

MEDIDA CAUTELAR NA SUSPENSÃO DE LIMINAR 1.097 MATO GROSSO

REGISTRADO : **MINISTRO PRESIDENTE**
REQTE.(S) : **FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO - FUNAI**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL FEDERAL**
REQDO.(A/S) : **JUIZ FEDERAL DA 2ª VARA FEDERAL DE DOURADOS**
PROC.(A/S)(ES) : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**
INTDO.(A/S) : **UNIÃO**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**
INTDO.(A/S) : **COMUNIDADE INDÍGENA IVU VERÁ**

DECISÃO

SUSPENSÃO DE LIMINAR. REINTEGRAÇÃO DE POSSE. TERRA INDÍGENA YVÚ VERÁ. RISCO À SEGURANÇA, À ORDEM PÚBLICA. ACIRRAMENTO DO CLIMA DE CONFRONTO FUNDIÁRIO NA REGIÃO. MEDIDA LIMINAR DEFERIDA.

Relatório

1. Suspensão de liminar ajuizada pela Fundação Nacional do Índio – Funai, em 14.2.2017, objetivando suspender os efeitos das liminares proferidas pelo juízo da Segunda Vara Federal da Quinta Subseção Judiciária de Mato Grosso do Sul – Dourados/MS nos autos das Ações de Reintegração de Posse ns. 0001130.80.2016.4.03.6002, 0001136.87.2016.4.03.6002, 0001135.87.2016.4.03.6002, 0001134.20.2016.4.03.6002 e 0001133.87.2016.4.03.6002 contra Cacique Catalino, Fundação Nacional do Índio – Funai, União e Ministério Público Federal e mantidas pelo Tribunal Regional Federal da Terceira Região nas Suspensões de Liminares ns. 5000154-15.2017.4.03.0000, 5000158-52.2017.4.03.0000, 5000157-67.2017.4.03.0000, 5000156-82.2017.4.03.0000 e 5000155-97.2017.4.03.0000.

SL 1097 MC / MT

O caso

2. Em março de 2016, proprietários de imóveis vizinhos à reserva indígena de Dourados/MS ajuizaram as seguintes Ações de Reintegração de Posse: n. 0001130.80.2016.4.03.6002 (Derli Vieira da Rocha); n. 0001136.87.2016.4.03.6002 (Anna Moreira da Silva Luiz); n. 0001135.87.2016.4.03.6002 (Ademir Ricci e outra); n. 0001134.20.2016.4.03.6002 (Beatriz Figueiredo de Carvalho) e n. 0001133.87.2016.4.03.6002 (Tercilia Rosa Figueiredo) contra Cacique Catalino, Fundação Nacional do Índio – Funai, União e Ministério Público Federal.

Relataram que seus imóveis estariam no perímetro urbano registrado de Dourados/MS e que fariam divisa com a reserva indígena demarcada de Dourados.

Explicaram que, *“no domingo, dia 6/3/2016, por volta das 14:00, diversos indígenas invadiram a propriedade e montaram acampamento, sendo que vários deles estavam portando armas, facões, facas e arcos e flechas, e retiraram a família do local”* (doc. 2).

Requereram medida liminar *“determinando a expedição do competente mandado de reintegração, para que indígenas deixem a área, sob pena de incorrerem em astreinte que for fixada por este juízo, sugerindo desde já R\$5.000,00 (cinco mil reais) por dia”* (doc. 2).

Pediram a confirmação da medida liminar e *“fixado, permanentemente, o preceito cominatório em caso de novo esbulho ou turbação no imóvel”* (doc. 2).

3. Em abril de 2016, o juízo da Segunda Vara Federal de Dourados/MS deferiu as medidas liminares nas Ações de Reintegração de Posse ns. 0001130.80.2016.4.03.6002, 0001136.87.2016.4.03.6002,

SL 1097 MC / MT

0001135.87.2016.4.03.6002, 0001134.87.2016.4.03.6002 e
0001133.87.2016.4.03.6002.

Contra essas decisões Fundação Nacional do Índio – Funai ajuizou os pedidos de Suspensão de Liminar ns. 5000154-15.2017.4.03.0000 (Derli Vieira da Rocha), 5000158-52.2017.4.03.0000 (Anna Moreira da Silva Luiz), 5000157-67.2017.4.03.0000 (Ademir Ricci e outra), 5000156-82.2017.4.03.0000 (Beatriz Figueiredo de Carvalho) e 5000155-97.2017.4.03.0000 (Tercilia Rosa Figueiredo).

Em janeiro de 2017, o Tribunal Regional Federal da Terceira Região indeferiu os pedidos de suspensão.

Foram fundamentos das decisões:

“(...) Dito isso, tenho que, assim como já se decidiu no Agravo Regimental na Suspensão de Liminar nº 0016216-60.2013.4.03.0000, em que fiquei vencida, a ordem judicial de reintegração de posse não implica, por si só, risco à ordem pública, máxime ao se considerar que a situação de risco foi criada pelo próprio invasor.

Nesse sentido invoco as considerações feitas pelos eminentes Desembargadores Federais integrantes do Órgão Especial por ocasião do julgamento do processo acima mencionado, na sessão de 11 de maio de 2016: (...)

Voto do Desembargador Federal Nery Junior:

“A mens legis do instituto da suspensão de segurança ou de sentença é o estabelecimento de prerrogativa justificada pelo exercício da função pública, na defesa do interesse do Estado. Sendo assim, busca evitar que decisões precárias contrárias aos interesses primários ou secundários, ou ainda mutáveis em razão da interposição de recursos, tenham efeitos imediatos e lesivos para o Estado e, em última instância, para a própria coletividade.

Não é a causa indígena, per si, portanto, que está em questão - que é naturalmente grave, séria, importante, relevante para a sociedade plural e democrática que se quer para o Estado de Direito. São os instrumentos que estão sendo utilizados de maneira violenta

SL 1097 MC / MT

para, em nome da causa, levar a efeito situações que põem a normalidade em situação de perplexidade.

Com efeito, entendo que a reintegração de posse, por si só, não implica lesão à ordem pública, máxime ao se considerar que, na hipótese dos autos, a "situação de risco" é criada pelo próprio invasor.

Assim, não pode o Poder Judiciário, que é o organismo que é chamado exatamente para dizer da ordem jurídica, admitir e autorizar o uso da violência para invadir as propriedades."

Voto do Desembargador Federal Johnsons di Salvo:

"Não há de se cogitar que a liminar de reintegração de posse traga grave lesão à economia pública, porque a pendência refere-se a imóvel que, consoante os fôlios registrários, é privado. Ainda mais que não há ação demarcatória finalizada; portanto, a decisão da Presidência não pode prestigiar economia pública na espécie.

Não há de se cogitar que a liminar de reintegração de posse traga grave lesão à saúde, porque em questão não se encontram temas sanitários, mas sim a invasão de propriedade privada.

Não há de se cogitar que a liminar de reintegração de posse traga grave lesão à ordem, pois se trata de medida processualmente legítima que pode ser tomada em ação possessória; se alguém afronta a ordem são os invasores, que em tese praticaram o crime (embora de ação penal privada) de esbulho possessório conforme o inc. II do art. 161 do Código Penal, porque estavam armados conforme revelam fotografias tomadas na ocasião e que estão disponíveis em sítios da internet.

Resta perscrutar se a decisão traz grave lesão à segurança. É só aqui que devemos nos deter. Na verdade a segurança foi rompida com a invasão da fazenda, porque o ato dos indígenas - e aqui não se está fazendo qualquer juízo de "justiça" histórica dessa invasão - é capitulado, em tese, tanto como ilícito penal quanto como ilícito civil e pode o possuidor esbulhado desenvolver atos de defesa de sua posse (se o fizer logo) que são legalmente legítimos à luz do art. 1210, § 1º, do CC. Quem foi posto em situação de "insegurança" foi o dono da fazenda, e a decisão judicial de reintegração veio justamente para reconduzir a posse ao status anterior. Juridicamente falando, e fora do cenário emocional que ocorre nesses casos de ocupação de bens alheios por pessoas hipossuficientes, não se pode falar que o proprietário que

SL 1097 MC / MT

invoca o Judiciário - como lhe faculta o inc. XXXV do art. 5º da CF - ao invés de ele mesmo defender sua posse pelas próprias mãos (como ele pode fazer), está incentivando a "insegurança". Como também não se pode falar que uma liminar de reintegração de posse viola a segurança pública. É justamente o contrário o que ocorre.

Alguém poderá dizer que a medida foi tomada para evitar que lesões ou mortes ocorressem durante os atos de reintegração; mas isso não é cabível. Não cabe à Presidência do Tribunal sustar decisão judicial ao argumento - extra legem - de que a execução material dela poderá importar em suposta violência, pois a violência vai derivar da resistência à ordem judicial, e essa resistência por si só é também o crime do art. 329 do CP, e aquele que resiste com violência sofre as consequências de seu ato.

E mais: se a FUNAI e a CIMI colaborassem com as autoridades públicas no ato de reintegração, a violência de parte-a-parte poderia ser evitada ou reduzida ao mínimo." (...)

Assim, de acordo com o entendimento do colegiado desta Corte, ao qual me curvo, não se encontram presentes os requisitos necessários para se determinar a suspensão da liminar que determinou a reintegração da posse. Como se objetiva no presente incidente o mesmo, suspender uma decisão de reintegração de posse, a solução da controvérsia não pode ser diferente, sob pena de se criar uma instabilidade jurídica.

Eventuais discussões a respeito dos estudos técnicos de demarcação da área e da inobservância do comando constitucional (artigo 236, § 6º) são questões que fogem do âmbito da suspensão de liminar prevista na Lei nº 8.437/92. Com efeito, o pedido de suspensão de liminar não é adequado para sanar eventual error in iudicando do magistrado, consistente na "ausência de amparo jurídico da decisão proferida".

4. Fundação Nacional do Índio – Funai ajuíza o presente pedido de suspensão e alega que *"o prazo para cumprimento [das reintegrações] já [estaria] em andamento"* e que teria sido *"realizada reunião no dia 5/1/2017, com a Polícia Federal, com o objetivo de dar cumprimento ao mandado de reintegração de posse em questão"* e ter a *"comunidade (...) se manifest[ado]*

SL 1097 MC / MT

junto ao Delegado de Polícia Federal informando que não tem intenção de desocupar a área”.

Explica que “exist[iria] um histórico no estado do Mato Grosso do Sul de cumprimento de decisões desse tipo pelas forças policiais na região sem qualquer aviso prévio, o que justifica[ria] urgência na apreciação do presente pedido”.

Pondera que os “indígenas dessa área [estariam] há mais de 30 anos aguardando a revisão dos limites da Reserva de Dourados” e que teria sido “constituído no âmbito da Funai um Grupo de Trabalho de Identificação e Delimitação para rever seus limites da Reserva de Dourados, mas seu andamento [teria sido] interrompido”.

Noticia, ainda, que “a Reserva de Dourados vinha perdendo área, (...) sendo pouco a pouco tomada pelos não-indígenas” e que haveria um confinamento de aproximadamente 15.000 indígenas na Reserva de Dourados, o que resultaria em “grandes dificuldades, em especial a ausência de espaço de plantio para a maior parte das famílias e uma grande crise de abastecimento de água”.

Salienta ter essa “sensação de insatisfação crescente” resultado na invasão de “territórios de ocupação tradicional” e que “a demora do processo administrativo de demarcação e as demais circunstâncias se configuraram em um estopim para as retomadas em questão”.

Argumenta que “o presente recurso processual não se prest[aria] a discutir o melhor direito à posse, visto que apenas se destina[ria] a preservar a ordem social de grave lesão” e que a “ocupação indígena já totaliza[ria] mais de 10 meses, o que afasta[ria] qualquer urgência no atendimento do pleito reintegratório”.

Informa existirem na Chácara Bom Futuro “61 famílias nucleares, com 62 mulheres adultas, duas com mais de 60 anos e 3 homens idosos, além de

SL 1097 MC / MT

oitenta e nove crianças entre nove meses de idade e quinze anos “ mas ressalta que esse número seria “flutuante, pois essa área est[aria] interligada com um grande território de ocupação histórica, sendo que os indígenas de outras retomadas formam grandes redes de aliança geograficamente referida”.

Relembra que “a situação de Mato Grosso Sul [teria sido] objeto de estudo feito pela Relatora Especial das Nações Unidas sobre direitos dos povos indígenas, Victoria Tauli Corpuz, que visitou o Brasil em março de 2016” e “demonstrou grande preocupação com a situação de vulnerabilidade dos Guarani e Kaiowá da região”.

Enfatiza que “não busca incentivar ocupações ou retomadas, uma vez que o que se está em discussão não é, propriamente ou diretamente, o mérito da ação originária”, mas sim, “evitar que a anunciada e conhecida resistência dos indígenas leve a uma reintegração forçada e de proporções que leve à morte de indígenas, entre eles idosos e crianças”.

Sustenta que “a suspensão da liminar, com a consequente manutenção dos indígenas na área litigiosa, por si só, não retira[ria] do requerido eventual direito de propriedade sobre os imóveis, mas apenas mant[eria] uma situação de fato que, num juízo de ponderação de valores, deve prevalecer sobre o alegado direito de propriedade, ao menos até a solução final da controvérsia”.

Ressalta que “a Força Nacional de Segurança tem ocupado a região e feito o serviço de policiamento, de forma a promover o mínimo de segurança à localidade, tendo em vista o grave clima de instabilidade da região”.

Requer “o deferimento do pedido de suspensão, afastando-se a ordem de reintegração de posse deferida nos autos n. 0001130- 80.2016.403.6002; 0001136-87.2016.403.6002; 0001135- 05.2016.403.6002; Autos n. 0001134-20.2016.403.6002; Autos n. 0001133-35.2016.403.6002, até o trânsito em julgado da ação”.

SL 1097 MC / MT

No mérito, pede seja “*deferida definitivamente a suspensão da ordem de reintegração nos referidos feitos, até o trânsito em julgado da ação*”.

5. Em 16.2.2017, anotei constar dos autos que, em 16.12.2016, o juízo da Segunda Vara Federal determinou fosse dado imediato cumprimento à decisão de reintegração de posse na Ação de Reintegração de Posse n. 0001135-05.2016.403.6002 e autorizou o uso de força policial para tanto (fls. 139-142, doc. 12).

Salientei não haver notícia atualizada nos autos sobre o efetivo cumprimento da reintegração de posse.

Determinei fosse o juízo da Segunda Vara Federal de Dourados/MS intimado para prestar informações sobre o efetivo cumprimento da ordem de desocupação determinada nas Ações de Reintegração de Posse ns. 0001130.80.2016.4.03.6002, 0001136.87.2016.4.03.6002, 0001135.87.2016.4.03.6002, 0001134.20.2016.4.03.6002 e 0001133.87.2016.4.03.6002.

6. Em 6.3.2017, o juízo da Segunda Vara Federal de Dourados/MS informou que, em 16.1.2017, “*após a vinda aos autos de três manifestações da Polícia Federal, que expuseram algumas dificuldades para o cumprimento da ordem liminar*”, teria despachado:

“Observo que, conforme exposto pela autoridade policial, a operação de reintegração de posse na região de Dourados/MS [seria] delicada, havendo necessidade de cuidadoso planejamento para reduzir ao mínimo possível o risco à vida e à integridade física dos envolvidos.

Assim, concedo o prazo adicional de 40 dias para o cumprimento da ordem de reintegração de posse, devendo-se observar o Manual de Diretrizes Nacionais para Execução de Mandados Judiciais de Manutenção e Reintegração de Posse Coletivo”.

Examinados os elementos havidos no processo, **DECIDO**.

SL 1097 MC / MT

7. A possibilidade de suspensão, pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal, de execução de decisões concessivas de segurança, de liminar e de antecipação dos efeitos de tutela contra o Poder Público somente se admite quando presentes, simultaneamente, os seguintes requisitos: *a)* as decisões a serem suspensas sejam proferidas em única ou última instância pelos tribunais locais ou federais; *b)* tenham potencialidade para causar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas; *c)* a controvérsia tenha índole constitucional (STA n. 729-AgR/SC, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, Plenário, DJ 23.6.2015; STA n. 152-AgR/PE, Relatora a Ministra Ellen Gracie, Plenário, DJ 11.4.2008 e SL n. 32-AgR/PE, Relator o Ministro Maurício Corrêa, Plenário, DJ 30.4.2004).

8. Os pedidos de Suspensões de Liminares ns. 5000154-15.2017.4.03.0000, 5000158-52.2017.4.03.0000, 5000157-67.2017.4.03.0000, 5000156-82.2017.4.03.0000 e 5000155-97.2017.4.03.0000, ajuizados pela Requerente no Tribunal Regional Federal da Terceira Região, foram indeferidos entre 20 e 24.1.2017, pelo que a Fundação protocoliza o presente pedido de extensão.

Apesar de ser possível argumentar que, nos termos da legislação regulamentadora da contracautela, o requerimento de suspensão ao Presidente do Superior Tribunal de Justiça ou deste Supremo Tribunal dependeria da manutenção da decisão monocrática pelo órgão colegiado do tribunal no julgamento de agravo interno, a se realizar na sessão seguinte à interposição (§ 4º do art. 4º da Lei n. 8.437/1992), a adoção da providência pleiteada justifica-se pela inviabilidade no julgamento desse recurso pelo órgão colegiado do Tribunal Regional Federal em tempo hábil a evitar danos sociais e jurídicos irreversíveis.

Este Supremo Tribunal admite a flexibilização da regra de exercício da competência de contracautela em situações de extrema urgência, demonstrado o possível excesso de prazo no julgamento do regimental

SL 1097 MC / MT

(Suspensões de Tutela Antecipada ns. 310, 311, DJe 18.3.2009, 305, DJe 26.2.2009, e 249, DJe 30.9.2008, proferidas pelo Ministro Gilmar Mendes no exercício da Presidência deste Supremo Tribunal).

Demonstrada ser a questão jurídica posta a exame de natureza constitucional, a decisão objeto da suspensão preenche os requisitos mencionados, instaurando-se a competência deste Supremo Tribunal para a apreciação do presente pedido de suspensão.

9. Ao examinar os pedidos de suspensão liminar formulados pela Funai, o Presidente do Tribunal Regional Federal da Terceira Região realçou não ser a suspensão de liminar o instrumento adequado para corrigir eventual *error in iudicando* e, na linha de precedente jurisprudencial do Plenário daquele Tribunal, assentou que “*a reintegração de posse, por si só, não implica risco à ordem pública, maxime ao se considerar que a situação de risco foi criada pelo próprio invasor*” (fl. 47, doc. 5).

10. Se, de um lado, parece haver precipitação na promoção de ocupação de imóveis particulares sem se aguardar a demarcação para fins de futura ampliação da reserva indígena já existente pela autoridade competente; de outra parte, não há como subestimar que a demora na conclusão do processo administrativo, muitas vezes interceptado com excessiva judicialização de demandas sobre cada caso, incentiva a autotutela de interesses, o que resulta no aprofundamento do conflito fundiário na região e no emprego crescente de violência.

Apesar de se reconhecer que a reintegração do possuidor direto na posse do imóvel rural restabelece a ordem fática instabilizada pelo esbulho judicialmente reconhecido, não é de desprezar que o exercício da força para a prática deste ato constitui mais um elemento desestabilizador do quadro social, colocando em risco a segurança de todos.

Nessa linha se revela a plausibilidade da argumentação traçada pela

SL 1097 MC / MT

Funai ao afirmar haver “grande número de indígenas envolvidos na operação de retomada, dentre crianças, adultos e idosos, cuja retirada compulsória, e com o uso da força policial, poderá ensejar enfrentamentos entre os indígenas e fazendeiros, ou entre indígenas e os próprios policiais, colocando em risco a vida, a saúde e a incolumidade física de todos os envolvidos” (fl. 11).

Em 10.1.2017, o Delegado de Polícia Federal da Delegacia de Polícia Federal em Dourados/MS, por ofício, prestou as seguintes informações ao juízo da Segunda Vara Federal de Dourados/MS:

“O presente tem a finalidade de dar ciência a esse MM. Juízo a respeito das tratativas prévias em relação à ação policial de desocupação da área ocupada por indígenas objeto deste feito, em cumprimento ao Mandado Judicial. Conforme as Atas anexas, em reunião nesta Delegacia e posterior reunião entre a comunidade dos locais ocupados, os indígenas mantiveram a postura categórica de que não sairão da área em questão, sendo que pretendem resistir à ação policial, com o claro aviso de que haverá mortes. Outrossim, informou-se que o planejamento quanto à ação policial forçada está sendo realizado, com vistas à sensibilidade do contexto informado, na medida do possível, tendo em vista a exiguidade do prazo concedido. Informo, por fim, que os trabalhos de levantamentos sofreram demora inesperada e prejuízos quanto à sua eficiência, tendo em vista a ausência de coordenadas atuais e precisas quanto à exata delimitação da área, conforme já informado a esse MM Juízo” (fls. 178-179, doc. 12, e fls. 188-189, doc. 20).

Juntou ata de reunião realizada em 5.1.2017, nas quais os indígenas teriam afirmado que não sairiam da área ocupada e que, “se a polícia entra[asse] na área invadida, haver[ia] muitas mortes” (fl. 179, doc. 12).

As informações apresentadas e devidamente comprovadas pelos documentos que acompanham a presente suspensão de liminar dão conta do acirramento do conflito envolvendo a disputa pela Terra Indígena Yvú Verá, localizada em Dourados/MS, demonstrando grave risco de perda de

SL 1097 MC / MT

vidas humanas de lado a lado do conflito, se não se encontrar forma de evitar a execução forçada da ordem judicial de reintegração de posse.

A análise dos elementos relativos ao conflito narrado nos autos conduz à conclusão incontestável de que o exercício indiscriminado da autotutela de direitos, seja pela retomada pelos indígenas das terras reivindicadas como ocupação tradicional indígena, seja pelo exercício de desforço próprio para a proteção do direito à propriedade tida como legalmente constituída, tem nutrido atos de antijurídica, inaceitável e desmedida violência, com níveis críticos de beligerância a justificar o envio mesmo de unidades da Força Nacional para garantir a ordem e a segurança e para preservação de vidas humanas.

Comprovada está ameaça à segurança das pessoas que estejam na área, demonstrando-se iminente e grave risco para todos, a justificar o deferimento cautelar da presente suspensão, nos termos do § 4º do art. 15 da Lei n. 12.016/2009.

11. Pelo exposto, defiro liminarmente a suspensão dos efeitos das decisões proferidas pelo juízo da Segunda Vara Federal Dourados/MS nas Ações de Reintegração de Posse ns. 0001130.80.2016.4.03.6002, 0001136.87.2016.4.03.6002, 0001135.87.2016.4.03.6002, 0001134.87.2016.4.03.6002 e 0001133.87.2016.4.03.6002., mantidas pelo Tribunal Regional Federal da Terceira Região nas Suspensões de Liminares ns. 5000154-15.2017.4.03.0000, 5000158-52.2017.4.03.0000, 5000157-67.2017.4.03.0000, 5000156-82.2017.4.03.0000 e 5000155-97.2017.4.03.0000, até a prolação de sentença de mérito a ser proferida no processo de origem (art. 15, § 4º, da Lei n. 12.016/2009, art. 297 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, art. 25 da Lei n. 8.038/1990).

12. Manifestem-se, sucessivamente, os Interessados e a Procuradoria-Geral da República (art. 4º, § 2º, da Lei n. 8.437/1992),

SL 1097 MC / MT

retornando, na sequência, os autos à Presidência deste Supremo Tribunal.

À Secretaria Judiciária para providências cabíveis a serem adotadas com urgência e prioridade.

Publique-se.

Comunique-se.

Brasília, 7 de março de 2017.

Ministra CÁRMEN LÚCIA
Presidente