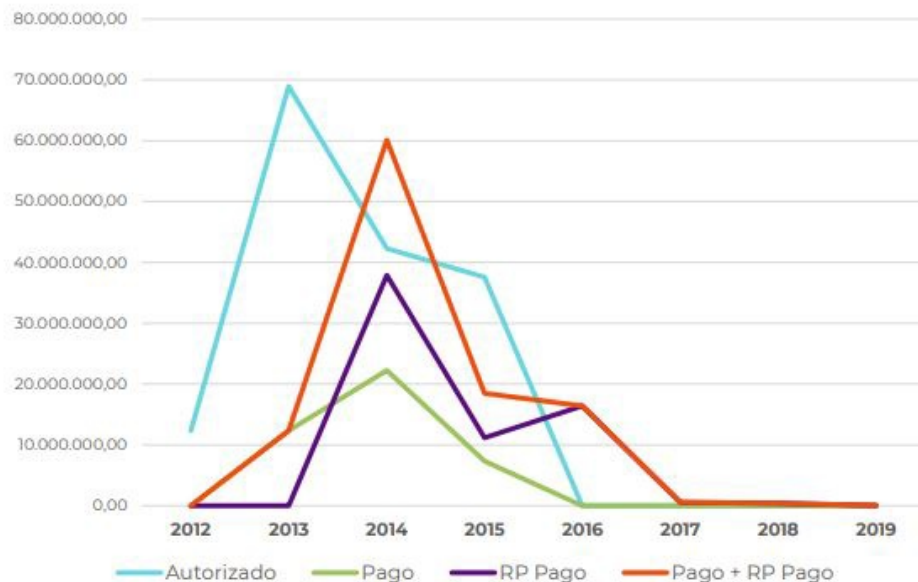
Em forma de gráfico, a situação pode ser assim visualizada:

GRÁFICO 2

Execução do orçamento da ação 210Z:

Reconhecimento e indenização de territórios quilombolas
 (2012 a 2019)

Valores em reais correntes



Fonte: Siga Brasil, fevereiro de 2020.
 Elaboração: Inesc..

Diante do decréscimo dos valores anuais no orçamento do INCRA destinados a ações de aquisição de terras, a fim de garantir a efetividade da presente demanda, é necessário que a UNIÃO seja solidariamente condenada a adotar as medidas administrativas, financeiras e orçamentárias, para garantir a regularização fundiária das terras quilombolas.

Importante pontuar que, conforme informações constantes de veículos como a Comissão Pró Índio de São Paulo e do periódico Amazônia Notícias e Informação, vê-se que:

As cerca de 17 mil famílias quilombolas que vivem em terras tituladas



Av. Brasil, n.º 1.877, bairro Funcionários, CEP 30.140-007
 Belo Horizonte/MG - Tel: (31) 2123-9053



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
 PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

representam apenas 8%, das 214.000 famílias que a Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir) estima existirem no Brasil.", sendo que, dos procedimentos de demarcação quilombolas em tramitação no INCRA, "44% deles" foram abertos "(...) há mais de 10 anos. **A maior parte dos processos (85%) não conta sequer com o Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID), fase inicial que identifica os limites do território quilombola a ser titulado.** (<https://cpisp.org.br/direitosquilombolas/desafios-para-titulacao-das-terras-quilombolas/>).

Em 2019, foram expedidos apenas dois títulos: para os quilombos Invernada dos Negros, em Campos Novos (SC), e Invernada Paiol de Telha, em Reserva do Iguazu (PR). Em 2020, não foi expedido nenhum. Além disso, o número de processos de titulação para territórios quilombolas abertos pelo no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incrá) despencou para o menor índice dos últimos dezessete anos. Dados da Coordenação Geral de Regularização de Territórios Quilombolas mostram que foram abertos 16 processos de titulação de quilombos em 2019. Entre janeiro e maio de 2020, apenas um. Os números são bem inferiores à média de 77 novas análises territoriais entre 2016 e 2018 (...), e apenas uma fração dos 148 processos anuais abertos pelo Incra entre 2004 e 2009 (...).

Segundo levantamento da Terra de Direitos, no atual ritmo, o país levaria 1.170 anos até que todos os processos abertos no Incra fossem concluídos. O cálculo não levava em conta a pandemia, que atrasou ainda mais o cronograma.

(...)

O apagão de titulações sob o governo (...) reforça um quadro histórico. Das 1.794 comunidades quilombolas sob análise no Incra de 2003 a 2020, apenas 46 foram tituladas, alcançando a garantia jurídica do território. Destas, 23 receberam títulos parciais. Outras centenas aguardam a retomada dos processos.

Na tentativa de minimizar os efeitos da pandemia, foi aprovado no Congresso o Projeto de Lei (PL) nº 1.142/2020 que estabeleceu medidas de apoio para povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais durante a pandemia. O PL, no entanto, recebeu dezesseis vetos (...), impedindo a



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
 PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

inclusão de quilombolas no Programa Nacional de Reforma Agrária (PRNA) e dificultando seu acesso ao auxílio emergencial: “Veto de Bolsonaro obriga povos do campo a se arriscar nas cidades por auxílio emergencial”.

(...)

Por: Márcia Maria Cruz

Fonte: De Olho nos Ruralistas.
[\(https://amazonia.org.br/2020/07/paralisacao-de-titulacoes-por-bolsonaro-dificulta-combate-a-covid-19-nos-quilombos/\)](https://amazonia.org.br/2020/07/paralisacao-de-titulacoes-por-bolsonaro-dificulta-combate-a-covid-19-nos-quilombos/).

VI. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS:

Na presente demanda, busca-se prestação jurisdicional que condene a União e o INCRA em obrigações de fazer, quais sejam, realizar, em caráter urgente, todas as etapas faltantes para eventual demarcação, reconhecimento e titulação da área pleiteada e ocupada pela Comunidade Quilombola de **Chacrinha** ou **Chacrinha dos Pretos**, a ser implementada em prazo certo e determinado.

A proteção e a inclusão dos variados grupos étnicos que compõem a comunhão nacional, decorrem de sua posição social extremamente fragilizada, reconhecidas dentre as preocupações fundamentais da Constituição de 1988 (art. 3.º, IV), reconhecendo o Estado brasileiro como pluriétnico e multicultural (art. 215, CF/88).

A outorga do direito de propriedade aos remanescentes das comunidades quilombolas (a qual constitui instrumento de promoção da justiça social, haja vista serem seus beneficiários, na sua expressiva maioria, pessoas em situação de miserabilidade) é a garantia de subsistência desse povo e de sua cultura, de indiscutível relevo para a sociedade brasileira.

Nesse sentido, há que se destacar a interpretação teleológica do art. 68/ADCT, o qual não se limitou a ordenar ao Estado que adotasse as medidas necessárias à transferência da propriedade às comunidades étnicas em questão, mas conferiu diretamente aos



Av. Brasil, n.º 1.877, bairro Funcionários, CEP 30.140-007
 Belo Horizonte/MG - Tel: (31) 2123-9053



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
 PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

remanescentes dos quilombos a titularidade do domínio sobre as terras tradicionalmente ocupadas; a propriedade preexiste aos atos oficiais, de natureza declaratória e não constitutiva. Diante dos princípios da efetividade da Constituição e da aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais (artigo 5.º, § 1.º da CF), prevalece o entendimento de que o citado artigo 68 é autoaplicável, prescindindo de regulamentação no plano legislativo para surtir seus efeitos.

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

Conforme disposição do artigo 3.º do Decreto n.º 4.887/2003 - **cuja constitucionalidade foi reafirmada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI n.º 3.239** -, recai sobre o INCRA o poder-dever de demarcar as áreas ocupadas pelos remanescentes de quilombos, *verbis*:

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

§ 1.º O INCRA deverá regulamentar os procedimentos administrativos para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, dentro de sessenta dias da publicação deste Decreto.

§ 2.º Para os fins deste Decreto, o INCRA poderá estabelecer convênios, contratos, acordos e instrumentos similares com órgãos da administração pública federal, estadual, municipal, do Distrito Federal, organizações não-governamentais e entidades privadas, observada a legislação pertinente.

§ 3.º O procedimento administrativo será iniciado de ofício pelo INCRA ou



Av. Brasil, n.º 1.877, bairro Funcionários, CEP 30.140-007
 Belo Horizonte/MG - Tel: (31) 2123-9053



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
 PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

por requerimento de qualquer interessado.

§ 4.º A autodefinição de que trata o § 1º do art. 2º deste Decreto será inscrita no Cadastro Geral junto à Fundação Cultural Palmares, que expedirá certidão respectiva na forma do regulamento.

E o artigo 5.º, inciso LXXVIII, assegura a todos a razoável duração do processo: ***“a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”*** e é fato que tal postulado comprovadamente vem sendo desonrado pelos réus.

Com efeito, em julgado bastante recente, o C. STF sedimentou o entendimento de que a decisão judicial que obriga o INCRA a apresentar um cronograma de estudos e, se assim for, realizar a demarcação e titulação de área de remanescente de quilombos, não fere o princípio da separação de Poderes (Recurso Extraordinário com Agravo n.º 1.022.166 - São Paulo).

Na verdade, não se trata de mero descumprimento de prazos, mas de demora de anos. Se de um lado é correto dizer que para certas fases e atos não há prazo definido em norma, de outro não se pode concluir que se trata da emissão de um cheque em branco, que daria ao INCRA o poder potestativo de demorar mais de 13 anos para demarcar um território quilombola!

A administração deve ser guiada, entre outros, pelos princípios da **razoabilidade** e da **duração razoável do processo administrativo**.

Destaca-se a existência de mais de duas dezenas de procedimentos instaurados no âmbito desta Procuradoria da República no Estado de Minas Gerais (capital) - e não é diversa a realidade no restante de Minas Gerais e do Brasil - que vêm durando longos anos, sem que tenha ocorrido avanço considerável no processo de regularização fundiária dos territórios quilombolas.

Em hipóteses similares à presente, a jurisprudência tem fixado prazo para conclusão de processo administrativo. Em caso envolvendo terras quilombolas, decidiu o Eg.



Av. Brasil, n.º 1.877, bairro Funcionários, CEP 30.140-007
 Belo Horizonte/MG - Tel: (31) 2123-9053



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
 PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

TRF da 1.^a Região:

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

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

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

VI - Agravo retido não conhecido. Apelação provida. Sentença reformada, para julgar-se procedente o pedido formulado na petição inicial, compelindo-se as promovidas, no raio de suas respectivas competências (Decreto nº. 4.887/2003, arts. 3.º, 4º e 5.º), a concluírem, no prazo de 360 (trezentos e sessenta) dias, a contar da intimação desta decisão, o procedimentos administrativo de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pela comunidade de remanescentes do Quilombo descrita nos autos, sob pena de multa



Av. Brasil, n.º 1.877, bairro Funcionários, CEP 30.140-007
 Belo Horizonte/MG - Tel: (31) 2123-9053



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
 PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

coercitiva, no montante de R\$ 1.000,00 (mil reais), por dia de atraso no cumprimento do provimento mandamental em tela (CPC, art. 461, § 5.º). (AC 200943000075437, Desembargador Federal Souza Prudente, TRF1 – QUINTA TURMA, e-DJF1 DATA:26/11/2012 PAGINA:103.)

Note-se que o Ministério Público Federal, em momento algum, pretende ingressar no mérito administrativo, na conveniência e oportunidade afetas ao crivo tão somente do administrador. E não o faz por duas razões. Primeiro, porque o ato ora reivindicado é vinculado e não discricionário. Com efeito, se o procedimento vem acompanhado de estudos antropológicos e históricos, não pode a regularização ser denegada por questões que não sejam técnicas.

A segunda razão é ainda mais singela: o Ministério Público Federal não requer judicialmente decisão neste ou naquele sentido, mas apenas decisão hábil a impor o encerramento de etapa do procedimento administrativo e permitir o prosseguimento do feito até final reconhecimento da terra quilombola. É claro que eventual decisão contrária há de ser devidamente motivada, autorizando, assim, a devida impugnação judicial das razões elencadas (**teoria dos motivos determinantes**).

Por tudo isso e considerando que **a omissão é evidente**, e tem causado severo gravame à comunidade interessada, semeando a insegurança e a incerteza, não há razão plausível para que o Judiciário deixe de emanar ordem e estancar tamanha inconstitucionalidade. Pelo contrário!

Exatamente tendo em conta a ocorrência de situações como a narrada na presente ação que o constituinte estabeleceu que “*nenhuma lesão ou ameaça de lesão será excluída do Poder Judiciário*” (artigo 5.º, inciso XXXV, da Constituição Federal). O controle judicial dos atos administrativos é reconhecido pela unanimidade da doutrina, e a constatação de que a hipótese em testilha contempla um legítimo caso de silêncio administrativo (que é fato e não ato), nem por isso afastando o controle jurisdicional.

A falta de razoabilidade do prazo já decorrido é evidente, desmerecendo ilações maiores. Destarte, a inobservância das normas e regulamentos e a falta de zelo na



Av. Brasil, n.º 1.877, bairro Funcionários, CEP 30.140-007
 Belo Horizonte/MG - Tel: (31) 2123-9053



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
 PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

conclusão do processo administrativo faz imperiosa a intervenção do Poder Judiciário, sob pena de a ilegalidade e a inconstitucionalidade perpetuarem-se indefinidamente sem qualquer possibilidade de reação por parte dos administrados, no caso, os integrantes da comunidade quilombola **Chacrinha** ou **Chacrinha dos Pretos**.

De fato, tratando-se o pleito de obrigar o INCRA a concluir o processo tendente a demarcar e titular área ocupada por comunidade remanescente de quilombo, não se está a protagonizar ingerência indevida na discricionariedade que ocorre à Administração Pública, porquanto tal não implica em compelir a autarquia agrária a efetivamente reconhecer a terra sob litígio como sendo de titularidade de quem a ocupa.

De outro giro, ao forçar o INCRA a concluir os trabalhos a seu encargo relativamente ao território ocupado pela Comunidade Quilombola de **Chacrinha** ou **Chacrinha dos Pretos**, tão somente se cuida de assegurar o direito à razoável duração do processo, garantia constitucional que a todos socorre e que, em última análise, interessa a toda a coletividade, na medida em que valoriza o postulado da segurança jurídica e, sobretudo, mitiga a vulnerabilidade dos remanescentes de quilombo interessados.

O procedimento de titulação das terras quilombolas é complexo, no entanto, no ritmo atual em que a Autarquia Fundiária o conduz, nenhuma perspectiva há para o seu encerramento. Por se tratar de uma garantia fundamental do cidadão, cabe ao Poder Judiciário controlar a duração dos prazos dos processos administrativos, dando efetividade ao *due process of law*, aplicando um juízo de razoabilidade.

Nesse sentido:

Recurso Extraordinário com agravo. Administrativo. Ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal em face do Incra. obrigação de fazer. **Elaboração de cronograma de execução das ações referentes ao processo de identificação e demarcação de terras ocupadas por remanescentes da comunidade quilombola do carmo, situada no município de São Roque–SP. artigo 60, § 4º, iii, da Constituição da República. Ausência de prequestionamento. Incidência. das Súmulas 282 e 356 do Stf. Violação ao princípio da separação de poderes. Inocorrência.** Alegação de prazo exíguo para o cumprimento da decisão



Av. Brasil, n.º 1.877, bairro Funcionários, CEP 30.140-007
 Belo Horizonte/MG - Tel: (31) 2123-9053



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
 PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

judicial e de carência de disponibilidade econômico-financeira. Necessidade de reexame de fatos e provas.

Recurso Extraordinário 1.022.166 São Paulo. Relator: min. Luiz Fux recte. (s): Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Inkra Proc.: Procurador – Geral Federal; recdo: Ministério Público Federal. (Grifos destacados).

Fundamentado na excessiva demora da demarcação de terras dos índios Guarani, o Colendo Superior Tribunal de Justiça fixou prazo para que a União concluísse o procedimento administrativo, reconhecendo o direito do cidadão a um prazo razoável na atuação do Estado:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSOS ESPECIAIS. DEMARCAÇÃO DE TERRAS INDÍGENAS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. NÃO-OCORRÊNCIA. FIXAÇÃO DE PRAZO RAZOÁVEL PARA O ENCERRAMENTO DO PROCEDIMENTO DEMARCATÓRIO. POSSIBILIDADE.

1. Não viola o art. 535 do CPC, tampouco nega a prestação jurisdicional, o acórdão que, mesmo sem ter examinado individualmente cada um dos argumentos trazidos pelo vencido, adotou, entretanto, fundamentação suficiente para decidir de modo integral a controvérsia.

2. O aresto atacado abordou todas as questões necessárias à integral solução da lide, concluindo, no entanto, **que é possível a fixação, pelo Poder Judiciário, de prazo razoável para que o Poder Executivo proceda à demarcação de todas as terras indígenas dos índios Guarani.**

3. A demarcação de terras indígenas é precedida de processo administrativo, por intermédio do qual são realizados diversos estudos de natureza etno-histórica, antropológica, sociológica, jurídica, cartográfica e ambiental, necessários à comprovação de que a área a ser demarcada constitui terras tradicionalmente ocupadas pelos índios. O procedimento de demarcação de terras indígenas é constituído de diversas fases, definidas, atualmente, no art. 2.º do Decreto 1.775/96.

4. Trata-se de procedimento de alta complexidade, que demanda considerável quantidade de tempo e recursos diversos para atingir os seus objetivos. Entretanto, as autoridades envolvidas no processo de



Av. Brasil, n.º 1.877, bairro Funcionários, CEP 30.140-007
 Belo Horizonte/MG - Tel: (31) 2123-9053



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

demarcação, conquanto não estejam estritamente vinculadas aos prazos definidos na referida norma, não podem permitir que o excesso de tempo para o seu desfecho acabe por restringir o direito que se busca assegurar.

5. Ademais, o inciso LXXVIII do art. 5.º da Constituição Federal, incluído pela EC 45/2004, garante a todos, no âmbito judicial e administrativo, a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

6. Hipótese em que a demora excessiva na conclusão do procedimento de demarcação da Terra Indígena Guarani está bem evidenciada, tendo em vista que já se passaram mais de dez anos do início do processo de demarcação, não havendo, no entanto, segundo a documentação existente nos autos, nenhuma perspectiva para o seu encerramento.

7. Em tais circunstâncias, tem-se admitido a intervenção do Poder Judiciário, ainda que se trate de ato administrativo discricionário relacionado à implementação de políticas públicas.

8. "A discricionariedade administrativa é um dever posto ao administrador para que, na multiplicidade das situações fáticas, seja encontrada, dentre as diversas soluções possíveis, a que melhor atenda à finalidade legal. O grau de liberdade inicialmente conferido em abstrato pela norma pode afunilar-se diante do caso concreto, ou até mesmo desaparecer, de modo que o ato administrativo, que inicialmente demandaria um juízo discricionário, pode se reverter em ato cuja atuação do administrador esteja vinculada. Neste caso, a interferência do Poder Judiciário não resultará em ofensa ao princípio da separação dos Poderes, mas restauração da ordem jurídica." (REsp 879.188/RS, 2.ª Turma, Rel. Min. Humberto Martins, DJe de 2.6.2009)

9. Registra-se, ainda, que é por demais razoável o prazo concedido pelo magistrado de primeiro grau de jurisdição para o cumprimento da obrigação de fazer — consistente em identificar e demarcar todas as terras indígenas dos índios Guarani situadas nos municípios pertencentes à jurisdição da Subseção Judiciária de Joinville/SC, nos termos do Decreto 1.775/96, ou, na eventualidade de se concluir pela inexistência de tradicionalidade das terras atualmente ocupadas pelas comunidades de índios Guarani na referida região, em criar reservas indígenas, na forma dos arts. 26 e 27 da Lei 6.001/73 —, sobretudo se se considerar que tal prazo (vinte e quatro meses)



Av. Brasil, n.º 1.877, bairro Funcionários, CEP 30.140-007

Belo Horizonte/MG - Tel: (31) 2123-9053



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
 PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

somente começará a ser contado a partir do trânsito em julgado da sentença proferida no presente feito.

10. A questão envolvendo eventual violação de preceitos contidos na Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), a despeito da oposição de embargos declaratórios, não foi examinada pela Corte de origem, carecendo a matéria, portanto, do indispensável prequestionamento.

11. Recursos especiais parcialmente conhecidos e, nessas partes, desprovidos.

REsp 1114012/SC, RECURSO ESPECIAL 2009/0082547-8, Relator(a) Ministra DENISE ARRUDA, Órgão Julgador T1 - PRIMEIRA TURMA, Data do Julgamento 10/11/2009, DJ, 01/12/2009. (Grifos destacados).

Cabe destacar, por indispensável, que o artigo 14 da **Convenção n.º 169 da OIT** assegura o direito à posse e titulação das áreas tradicionalmente ocupadas, *verbis*:

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

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

3 . Deverão ser instituídos procedimentos adequados no âmbito do sistema jurídico nacional para solucionar as reivindicações de terras formuladas pelos povos interessados.

A mora na atuação do INCRA e da União não se sustenta diante da gravidade



Av. Brasil, n.º 1.877, bairro Funcionários, CEP 30.140-007
 Belo Horizonte/MG - Tel: (31) 2123-9053



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
 PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

das consequências que, conforme já salientado, reverbera na potencialização da vulnerabilidade e hipossuficiência do povo tradicional interessado e, pela via reflexa, impacta o seu direito à existência digna.

Não é por outra razão, aliás, que o princípio da reserva do possível não pode ser invocado como apanágio à omissão do Estado, porquanto envolvido no caso concreto vilipêndio ao princípio do mínimo existencial.

Neste sentido, as provas documentais que instruem esta peça exordial demonstram a excessiva demora da demarcação e titulação das terras ocupadas pela comunidade remanescente de quilombo de **Chacrinha** ou **Chacrinha dos Pretos**, porquanto já passados mais de 13 anos que o procedimento administrativo correlato não foi concluído.

Dessa forma, outra conclusão não poderá ser, portanto, que a omissão dos réus ultrapassou os limites da razoabilidade, indicando a urgente necessidade da atuação jurisdicional na forma ora pretendida.

VI.1. Do Dano Moral Coletivo:

Consoante a redação do art. 37, § 6.º, da Constituição da República de 1988, as pessoas jurídicas de direito público respondem, de forma objetiva, pelos danos causados a terceiros por seus agentes, quando agirem na qualidade de servidores/empregados públicos, ainda que mantenham eventual direito de regresso em face do agente causador do dano, nos casos de dolo ou culpa. Ou seja, consagra-se a responsabilidade objetiva do Estado e a responsabilidade subjetiva do agente público.

Os requisitos para a responsabilidade objetiva do Estado são três: a) conduta estatal; b) dano; c) nexa causal entre a conduta estatal e o dano causado.

A necessidade de demonstrar culpa na conduta estatal é substituída pelo nexa de causalidade, ou seja, basta que o prejuízo sofrido seja originado de uma conduta estatal para ser passível de indenização, independentemente da demonstração ou não de culpa na ação ou omissão administrativa.

	<p style="text-align: center;">Av. Brasil, n.º 1.877, bairro Funcionários, CEP 30.140-007 Belo Horizonte/MG - Tel: (31) 2123-9053</p>
--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
 PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

Tanto condutas comissivas (fazer) como omissivas (não fazer) do Estado são passíveis de responsabilização, ainda mais evidente se a conduta omissa redundar em prejuízos em função da falta de prestação, prestação irregular ou deficitária de serviços típicos do Estado.

Evidencia-se, no caso *sub judice*, o nexo de causalidade entre a ação omissiva do Estado e o dano à comunidade em questão, porquanto a omissão, que perdura mais de 13 anos desde a instauração do processo administrativo, tem impedido o exercício pleno dos direitos originários da comunidade de Chacrinha dos Pretos diante da ausência de titularidade das terras, e o pior, a comunidade vê o território por ela reivindicado ser turbado sem dispor de meios para a sua defesa.

Em se tratando de violação de interesses coletivos, a condenação por dano moral se justifica tão somente pela sua violação, ou seja, decorre da própria situação de fato criada pela conduta do agente – **danos in re ipsa** –, o que torna desnecessária a prova do efetivo prejuízo, na medida em que se presume em face da própria lesão aos direitos extrapatrimoniais da coletividade.

Assim expõe André de Carvalho Ramos:

O ponto-chave para a aceitação do chamado dano moral coletivo está na ampliação de seu conceito, deixando de ser o dano moral um equivalente da dor psíquica, que seria exclusividade de pessoas físicas. (...) Devemos ainda considerar que o tratamento transindividual aos chamados interesses difusos e coletivos origina-se justamente da importância desses interesses e da necessidade de uma efetiva tutela jurídica. Ora, tal importância somente reforça a necessidade de aceitação do dano moral coletivo, **já que a dor psíquica que alicerçou a teoria do dano moral individual acaba cedendo lugar, no caso do dano moral coletivo, a um sentimento de desapareço e de perda dos valores essenciais que afetam negativamente toda uma coletividade.** (Grifos destacados) (Ação Civil Pública e o dano moral coletivo. Revista de Direito do Consumidor n. 25, São Paulo: Revista dos Tribunais, jan-mar, 1998, p. 82).

Nessa esteira, aliás, recentemente o Egrégio STJ reconheceu a possibilidade de



Av. Brasil, n.º 1.877, bairro Funcionários, CEP 30.140-007
 Belo Horizonte/MG - Tel: (31) 2123-9053



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
 PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

fixação de indenização por dano moral coletivo, o qual deve ser aferido *in re ipsa*, como se observa:

ADMINISTRATIVO - TRANSPORTE - PASSE LIVRE - IDOSOS -
 DANO MORAL COLETIVO - DESNECESSIDADE DE
 COMPROVAÇÃO DA DOR E DE SOFRIMENTO - APLICAÇÃO
 EXCLUSIVA AO DANO MORAL INDIVIDUAL - CADASTRAMENTO
 DE IDOSOS PARA USUFRUTO DE DIREITO - ILEGALIDADE DA
 EXIGÊNCIA PELA EMPRESA DE TRANSPORTE - ART. 39, § 1º DO
 ESTATUTO DO IDOSO - LEI 10741/2003 VIAÇÃO NÃO
 PREQUESTIONADO.

1. O dano moral coletivo, assim entendido o que é transindividual e atinge uma classe específica ou não de pessoas, é passível de comprovação pela presença de prejuízo à imagem e à moral coletiva dos indivíduos enquanto síntese das individualidades percebidas como segmento, derivado de uma mesma relação jurídica-base.

2. O dano extrapatrimonial coletivo prescinde da comprovação de dor, de sofrimento e de abalo psicológico, suscetíveis de apreciação na esfera do indivíduo, mas inaplicável aos interesses difusos e coletivos. (...)

REsp 1057274/RS, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/12/2009, DJe 26/02/2010.

Não obstante a desnecessidade de demonstração do prejuízo, no presente caso, restou cabalmente provado o dano à comunidade, com o absurdo transcurso de mais de 13 anos sem que a União e o INCRA finalizem o processo de demarcação, impedindo o acesso a programas governamentais e ao direito fundamental de moradia, reduzindo o exercício da cidadania dos membros da comunidade quilombola, que nada podem fazer a não ser contar com uma eficiente atuação do Estado na busca da concretude de seus direitos, mas, no caso em tela, se deparam com a vexatória e absurda situação de completo abandono estatal, que ao cabo de tantos anos não se dignou de nem ao menos finalizar o processo de demarcação de suas terras.

São vítimas claras do descaso estatal, que indubitavelmente vem agredindo a moral coletiva da comunidade de remanescentes de quilombo de Chacrinha dos Pretos.



Av. Brasil, n.º 1.877, bairro Funcionários, CEP 30.140-007
 Belo Horizonte/MG - Tel: (31) 2123-9053



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
 PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

HAVENDO DANO, não há dúvida sobre a possibilidade de fixação de indenização no caso dos autos, SEM ESQUECER que a reparação pelos prejuízos à comunidade quilombola de Chacrinha dos Pretos somente SERÁ INTEGRAL se observada, também, a função inibitória – *punitive or exemplary damages* –, das sanções, mediante a fixação de indenização EXEMPLAR pelos danos causados (Nesse sentido: STF, AI 455846/RJ, Min.-Relator CELSO DE MELLO, j. 11/10/2004, Informativo 364).

Trata-se, de fato, do caráter punitivo-preventivo que informa a responsabilização pelo dano moral coletivo, já que sua previsão não apenas objetiva compensar a coletividade, revertendo o valor pecuniário em favor de finalidade que a todos aproveita, como tem por fim punir aquele que, de forma ilícita, violou interesse metaindividual.

Portanto, ao se ponderar acerca de verba indenizatória por dano moral de caráter coletivo, não se pode olvidar a natureza do interesse que o instituto visa a proteger, bem como a função que exerce no sistema afeto à tutela coletiva.

VII. DA TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA:

A **probabilidade do direito** e o **perigo de dano no caso concreto** estão amplamente documentados no processado que serve de base à inicial.

Com efeito, a recalitrância documentada e reiterada do INCRA diante do dever de concluir o processo concernente à demarcação, reconhecimento e titulação da área ocupada pela comunidade de Chacrinha dos Pretos menospreza de modo ostensivo o direito à razoável duração do processo (**desde 2007 o Processo Administrativo n.º 54170.006160/2007-14 tramita perante a autarquia agrária e, mesmo a partir da instauração do Inquérito Civil em espede no ano de 2012, nada se avançou em termos de conclusão dos trabalhos**).

De outro lado, há que consignar que a omissão do INCRA na consecução do



Av. Brasil, n.º 1.877, bairro Funcionários, CEP 30.140-007
 Belo Horizonte/MG - Tel: (31) 2123-9053



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
 PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

dever de finalizar, em tempo razoável, a eventual demarcação e titulação da área ocupada pela comunidade de Chacrinha dos Pretos tem atentado manifestamente contra o postulado da segurança jurídica, conforme já consignado.

Estão presentes, portanto, os requisitos para a concessão da **TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA**, na forma prevista no art. 12 da Lei n.º 7.347/85 c/c o art. 300 do Código de Processo Civil, haja vista a comprovação da probabilidade do direito invocado, frente ao manifesto prejuízo à comunidade tradicional envolvida e à sociedade como um todo.

Nesse sentido, cumpre transcrever trecho de recente decisão do TRF da 1.ª Região, da lavra do Exmo. Desembargador Souza Prudente, em sede de agravo de instrumento interposto pelo MPF, deferindo a tutela provisória para determinar ao INCRA a conclusão do RTID da comunidade remanescente de quilombo São Sebastião, no prazo de 180 dias:

Com efeito, embora eventuais dificuldades de ordem operacional, por parte da Administração, possam inviabilizar a elaboração, a tempo e modo, do Relatório Técnico de Identificação e Demarcação – RTID da área de remanescentes de quilombolas descrita nos autos, na hipótese em comento, o requerimento de regularização fundiária remonta há mais de 2 (dois) anos, sem que sequer tenha sido concluído o aludido Relatório, que consiste numa das primeiras fases do respectivo procedimento administrativo, e sem qualquer perspectiva quanto à sua conclusão, o que não se admite, em casos que tais, em manifesta violação aos princípios da eficiência, da moralidade e da razoável duração do processo, impondo-se, na espécie, a intervenção do Poder Judiciário Republicano, para assegurar o direito à demarcação das terras que ocupam, que se encontram constitucionalmente tuteladas (CF, arts. 5º, XXXV e LXXVIII e 37, caput, da Constituição Federal e art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, regulamentado pelo Decreto nº 4.887/2003, na determinação de que “aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos”. Com estas considerações, defiro o pedido de antecipação da tutela recursal formulado na inicial, para determinar que o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, no prazo de 180 (cento e



Av. Brasil, n.º 1.877, bairro Funcionários, CEP 30.140-007
 Belo Horizonte/MG - Tel: (31) 2123-9053



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
 PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

oitenta) dias, a contar da ciência desta decisão, elabore e conclua o "Relatório Técnico de Identificação e Delimitação – RTID, relativo à comunidade remanescente de quilombo São Sebastião, inclusive com os estudos antropológicos necessários à identificação do grupo", com a respectiva publicação na imprensa oficial.

TRF 1.^a Região. AI n. 0042541-24.2016.4.01.0000/MG. Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE. Data da decisão: 02.03.17. (grifos nossos)

No caso supramencionado, importante pontuar que a mora do INCRA era de dois anos, tempo muito menor se comparado aos mais de 13 anos de espera da comunidade quilombola de Chacrinha dos Pretos, foco da presente demanda.

Assim, com fundamento no **art. 12 da Lei n.º 7.347/85 c/c os arts. 300 e 303 do Código de Processo Civil, também com fulcro no poder geral de cautela deferido ao Juiz pelo art. 297 do mesmo diploma, requer-se o deferimento da medida liminar sem a oitiva dos réus para determiná-los a:**

- a) que iniciem as atividades de regularização do território quilombola da Comunidade **Chacrinha** ou **Chacrinha dos Pretos**, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias;
- b) dêem andamento, em tempo razoável às seguintes fases do processo de n.º **54170.006160/2007-14** visando à identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação do território reivindicado pela **Comunidade Quilombola de Chacrinha** ou **Chacrinha dos Pretos**, inclusive apresentando a esse Juízo calendário razoável para a conclusão de todas as fases subsequentes do processo, que não poderão ultrapassar o prazo global de 12 (doze) meses para que haja a efetiva titulação em benefício da comunidade em questão;
- c) para garantir a efetividade da ordem, também em sede de tutela antecipatória, seja fixada **multa diária** a ser imposta ao INCRA por eventual descumprimento da decisão, a ser revertida em favor da Comunidade Quilombola de Chacrinha dos Pretos.



Av. Brasil, n.º 1.877, bairro Funcionários, CEP 30.140-007
 Belo Horizonte/MG - Tel: (31) 2123-9053



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

VIII. DOS PEDIDOS:

Em vista do todo exposto, o **Ministério Público Federal**, pede e requer o quando segue:

a) a concessão da tutela provisória de urgência, uma vez que presentes os pressupostos autorizadores, nos termos e para os fins expostos no tópico anterior.

b) Após o deferimento da tutela provisória (antecipação de tutela), requer-se, no MÉRITO, seja julgada procedente a presente ação com:

b.1) a condenação da União e o do INCRA a realizar todas as etapas tendentes a concluir o Processo Administrativo n.º **54170.006160/2007-14** com o consequente reconhecimento, demarcação e titulação da área ocupada pela **Comunidade Quilombola Chacrinha ou Chacrinha dos Pretos**, em prazo razoável, não superior a 12 (doze) meses;

b.2) a condenação da União na obrigação de prover as verbas orçamentárias necessárias para a realização, por seus órgãos e autarquias, em especial o INCRA, dos atos materiais necessários à consecução dos objetivos apontados no item b.1, mediante a inserção de



Av. Brasil, n.º 1.877, bairro Funcionários, CEP 30.140-007
Belo Horizonte/MG - Tel: (31) 2123-9053



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

previsões específicas nas leis orçamentárias, devendo, ainda, abster-se, dadas as finalidades das normas constitucionais e convencionais garantidoras dos direitos étnico-territoriais da comunidade quilombola **Chacrinha** ou **Chacrinha dos Pretos**, de reduzir tais verbas ou contingenciá-las;

b.3) a condenação da União e do INCRA à obrigação solidária de pagamento de indenização a título de danos morais coletivos, em montante não inferior a **R\$ 1.000.000,00 (hum milhão de reais)**, devendo o valor apurado ser aplicado em ações ambientais e sociais na área a ser reconhecida em favor da comunidade de remanescentes do quilombo de Chacrinha dos Pretos, conforme projetos a serem propostos pela comunidade e acatados pelo MPF;

c) a juntada aos autos de cópia do Inquérito Civil n.º 1.22.000.000260/2012-12, que acompanha a presente petição inicial;

d) Sendo a questão de mérito unicamente de direito, e meramente pendente de análise documental, seja julgada antecipadamente a lide, nos termos do art. 355, I, do Código de Processo Civil, ou, se outro o entendimento desse MM. Juízo Federal, seja deferida a



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

produção de todos os meios de prova admitidos em direito, notadamente a juntada de documentos, depoimento pessoal dos representantes legais do réu, oitiva de testemunhas, realização de perícias e inspeções judiciais, dentre outros oportunamente especificados;

e) a intimação da **DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO**, da **Federação das Comunidades Quilombolas de Minas Gerais (N'GOLO)**, da **Associação Comunitária da Chacrinha**, do **Estado de Minas Gerais** e do **Município de Belo Vale** para que, se o desejarem, integrem o polo ativo da presente demanda como litisconsortes.

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.000.000,00 (hum milhão de reais), para cumprir o disposto no art. 291 do CPC

Requer, por fim, a isenção de custas e demais emolumentos, nos termos legais.

Belo Horizonte, 3 de maio de 2021.

(assinatura eletrônica)

HELDER MAGNO DA SILVA

Procurador da República

Procurador Regional dos Direitos do Cidadão



Av. Brasil, n.º 1.877, bairro Funcionários, CEP 30.140-007
 Belo Horizonte/MG - Tel: (31) 2123-9053