

práxis de libertação

Práxis de libertação do dossiê “Poder Judiciário e conflitos fundiários no campo e na cidade”**Praxis de liberación del dossier “Poder Judicial y conflictos territoriales en el campo y en la ciudad”****Liberation praxis of the dossier “Judiciary and land conflicts in the countryside and city”****Mariana Trotta Dallalana Quintans¹**

¹ Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil.
E-mail: marianatrottafnd@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5967-6350>.

Erika Macedo Moreira²

² Universidade Federal de Goiás, Cidade de Goiás, Goiás, Brasil. E-mail: erikamacedomoreira@hotmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4500-0923>.

Hugo Belarmino de Moraes³

³ Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, Paraíba, Brasil. E-mail: hugobelmorais@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2733-5412>.

Submetido em 28/03/2025

Aceito em 28/03/2025

Como citar este trabalho

QUINTANS, Mariana Trotta Dallalana; MOREIRA, Érika Macedo; MORAIS, Hugo Belarmino de. Práxis de libertação do dossiê “Poder Judiciário e conflitos fundiários no campo e na cidade”. *InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais*, Brasília, v. 11, n. 1, p. 1035-1500, jan./jun. 2025.

insurgência**OFUNGO**
Observatório Fundiário Goiano**InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais**

v. 11 | n. 1 | jan./jun. 2025 | Brasília | PPGDH/UnB | IPDMS | ISSN 2447-6684

Dossiê realizado em colaboração com os projetos de extensão **NAJUP Luiza Mahin**, **OBUNTU** e **OFUNGO**

Este trabalho está licenciado com uma Licença Creative Commons 4.0.

Este trabajo es licenciado bajo una Licencia Creative Commons 4.0.

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0.

Práxis de libertação do dossiê “Poder Judiciário e conflitos fundiários no campo e na cidade”

Para a seção Práxis da Libertação do dossiê “Poder Judiciário e conflitos fundiários no campo e na cidade”, optamos por dedicar este espaço a documentos da práxis jurídica dos movimentos sociais, de advogados e advogadas populares, defensores públicos e assessorias jurídicas populares universitárias nas lutas por terra, território e moradia adequada no período recente da história do país.

Tem-se, assim, o objetivo de socializar documentos, argumentos jurídicos e táticas processuais que possam contribuir com advogados e advogadas populares, assim como aos movimentos sociais das diversas regiões do país que lutam pelo direito à terra, moradia, contra a criminalização e a violação de direitos humanos.

Os documentos aqui compartilhados são da Campanha Despejo Zero; da Defensoria Pública do Estado de São Paulo (DPE/SP); do Supremo Tribunal Federal (STF); dos Núcleos de Assessoria Jurídica Universitária Popular (NAJUPs) Luiza Mahin e Josiane Evangelista; do EKOA - Núcleo de Pesquisa e Extensão em Direito Socioambiental; da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB); da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH); do Tribunal de Justiça de Goiás (TJGO); e do Armazém Memória.

Nas próximas páginas, a leitora e o leitor poderão encontrar os seguintes documentos:

- 1 Petição dos *amici curiae* da Campanha Despejo Zero para incidência na quarta tutela cautelar da ADPF 828
- 2 Decisão referendada da 4ª tutela provisória incidental na ADPF 828 (STF, nov. 2022)
- 3 Reclamação 57.538: incidência jurídica para a suspensão da remoção forçada da comunidade do Banhado/São Paulo (DPE/SP)
- 4 Reclamação 70.727: incidência jurídica para a suspensão da remoção forçada na Comunidade Vargem Grande/São Paulo (DPE/SP)
- 5 Decisão na Reclamação 76.745/São Paulo (STF, fev. 2025)
- 6 Incidência jurídica contra a remoção forçada da Aldeia Marakana: petição para encaminhamento de caso para a Comissão de Soluções Fundiárias do TRF2 (NAJUP Luiza Mahin)

- 7 Mobilização jurídica contra a remoção forçada nas cidades: petição para encaminhamento da reintegração de posse da ocupação do Movimento Unido dos Camelôs (MUCA) para a Comissão de Soluções Fundiárias do TRF2 (NAJUP Luiza Mahin)
- 8 Cartilha da Resolução nº 510 do CNJ (NAJUP Luiza Mahin)
- 9 Modelo do Relatório da visita técnica da Comissão de Soluções de Conflitos (TJGO)
- 10 Como o movimento indígena “educou” o Poder Judiciário (Armazém Memória)
- 11 Incidência jurídica da APIB nas audiências de conciliação das ADIs 7582, 7583, 7586, ADC 87 e ADO 86 (Marco Temporal)
- 12 Mapeamento de projetos de lei relacionados ao “Invasão Zero” na Câmara dos Deputados (2023-2024) (NAJUP Luiza Mahin)
- 13 Relatório – Função social da terra e ocupação Leonir Orback (Fazenda Ouro Branco, Santa Helena de Goiás-GO) (NAJUP Josiane Evangelista)
- 14 Parecer técnico sobre a desoneração tributária dos agrotóxicos no Brasil (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.553): impactos e violações dos direitos humanos ao ambiente, à alimentação adequada e à saúde (EKOA)
- 15 Sentença do Caso Muniz da Silva e outros vs. Brasil, de 14 nov. 2024 (Corte IDH)
- 16 Sentença do Caso da Silva e outros vs. Brasil, de 27 nov. 2024 (Corte IDH)

Sobre a Comissão Organizadora

Mariana Trotta Dallalana Quintans

Advogada popular, Professora da Faculdade Nacional de Direito (FND/UFRJ) e do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PPGD/UFRJ). Possui doutorado em Ciências Sociais Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (CPDA/UFRRJ). É co-coordenadora do Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular (NAJUP) Luiza Mahin da UFRJ. É bolsista Jovem Cientista do Nosso Estado da FAPERJ.

Erika Macedo Moreira

Professora Associada do curso de Direito e Coordenadora do Observatório Fundiário Goiano (OFUNGO) da Universidade Federal de Goiás (UFG/ Câmpus Goiás), Pós Doutora em Sociologia e Direito (PPGSD/UFF). Fundadora do Instituto de Pesquisa Direitos e Movimentos Sociais (IPDMS), Professora Permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito e Desigualdades Sociais (PPGD/UFJ) e do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito (PPGSD/UFF).

Hugo Belarmino de Moraes

Professor Adjunto do Departamento de Ciências Jurídicas e do Programa de Pós-graduação em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas – Universidade Federal da Paraíba. Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais – Universidade Federal Fluminense. Coordenador do Projeto de Pesquisa e Extensão OBUNTU – Observatório Interdisciplinar e Assessoria em Conflitos Territoriais. Líder do Grupo de Pesquisa CNPQ/UFPB “Direitos humanos, decolonialidades e movimentos”. Membro do Observatório Fundiário Fluminense (OBFF – UFF). Assessor jurídico e advogado popular.



SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO RELATOR DA ADPF 828, LUIS ROBERTO BARROSO.

O PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE – PSOL, autor da ação, e também os *amici curiae* MOVIMENTO DOS TRABALHADORES SEM TETO – MTST, PARTIDO DOS TRABALHADORES, CENTRO POPULAR DE DIREITOS HUMANOS, NÚCLEO DE ASSESSORIA JURÍDICA POPULAR LUIZA MAHIN (NAJUP/FND/UFRJ), CENTRO DE DIREITOS ECONÔMICOS E SOCIAIS – CDES, CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS HUMANOS DA PARAÍBA (CEDH/PB), TERRA DE DIREITOS, CENTRO GASPAR GARCIA DE DIREITOS HUMANOS, TRANSFORMA MINISTÉRIO PÚBLICO, ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE JURISTAS PELA DEMOCRACIA, ASSOCIAÇÃO DAS ADVOGADAS E ADVOGADOS PÚBLICOS PARA A DEMOCRACIA, ACESSO CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS, todos já qualificados e neste ato por seus respectivos advogados/as, vêm diante de Vossa Excelência expor e requerer o que segue.

O partido autor e os *amici curie* renovam o pedido de cautelar e a determinação de medidas judiciais, com a ordem de observância estrita da lei e de normativos e recomendações gerais, como forma de não permitir o aumento da violência ou a potencialização de conflitos no campo e nas cidades.

O vencimento da proteção cautelar prorrogada, prevista para dia 31 de outubro de 2022, acontece em um momento de ampla ameaça de violência e da ocorrência de conflitos, com riscos iminentes à vida e à saúde das pessoas.

Além do agravamento intenso e profundo na piora das condições sociais e econômicas do país e em especial das pessoas, famílias e comunidades alcançadas pela decisão, ainda são fortes o risco e o perigo da Covid-19 à saúde e à vida dos hipervulneráveis.

A possibilidade potencial e real, como se verá das razões da petição, de grave violência no campo e nas cidades, especialmente em face de eventuais ordens de reintegração sem a observância da lei civil, da lei processual e de recomendações de órgãos nacionais e internacionais, **renovam, com amplitude, o *periculum in mora* e o *fumus boni iuris*** presentes na inicial da ADPF e constatados nas decisões cautelares exaradas.

A. DAS DECISÕES CAUTELARES ANTERIORES – CONTINUIDADE DAS CONDIÇÕES DE FATO E DA CRISE SANITÁRIA E SOCIOECONÔMICA

Desde o início do trâmite da ação a grande maioria dos Ministros e Ministras do Supremo Tribunal Federal tem constatada a hipervulnerabilidade de centenas de milhares de pessoas que, em razão da pandemia da Covid-19 e em face de seus efeitos devastadores, ficaram sem moradia adequada e na iminência de serem despejados ou removidos dos precários lugares onde vivem (ou sobrevivem).

Além do reconhecimento de condição de hipervulnerabilidade, outros aspectos importantes e que igualmente motivaram a proteção jurídica da decisão conforme constam dos votos proferidos nos referendos das decisões

liminares foram o direito à moradia, os sérios e irreversíveis riscos à vida e saúde da população.

Na decisão de 29 de junho de 2022, que concedeu prazo de vigência da proteção social de vedação aos despejos, reintegrações de posse e desocupações forçadas até 31 de outubro, S.Excia, o Min. Relator fundou a cautelar no fato de que (1) há a continuidade do quadro pandêmico, constatando que os “dados epidemiológicos” indicam “que o vírus da Covid-19 ainda é responsável por um registro muito maior de mortes do que outros vírus respiratórios. O quadro continua de mortes, de contaminações em número alto e de um agravamento cruel da crise econômica” (aumento da fome, queda da renda das famílias, aumentos da pobreza, mudança no perfil das ocupações, que passou a ser “de famílias inteiras nessa situação, com mulheres, crianças e idosos”; (2) de que houve “aumento expressivo do flagelo social”; (3) que a medida cautelar, ainda que se justificando por conta da crise sanitária, que “é preciso considerar que a retomada das desocupações atinge parcela particularmente vulnerável da população e, por isso, é preciso especial cautela”. Concluiu o STF, por conseguinte, que diante do quadro social, econômico e de saúde “os fundamentos que justificaram a concessão da medida cautelar seguem presentes e justificam a prorrogação da suspensão por mais um período”.

As pessoas que eram hipervulneráveis hoje encontram-se cada vez mais em situação de completo e constitucionalmente insustentável desamparo e com as suas condições absolutamente agravadas e sem perspectivas de melhora em curto espaço.

É essencial a manutenção da preservação dos direitos e valores básicos firmados pelas decisões cautelares anteriores porque (1) continuam altos os números de contágios e de mortes por COVID-19 no país¹, (2) continuam gravíssimas as condições econômicas e sociais, já anotadas em manifestações anteriores e degradadas pela persistência da profunda crise econômica que se instaurou no país e

¹ <https://www.correiobraziliense.com.br/cidades-df/2022/10/5043438-covid-19-taxa-de-transmissao-da-doenca-aumenta-e-chega-a-098.html> e <https://www.correiobraziliense.com.br/cidades-df/2022/10/5043438-covid-19-taxa-de-transmissao-da-doenca-aumenta-e-chega-a-098.html>

(3) há casos graves de violência no campo e na cidade e a potencialidade de aumento exponencial deste quadro.

B. DO TEMPO NECESSÁRIO À CONTINUIDADE DA PROTEÇÃO DA MORADIA, DA VIDA E DA SAÚDE DAS PESSOAS HIPERVULNERÁVEIS A CONTINUIDADE DO QUADRO PANDÊMICO

As decisões liminares concedidas pelo STF têm sido proferidas por prazos sucessivos de alguns meses, num entendimento de temporariedade e de sazonalidade das condições impostas pela pandemia à uma parcela dos hipervulneráveis no país, os quase 1 milhão de brasileiros e brasileiras protegidos diretamente pelas decisões.

Assim, a primeira decisão (em 03/06/2021) perdurou até dezembro de 2021, a segunda (de 1/12/2021) até 30 de junho de 2022 e a terceira (29/06/2022) até 31 de outubro de 2022.

O decorrer do tempo e a expectativa de melhora das condições sanitárias e econômicas (principais elementos que fundam as decisões), contudo, restaram frustrados. Não se verifica que tenham sido alteradas para melhor e substancialmente as condições de fato (condições de saúde, de risco à saúde e econômicas) das centenas de milhares dos hipervulneráveis. E não se vislumbra que até o próximo dia 31 de outubro as mesmas condições vislumbradas nas apreciações liminares anteriores tenham desaparecido ou, sequer, tenham sido amenizadas.

A crise sanitária multifacetada faz persistir no país um panorama de grande presença da Covid-19 e, dado as ausências e omissões do Governo Federal, largamente denunciadas nesta ação e outras e também internacionalmente, do desmonte das estruturas de combate, e da mencionada proporcional baixa cobertura vacinal, é gravemente preocupante o quadro, que deve ser de continuidade indefinida do quadro e, até, de piora.

Os marcadores sociais e as desigualdades que conformam a realidade brasileira, como raça, classe social, gênero, região do Brasil, e, em especial,

a territorialidade dentro das cidades e/ou zonas rurais, impactam diretamente o acesso aos serviços de saúde, ao saneamento, ao emprego formal, transporte, dentre outros. Estudos têm demonstrado que as populações pobres são as mais afetadas pela pandemia e que a população negra foi a que mais se contaminou e apresentou maior índice de mortes²³. **Os grupos com piores indicadores de adoecimento, mortalidade e cobertura vacinal da COVID-19 estão, portanto, localizados racial e territorialmente.**

A pandemia não acabou.

Com exceção do lamentável e altíssimo número de vidas ceifadas (mais de 690 mil mortes) o quadro fático e jurídico do aspecto sanitário da pandemia, desde a propositura da ação, continua o mesmo. Apesar de uma constatada diminuição das mortes desde o pedido inicial (no mês de abril de 2021 houve 82.266 mortes e em junho de 2021, o Brasil registrava o assustador número de quase 56 mil mortos, ou quase 2 mil mortos por dia, isso sem levar em conta a alta subnotificação de casos) o país registrou em de 19 de setembro a 19 de outubro 2.067 mortos, com média diária de 69 mortos por dia. Houve no período 181.099 novos contaminados, numa média de 6.037 novos casos por dia.

O país vive a normalização de mortes e de contaminações, uma vez que, como se verifica, tem havido ainda um número alto de ocorrências, mesmo depois de 2 anos de pandemia. Então, seja pelos números de casos diários e de mortes, seja pela constatação da “covid longa”, eis que mais da metade das pessoas diagnosticadas com Covid-19 apresentam sequelas que podem perdurar por mais de um ano, as condições sanitárias impostas pela doença ainda pressionam todo o sistema de saúde e de assistência social. E também pressiona todo o sistema produtivo e do trabalho no país.

Levando em conta, portanto, que a pandemia não se resume às mortes e às contaminações, e afetou não apenas os aspectos de saúde e da vida digna

² Relatório da OXFAM Brasil de título “O vírus da desigualdade: Unindo um mundo dilacerado pelo corona vírus por meio de uma economia justa, igualitária e sustentável.” Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/justica-social-e-economica/forum-economico-de-davos/o-virus-da-desigualdade/>. Acesso em 11 mar. 2022.

³ G1. Pretos têm 62% mais chance de morrer por Covid-19 em São Paulo do que brancos, por Observatório Covid-19. Disponível em: https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2020/04/28/pretos-tem-62percent-mais-chance-de-morrer-por-covid-19-em-sao-paulo-do-que-brancos.ghtml?fbclid=IwAR1KplPJ96_HBjNR5clNQhnevi_aObjvTscZ3fgTQQQVcT9L0Pks1yoLbF8 Acesso em 11 mar. 2022.

das pessoas, mas afetou com força, de modo profundo e prolongado a sociedade em seus mais diversos pontos, especialmente o da economia e das relações de trabalho, como é constatado pelas alegações reiteradas e pelas decisões adotadas pelo STF, o quadro, em verdade, vem se agravando a cada dia. E uma situação que, num otimismo frustrado, se esperava estar amenizado ou terminado este ano, constata-se que a pandemia e seus efeitos, a solução da fome extremada, a pobreza, o desemprego, os impactos no SUS e na vida das pessoas das cidades e no campo, ainda deve prolongar-se, ao menos até o próximo ano.

Do entendimento de que os efeitos da pandemia são amplíssimos e da consequente necessidade de proteção social, ganha relevância o voto do Exmo. Min. Ricardo Lewandowski, desde seu primeiro voto na presente ADPF, mas também em outras ações de controle no Tribunal, a manifestação favorável a um dos pedidos da ação, o de que a situação de fato e de direito exige a concessão de uma decisão liminar em todo o período em que perdurarem os efeitos da pandemia:

“Penso, contudo, com a devida vênia do eminente relator, que é mais prudente que tal prorrogação perdure enquanto estiverem em curso os efeitos da pandemia, tal como decidiu esta Corte na ADI 6.625 MC-Ref, de minha relatoria:” (grifamos)

O mesmo entendimento foi exposto pelo Exmo. Min. Edson Fachin, que acompanhou a divergência e concedia a liminar até que cessados os efeitos da pandemia. E esse têm sido os votos e as deliberações plenárias do STF, como é o caso da mencionada ADI 6625.

O STF, na ADI 6625, no desenvolvimento do importante papel de moderador constitucional que tem assumido neste período, de que é “surpreendente a persistência e letalidade da doença” e “a pandemia, longe de ter arrefecido o seu ímpeto, na verdade dá mostras de encontrar-se em franco recrudescimento, aparentando estar progredindo, inclusive em razão do surgimento de novas cepas do vírus, possivelmente mais contagiosas” (ADI 6625, rel. Min. Ricardo Lewandowski).

A continuidade assoladora da existência da pandemia foi a causa determinante do restabelecimento da vigência de parte da Lei n.º 13.979, e do

Decreto 6, de 2020, eis que, como constatado, “segundo demonstram as evidências empíricas, ainda está longe de materializar-se [a superação da pandemia]. Pelo contrário, a insidiosa moléstia causada pelo novo coronavírus segue infectando e matando pessoas, em ritmo acelerado, especialmente as mais idosas, acometidas por comorbidades ou fisicamente debilitadas”.

Esse quadro pandêmico devastador referido, e que permitiu a concessão de liminar na ADI 6625, permanece existente e a pandemia e seus efeitos sociais e econômicos parecem não ter data para terminar ou arrefecer.

As mencionadas características e efeitos da pandemia no país sugerem, então, que a adoção de decisão mais perene traria maior segurança jurídica nas relações abarcadas pela liminar e, menos sazonal, traria solução mais segura e definitiva para os problema.

Uma decisão que aguardasse o término do processo de instauração de um novo governo (seja qual for o candidato que eleito em 30 de outubro, se instaurará um novo período, como novos atores e novos desafios), estendendo a proteção humanitária até, ao menos, abril de 2023, é medida que viria em favor da paz social, evitando-se a instabilidade nas cidades e no campo, coibiria atos de violência e, continuando a proteger os hipervulneráveis, resguardaria que o eventual cumprimento de decisões de reintegração e de imissão na posse, de despejos e desocupações pudessem ser cumpridas em momento menos conturbado da vida nacional. A manutenção da proteção cautelar ainda por um período permitiria, outrossim, que medidas e condições judiciais e de fato para a retirada de quase 1 milhões de pessoas dos lugares onde vivem e/ou trabalham, pudessem ser precedidas de um acompanhamento e de mediação a tentar evitar abusos, violência, conflitos e ilegalidades.

C. A REITERAÇÃO DOS ARGUMENTOS E FUNDAMENTOS DAS PETIÇÕES ANTERIORES

Reitera-se, integralmente, como fundamentos de pedir, todos os argumentos, os fundamentos, os documentos juntados nas anteriores ocasiões de pedido de renovação de medida cautelar.

D. A RENITENTE PIORA DAS CONDIÇÕES SOCIOECONÔMICAS – AGRAVAMENTO DA CRISE

Conforme estudo elaborado pela Liderança do PSOL na Câmara (íntegra anexada), “o Brasil passa por um processo longo e acelerado de deterioração socioeconômica. A combinação de altos níveis de desemprego com forte pressão inflacionária se manifesta em aumento da insegurança alimentar e ampliação das nossas crônicas desigualdades interseccionais”.

Atualmente, o desemprego atinge, aproximadamente, 9,7 milhões de pessoas. Porém, um indicador mais fiel à realidade é o de subutilização da força de trabalho, que além dos desempregados, inclui as pessoas que trabalham menos horas que gostariam (subocupados) e os que desistiram de procurar empregos (desalentados). Levando-se em consideração a subutilização da força de trabalho, hoje falta trabalho para mais de 23,9 milhões de pessoas. O desemprego não está ainda maior porque os trabalhadores recorrem a trabalhos informais para sobreviverem, com isso, a informalidade continua em patamares elevados: há, atualmente, 39,3 milhões de trabalhadores informais– em uma taxa de informalidade de 39,7%. A situação é mais grave para as mulheres e para a população negra.

Além do desemprego altíssimo, a renda da população mais pobre está sendo corrida pela elevação persistente da inflação. No acumulado em doze meses, o IPCA registrou uma elevação de preços de 8,7%. Contudo, dados do IPEA apontam que a alta de preços para as famílias muito baixa é de 9,24%. Importante destacar que a meta oficial do governo para a inflação em 2022 é de 3,5%.

Do total de 211,7 milhões de pessoas na população, 125,2 milhões de pessoas em situação de Insegurança Alimentar e mais de 33 milhões em situação de absoluta fome (insegurança alimentar grave).

Diante deste cenário de desemprego, inflação e fome, o governo federal vem deteriorando, sistematicamente, a qualidade dos recursos orçamentários para áreas sociais, agravando, deliberadamente, a vulnerabilidade social.

As conclusões são devastadoras e corroboram os pedidos e a motivação da presente ADPF, bem como a premente necessidade de extensão da medida liminar que garanta um mínimo existencial da manutenção das famílias nos locais onde vivem, mesmo que precariamente.

E porque os prognósticos são os piores possíveis, há um agravamento na severa precarização da vida, sem suporte adequado e efetivo de ações do Estado, o que se verifica em especial na ausência de moradia adequada e na inexistência de políticas públicas para o acesso à alimentação diária e minimizar o acelerado empobrecimento da população brasileira e degradação constante das condições adequadas de vida. Esse quadro de ordinária ausência estatal e má gestão pública da pandemia, agrava a crise e amplia os riscos à vida de milhares de famílias. E atingem de modo especial e grave as mais de 190 mil famílias abarcadas pela proteção que a medida cautelar vigente lhes permite.

E. DADOS DA CAMPANHA DESPEJO ZERO

Dados da Campanha Despejo Zero anotam que famílias de baixa renda são sistematicamente expostas a despejos forçados. No país há 5,8 milhões de domicílios em situação de déficit habitacional e 24,9 milhões de domicílios em situação de inadequação habitacional. Essa é a população mais diretamente alcançada pelas decisões nesta ADPF, e é a parte da sociedade hipervulnerabilizada que tem sofrido ameaças de despejo, a efetivação de retiradas forçadas e é a que deve sofrer mais diretamente as consequências nefastas de um término da proteção judicial da decisão cautelar.

Dados atualizados da **Campanha Despejo Zero**⁴, para o período de março de 2020 até setembro de 2022, apontam que, atualmente, mais de **190.861 famílias estão ameaçadas de remoção no Brasil**, contabilizando quase **um milhão de**

⁴ <https://www.campanhadespejozero.org/>

pessoas sob ameaça, ou 907.876 (novecentas e sete mil e oitocentas e setenta e seis) **pessoas atingidas**. Houve um incremento de mais de 900% no número de pessoas vulnerabilizadas com a ameaça da perda dos locais onde vivem.

Destas são mais de 155.247 crianças vivendo sob ameaça de despejo em suas comunidades.

São ao menos 152.523 pessoas idosas(os) ameaçadas(os) de remoção no momento.

E mais da metade da população ameaçada é composta de mulheres, perfazendo ao menos 544.726 mulheres ameaçadas de despejo.

Segundo os casos mapeados pela Campanha Despejo Zero, ainda, mais de 35.285 mil famílias, ou 125 mil pessoas, foram removidas durante a pandemia no Brasil, dentre remoções forçadas realizadas sob ordem judicial, administrativa ou de forma ilegal por agentes privados. Apesar da decisão de junho de 2021, desde março de 2020 houve um aumento de 453%. Não fosse o provimento cautelar deste E.STF, os números certamente seria ainda maiores.

Analisando o período de março/2020, marco do início da pandemia no Brasil, a setembro/2022, houve aumento de 913% no número de famílias ameaçadas de perder sua moradia.

A dimensão da tragédia social é, portanto, evidente, sendo ao menos quase um milhão de pessoas, dentre as quais milhares de crianças, mulheres e pessoas idosas indicadas acima, em comunidades urbanas e rurais por todo o Brasil ameaçadas de perderem seus lares, sofrerem violência psicológica, física e patrimonial, e também verem gravemente prejudicado seu acesso a todos os demais direitos, como educação, saúde, trabalho e alimentação. Portanto, a prorrogação da medida cautelar deferida, nesse cenário de crise social e econômica agravada, e continuidade de contágio e mortes pela Covid-19, é medida absolutamente necessária à proteção dos direitos das famílias protegidas por esta ADPF.

F. DA AUSÊNCIA DE PROTEÇÃO LEGISLATIVA FRENTE À CRISE SOCIAL E SANITÁRIA. PL 1501/2022

Após a aprovação do projeto de lei que culminou na Lei 14.216/2021, um dos parâmetros das decisões cautelares deste E.STF nesta ADPF, foi protocolado no Congresso Nacional o Projeto de lei nº 1501/2022, que “*Dispõe sobre os procedimentos de análise, decretação e efetivação de medidas judiciais, extrajudiciais ou administrativas que acarretem desocupação ou remoção forçada coletiva em imóvel privado ou público, urbano ou rural, a serem observados após 30 de junho de 2022, e altera a Lei no 13.465, de 11 de julho de 2017*”.

Todavia, o projeto ainda está em trâmite, de modo que não há, no momento, resposta adequada por parte do Congresso Nacional ao cenário de negação de direitos básicos vivenciado pelo meio milhão de famílias ameaçadas de remoção.

G. CASOS DE CONFLITOS E DE VIOLÊNCIAS – A POTENCIALIDADE DO AGRAVAMENTO

O rompimento, especialmente sem condicionantes, de modo abrupto, da cobertura de proteção proporcionada pela decisão cautelar nesta ADPF, potencializa ao máximo os eventuais futuros conflitos e autoriza arguir que certamente se multiplicarão por todo o país casos de violências e, até mesmo, de mortes pela disputa da terra e da moradia.

Desde o advento da pandemia houve, em todo o país, no campo e nas cidades, inúmeros casos de conflitos na disputa pela ocupação e posse das áreas e locais.

Trazemos à colação alguns casos dos mais emblemáticos e onde o término da proteção cautelar certamente culminará em conflitos de previsíveis repercussões, embates e violências em tudo evitáveis pela ponderação de medidas acauteladores e preventivas, como a mediação e a verificação e fixação de condições de realocação para as famílias.

1. O Acampamento Quilombo Campo Grande – MG – 462 famílias

A Massa Falida da Companhia Agropecuária Irmãos Azevedo – CÁPIA move ação de reintegração de posse (1889176-45.2011.8.13.0024). A ação reverbera um conflito fundiário coletivo iniciado na década de 90, e surge como consequência da falência da Usina Ariadnópolis Açúcar e Alcool.

O marco histórico desta disputa agrária coletiva se consolida a partir do ano de 1998, momento em que diversas ocupações de famílias de trabalhadores e trabalhadoras rurais tiveram início até a formatação admitida atualmente. Ou seja, já somam **24 (vinte e quatro) anos de ocupação**. Apesar da disputa e de atos reiterados de violência, houve a consolidação das centenas de famílias na área que há bem mais de duas décadas vivem nas terras e dela garantem a subsistência familiar através da produção de grãos e hortaliças. A área hoje é produtiva.

O conflito fundiário no Quilombo Campo Grande envolve mais de 2.000 (duas mil) pessoas, trabalhadores rurais, e acontece no município de Campo do Meio, região sul de Minas Gerais. A reivindicação é de uma área equivalente a 3.880,33,98 hectares.

A partir do Laudo Socioeconômico elaborado em parceria com a Universidade de Alfenas em 2018, o ACAMPAMENTO QUILOMBO CAMPO GRANDE, assim denominado pela formatação de diversas comunidades, é composto por 462 (quatrocentas e sessenta e duas) famílias que se auto organizam e subdividem-se em 11 Acampamentos: Acampamento Girassol com 45 (quarenta e cinco) famílias, Acampamento Fome Zero com 30 (trinta) famílias, Acampamento Potreiro com 63 famílias, Acampamento Resistencia com 43 famílias, Acampamento Tiradentes com 27 famílias, Acampamento Rosa Luxemburgo com 76 famílias, Acampamento Irmã Dorothy com 13 famílias, Acampamento Chico Mendes com 16 famílias, Acampamento Betinho com 27 famílias, Acampamento Sidnei Dias com 78 famílias, Acampamento Marreco-Vitória da Conquista com 31 famílias.

Um conflito social com tal magnitude e a ameaça de um despejo com danos irreversíveis viola, sem dúvida alguma, direitos fundamentais inerentes à pessoa humana. O vínculo de pertencimento que as famílias constituíram naquela comunidade, nos mais de 20 anos de vida no local, é um reflexo da resistência pelo

direito à moradia e à alimentação saudável, produzindo seu próprio alimento. O despejo de 462 famílias serviria apenas ao caos social e poderá resultar, invariavelmente, no aumento de populações em situação de rua, no número de desempregados, ou mesmo, ao desalento de crianças e idosos se não houver uma solução plausível pela ponderação.

2. Gameleira – PE – Possível conflito envolvendo 200 famílias

Na região da Zona da Mata Sul há disputa fundiária coletiva visando três assentamentos da reforma agrária, os assentamentos São Gregório, Alegre I e Alegre II.

As áreas foram ocupadas ainda antes dos anos 90 e atualmente vivem cerca de 200 (duzentas) famílias, compostas por assentados, seus filhos e netos, constituindo uma comunidade rural de aproximadamente 1.000 (mil) pessoas que residem em dezenas de moradias de alvenaria concentradas principalmente em três agrovilas, além das famílias que também estão distribuídas ao longo da área de 1.000 ha.

Os assentamentos contam com a estrutura de escolas municipais, postos de saúde, templos religiosos, sem olvidar da área de preservação ambiental. Há, ainda, benfeitorias erigidas pelas próprias famílias ao longo de **quase 30 (trinta) anos**, como currais, galinheiros, depósitos, poços, armazéns de ferramentas e sementes, casas de farinha.

A produção de subsistência, principal fonte de sustento dessas famílias.

O processo de desapropriação para fins de reforma agrária, iniciado pelo INCRA em 1996, foi interrompido por força de anulação do decreto presidencial, tendo o seu trânsito em julgado se dado apenas em 2015. Em 2018 instaurou-se o cumprimento de sentença. Devido à complexidade da situação fática dos assentamentos e por força das medidas cautelares da ADPF n. 828 a reintegração de posse ainda não se efetivou. Tramita ação de disputa da área (0015007-27.1996.4.05.8300).

A pandemia provocou o arrefecimento da produção de subsistência, redução da renda e a completa impossibilidade de toda uma complexa comunidade rural ser desalojada sem qualquer espécie de política de transição, especialmente em razão do caso em comento envolver famílias beneficiárias da Política Nacional de Reforma Agrária, o que demonstra a hipossuficiência dessas centenas de pessoas. As questões de ordem econômica, habitacional, educacional e de saúde envolvidas no presente caso se coadunam como uma questão humanitária.

Não há como se cogitar a possibilidade de centenas de pessoas serem removidas das suas casas imediatamente após o dia 31/10 para serem postas à beira da estrada com todos os seus bens sem terem para onde ir. As consequências sociais de tal medida são muito mais duras e danosas do que a essencial postergação do fiel cumprimento de uma decisão judicial de reintegração de posse, visto que as famílias foram lá alocadas pelo INCRA há cerca de 30 anos.

3. São Joaquim do Monte – PE – Possível conflito envolvendo 60 famílias

O caso é emblemático por se tratar de área onde, no passado, se desenvolveu um intenso conflito rural armado e que culminou no assassinato de 3 (três) trabalhadores rurais sem terra. Com o falecimento do proprietário e a paralisação da atividade produtiva da Fazenda Jabuticaba cerca de 60 (sessenta) famílias de trabalhadores rurais que nelas trabalhavam e residiam terminaram por lá se fixarem. Muitas dessas famílias trabalharam por gerações nessas terras. Com a sucessão e a divisão das terras entre as herdeiras, várias porções da propriedade foram abandonadas por falta de interesse no desenvolvimento da atividade agropecuária, inclusive parte das terras foi doada à Igreja Católica.

No passado, a insegurança provocada pela situação de abandono das terras, permanência das famílias de trabalhadores e chegada de pessoas que se apresentavam falsamente como proprietários, levou a um acirramento devido às constantes ameaças de morte para que as famílias deixassem a área. Após o trágico episódio do assassinato dos três trabalhadores, a paz perdurou por um breve período. Recentemente, contudo, as famílias voltaram a ser agredidas fisicamente, verbalmente e a sofrerem novas ameaças de morte para que deixem as terras. A intenção é a expansão da área do haras sobre o local onde as moradias e plantações

de subsistência estão situadas. De modo violento o fornecimento de energia elétrica da comunidade foi interrompido em razão da remoção forçada do transformador e de as fiações terem sido danificadas a tiros de espingarda. As famílias, impedidas de restabelece-la, estão sem energia elétrica há quatro anos. Tramita ação de disputa da área: 0000330-15.2020.8.17.3310.

A área da Fazenda Jabuticaba teve o seu processo administrativo de desapropriação para fins de reforma agrária iniciado pelo INCRA, contudo, em razão das restrições orçamentárias, encontra-se paralisado desde meados de 2016. A escalada do conflito levou a uma interdição do Governo do Estado de Pernambuco no sentido de desapropriar às terras. Contudo, a constitucionalidade do decreto expropriatório encontra-se sub judice.

As atuais severas restrições às atividades do INCRA é relevante causa da retomada do cenário de violência no campo. Por isso, uma política de transição que envolva a participação da autarquia agrária é fundamental para a solução da situação.

4. Áreas da Frei Caneca – PE – Possível conflito envolvendo 1.200 famílias

Em Pernambuco, destaca-se também o conflito possessório coletivo localizado no município de Jaqueira.

O conflito encontra-se judicializado através de 28 (vinte e oito) ações possessórias movidas pela empresa Agropecuária Mata Sul S/A, arrendatária dos engenhos de titularidade da desativada Usina Frei Caneca. Por meio dessas ações, busca-se o despejo de um total de cerca de 1.200 (mil e duzentas) famílias agricultoras e credoras trabalhistas da usina – atualmente desativada.

O acirramento do conflito social se deu principalmente a partir de 2018, na medida em que a empresa arrendatária passou a avançar de forma violenta sobre as áreas de posse antiga dos agricultores, o que ensejou o registro de diversos Boletins de Ocorrência e denúncias perante o Ministério Público.

As investidas contra as posses consistiam em, basicamente: ações de cercamento forçado de áreas de sítio; pulverização aérea de veneno nas

plantações e fontes de água dos posseiros; apropriação das cacimbas d'água das comunidades; retenção indevida dos animais das famílias; contaminação dos córregos utilizados pelos moradores com urina, fezes e carrapatos dos bois; ameaças de despejo forçado; destruição de lavouras, instalação de cercas elétricas a apenas 60 cm do solo e em áreas de trânsito de crianças, utilização de drones nos quintais das casas, além de outras. Destaca-se a recente e reiterada pulverização de agrotóxico, por meio de drone, sobre as lavouras e as pessoas, ocorrida em setembro desse ano de 2022.

As ações contaram com a participação de milícias privadas, grupos paramilitares formadas por pessoas ligadas à Polícia Militar do Estado de Alagoas, algumas que se apresentando como "tenentes" e "capitães" e andavam sempre armadas de forma ostensiva para intimidar os moradores.

No contexto de necessário isolamento em virtude da pandemia do COVID-19, as comunidades dos engenhos em questão sofreram a intensificação das violências mencionadas, culminando, em 16 de julho de 2020, com a tentativa de execução do agricultor Edeilson Alexandre Fernandes da Silva, uma das lideranças da comunidade do Engenho Fervedouro. Edeilson foi alvo de 20 (vinte) tiros de arma de fogo quando saía de sua casa, tendo sido atingido por (7) sete tiros. Socorrido a tempo, foi hospitalizado e sobreviveu.

Pouco tempo depois do atentado, passou a circular na região a notícia de que existiria uma lista com pelo menos 10 (dez) nomes de pessoas “marcadas para morrer” nas comunidades de Fervedouro e de Barro Branco.

Além das ações possessórias, as comunidades dos Engenhos Fervedouro, Várzea Velha e Laranjeiras foram surpreendidas, em novembro de 2021, com a arrematação dos referidos engenhos em leilões ocorridos no âmbito de ações de execução fiscal movidas pela Fazenda Nacional contra a Usina Frei Caneca – e o pedido de imissão na posse do arrematante dos imóveis.

Atualmente, há 3 (três) liminares possessórias e 1 (uma) decisão de imissão de posse deferidas em desfavor das famílias, colocando 412 (quatrocentas

e doze) famílias sob ameaça de despejo iminente. Apesar de as decisões não terem sido cumpridas até o momento, graças à ADPF 828, as ações de turbação persistem.

As ações possessórias na Justiça Estadual com liminares pendentes de cumprimento são as seguintes: 00000005-20.2019.8.17.2940, 00000074-18.2020.8.17.2940 e 00000082-63.2018.8.17.2940

A decisão de imissão de posse pendente de cumprimento na Execução Fiscal movida pela Fazenda Nacional. 0002228-45.1993.4.05.8300 (11ª Vara Federal – Recife). Tramita também Agravo n. 0813761-54.2021.4.05.0000 no TRF5.

5. Gleba Pelissioli – Santa Terezinha/MT – Possível conflito envolvendo 179 famílias

É iminente o despejo de 179 (cento e setenta e nove) famílias, algo em torno de setecentas pessoas, da área que ocupam desde 2008, a Gleba Pelissioli, no município de Santa Terezinha/MT.

A comunidade de produtores rurais vive há mais de 15 anos em uma área de 5 mil hectares. A Fazenda São Sebastião se intitula proprietária das terras. A área total vindicada possui ao todo aproximadamente 70 mil hectares.

Todavia, a área ocupada pelas famílias são terras devolutas pertencentes ao Estado de Mato Grosso. O juízo 2.ª Vara Cível de Cuiabá (Vara Agrária), determinou, na Ação de Reintegração/Manutenção de Posse, processo nº. 0028299-03.2008.8.11.0041, a realização de Perícia, que apontou que a Gleba Pelissioli, não possui titulação definitiva pelo Estado de Mato Grosso, sendo, portanto, terras devolutas. Este fato é comprovado também por Certidão emitida pelo Instituto de Terras de Mato Grosso – INTERMAT. Ainda, as matrículas onde a Fazenda São Sebastião firma suas pretensões são deslocadas.

A sentença que determinou o despejo foi mantida pelo TJ/MT em abril de 2022, no julgamento do Recurso de Apelação Cível nº 0028299-03.2008.8.11.0041.

Apesar dos aspectos documentais, processuais e fatuais em favor das famílias, o despejo das 179 famílias irá ocorrer assim que terminar o prazo dado na ADPF 828, em 31 de outubro de 2022.

As famílias ocupantes da Gleba Pelissioli encontram-se em singular estado de vulnerabilidade social e que será agravado com a situação de vulnerabilidade econômica e os concretos e seríssimos riscos à integridade da vida das pessoas, com consequências gravíssimas e irreversíveis. Tudo após o término da liminar.

A piora dos conflitos e o aumento de perigo à vida das 179 famílias é iminente. Elas já estão sob constantes ameaças e violências reiteradas praticadas pela ATA, Empresa de Segurança Privada, contratada pela Fazenda São Sebastião. As violências sofridas pelas famílias e suas lideranças vão desde intimidações, incêndios criminosos reiterados, até apreensão irregular de veículo, impedimento de entrada de maquinários do Município para manutenção das estradas, solicitação de documentos aos transeuntes, abordagem de veículos, apreensão de madeira.

Os funcionários da fazenda e os seguranças privados armados agem com “poder de polícia”, como se fossem policiais em cumprimento de mandados judiciais. Circulam com veículos descaracterizados e sem placas, muitas vezes encapuzados e ostensivamente armados. Na primeira semana de outubro de 2022 iniciaram a construção de uma guarita na estrada que dá acesso à área ocupada pelas famílias, sendo que esta construção está sendo contestada pelo município de Santa Terezinha.

A moradia das famílias está consolidada na área, pois vivem na área desde 2008, tendo como base econômica é a agricultura familiar. Nestes quase 15 anos de ocupação constituíram uma sólida Bacia Leiteira no município, produzindo mais de 16 mil litros de leite/mês; possuem 3 resfriadores cedido pelo Estado de MT pelo Programa ‘Mais Alimento’, e um quarto resfriador cedido por um laticínio privado de Vila Rica. As famílias também produzem gado de corte, hortifrutigranjeiros (mandioca, farinha, rapadura, criatório de peixes, ovelhas e porcos) para subsistência das famílias e comercialização do excedente no município.

A comunidade Gleba Pelissioli está organizada em uma vila, que possui comércios, escola com 40 alunos/as do ensino médio e fundamental, ônibus de transporte escolar, atendimento do SUS.

O município presta assistência técnica em saúde, educação, estradas, transporte escolar, e desde 2018 tem energia elétrica instalada.

6. O caso de Engenho Roncadorzinho, município de Barreiros, Mata Sul – PE – 77 famílias

No Engenho Roncadorzinho, município de Barreiros, Mata Sul de Pernambuco, em fevereiro de 2022 uma criança de nove (9) anos foi assassinada a tiros no dia 10/02. O pai do menino, Geovane da Silva Santos, também foi atingido com os disparos, mas sobreviveu ao atentado. Ele é uma das principais lideranças da comunidade e presidente da Associação dos/as agricultores/as familiares do local.

Sete homens encapuzados e fortemente armados invadiram a casa do presidente da associação e atiraram no trabalhador rural, que foi atingido de raspão no ombro. Em seguida, os homens atiraram no filho do agricultor, que se escondia debaixo da cama com a mãe. A criança não resistiu aos disparos e morreu. Esse foi mais um dos ataques sofridos.

No Engenho Roncadorzinho, a ocupação das famílias na condição de agricultoras familiares se deu após falência das usinas onde trabalhavam ou eram credoras, mas nunca receberam as devidas indenizações. O Engenho foi propriedade da Usina Central Barreiros, atualmente uma Massa Falida sob administração do Poder Judiciário, que o arrendou.

A comunidade existe há 40 anos e abriga cerca de 400 trabalhadores rurais, sendo 150 delas crianças. Nos últimos anos, a comunidade vem sofrendo diversas ameaças e violências promovidas por empresas que exploram economicamente a área, com intimidações, destruição de lavouras e com contaminação das fontes de água e cacimbas do imóvel por meio da aplicação direcionada e criminosa de agrotóxico de alta toxicidade.

Os casos de violência contra a comunidade vinham sendo denunciados há vários meses, sem que medidas efetivas sejam tomadas por parte do Estado para solucionar a tensão e a violência no local.

Mas em agosto de 2022, o Governador do Estado anunciou a desapropriação da área através do Decreto nº 53.376.

A desapropriação de Roncadorzinho, efetivando-se, poderá ser um passo importante para a estabilização das relações sociais na região e a diminuição dos conflitos. E indica o uso de mecanismo institucional apto a trazer a paz no campo.

7. Bom Acerto – Balsas – MA – Possível conflito envolvendo 12 famílias

Situação atual: as famílias correm risco de despejo forçado. Nos últimos meses, parte da área ocupada pelos moradores foi cercada pelo fazendeiro. Desde agosto de 2020, as famílias vivem em situação de extrema vulnerabilidade social e dependem da doação de organizações da sociedade civil, como STTR, associações e Igreja Católica para sobreviver.

Dez meses após o violento despejo, as famílias retornaram ao antigo local de vida e reergueram, de forma precária, casas. Em 09 de fevereiro de 2022, na comunidade Bom Acerto, em Balsas, 5 homens acompanhados de um suposto advogado foram até a casa dos camponeses informando que estes seriam expulsos. A maioria dos moradores são pessoas idosas e esta comunidade foi violentamente despejada por ordem do Poder Judiciário do Maranhão em agosto de 2020, em plena pandemia e os moradores passaram 6 meses vivendo sob uma tenda improvisada em um bairro de Balsas.

Um dos mais antigos moradores, Manoel Batista Nunes, veio a óbito em fevereiro de 2022, após piora de seu quadro de pressão e agravamento de seu estado de saúde em razão do despejo sofrido – o Sr. Manoel residia no local desde 1978, possuía Doença de Parkinson e tinha problemas de pressão, além de dificuldades para andar e falar. Na hora do despejo, não pode retirar suas coisas, inclusive dos medicamentos os quais fazia uso contínuo, que ficaram detidos juntamente com todas as outras coisas.

Conforme o Instituto de Colonização e Terras do Maranhão, em Parecer nº 01/2021-PJ ITERMA, esclarece que sobre os documentos das terras objeto da presente demanda existem indícios de possíveis irregularidades no procedimento realizado na matrícula imobiliária do imóvel em disputa.

Os moradores, todas pessoas pobres sem outra alternativa de trabalho que não o laboro rural e moradia, jamais invadiram a Gleba Bom Acerto. Na verdade são trabalhadores rurais que ocupam a terra, alguns, há mais de 45 anos!

8. Corte Interamericana de Direitos Humanos – Sales Pimenta vs. Brasil

Recentemente, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, no julgamento do caso *Sales Pimenta vs. Brasil*, reconheceu que existe um contexto de violência e impunidade estruturais contra pessoas defensoras de direitos humanos no Brasil, **especialmente as que atuam na defesa do direito à terra**, condenando o Estado Brasileiro a diversas medidas, especialmente de não-repetição. É também neste contexto que esta Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental pode auxiliar na superação da marca da violência nos conflitos fundiários no país, avançando para a busca de soluções que garantam os direitos humanos das populações vulnerabilizadas.

9. Ocupação Vila Canaã – Rio de Janeiro/RJ – 140 famílias

Desde outubro de 2018, cerca de 140 (cento e quarenta) famílias fazem parte da Ocupação Vila Canaã, localizada à Rua Bela 775, 757 e Rua Newton Prado, nº 58, bairro São Cristóvão, na cidade do Rio de Janeiro.

A ocupação conta com famílias em situação de extrema vulnerabilidade social, muitas mulheres negras, crianças, idosos e pessoas com deficiência.

As famílias são oriundas de duas ocupações anteriores distintas: Comunidade Barreira do Vasco e Ocupação Vila São Jorge. Em junho de 2018 cerca de 120 famílias da Comunidade Barreira do Vasco montaram acampamento no bairro de Benfica. A Vila São Jorge era uma ocupação ocorrida em março de 2016, e, em razão de nenhuma solução prometida pelo Poder Público foi concretizada, os

moradores foram despejados e se uniram ao grupo de famílias da Barreira do Vasco – que, assim como eles, receberam a promessa de que teriam suas moradias construídas no terreno da Rheem – que havia ocupado terreno situado à Rua Newton Prado, nº 58, no bairro de São Cristóvão, sendo iniciada, imediatamente, a construção de moradias no local, além de melhorias, como instalação de luz, água e esgoto.

A área ocupada encontrava-se abandonada fisicamente há cerca de 10 (dez) anos. Todavia, apesar de todo o histórico de promessas incumpridas de representantes do poder público municipal, de abandono e completa ausência de cumprimento da função social da terra que veio a ser ocupada, nenhuma alternativa efetiva de garantia da moradia dessas famílias foi executada pelo Estado, tendo atualmente como principal proteção contra a remoção à força a vigência da decisão cautelar na ADPF 828.

Ainda em 2018, a Viação Nova Integração moveu ação de reintegração de posse (0211480-56.2018.8.19.0001) onde foi deferida liminar pelo juízo. A decisão não estabeleceu nenhuma condicionante ao despejo forçado das famílias. A execução da medida liminar encontra-se suspensa com base na decisão cautelar na ADPF 828.

Caso não haja a prorrogação do prazo na ADPF ou a criação de medidas de transição às 140 famílias, aproximadamente 400 pessoas, dentre elas crianças, idosos e pessoas com deficiência serão despejadas de suas moradias sem nenhuma alternativa habitacional.

Cabe destacar que o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro não dispõe de nenhuma instância especializada na mediação de conflitos fundiários coletivos urbanos e rurais.

10. Ocupação Zumbi dos Palmares – Rio de Janeiro/RJ – 150 famílias

A Ocupação Zumbi dos Palmares é localizada no prédio do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) na Av. Venezuela, 53, Gamboa. A ocupação é composta por 150 famílias. A maioria dos moradores trabalha de modo informal, muitas famílias são formadas por mulheres mães solo, desempregados e camelôs – a exemplo dos ambulantes e catadores de material reciclável. Além disso,

é grande o quantitativo de crianças e idosos. Vale ressaltar que essas crianças estão matriculadas em escolas próximas ao imóvel objeto da lide. Além disso, é importante apontar que dentre os idosos habitantes do espaço, existem aqueles que possuem comorbidades.

O imóvel está ocupado desde 2019, entretanto, muitas famílias passaram a morar no prédio durante a pandemia da Covid-19, em razão dos impactos sócio-econômicos da crise sanitária. Muitas das famílias ficaram desempregadas, não conseguiram arcar com o custo do aluguel, passaram a viver em situação de rua ou mesmo foram despejadas de outras ocupações durante a pandemia da Covid-19.

O prédio encontra-se abandonado pelo INSS há mais de 20 anos.

Atualmente, as famílias encontram-se ameaçadas por ação de reintegração de posse movida pelo INSS em face de Réus Indeterminados (5080302-24.2021.4.02.5101).

Na ação possessória ainda não foi deferida expressamente a liminar de reintegração de posse. Entretanto, o juízo está realizando diversos atos preparatórios para a promoção da desocupação forçada imediatamente após o dia 31 de outubro, como foi a audiência especial para preparar a promoção da desocupação forçada, sem a presença dos réus, para qual foram convocados órgãos da segurança pública. Também não foram convocados os órgãos responsáveis pela política habitacional, nos termos do artigo 565 do CPC. Apenas foi convocado para a audiência à Secretaria Municipal de Assistência Social.

A Secretaria Municipal de Assistência Social comunicou a inexistência de vagas em abrigos para a alocação dos moradores da ocupação após a desocupação e eventual possibilidade de cadastramento das famílias para receberem aluguel social e a existência de programas habitacionais para as famílias.

Após a audiência, o juízo seguiu com os atos preparatórios para a desocupação forçada, determinando expedição de ofícios para realizar vistoria no imóvel, a elaboração de plano de risco relativo à desocupação do imóvel e as eventuais medidas administrativas possíveis destinadas ao reassentamento das famílias e, ainda, ofício ao INSS para indicar a destinação que dará ao imóvel.

Os ofícios foram expedidos no dia 17 de outubro. O prazo de resposta coincide com o prazo de 31 de outubro de 2022 estabelecido na ADPF 828. Dessa forma, caso não haja a prorrogação do prazo na ADPF ou a criação de medidas de transição, essas famílias em situação de extrema vulnerabilidade social sofrerão os impactos de uma desocupação forçada. Repisa-se que muitas famílias antes de ocuparem o imóvel passaram a viver em situação de rua ou mesmo foram despejadas de outras ocupações durante a pandemia da Covid-19.

O Tribunal Regional Federal da 2a Região não dispõe de nenhuma instância especializada de mediação de conflitos fundiários coletivos urbanos e rurais. Percebe-se a fundamentalidade de criação da referida instância para o encaminhamento das especificidades dos conflitos fundiários coletivos e as demandas das famílias vulneráveis por moradia digna.

H. CONDICIONANTES OBRIGATÓRIAS PARA TODOS OS CASOS DE CONFLITOS FUNDIÁRIOS COLETIVOS

O Autor e os *amici curiae* têm, desde o início da demanda, anotando a centralidade do papel do Poder Público como um todo e do Poder Judiciário nacional, em especial, como agente de pacificação e estabilização das relações nas posses, assentamentos, ocupações.

O cumprimento de condições prévias mínimas como requisito para eventuais desocupações, com ordem desta jurisdição constitucional de consecução de justiça social e instrumento realizador de direitos, direcionada ao Poder Público e o Poder Judiciário, para que observem regras previstas em diversos instrumentos legais e orientações específicas de órgãos como o CNDH e o CNJ, é elemento que permitirá que se assegure às pessoas e comunidades, mesmo que temporária e precariamente, moradia adequada sem agravamentos de danos à saúde, à dignidade e outros valores constitucionais arguidos nesta ADPF.

Sob consulta, os renomados professores **Georges Abboud** e **Pedro Serrano** apontaram que (p.43, seq. 756, petição 19185/2022):

A remoção é medida excepcionalíssima. Se autorizada, deve seguir o regramento constante do CPC 565 e da Resolução 10/2018 do Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH), que exigem, entre outros, (i) a realização de audiência de mediação, de que participem o Ministério Público e a Defensoria Pública; (ii) decisão judicial prévia (art. 1º, §1º da Resolução 10/2018 do CNDH); (iii) **observância das soluções garantidoras de direitos humanos previstas no art. 8º da Resolução 10/2018 do CNDH**; (iv) elaboração de plano prévio de remoção e reassentamento (art. 15 da Resolução 10/2018 do CNDH), de modo que os deslocamentos não resultem em pessoas ou populações sem moradia (art. 14, §1º, da Resolução 10/2018 do CNDH); (v) **à falta de solução que garanta a preservação dos direitos fundamentais daqueles que serão removidos, deve-se assegurar-lhes o direito de permanecer onde estão** (art. 9º, da Resolução 10/2018 do CNDH). (grifos nossos)

A eminente jurista Deborah Duprat, em parecer ao Conselho Nacional de Direitos Humanos, resgatando pesquisas especializadas, inclusive pesquisa realizada a pedido do próprio Ministério da Justiça, recomendou que, para a devida compatibilização constitucional e adequada ao Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, fosse dada por este E. Tribunal interpretação conforme à Constituição aos artigos 554, 557, parágrafo único, 561, 562, 563 e 565, todos do CPC, para que não haja concessão de decisão nos conflitos possessórios coletivos, sem que, previamente:

- (i) seja analisada a **função social** da propriedade em todos os seus atributos, devendo o juiz requisitar aos órgãos competentes as informações fiscais, previdenciárias, ambientais, fundiárias e trabalhistas referentes ao imóvel;
- (ii) se assegure aos réus **acesso à justiça e ao contraditório**, mediante intimação inicial da Defensoria Pública, ampla publicidade da ação, levantamento dos ocupantes do imóvel, identificando-os de modo a permitir a sua citação pessoal e informando-os sobre dia e hora de realização do ato;
- (iii) **inspeção judicial** na área ocupada; e
- (iv) **audiência de mediação**, em que se façam também presentes os órgãos responsáveis pelas políticas urbana e agrária, de modo a facilitar ou a conclusão sobre a função social da propriedade, ou o alcance de solução condizente com

a garantia aos réus de moradia adequada, ainda que em caráter provisório. Todos esses aspectos devem estar circunstanciados e fundamentados em eventual decisão liminar e na sentença.

Ainda, a parecerista ressaltou que “o art. 1228, § 4º, do Código Civil, deve ser enfrentado pelo juiz nas ocupações coletivas com prazo superior a cinco anos, fundamentando a sua incidência ou a respectiva recusa no caso concreto”. Ou seja, reforça-se a necessidade da análise sobre a **possibilidade de conversão judicial do feito em indenização por perdas e danos** nos conflitos possessórios coletivos.

Vale dizer que a crise social atual acelerou o processo de consolidação de diversas comunidades, eis que ausente qualquer outra alternativa para sua situação – não há qualquer perspectiva de política pública para as famílias de baixa renda do campo ou a cidade atualmente. Assim, tanto o art. 1.228, § 4º, do Código Civil, quanto o art. 499, do Código de Processo Civil, poderiam servir de solução aos casos concretos. Há também relevantes precedentes do Superior Tribunal de Justiça a este respeito (REsp 1442440/AC, Rel. Ministro Gurgel de Faria, 1ª Turma, DJe 15/02/2018; REsp 1302736/MG, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, 4ª Turma, DJe 23/05/2016; REsp 1060924/RJ, Rel. Ministro Castro Meira, 2ª Turma, DJe 11/11/2009).

Perceba-se que as medidas apontadas se coadunam já com a primeira decisão proferida nesta ADPF por V. Exa., em que reconheceu que a consolidação mínima das ocupações em que famílias e comunidades vulneráveis se encontravam instaladas, que pode ocorrer inclusive em pouco tempo, impõe dever de proteção especial pelo poder público. Ainda, naquela decisão, V. Exa. ecoando o direito internacional, Comentário nº 7 do PIDESC, entendeu que as famílias jamais podem ficar em situação de vulnerabilidade se removidas, sendo que, quando a permanência não fosse possível, o poder público deveria de “*alguma outra forma garantir-lhes moradia adequada*”. Neste sentido, a Resolução nº 10/2018 do CNDH também aponta caminhos para quando a alternativa adequada é o reassentamento das famílias em outro local.

A importância da interpretação constitucional a ser dada por esta Suprema Corte no tema é inestimável. Diversos estudos apontam para os desafios do tratamento judicial dos conflitos fundiários coletivos.

Recente estudo da organização Terra de Direitos⁵ apontou que em 66% das decisões judiciais em que a Resolução nº 10/2018 do Conselho Nacional de Direitos Humanos era mencionada, ainda que por partes ou terceiros, esta não era de nenhuma forma analisada pelo magistrado do caso. Das 125 decisões analisadas, identificou-se a suspensão do despejo em apenas 33 delas, das quais a maior parte (20) se deveu à pandemia da COVID-19. Isto se coaduna com os achados da pesquisa especializada (conforme exposto no parecer de Deborah Duprat), que demonstra que **a busca de soluções garantidoras de direitos humanos não tem prevalecido nos conflitos possessórios coletivos**, havendo via de regra tão somente a proteção do domínio, a despeito inclusive de serem ações majoritariamente possessórias.

A pesquisa verificou também que, em mais da metade das decisões que mantiveram a ordem de remoção, não houve a determinação de nenhuma medida assecuratória ou condicionante. Dentre as decisões que determinaram alguma medida, ainda que mínima, em sua maioria estas não foram verdadeiramente condicionantes, eis que a expedição do mandado de reintegração de posse se deu em paralelo, sem mecanismos para verificação prévia do cumprimento das medidas.

Pesquisa realizada pelo INSPER e Instituto Polis para o Conselho Nacional de Justiça já apontara também que, embora seja obrigatória a realização de audiência de mediação ou conciliação nos casos de processos envolvendo conflitos fundiários coletivos, nos termos do art. 565 do CPC, estas só aparecem em textos decisórios de apenas **1,2% dos processos** analisados⁶. Nos casos em que ocorre, ainda

⁵ TERRA DE DIREITOS. Despejos e o sistema de justiça: violações de direitos humanos no tratamento de conflitos fundiários. Análise do uso da Resolução nº 10/2018 do Conselho Nacional de Direitos Humanos. Curitiba: Terra de Direitos, 2022. Disponível em: <https://terradedireitos.org.br/acervo/publicacoes/livros/42/despejos-e-o-sistema-de-justica-violacoes-de-direitos-humanos-no-tratamento-de-conflitos-fundiarios/23745> Acesso em 12 de outubro de 2022.

⁶ Instituto de Ensino e Pesquisa; Instituto Pólis. Conflitos fundiários coletivos urbanos e rurais: uma visão das ações possessórias de acordo com o impacto do Novo Código de Processo Civil. Brasília: CNJ, 2021. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/05/Relatorio-Final-INSPEP.pdf> Acesso em 13 de março de 2022.

há muitos desafios quanto ao desenho institucional, à análise ou não do conflito de fundo e a baixa tentativa de se construir soluções que garantam os direitos humanos⁷.

A observância de prévios condicionantes são aspectos já realçados no Despacho Nº 1098/2022/PFDC, da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão Ministério Público Federal – PFDC. Nele a conclamação para que o e. STF “*contemple parâmetros jurídicos que funcionem como pressuposto de validade de remoções forçadas, como já era o caso das ocupações posteriores ao marco temporal, sugerindo-se que, no mínimo, sejam explicitadas algumas condicionantes, que estabeleçam como requisito de validade das ordens judiciais ou administrativas de despejo, remoção forçada e reintegração de posse em processos coletivos, sob pena de nulidade absoluta a ser conhecida a qualquer tempo*”.

H.1. Obrigatoriedade de prévia atuação de grupos de conciliação e mediação especializados em conflitos fundiários, no âmbito do Poder Judiciário, a fim de dirimir os conflitos possessórios coletivos com a devida observância e aplicação aos direitos sociais e constitucionais envolvidos. Os exemplos do GAORP/SP e do CCF/TJ-PR.

A solução consensual de conflitos foi estabelecida pelo legislador do novo sistema processual de 2015 com um paradigma distinto que não o da litigiosidade para orientar a atuação dos atores do sistema de justiça. Conforme estabelecido nos parágrafos 2º e 3º do art. 3º do CPC/2015, o Estado promoverá, sempre que possível a solução consensual dos conflitos, pela conciliação, mediação e outros métodos que deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público

A atitude pacificadora por parte do Poder Judiciário em convocar as partes para conciliarem, considerada a complexidade e a dimensão social de conflitos possessórios coletivos no Brasil, tem levado a soluções que não passam pela histórica e sistemática aplicação da violência estatal contra vulneráveis em

⁷ TERRA DE DIREITOS. TROMBINI, Maria Eugenia; MAFRA, Matheus. Diálogos sobre justiça e conflitos fundiários urbanos: caminhando da medição para a efetivação dos direitos humanos. Curitiba: Terra de Direitos, 2017. Disponível em: [https://terradedireitos.org.br/uploads/arquivos/Terra-de-Direitos_DIALOGOS-SOBRE-JUSTICA_270717_web-\(1\).pdf](https://terradedireitos.org.br/uploads/arquivos/Terra-de-Direitos_DIALOGOS-SOBRE-JUSTICA_270717_web-(1).pdf)

SAUER, Sérgio; MARÉS, Carlos Frederico (coord). Casos emblemáticos e experiências de mediação: análise para uma cultura institucional de soluções alternativas de conflitos fundiários rurais. Série Diálogos sobre a Justiça. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, 2013. Disponível em: [https://terradedireitos.org.br/uploads/arquivos/Pesquisa-Conflitos-Fundiarios-Agrarios-Terra-de-Direitos\(1\).pdf](https://terradedireitos.org.br/uploads/arquivos/Pesquisa-Conflitos-Fundiarios-Agrarios-Terra-de-Direitos(1).pdf)

reintegrações de posse e despejos forçados. As reintegrações de posse coletivas exigem por parte da justiça o exame do conflito e os impactos sociais de fundo, bem como os múltiplos direitos sob ameaça, dentre os quais, para além da propriedade, encontram-se o direito à vida, à moradia e à dignidade da pessoa humana.

É importante ainda considerar que, apesar das previsões legais e da nova sistematização do Novo Código de Processo Civil, os Tribunais de Justiça ainda não conseguiram implementá-las de forma a atingir todo o seu potencial, deixando de assegurar uma série de direitos.

Relatório⁸ de pesquisa elaborado pelo INSPER e pelo Instituto Pólis, mediante edital do CNJ, identificou que as audiências de mediação não são realizadas em processos de reintegração de posse ou são substituídas pela audiência de Justificação, que não é local privilegiado para a composição das partes, ou transformando a audiência de mediação em local de organização para o cumprimento da reintegração de posse. Isso impede que outras tratativas de composição sejam feitas. Até mesmo os CEJUSC's não estão preparados, segundo entrevistas, para a complexidade dos conflitos possessórios.

Tal pesquisa realizada pelo Insper e Instituto Pólis elencou algumas recomendações sobre a autocomposição nos processos de posse coletivos, são elas: *“1. Criação e/ou consolidação de estruturas específicas internas ao Judiciário para realizar as audiências de conflitos possessórios coletivos; 2. Assegurar a institucionalidade das arenas de mediação coletiva; 3. Padronização de procedimento nos casos de recurso por ausência de audiência de mediação (relação entre primeira e segunda instância nos Tribunais de Justiça); 4. Audiências de mediação em casos de posse nova; 5. Formação de juízes e juízas para mediação de conflitos coletivos fundiários e possessórios; 6. Alteração das métricas de produtividade para conflitos coletivos e individuais.”*

Nesse sentido, é importante o conhecimento das estruturas, que no sentido do primeiro item, têm sido positivas nesses conflitos e que permitem, ainda que de maneira incipiente e irregular, a realização de mediações nos conflitos possessórios, com efeitos positivos para assegurar os direitos envolvidos.

⁸ Conflitos fundiários coletivos urbanos e rurais: uma visão das ações possessórias de acordo com o impacto do Novo Código de Processo Civil / Instituto de Ensino e Pesquisa (INSPER); Instituto Pólis – Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/05/Relatorio-Final-INSPER.pdf>>

Alguns grupos têm sido criados nos Tribunais de Justiça pelo Brasil com a finalidade específica de promover a solução pacífica e consensual entre as partes do conflito possessório.

Dentre as experiências destacam-se as da **Comissão de Conflitos Fundiários do Tribunal de Justiça do Paraná (CCF/TJ-PR)** e do **Grupo de Apoio às Ordens Judiciais de Reintegração de Posse do Tribunal de Justiça de São Paulo (GAORP/TJ-SP)**, compostos por uma comissão de juízes, desembargadores e órgãos públicos designados para esta função.

1.1. A CCF/TJ-PR

O caso da **Comissão de Conflitos Fundiários do Tribunal de Justiça do Paraná (CCF/TJ-PR)** é exemplo de mediação coletiva em conflitos fundiários e possessórios.

Instituído pela Portaria n.º 10777-D.M, de 23/10/2019, do Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, a Comissão de Conflitos Fundiários, é composta por três desembargadores e três juízes de direito. Os objetivos principais são os de evitar o uso de força pública no cumprimento de mandados de reintegração/desocupação e o de minimizar os efeitos deletérios das desocupações, relativamente às pessoas de vulnerabilidade social reconhecida.

A Comissão de Conflitos Fundiários do Tribunal de Justiça tem desempenhado relevantíssimo papel, sobretudo ante a natureza complexa dos casos de conflitos fundiários coletivos.

Destaca-se, em sua atuação, a visita *in loco* que é sempre realizada pela Comissão (juízes e desembargadores, bem como assessoria) em cada comunidade, com a produção de relatório sobre a situação das famílias da área. Isto possibilita a identificação do conflito social de fundo, características da posse e da função social, bem como do perfil social dos moradores, detalhando-se os públicos vulneráveis, bem como outras informações relevantes.

Soma-se a isso o diálogo que é realizado com os diversos atores envolvidos: proprietários, poder público municipal e estadual por seus diversos gestores e procuradores, órgãos especializados como INCRA, órgão estadual de terras, companhias de habitação (COHAB), Ministério Público, Defensoria Pública e

as famílias moradoras. Os diálogos bilaterais, realizados com as diferentes esferas e escalões do Poder Executivo (municipal, estadual e federal), são um diferencial para que se encontre soluções efetivas, eis que, sem isso, os procuradores dos órgãos públicos pouco podem dispor sobre potenciais soluções nas audiências de mediação judicial.

Como passo complementar, foi criado, em 15 de abril de 2020, um Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) denominado Fundiário, voltado especificamente para a realização das audiências de mediação e conciliação nas questões fundiárias coletivas, as quais são realizadas após a visita e relatório realizados pela Comissão e em paralelo aos diálogos promovidos por esta. A atuação da Comissão deve anteceder a atuação do CEJUSC Fundiário.

A audiência é entre os proprietários e os ocupantes dos imóveis, outros órgãos e entidades, como o Ministério Público, a Defensoria Pública, a Comissão de Conflitos Fundiários do TJPR, o Grupo de Trabalho de Questões Fundiárias do Estado do Paraná, a Comissão de Direitos Humanos e Cidadania da Assembleia Legislativa e a Comissão Pastoral da Terra dos municípios interessados na resolução do conflito.

Este ano, o Tribunal de Justiça expediu a Nota Técnica nº 01/2022⁹, em que trata dos procedimentos administrativos e jurisdicionais para o adequado tratamento dos conflitos fundiários urbanos ou rurais de natureza coletiva e apresenta o trabalho da Comissão de Conflitos Fundiários do tribunal e do CEJUSC fundiário.

Na Nota Técnica, o Tribunal orienta que, nos casos de conflitos fundiários coletivos:

- a) A análise das ações possessórias coletivas deve se dar, para além das discussões sobre posse e propriedade, a partir da avaliação do conflito social de fundo que dá origem à ação, inclusive quando da análise de pedido liminar.
- b) Se inexistentes ou incompletos os dados sobre a área em litígio, bem como sobre o número de ocupantes e seu perfil, será realizada inspeção no local, pelo magistrado que preside os autos ou pela Comissão de Conflitos Fundiários, mediante provocação.
- c) Os ocupantes devem ser adequadamente identificados e qualificados, pela parte autora ou após diligências pelo juízo, a fim de garantir a sua regular citação,

⁹ Nota Técnica disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/documents/18319/68741924/Nota+T%C3%A9cnica+n%C2%BA+01-2022.pdf/7de4bb7f-c790-fba8-f25c-1f92f7011efb> Acesso em 14 de outubro de 2022.

que não pode ser suprida com a intimação de movimentos sociais ou associações de moradores.

d) A determinação de intimação do Ministério Público, da Defensoria Pública e do Município onde se localiza a área deve se dar o quanto antes, a fim de que se manifestem sobre a possibilidade de solução para o conflito, bem como sobre a garantia dos direitos fundamentais dos envolvidos, notadamente dos em condição de vulnerabilidade social.

e) Sempre que possível, será estabelecida interlocução prévia com órgãos responsáveis pela política urbana ou agrária, do Estado e do Município da localidade da área litigiosa, pelo magistrado que preside os autos e/ou por intermédio da Comissão de Conflitos Fundiários.

f) A busca por solução consensual será constante e incansavelmente estimulada, mediante a remessa dos autos à Comissão de Conflitos Fundiários e, após, ao CEJUSC Fundiário.

g) Para as ações possessórias em andamento e com ordens de reintegração suspensas, deverá ser observada a regra do art. 2º, §4º, da Lei Federal n.º 14.216/2021, a fim de que, superado o prazo de suspensão dos mandados por força da ADPF n.º 828, sejam realizadas audiência de mediação entre as partes, com a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública, e inspeção judicial nas áreas em litígio.

A Comissão tem protagonizado solução de casos com garantia de direitos humanos. **A mediação pelo Poder Judiciário da Comunidade José Lutzenberger (Paraná)**¹⁰ é fruto de importante – e inédito – trabalho da Comissão de Conflitos Fundiários do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Desde 2004, famílias de camponeses e agricultores familiares constituíram a Comunidade Agroflorestal José Lutzenberger, em Antonina (PR). Local da antiga fazenda São Rafael, ela se localiza dentro de uma área de preservação ambiental de Mata Atlântica (Área de Proteção Ambiental de Guaraqueçaba) e era objeto de uma ação de reintegração de posse ajuizada pelo proprietário da antiga fazenda. As famílias, organizadas no movimento dos trabalhadores rurais sem-terra, consolidaram uma comunidade na área e ali realizaram um intenso trabalho de recuperação ambiental e produção agroecológica, pois a área estava intensamente degradada pelo desmatamento, desvio de rio e criação de búfalos que se realizava na antiga fazenda. A comunidade inclusive ganhou o Prêmio Juliana Santilli de Proteção da Agrobiodiversidade. Exponente de alimentos saudáveis e agroecológicos, 90% de sua produção atende à merenda escolar das escolas de quatro municípios da região.

¹⁰ Ver mais em: <https://terradedireitos.org.br/noticias/noticias/na-area-em-fez-renascer-a-mata-atlantica-comunidade-jose-lutzenberger-pr-conquista-o-direito-a-terra/23774>

O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) havia anteriormente demonstrado interesse na desapropriação da área, sendo que até 2015 fez avaliações do imóvel e abriu processo administrativo para desapropriação. Contudo, nos últimos anos afirmou não ter mais interesse em regularizar a área.

Em 2018, a ação de reintegração de posse havia sido convertida em uma indenização ao proprietário pela Juíza da Vara Cível da Comarca de Antonina. Em sede de recurso, em 2021, o feito foi encaminhado à Comissão de Conflitos Fundiários do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná e ao CEJUSC Fundiário, após pedido das 22 famílias da comunidade. Com acompanhamento da Comissão, foram estabelecidas negociações entre a comunidade, o proprietário da área, o Estado do Paraná, especialmente a PGE, a Casa Civil e o Ministério Público Estadual. Após intenso diálogo e 11 audiências de mediação, o Estado do Paraná assumiu, em Termo de Desapropriação, o valor indenizatório ao proprietário, com sua anuência e com o compromisso de permanência dos moradores na área. Assim, após 21 anos de reivindicação coletiva e resistência à ameaça de despejo, as famílias comemoraram recentemente o direito à permanência no território.

O TJPR noticia a realização de mediação em mais de 50 casos¹¹.

1.2. O GAORP/TJ-SP

Conforme prevê sua portaria criadora (TJ - Portaria nº 9.138/2015), o Grupo de Apoio à Ordens de Reintegração de Posse (GAORP), tem como coordenador juiz assessor designado pela Presidência do TJ-SP, conjuntamente com representantes indicados pelos membros dos Governos Federal, Estadual e Municipal¹².

¹¹ https://www.tjpr.jus.br/destaques/-/asset_publisher/1IKI/content/dialogo-da-comissao-de-conflitos-fundiarios-com-a-magistratura-leva-magistrados-para-atividade-de-reconhecimento-em-ocupacao/18319

¹² Destaca-se:

NÍVEL FEDERAL: I – Um representante da Secretaria-Geral da Presidência da República; II – Um representante do Ministério das Cidades;

NÍVEL ESTADUAL: I – Um representante da Secretaria da Casa Civil do Governo do Estado de São Paulo; II – Um representante da Secretaria de Segurança Pública; III – Um Coronel representante do Comando Geral da Polícia Militar do Estado de São Paulo; IV – Um Delegado de Classe Especial representante da Delegacia Geral de Polícia; V – Um representante da Secretaria da Habitação; VI – Um representante da Secretaria da Habitação - CDHU; VII – Um representante da Secretaria de Desenvolvimento Social; VIII – Um representante da Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania; IX – Um representante da Coordenadoria Estadual de Defesa Civil do Estado de São Paulo; X – Um representante da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo;

NÍVEL MUNICIPAL: I - Um representante da Secretaria Municipal de Governo; II – Um representante da Secretaria Municipal de Negócios Jurídicos; III – Um representante da Procuradoria Geral do Município; IV – Um representante da Secretaria Municipal da Habitação; V – Um representante da Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras.

Com a participação e interlocução com órgãos municipais, estaduais e federais de habitação, regularização fundiária, assistência social, saúde e de proteção de direitos de vulneráveis (ex.: conselho tutelar), além da Defensoria Pública e do Ministério Público, tais grupos têm apresentado posição privilegiada para a resolução de conflitos fundiários, garantindo direitos ou evitando maiores violações em situações extremamente delicadas, que são as remoções forçadas.

A experiência do GAORP em São Paulo foi fundamental para evitar reintegrações forçadas de enorme impacto social. Dentre elas, **destaca-se a atuação do órgão nas mediações de conflito da ocupação Vila Soma (Processo TJ/SP:0008497-20.2012.8.26.0604), em Sumaré, e Ocupação Povo Sem Medo de São Bernardo (TJ/SP: 0001846-03.2017.8.26.0537), duas das maiores ocupações urbanas existentes no Estado de São Paulo na última década.**

Por meio das negociações que se iniciaram a partir do Grupo de Apoio, centenas de famílias anteriormente ameaçadas de despejo em Sumaré atualmente estão em processo de regularização fundiária de seus lotes, tendo adquirido o imóvel por parte do mesmo autor da ação possessória. Em São Bernardo, as famílias ameaçadas conseguiram a perspectiva de atendimento habitacional junto ao Poder Público. Infelizmente, porém, a despeito do agravamento da crise econômica e social, bem como do aumento significativo de ocupações no Estado, o grupo de mediação de São Paulo deixou de se reunir nos últimos anos.

1.3 Aprimoramento dos sistemas de mediação

Apesar de casos exitosos, no funcionamento e nos casos concretos, essas experiências mostraram algumas fragilidades do ponto de vista do desenho institucional que precisam ser corrigidas para o bem da efetividade e eficácia.

Em relação ao GAORP, a primeira por ter sido criado por uma portaria do Tribunal de Justiça de São Paulo, instrumento normativo frágil e que pode ser revisado a qualquer tempo pela presidência da corte. É importante transformar esse tipo de comissão de mediação em ferramenta institucional permanente.

Outro aspecto a ser aprimorado é o de que o juiz ou a juíza designados para dirigir o GAORP também acumulam funções jurisdicionais, sem poder se dedicar plenamente aos conflitos possessórios coletivos no âmbito da arena de mediação.

Assim como o GAORP, o CCF/TJ-PR também exige aprimoramentos, em especial quanto ao caráter facultativo da instauração da mediação pelo juiz da causa.

A busca de solução consensual para os conflitos fundiários urbanos e rurais, seja na fase pré-processual ou na fase da ação judicial, para que tenha os efeitos de mecanismo efetivo de promover a *“paz social e a busca de soluções alternativas e consensuais dos conflitos fundiários coletivos com efetividade, celeridade e economia do dinheiro público”* deve ser elemento obrigatório. Deve haver obrigatoriedade de **prévia atuação de grupos de conciliação e mediação especializados em conflitos fundiários, no âmbito do Poder Judiciário.**

Institucionalmente, portanto, os órgãos internos aos tribunais devem garantir a continuidade e estabilidade da mediação coletiva em conflitos fundiários e possessórios, assegurar a independência de seus diretores bem como fornecer condições de trabalho adequadas para a dedicação necessária a demandas tão complexas, inclusive com equipe suficiente para realização dos trabalhos.

Esses órgãos colegiados com a participação de diversos agentes e órgãos públicos também vão ao encontro das recomendações sugeridas pelo INSPER e Instituto Pólis na pesquisa realizada para o CNJ, no sentido de que haja: *“i. Apoio técnico multidisciplinar a juízes, juízas, desembargadores e desembargadoras para condução de inspeções judiciais, audiências de justificação e audiências de mediação; ii. Fortalecimento de núcleos especializados na Defensoria Pública e no Ministério Público.”*

Deve-se promover, portanto, a institucionalização desses órgãos de mediação dentro da estrutura do Poder Judiciário, prevendo a sua participação obrigatória em conflitos fundiários. A criação dessas arenas institucionais é de fundamental importância para que os conflitos sejam reconhecidos e tratados como coletivos, além de estimular a especialização nos temas fundiários e possessórios.

Destacamos ainda a importância da atuação dos órgãos de mediação nas ocupações de força nova, situação na qual encontra-se 70% do número de casos de conflitos fundiários e coletivos do país, conforme aponta estudo encomendado pelo CNJ.

A solução consensual dos conflitos deve ser estimulada por todos os atores processuais (art. 3º, § 3º, do CPC), sendo dever do juiz tentar, a qualquer momento, que as partes façam autocomposição (art. 139, inc. V, da lei processual). Ora, se cada vez mais o direito processual tende a estimular as partes a solucionarem, consensualmente, seus conflitos, não há explicação para que, numa situação tão sensível quanto a posse coletiva de imóveis, não se possa fazer uso de meios consensuais a qualquer tempo. A exigência de realização de audiência judicial de mediação em litígios possessórios coletivos está em consonância com as observações do Comentário Geral n. 07 ao Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, produzido pela Comissão de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas, bem como pela Resolução 10 do Conselho Nacional de Direitos Humanos.

Importante também a necessidade de uma abordagem transversal em vista do contexto humano envolvido, de modo que sejam assegurados os direitos fundamentais das pessoas envolvidas. **Daí a importância de uma comissão com representação plural, e nesse sentido vale destacar a composição prevista no Grupo de Apoio às Ações de Reintegração de Posse em São Paulo.** Para que juízes e juízas possam trazer elementos concretos dos conflitos sociais subjacentes às ações possessórias, recomenda-se a constituição de um **núcleo de apoio técnico multidisciplinar** para fornecer informações urbanísticas e registrais sobre a propriedade em disputa, a situação econômico-social dos ocupantes, a demarcação geográfica do terreno, indicando, por exemplo, se há área de risco, entre outras finalidades de apoio ao Judiciário.

Este E.STF, no exercício de sua jurisdição constitucional de garante jurisdicional da Constituição e do exercício regular das funções estatais, requer-se, se estabeleça orientação nacional aos Tribunais da União e dos Estados do país para que sejam adotadas providências para:

1. A criação e/ou consolidação de estruturas específicas internas ao Judiciário para realizar as audiências de conflitos possessórios coletivos, garantida a presença permanente de órgãos públicos municipais, estaduais e federais de habitação, regularização fundiária, assistência social, saúde e de proteção de direitos de vulneráveis (ex.: conselho tutelar), além da Defensoria Pública e do Ministério Público

2. A fixação de normativos permanentes e a designação de membros do Poder Judiciário para atuação exclusiva e dedicados, de modo a assegurar a

institucionalidade e a obrigatoriedade das arenas de mediação em conflitos fundiários coletivos;

3. A designação em audiências de mediação em casos de posse nova e velha;
4. A formação de juízes e juízas para mediação de conflitos coletivos fundiários e possessórios e disponibilização de um núcleo de apoio técnico multidisciplinar para fornecer informações urbanísticas e registrais sobre a propriedade em disputa, a situação econômico-social dos ocupantes;
5. Fixação de regra que obrigue a realização de audiência prévia de mediação e conciliação nas questões fundiárias coletivas, as quais são realizadas após a visita e relatório realizados pela Comissão.

H.2. Nas remoções inevitáveis, deve ser elaborado plano prévio de remoção e reassentamento no âmbito jurisdicional, preferencialmente nas comissões do Poder Judiciário, em conjunto com as famílias moradoras dos imóveis e dos órgãos municipais, estaduais e federais de habitação e urbanismo, de regularização fundiária, de assistência social, de saúde e de proteção de direitos de vulneráveis, pautado sempre pelo princípio da não separação das famílias e adequação às condições e vínculos de trabalho, saúde e educação de cada núcleo familiar.

O plano prévio de remoção e reassentamento deverá necessariamente observar todas as seguintes diretrizes estabelecidas na **Resolução nº 10, de 17 de Outubro de 2018, do Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH)**¹³, que estabelece, dentre outros:

- I) a necessidade da participação do grupo atingido, através de reuniões presenciais, sempre que possível, no local da ocupação, ou em local de fácil acesso, em que todos e todas devem ter voz assegurada e considerada, sem qualquer tipo de intimidação e com respeito às formas de expressão das comunidades atingidas, nos termos da Convenção 169/OIT;
- II) Participação de representantes dos órgãos responsáveis pela política urbana e rural na elaboração e execução do plano, tais como COHAB, Secretarias Municipais e Estaduais de Habitação e Urbanismo, órgãos de regularização fundiária, INCRA, Fundação Cultural Palmares, FUNAI, Ouvidorias Agrárias, Ministério Público e Defensoria Pública, por suas subdivisões especializadas, os quais devem aportar

¹³ https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2018/outubro/resolucao-para-garantia-de-direitos-humanos-em-situacoes-de-conflitos-por-terra-e-aprovada-pelo-conselho-nacional-dos-direitos-humanos/copy_of_Resoluon10Resoluosobreconflitospossessoriosruraisurbanos.pdf

ao plano, informações concretas sobre as possibilidades de realocação dos grupos deslocados;

- III) O local de reassentamento ofertado pelo poder público deve estar pronto (construção de casas, fornecimento de água, saneamento, eletricidade, escolas, alocação de terras e moradias) antes da remoção da comunidade, respeitando os elementos que compõem a moradia adequada; e
- IV) A saída e transporte das pessoas e de seus pertences será responsabilidade e gestão do poder público.

Especificamente acerca do local de reassentamento, é importante ressaltar a necessidade de que ele seja apto a assegurar o direito à moradia adequada da coletividade realocada. O conceito de moradia adequada não é uma prescrição abstrata, ele é estruturado em critérios no Comentário Geral nº 04 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Pacto DESC),¹⁴ emitido pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de forma que o direito à moradia adequada detém os seguintes aspectos:

- 1) Segurança legal de posse;
- 2) Disponibilidade de serviços, materiais, facilidades e infraestrutura;
- 3) Custo acessível;
- 4) Habitabilidade;
- 5) Acessibilidade;
- 6) Localização;
- 7) Adequação cultural.

É perceptível que muitos desses requisitos que concretizam a moradia adequada não podem ser atendidos por qualquer tipo de abrigo temporário, precário e não planejado para o acolhimento adequado das pessoas (famílias inteiras) conforme suas necessidades, inclusive culturais. Alguns desafios que se afiguram nessa empreitada: muitas pessoas têm animais de estimação, muitas tem móveis, eletrodomésticos, objetos de manutenção e limpeza, carrinhos de reciclagem, objetos de trabalho, maquinário, instrumentos de mecânica e construção civil, crianças de todas as idades que estudam em colégios da região, pessoas que realizam tratamento em postos de saúde e hospitais da região, composições extremamente variadas, entre números de filhos, gênero, quantidade de idosos e deficientes na família.

Cite-se como exemplo desses abrigos temporários aqueles utilizados para o acolhimento de pessoas em situação de rua, como os Centro de

¹⁴O Pacto DESC foi devidamente internalizado pelo ordenamento jurídico nacional e promulgado por meio do Decreto 591/1992, tendo natureza de norma infraconstitucional, posto que tratado internacional de direitos humanos.

Acolhida da Cidade de São Paulo. Esses locais, conforme relatório¹⁵ produzido pela Comissão Extraordinária de Defesa de Direitos Humanos e da Cidadania da Câmara de Vereadores, não tem a menor condição de receber também as famílias atingidas por desocupações coletivas. São locais já marcados pela falta de higiene, pela insuficiência de vagas, pelas condições insalubres e, inclusive, pelos riscos à saúde da população acolhida, conforme denunciado pela própria população em situação de rua. As condições dignas do local de reassentamento – aptas a garantir minimamente o direito à moradia adequada –, por isso, devem ser observadas e particularizadas, tendo como norte não só a Resolução 10/2018 do CNDH, mas a legislação internacional.

Por fim, como também determinado pela Resolução 10/2018 do CNDH, os deslocamentos **não deverão resultar em pessoas ou populações sem teto, sem terra e sem território**, bem como não deverão ser realizadas remoções que afetem as atividades escolares de crianças e adolescentes, o acesso à educação e a assistência à pessoa atingida, que faz acompanhamento médico, para evitar a suspensão do tratamento. Igualmente, não deverão ser realizadas remoções antes da retirada das colheitas, devendo-se assegurar tempo razoável para o levantamento das benfeitorias realizadas pelas famílias ocupantes.

Nas remoções inevitáveis, como condicionantes de requisito de validade das ordens judiciais ou administrativas de despejo, remoção forçada e reintegração de posse em processos coletivos, sob pena de nulidade absoluta, devem ser fixados judicialmente os seguintes requisitos prévios – *conditio sine qua nom* às ordens de remoções/despejos:

1. A elaboração, nos casos em que as remoções forem inevitáveis, de um plano prévio de remoção e reassentamento dos atingidos, a ser discutido preferencialmente nas **comissões/grupos de conciliação e mediação especializados em conflitos fundiários, no âmbito do Poder Judiciário**, com a presença, contribuição e atuação de todos os órgãos que compõem essas comissões;
2. Que os locais para o reassentamento dos atingidos pelas remoções estejam previamente preparados para receber a todos, bem como sejam capazes de garantir o direito à moradia adequada dos que para ali serão levados, tudo isso nos termos da Resolução 10/2018 do CNDH, bem como da legislação internacional em vigor.

¹⁵https://www.saopaulo.sp.leg.br/wp-content/uploads/2022/06/2021_CDH_Relatorio_Visitas_Centros-de-Acolhida-2022-04-14.pdf

H.3. Em complemento às condicionantes anteriormente citadas, que sejam explicitadas as seguintes condicionantes na decisão do E.STF para dar regime permanente aos conflitos possessórios coletivos.

- i) a efetiva realização de audiência de mediação entre as partes e de inspeção judicial na área, ambas com garantia de participação obrigatória de instituições como a Defensoria Pública e o Ministério Público e convite a movimentos e entidades coletivas representativas (art. 2º, § 4º, da Lei nº 14.216/2021);
- ii) a obrigatoriedade de realização de inspeção judicial na área do conflito (a exemplo do previsto no art. 2º, § 4º, da Lei nº 14.216/2021);
- iii) a demonstração da função social da propriedade e da posse, da legitimidade do título e da ausência dos requisitos contidos no art. 1.228, §4º, do Código Civil, com apreciação judicial expressa e fundamentada (em obediência aos art. 182, 184 e 186 da CF/88);
- iv) as expedição das ordens remoções/despejos/reintegrações seja precedida da manifestação dos órgãos de saúde e assistência social sobre os dados da localidade, e, em qualquer tempo, dos responsáveis por políticas judicial expressa e fundamentada;
- v) nos despejos inevitáveis advenham as decisões com modulação dos efeitos, levando-se em conta, impreterivelmente, parâmetros sociais e econômicos da medida e levando-se em conta a anciandade da posse, o grau de vulnerabilidade e o impacto social da medida (número de famílias desalojadas), além das condições oferecidas para o Poder Público para absorver a demanda por moradia, saúde e integridade das pessoas e para promover reassentamentos.

Sobre as condicionantes, portanto, requer-se que seja consignado na decisão que nos casos em que eventualmente ocorram os despejos e deslocamentos forçados de forma permanente, considerando os direitos fundamentais ou até o prazo estipulado por V.Excia., que as ordens administrativas, extrajudicial e/ou judicial sejam válidas apenas e tão somente se forem precedidas das condicionantes que garantam moradia e subsistência às pessoas e famílias, sem prejuízo de outras, na searas habitacional e agrária, com exame judicial expresso e fundamentado (art. 565 do Código de Processo Civil) e que sejam enfrentadas as disposições do art. 1.228, § 4º, do Código Civil, nas ocupações coletivas com prazo

superior a cinco anos, e com fundamento no art. 499 do Código de Processo Civil para as demais, fundamentando a sua incidência ou a respectiva recusa no caso concreto.

H.4. Das remoções administrativas – Como há violação ao devido processo legal e à reserva de jurisdição, deve ser proibida qualquer remoção administrativa sumária não fundada em ordem judicial prévia e específica.

É notório que as remoções administrativas possuem peso considerável no atual cenário de déficit habitacional verificado nas grandes cidades do país. A fim de ilustrar a situação, no ano de 2020, dados do Observatório de Remoções da FAU/USP apontam que ao menos 630 famílias foram forçadas a sair de suas residências devido a ordens administrativas do Poder Público na Região Metropolitana de São Paulo.

Situações como essas são absolutamente corriqueiras nos municípios brasileiros. Centenas de famílias são removidas de maneira silenciosa e arbitrária todos os dias pelo uso abusivo das forças de segurança municipais sem que tenham a oportunidade de defesa ou tempo suficiente para organizar a realocação. Não é incomum que essas famílias sejam acordadas com retroescavadeiras e patrulhas policiais determinando, sem aviso prévio, a saída imediata de sua residência.

Embora seja frequente, é imperioso observar que tal medida viola frontalmente a Constituição Federal, ao ignorar o direito de defesa e o devido processo legal, além de configurar, em última instância, invasão de domicílio e abuso de autoridade.

A Carta Magna traz a garantia do devido processo legal expressa no seu Artigo 5º, incisos LIV e o inciso LV¹⁶, assegurando o contraditório e ampla defesa não somente em processos judiciais, mas também em processos administrativos.

¹⁶ Art. 5º – (...)

LIV – ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal.

LV – aos litigantes em processo judicial e administrativo, e aos acusados em geral, serão assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios de recurso a ela inerentes.

O princípio do devido processo legal insculpido no inciso LIV do artigo 5º da Constituição Federal é frontalmente violado pelas remoções compulsórias executadas pela administração pública, eis que tal procedimento configura reintegração de posse por via oblíqua, e, em assim sendo, tal procedimento constitui-se em verdadeiro abuso de autoridade, punível pelo art. 22 da Lei nº 13.869, de 5 de setembro de 2019.

É comum que o Poder Público busque ancorar a legalidade destas remoções no exercício do poder de polícia e na autoexecutoriedade administrativa. Nessa linha argumentativa, a autoexecutoriedade é tratada como uma característica de todo e qualquer ato decorrente do exercício do poder de polícia do qual seria deduzida a faculdade de remover comunidades inteiras sem ordem judicial.

Essa dedução configura manifesta afronta ao texto constitucional e à legislação voltada à contenção do abuso de poder do Estado, já que, como destaca o mesmo Observatório de Remoções, as remoções administrativas “*são processos [de despejo] ainda mais silenciosos, invisíveis e muitas vezes ainda mais violentos, já que sequer existe espaço para a defesa e o contraditório*”.

Assim, além de violarem direitos dos cidadãos, as remoções administrativas atentam contra o próprio princípio da reserva jurisdicional, arrogando para si atribuição expressamente conferida ao Poder Judiciário pela Carta Magna.

Convém analisar o argumento frequentemente apresentado pela Administração Pública para fundamentar esse tipo de medida à luz da melhor doutrina do direito administrativo brasileiro.

O poder de polícia é entendido por Maria S. Z. Di Pietro como “*a atividade do Estado consiste em limitar o exercício dos direitos individuais em benefício do interesse público*”. Mais estritamente, para Celso Antonio Bandeira de Mello, o poder de polícia relaciona-se “*com as intervenções, quer gerais e abstratas, como os regulamentos, quer concretas e específicas (tais as autorizações, as licenças, as injunções), do Poder Executivo destinadas a alcançar o mesmo fim de prevenir e obstar ao desenvolvimento de atividades particulares contrastantes com os interesses sociais*”.

Além de subordinar o exercício do poder de polícia ao interesse público, que não se pode considerar mera expressão da pretensão estatal, mas o respeito ao ordenamento jurídico, ao Estado de Democrático de Direito e ao plexo de direitos constitucionais que lhe conferem substrato e legitimidade; há, ainda, clara delimitação doutrinária quanto aos limites para a caracterização da autoexecutoriedade.

Há três características comumente atribuídas ao poder de polícia, a discricionariedade, a autoexecutoriedade e a coercibilidade. A autoexecutoriedade, leciona Di Pietro, permite que a Administração Pública atinja seus objetivos constitucionais sem depender da ação de terceiros. No entanto, a autoexecutoriedade não decorre naturalmente de toda e qualquer medida do exercício do poder de polícia, como ensina a autora:

A autoexecutoriedade não existe em todas as medidas de polícia. Para que a Administração possa se utilizar dessa faculdade, é necessário que a lei a autorize expressamente, ou que se trate de medida urgente, sem a qual poderá ser ocasionado prejuízo maior para o interesse público. No primeiro caso, a medida deve ser adotada em consonância com o procedimento legal, assegurando-se ao interessado o direito de defesa, previsto expressamente no artigo 5º, inciso LV, da Constituição. No segundo caso, a própria urgência da medida dispensa a observância de procedimento especial, o que não autoriza a Administração a agir arbitrariamente ou a exceder-se no emprego da força, sob pena de responder civilmente o Estado pelos danos causados (cf. art. 37, § 6º, da Constituição) , sem prejuízo da responsabilidade criminal, civil e administrativa dos servidores envolvidos.

No mesmo sentido, Celso Antônio Bandeira de Mello afirma que o poder de polícia deve encontrar seu fundamento último na lei, em obediência ao princípio da legalidade estrita dos atos administrativos, sendo vedado que contrarie normas, direitos, deveres ou obrigações legalmente constituídos. Deve, ainda, adequar-se à razoabilidade e proporcionalidade. E, no que toca à autoexecutoriedade, o autor subordina a sua caracterização à previsão legal, à urgência e à subsidiariedade.

No caso das remoções administrativas, não há situação de fato que dê guarida jurídica ao Poder Público para retirada forçada de famílias de suas moradias porquanto, ao se considerar a déficit habitacional brasileiro, tal medida é incapaz de atender aos requisitos ético-jurídicos impostos pela Constituição à ação do Estado. Pelo contrário, as remoções administrativas violam o direito constitucional à moradia, bem como outros direitos fundamentais, todos colocados em xeque por reações desarrazoadas, desproporcionais e desnecessárias da Administração contra cidadãos em luta por sobrevivência e dignidade.

Os pressupostos para a autoexecutoriedade da ação administrativa estão claramente a demonstrar que a regra, especialmente no caso de remoções a serem promovidas pelo Estado, é a reserva jurisdicional (BINEBOJIM, 2020, p. 115). A despeito disso, verifica-se a difusão das remoções administrativas com fundamento exclusivo no poder de polícia, cuja insuficiência ética e jurídica para autorizar despejos já restou demonstrada.

O inciso XXXV do artigo 5º da Constituição da República, ao determinar que “*a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito*” não deixa dúvida quanto à inconstitucionalidade intrínseca às remoções administrativas. Em um contexto social em que a busca pela efetivação do direito constitucional à moradia por meio da ocupação de terrenos ociosos passa pela flexibilização do direito à propriedade (à luz do imperativo constitucional de cumprimento de sua função social e do atendimento do interesse público), é indiscutível a necessidade de apreciação do Poder Judiciário.

Uma vez que o caráter do conflito fundiário urbano envolve, necessariamente, a colisão de direitos, o mesmo obriga a apreciação do Poder Judiciário, sendo inconstitucional o ato administrativo que exclua a apreciação judicial, o que também exclui a possibilidade de que o ato de remoção administrativa possa ser dotado de autoexecutoriedade, pois, mesmo havendo previsão legal, esta não teria validade jurídica.

Nesse sentido, é muito preocupante que existam gestores públicos que estruturam verdadeiras “máquinas burocráticas” para a promoção de remoções administrativas (articulação de departamentos, previsão de procedimentos

táticos e de vigilância intensa, militarização de secretarias de habitação). Nesses casos, a remoção administrativa deixa de ser excepcional, vinculada e condicionada, para se tornar a regra (“normalização da exceção”), fulcrada na emergência e na eleição de inimigos (MILANO, 2017).

Importante nesse sentido destacar aquilo que prevê o art. 6º, da Resolução nº 10 do Conselho Nacional de Direitos Humanos, que dispõe sobre soluções garantidoras de direitos humanos e medidas preventivas em situações de conflitos fundiários coletivos rurais e urbanos, em conformidade com tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário.

Art. 6º No tratamento e prevenção de conflitos fundiários coletivos deve-se:

IV – Garantir o respeito aos princípios constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, assegurando inclusive assistência jurídica integral gratuita aos grupos em situação de vulnerabilidade; (...)

Logo, é imprescindível que ocorra manifestação judicial no caso do imóvel ocupado estar sendo utilizado como moradia, conforme estabelece o art. 6º, IV da Res. 10/18 do Conselho Nacional de Direitos Humanos, ao dispor que os despejos e deslocamentos forçados de grupos que demandam proteção especial do Estado só podem ocorrer mediante decisão judicial, e jamais por decisão meramente administrativa.

DOS PEDIDOS

De todo o exposto, íntegra a configuração da verossimilhança das alegações de fato e de direito, bem como caracterizada a renovada necessidade de adoção urgente de medidas voltadas à solução equânime e geral das gravíssimas violações aos preceitos fundamentais, em favor da segurança de toda a sociedade brasileira, requerem o partido arguente e os *amici curiae*, com fundamento no art. 5º da Lei nº 9.882/99, de modo urgente, inaudita altera pars e ad referendum do Plenário, a concessão de medida cautelar, a fim de que V.Excia. determine

A. De modo principal:

1. A extensão do prazo da medida liminar concedida até que advenha o julgamento de mérito da ADPF, ou por mais 6 (seis) meses ou até que cessem os efeitos sociais e econômicos da Pandemia e, deste modo, continuem sendo e/ou sejam suspensos todos os processos, procedimentos ou qualquer outro meio que vise a expedição de medidas judiciais, administrativas ou extrajudiciais de remoção e/ou desocupação, reintegrações de posse ou despejos de famílias vulneráveis, enquanto perdurarem os efeitos sanitários, sociais e econômicos da Covid-19; e
2. Que seja suspensa toda e qualquer medida judicial, extrajudicial ou administrativa que resulte em despejos, desocupações ou remoções forçadas que ordenam desocupações, reintegrações de posse ou despejos de famílias vulneráveis, enquanto perdurarem os efeitos sobre a população da crise advinda da Covid-19.
3. Até quando perdurarem os efeitos da pandemia, até o prazo estipulado por V.Excia., ou até que advenha decisão de mérito da ADPF, sejam vedadas as ordens administrativas ou extrajudiciais de desocupação, despejo ou reintegração de posse.

B. De modo subsidiário, a concessão de medida cautelar, a fim de que V.Excia.:

1. A manutenção das decisões de suspensão de ocupações e despejos proferidas em face da decisão na ADPF 828, até que sejam efetivamente estabelecidas as condições prévias estipuladas na Resolução n.º 10/2018, do Conselho Nacional de Direitos Humanos;
2. Sejam estabelecidas medidas permanentes a serem observadas nos conflitos possessórios, conforme detalhadamente exposto no item H:
 - 2.1. A criação e/ou consolidação de estruturas específicas internas ao Judiciário para realizar as audiências de conflitos possessórios coletivos, garantida a presença permanente de órgãos públicos municipais, estaduais e federais de habitação, regularização fundiária, assistência social, saúde e de proteção de direitos de vulneráveis (ex.: conselho tutelar), além da Defensoria Pública e do Ministério Público, com a fixação de prazo para criação/consolidação de tais estruturas no âmbito da Justiça Estadual, Federal e do Trabalho;
 - 2.2. A fixação de normativos permanentes e a designação de membros do Poder Judiciário para atuação exclusiva e dedicados, de modo a assegurar a

institucionalidade e a obrigatoriedade das arenas de mediação em conflitos fundiários coletivos;

- 2.3. A formação de juízes e juízas para mediação de conflitos coletivos fundiários e possessórios e disponibilização de um núcleo de apoio técnico multidisciplinar para fornecer informações urbanísticas e registrais sobre a propriedade em disputa, a situação econômico-social dos ocupantes;
- 2.4. A designação em audiências de mediação em casos de posse nova e velha;
- 2.5. Fixação de regra que obrigue a realização de audiência prévia de mediação e conciliação nas questões fundiárias coletivas, as quais são realizadas após a visita e relatório realizados pela Comissão;
- 2.6. Que na efetiva realização de audiência de mediação entre as partes e de inspeção judicial na área, ambas tenha a garantia de participação obrigatória de instituições como a Defensoria Pública e o Ministério Público e convite a movimentos e entidades coletivas representativas (art. 2º, § 4º, da Lei nº 14.216/2021);
- 2.7. A obrigatoriedade de realização de inspeção judicial na área do conflito (a exemplo do previsto no art. 2º, § 4º, da Lei nº 14.216/2021);
- 2.8. 2.8. A demonstração da função social da propriedade e da posse, da legitimidade do título e da ausência dos requisitos contidos no art. 1.228, §4º, do Código Civil, e art. 499, do Código de Processo Civil, com apreciação judicial expressa e fundamentada (em obediência aos art. 182, 184 e 186 da CF/88);
- 2.9. Que toda e qualquer das ordens remoções/despejos/reintegrações seja expedida precedida da manifestação dos órgãos de saúde e assistência social sobre os dados da localidade, e, em qualquer tempo, dos responsáveis por políticas judicial expressa e fundamentada;
- 2.10. A elaboração, nos casos em que as remoções forem inevitáveis, de um plano prévio de remoção e reassentamento dos atingidos, a ser discutido nas comissões/grupos de conciliação e mediação especializados em conflitos fundiários, no âmbito do Poder Judiciário, com a presença, contribuição e atuação de todos os órgãos que compõem essas comissões;
- 2.11. Que os locais para o reassentamento dos atingidos pelas remoções estejam previamente preparados para receber a todos, bem como sejam capazes de garantir o direito à moradia adequada dos que para ali serão levados, tudo isso

nos termos da Resolução 10/2018 do CNDH, bem como da legislação internacional em vigor;

2.12. Nos despejos inevitáveis advenham as decisões com modulação dos efeitos, levando-se em conta, impreterivelmente, parâmetros sociais e econômicos da medida e levando-se em conta a ancianidade da posse, o grau de vulnerabilidade e o impacto social da medida (número de famílias desalojadas), além das condições oferecidas para o Poder Público para absorver a demanda por moradia, saúde e integridade das pessoas e para promover reassentamentos.

2.13. Seja determinado que o poder público, em todas as suas esferas, deixe de promover remoções administrativas sumárias não fundadas em ordens judiciais prévias e específicas.

3. Seja reiterada a determinação da estrita observância ao artigo 565 do CPC, impondo-se o dever de realização de audiência de mediação com a indispensável intimação do Ministério Público e Defensoria Pública;

4. Que sejam observados os ditames do art. 1.228, § 4º, do Código Civil, nas ocupações coletivas com prazo superior a cinco anos.

C. Subsidiariamente, e em não sendo deferidos os pedidos anteriores, requer-se que, conforme decidido na medida cautelar:

1. que continue a ser exigido do Poder Público o cumprimento de condições prévias mínimas onde se assegure às pessoas e comunidades moradia adequada como requisito para eventuais desocupações e, nos casos em que eventualmente ocorram os despejos e deslocamentos forçados no período em que perdurar os efeitos da pandemia, ou até o prazo estipulado por V.Excia., que as ordens administrativas, extrajudicial e/ou judicial sejam válidas apenas e tão somente se forem precedidas das seguintes condicionantes que garantam moradia e subsistência às pessoas e famílias, sem prejuízo de outras que V. Excia. entenda estipular:

i) A observância cumulativa dos requisitos, diretrizes e condicionantes estabelecidos pelo Conselho Nacional dos Direitos Humanos, a através da Resolução nº 10, de 17 de Outubro de 2018, especialmente, mas sem prejuízo dos demais:

i.1) Adoção de plano de remoção e reassentamento com efetivas e comprovadas medidas que garantam a subsistência das famílias;

i.2) O acolhimento das pessoas e famílias deslocadas e/ou despejadas em locais com a construção de casas, onde haja o fornecimento de água, saneamento, eletricidade, escolas, alocação de terras e moradias; e

i.3) Que o reassentamento não imponha ao grupo transferido, nem ao grupo que anteriormente residia no local de destino, consequências sociais, econômicas e ambientais negativas.

D. De modo complementar, se conceda a medida cautelar ordenando-se aos governos Federal, Estaduais e municipais, para que se abstenham de todo e qualquer ato que viole a saúde pública, o direito à moradia, o direito à educação, os direitos da infância e da adolescência, bem como o direito à cidade diante do cenário social e econômico atual, devendo:

- i) promover o levantamento das famílias existentes, a fim de garantir-lhes moradia digna, resguardando principalmente a unidade familiar, buscando mitigar e resolver os problemas referentes às crianças e aos adolescentes presentes na ocupação;
- ii) sejam criados Planos Emergenciais de Moradias Populares em caráter provisório, com estruturas sanitárias e de fácil acesso aos aparelhos urbanos (Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS) para garantir a subsistência das famílias, devendo garantir o amplo debate para com as famílias, bem como a participação social, nos moldes do Estatuto da Cidade, com envio ao STF para conhecimento e controle;
- iii) sejam criadas, em no máximo 60 (sessenta) dias Políticas Públicas de moradias populares em caráter Permanente, com o devido debate com a sociedade, buscando resguardar a ampla participação social das tomadas de decisões com poder de veto popular, sob pena de nulidade dos atos administrativos;

E. Subsidiariamente, para os casos de área de risco que se repute inadiável a intervenção do poder público, requer-se que se respeite os estritos limites da Lei Federal 12.340/2010, que em seu art. 3-B determina os procedimentos legais para a atuação do poder público em situações "susceptíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos

correlatos", adicionando-se as garantias medidas alternativas de moradia nos termos da lei e da Resolução n.17/2021 do Conselho Nacional dos Direitos Humanos.

A fixação de multa diária pelo descumprimento da decisão.

Após a apreciação liminar, sejam o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República intimados para se manifestarem, nos termos do disposto no art. 103, §§ 1º e 3º, da CF.

Por fim, caso V. Excia. e esta Suprema Corte entendam pertinente, a adoção das providências do §1º do art. 6º da Lei 9.882/1999, fixando-se data e hora para a realização de audiência pública.

Nestes termos, pede o deferimento.

Brasília-DF, 20 de Outubro de 2022.

ANDRÉ MAIMONI
OAB/DF 29.498

DANIEL SARMENTO
OAB/RJ 73.032

ALBERTO MAIMONI
OAB/DF 21.144

DAISY CAROLINA TAVARES RIBEIRO
OAB/PR 96.566

PEDRO BRANDÃO
OAB/PE 31.352

JULIA ÁVILA FRANZONI
OAB/MG 160.020

RAMON KOELLE
OAB/SP 295.445

DIEGO VEDOVATTO
OAB/DF 51.951

EUGÊNIO JOSÉ GUILHERME DE
ARAGÃO
OAB/DF 4.935

ANDRÉ FEITOSA ALCÂNTARA
OAB/SP 257.833

MARIANA TROTTA DALLALANA
QUINTANS
OAB/RJ 121.310

ANA CLAUDIA DIOGO TAVARES
OAB/RJ Nº 128.986

FERNANDA MARIA DA COSTA
VIEIRA
OAB/RJ 101.385

CRISTIANO MÜLLER
OAB/RS 40494

PAULO FRANCISCO SOARES
FREIRE
OAB/DF 50.755;

RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGÃO
OAB/DF 32.147

NUREDIN AHMAD ALLAN
OAB/PR 37.148-A

TEREZA CRISTINA DE LARA CAMPOS
DORINI MANSI
OAB/PE 1159-B

NATÁLIA F M DE ALMEIDA
OAB/PE N° 33.916

OLÍMPIO DE MORAES ROCHA
OAB/PB 14.599

BENEDITO ROBERTO BARBOSA
OAB/SP 147301

GUILHERME PIANTINO SILVEIRA
ANTONELLI
OAB/SP 407.951

ROBERTO DANTAS
OAB/PE 47.334

CAIO CESAR BARBOSA DA SILVA
OAB/SP 375.589

FELIPE EDUARDO NARCISO VONO
OAB/SP 312477

CLAUDETE SIMAS
OAB/RS 80.873

JACQUES ALFONSÍN
OAB/RS 3.320

ANTÔNIO CELESTINO
OAB/PE 31.565

ANA CECÍLIA DE BARROS GOMES
OAB/PE 31.549

FLÁVIA VALADARES
OAB/RJ 199.199

02/11/2022

PLENÁRIO

**REFERENDO NA QUARTA TUTELA PROVISÓRIA INCIDENTAL NA
ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 828
DISTRITO FEDERAL**

RELATOR	: MIN. ROBERTO BARROSO
REQTE.(S)	:PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE (P-SOL)
ADV.(A/S)	: ANDRE BRANDAO HENRIQUES MAIMONI E OUTRO(A/S)
REQTE.(S)	:PARTIDO DOS TRABALHADORES
ADV.(A/S)	:EUGENIO JOSE GUILHERME DE ARAGAO
ADV.(A/S)	:NATALIA BASTOS BONAVIDES
REQTE.(S)	:MOVIMENTO DOS TRABALHADORES SEM TETO e MTST
ADV.(A/S)	:DANIEL ANTONIO DE MORAES SARMENTO
REQTE.(S)	:TERRA DE DIREITOS
REQTE.(S)	:CENTRO GASPAR GARCIA DE DIREITOS HUMANOS
ADV.(A/S)	:DAISY CAROLINA TAVARES RIBEIRO
ADV.(A/S)	:JULIA AVILA FRANZONI
ADV.(A/S)	:DIEGO VEDOVATTO
ADV.(A/S)	:ANDRE FEITOSA ALCANTARA
ADV.(A/S)	:LUCIANA CRISTINA FURQUIM PIVATO
REQTE.(S)	:CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS HUMANOS DA PARAÍBA
ADV.(A/S)	:OLIMPIO DE MORAES ROCHA
ADV.(A/S)	:HERRY CHARRIERY DA COSTA SANTOS
REQTE.(S)	:ASSOCIACAO BRASILEIRA DE JURISTAS PELA DEMOCRACIA
REQTE.(S)	:ASSOCIAÇÃO DAS ADVOGADAS E ADVOGADOS PÚBLICOS PARA DEMOCRACIA - APD
REQTE.(S)	:COLETIVO POR UM MINISTERIO PUBLICO TRANSFORMADOR
ADV.(A/S)	:RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO
ADV.(A/S)	:PAULO FRANCISCO SOARES FREIRE
REQTE.(S)	:NÚCLEO DE ASSESSORIA JURÍDICA UNIVERSITÁRIA POPULAR LUIZA MAHIN

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

ADV.(A/S)	:MARIANA TROTTA DALLALANA QUINTANS
REQTE.(S)	:ACESSO-CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS
REQTE.(S)	:MOVIMENTO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS - MNDH
REQTE.(S)	:NÚCLEO DE AMIGOS DA TERRA-BRASIL
REQTE.(S)	:CDES - CENTRO DE DIREITOS ECONÔMICOS E SOCIAIS
REQTE.(S)	:LUIZA CARDOSO BEHRENDIS
ADV.(A/S)	:JACQUES TAVORA ALFONSIN
ADV.(A/S)	:CLAUDIA REGINA MENDES DE AVILA
ADV.(A/S)	:CRISTIANO MULLER
REQDO.(A/S)	:UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	:ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
REQDO.(A/S)	:DISTRITO FEDERAL
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
REQDO.(A/S)	:ESTADO DO ACRE
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO ACRE
REQDO.(A/S)	:ESTADO DE ALAGOAS
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS
REQDO.(A/S)	:ESTADO DO AMAZONAS
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAZONAS
REQDO.(A/S)	:ESTADO DO AMAPÁ
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAPÁ
REQDO.(A/S)	:ESTADO DA BAHIA
ADV.(A/S)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA BAHIA
REQDO.(A/S)	:ESTADO DO CEARÁ
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO CEARÁ
REQDO.(A/S)	:ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
REQDO.(A/S)	:ESTADO DE GOIÁS
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE GOIÁS
REQDO.(A/S)	:ESTADO DO MARANHÃO
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO MARANHÃO
REQDO.(A/S)	:ESTADO DE MINAS GERAIS

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

PROC.(A/S)(ES)	:ADVOGADO-GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS
REQDO.(A/S)	:ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
REQDO.(A/S)	:ESTADO DO PARÁ
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARÁ
REQDO.(A/S)	:ESTADO DA PARAIBA
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA PARAÍBA
REQDO.(A/S)	:ESTADO DE PERNAMBUCO
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO
REQDO.(A/S)	:ESTADO DO PIAUÍ
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PIAUÍ
REQDO.(A/S)	:ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
REQDO.(A/S)	:ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
REQDO.(A/S)	:ESTADO DE RONDÔNIA
ADV.(A/S)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA
REQDO.(A/S)	:GOVERNADOR DO ESTADO DE RORAIMA
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RORAIMA
REQDO.(A/S)	:ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
REQDO.(A/S)	:ESTADO DE SANTA CATARINA
ADV.(A/S)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA
REQDO.(A/S)	:ESTADO DE SERGIPE
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SERGIPE
REQDO.(A/S)	:ESTADO DE SÃO PAULO
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
REQDO.(A/S)	:ESTADO DO TOCANTINS
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO TOCANTINS
REQDO.(A/S)	:ESTADO DE MATO GROSSO

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO
REQDO.(A/S)	:ESTADO DO PARANÁ
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARANÁ
AM. CURIAE.	:ASSOCIAÇÃO AMIGOS DA LUTA DOS SEM TETO
AM. CURIAE.	:INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO URBANÍSTICO - IBDU
ADV.(A/S)	:ROSANE DE ALMEIDA TIERNO
ADV.(A/S)	:LETICIA MARQUES OSORIO
AM. CURIAE.	:GRUPO DE ATUAÇÃO ESTRATÉGICA DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS ESTADUAIS E DISTRITAL NOS TRIBUNAIS SUPERIORES - GAETS
PROC.(A/S)(ES)	:DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
AM. CURIAE.	:PETRÓLEO BRASILEIRO S/A - PETROBRÁS
ADV.(A/S)	:LEANDRO FONSECA VIANNA
ADV.(A/S)	:TALES DAVID MACEDO
AM. CURIAE.	:ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - SEÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
ADV.(A/S)	:LUCIANO BANDEIRA ARANTES
ADV.(A/S)	:ANA CLAUDIA DIOGO TAVARES
AM. CURIAE.	:MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ADV.(A/S)	:MARINA MAGRO BERINGHS MARTINEZ
AM. CURIAE.	:DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	:DEFENSOR PÚBLICO-GERAL FEDERAL
AM. CURIAE.	:SOCIEDADE RURAL BRASILEIRA - SRB
ADV.(A/S)	:ELIAS MARQUES DE MEDEIROS NETO
ADV.(A/S)	:ELZEANE DA ROCHA
AM. CURIAE.	:CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS - CNDH
ADV.(A/S)	:CARLOS NICODEMOS OLIVEIRA SILVA
ADV.(A/S)	:DANIEL LOPES CERQUEIRA
ADV.(A/S)	:EVERALDO BEZERRA PATRIOTA
ADV.(A/S)	:JULIANA GOMES MIRANDA
ADV.(A/S)	:MARCELO ANDRADE DE AZAMBUJA

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE SAÚDE COLETIVA - ABRASCO
ADV.(A/S)	: ALBERTO BRANDAO HENRIQUES MAIMONI
AM. CURIAE.	: CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL - CNA
ADV.(A/S)	: RUDY MAIA FERRAZ
ADV.(A/S)	: RODRIGO DE OLIVEIRA KAUFMANN
ADV.(A/S)	: TACIANA MACHADO DE BASTOS
AM. CURIAE.	: INSTITUTO ALANA
ADV.(A/S)	: PEDRO AFFONSO DUARTE HARTUNG
ADV.(A/S)	: ANA CLAUDIA CIFALI
ADV.(A/S)	: MARIANA ALBUQUERQUE ZAN
ADV.(A/S)	: PEDRO MENDES DA SILVA
AM. CURIAE.	: EDUCAFRO - EDUCAÇÃO E CIDADANIA DE AFRODESCENDENTES E CARENTES
ADV.(A/S)	: VITOR HUGO GONCALVES MIRANDA
ADV.(A/S)	: EVELYN BARBOSA DA SILVA

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E CIVIL. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DIREITO À MORADIA E À SAÚDE DE PESSOAS VULNERÁVEIS NO CONTEXTO DA PANDEMIA DA COVID-19. REGIME DE TRANSIÇÃO. REFERENDO DA TUTELA PROVISÓRIA INCIDENTAL.

1. Pedido de extensão da medida cautelar anteriormente deferida, a fim de que se mantenha a suspensão de desocupações coletivas e despejos enquanto perdurarem os efeitos da crise sanitária da COVID-19.

2. Alteração do cenário epidemiológico no Brasil e arrefecimento dos efeitos da pandemia, notadamente com (i) a redução do número de casos diários e de mortes pela

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

doença, (ii) o aumento exponencial da cobertura vacinal no país e (iii) a flexibilização das medidas de distanciamento físico e de uso de máscaras faciais.

3. Na linha do que ficou registrado na última decisão, com a progressiva superação da crise sanitária, os limites da jurisdição deste relator se esgotariam. Expirado o prazo da cautelar deferida, é necessário estabelecer, para o caso das ocupações coletivas, um regime de transição para a retomada da execução das decisões suspensas por esta ação.

4. *Regime de transição quanto às ocupações coletivas.* Determinação de criação imediata, nos Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais, de Comissão de Conflitos Fundiários, tendo como referência o modelo bem-sucedido adotado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.

5. A Comissão de Conflitos Fundiários terá a atribuição de realizar visitas técnicas, audiências de mediação e, principalmente, propor a estratégia de retomada da execução de decisões suspensas pela presente ação, de maneira gradual e escalonada. As comissões poderão se valer da consultoria e capacitação do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, e funcionarão, nos casos judicializados, *como órgão auxiliar do juiz da causa, que permanece com a competência decisória.*

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

6. No caso de medidas administrativas que possam resultar em remoções coletivas de pessoas vulneráveis, o Poder Público deverá (i) dar ciência prévia e ouvir os representantes das comunidades afetadas; (ii) conceder prazo razoável para a desocupação pela população envolvida; e (iii) garantir o encaminhamento das pessoas em situação de vulnerabilidade social para abrigos públicos (ou local com condições dignas) ou adotar outra medida eficaz para resguardar o direito à moradia, vedando-se, em qualquer caso, a separação de membros de uma mesma família.

7. *Retomada do regime legal para desocupação de imóvel urbano em ações de despejo.* A determinação de desocupação de imóvel urbano em ações de despejo reguladas pela Lei do Inquilinato não enfrenta as mesmas complexidades do desfazimento de ocupações coletivas que não possuem base contratual. Por isso, não se mostra necessário aqui um regime de transição.

8. Tutela provisória incidental referendada.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Virtual Extraordinário, na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade de votos, por maioria de votos, referendar a tutela provisória incidental parcialmente deferida, para determinar a adoção de um regime de transição para a

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

retomada da execução de decisões suspensas na presente ação, nos seguintes termos: (a) Os Tribunais de Justiça e os Tribunais Regionais Federais deverão instalar, imediatamente, comissões de conflitos fundiários que possam servir de apoio operacional aos juízes e, principalmente nesse primeiro momento, elaborar a estratégia de retomada da execução de decisões suspensas pela presente ação, de maneira gradual e escalonada; (b) Devem ser realizadas inspeções judiciais e audiências de mediação pelas comissões de conflitos fundiários, como etapa prévia e necessária às ordens de desocupação coletiva, inclusive em relação àquelas cujos mandados já tenham sido expedidos. As audiências devem contar com a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública nos locais em que esta estiver estruturada, bem como, quando for o caso, dos órgãos responsáveis pela política agrária e urbana da União, Estados, Distrito Federal e Municípios onde se situe a área do litígio, nos termos do art. 565 do Código de Processo Civil e do art. 2º, § 4º, da Lei nº 14.216/2021; (c) As medidas administrativas que possam resultar em remoções coletivas de pessoas vulneráveis devem (i) ser realizadas mediante a ciência prévia e oitiva dos representantes das comunidades afetadas; (ii) ser antecedidas de prazo mínimo razoável para a desocupação pela população envolvida; (iii) garantir o encaminhamento das pessoas em situação de vulnerabilidade social para abrigos públicos (ou local com condições dignas) ou adotar outra medida eficaz para resguardar o direito à moradia, vedando-se, em qualquer caso, a separação de membros de uma mesma família. Por fim, o Tribunal referendar, ainda, a medida concedida, a fim de que possa haver a imediata retomada do regime legal para desocupação de imóvel urbano em ações de despejo (Lei nº 8.245/1991, art. 59, § 1º, I, II, V, VII, VIII e IX). Tudo nos termos do voto do Relator, vencidos, parcialmente, os Ministros André Mendonça e Nunes Marques, nos termos de seus votos.

Brasília, 02 de novembro de 2022.

MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - RELATOR

02/11/2022

PLENÁRIO

**REFERENDO NA QUARTA TUTELA PROVISÓRIA INCIDENTAL NA
ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 828
DISTRITO FEDERAL**

RELATOR	: MIN. ROBERTO BARROSO
REQTE.(S)	:PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE (P-SOL)
ADV.(A/S)	:ANDRE BRANDAO HENRIQUES MAIMONI E OUTRO(A/S)
REQTE.(S)	:PARTIDO DOS TRABALHADORES
ADV.(A/S)	:EUGENIO JOSE GUILHERME DE ARAGAO
ADV.(A/S)	:NATALIA BASTOS BONAVIDES
REQTE.(S)	:MOVIMENTO DOS TRABALHADORES SEM TETO e MTST
ADV.(A/S)	:DANIEL ANTONIO DE MORAES SARMENTO
REQTE.(S)	:TERRA DE DIREITOS
REQTE.(S)	:CENTRO GASPAR GARCIA DE DIREITOS HUMANOS
ADV.(A/S)	:DAISY CAROLINA TAVARES RIBEIRO
ADV.(A/S)	:JULIA AVILA FRANZONI
ADV.(A/S)	:DIEGO VEDOVATTO
ADV.(A/S)	:ANDRE FEITOSA ALCANTARA
ADV.(A/S)	:LUCIANA CRISTINA FURQUIM PIVATO
REQTE.(S)	:CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS HUMANOS DA PARAÍBA
ADV.(A/S)	:OLIMPIO DE MORAES ROCHA
ADV.(A/S)	:HERRY CHARRIERY DA COSTA SANTOS
REQTE.(S)	:ASSOCIACAO BRASILEIRA DE JURISTAS PELA DEMOCRACIA
REQTE.(S)	:ASSOCIAÇÃO DAS ADVOGADAS E ADVOGADOS PÚBLICOS PARA DEMOCRACIA - APD
REQTE.(S)	:COLETIVO POR UM MINISTERIO PUBLICO TRANSFORMADOR
ADV.(A/S)	:RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO
ADV.(A/S)	:PAULO FRANCISCO SOARES FREIRE
REQTE.(S)	:NÚCLEO DE ASSESSORIA JURÍDICA UNIVERSITÁRIA POPULAR LUIZA MAHIN

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

ADV.(A/S)	:MARIANA TROTTA DALLALANA QUINTANS
REQTE.(S)	:ACESSO-CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS
REQTE.(S)	:MOVIMENTO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS - MNDH
REQTE.(S)	:NÚCLEO DE AMIGOS DA TERRA-BRASIL
REQTE.(S)	:CDES - CENTRO DE DIREITOS ECONÔMICOS E SOCIAIS
REQTE.(S)	:LUIZA CARDOSO BEHRENDIS
ADV.(A/S)	:JACQUES TAVORA ALFONSIN
ADV.(A/S)	:CLAUDIA REGINA MENDES DE AVILA
ADV.(A/S)	:CRISTIANO MULLER
REQDO.(A/S)	:UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	:ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
REQDO.(A/S)	:DISTRITO FEDERAL
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
REQDO.(A/S)	:ESTADO DO ACRE
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO ACRE
REQDO.(A/S)	:ESTADO DE ALAGOAS
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS
REQDO.(A/S)	:ESTADO DO AMAZONAS
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAZONAS
REQDO.(A/S)	:ESTADO DO AMAPÁ
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAPÁ
REQDO.(A/S)	:ESTADO DA BAHIA
ADV.(A/S)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA BAHIA
REQDO.(A/S)	:ESTADO DO CEARÁ
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO CEARÁ
REQDO.(A/S)	:ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
REQDO.(A/S)	:ESTADO DE GOIÁS
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE GOIÁS
REQDO.(A/S)	:ESTADO DO MARANHÃO
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO MARANHÃO
REQDO.(A/S)	:ESTADO DE MINAS GERAIS

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

PROC.(A/S)(ES)	:ADVOGADO-GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS
REQDO.(A/S)	:ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
REQDO.(A/S)	:ESTADO DO PARÁ
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARÁ
REQDO.(A/S)	:ESTADO DA PARAIBA
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA PARAÍBA
REQDO.(A/S)	:ESTADO DE PERNAMBUCO
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO
REQDO.(A/S)	:ESTADO DO PIAUÍ
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PIAUÍ
REQDO.(A/S)	:ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
REQDO.(A/S)	:ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
REQDO.(A/S)	:ESTADO DE RONDÔNIA
ADV.(A/S)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA
REQDO.(A/S)	:GOVERNADOR DO ESTADO DE RORAIMA
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RORAIMA
REQDO.(A/S)	:ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
REQDO.(A/S)	:ESTADO DE SANTA CATARINA
ADV.(A/S)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA
REQDO.(A/S)	:ESTADO DE SERGIPE
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SERGIPE
REQDO.(A/S)	:ESTADO DE SÃO PAULO
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
REQDO.(A/S)	:ESTADO DO TOCANTINS
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO TOCANTINS
REQDO.(A/S)	:ESTADO DE MATO GROSSO

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO
REQDO.(A/S)	:ESTADO DO PARANÁ
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARANÁ
AM. CURIAE.	:ASSOCIAÇÃO AMIGOS DA LUTA DOS SEM TETO
AM. CURIAE.	:INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO URBANÍSTICO - IBDU
ADV.(A/S)	:ROSANE DE ALMEIDA TIERNO
ADV.(A/S)	:LETICIA MARQUES OSORIO
AM. CURIAE.	:GRUPO DE ATUAÇÃO ESTRATÉGICA DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS ESTADUAIS E DISTRITAL NOS TRIBUNAIS SUPERIORES - GAETS
PROC.(A/S)(ES)	:DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
AM. CURIAE.	:PETRÓLEO BRASILEIRO S/A - PETROBRÁS
ADV.(A/S)	:LEANDRO FONSECA VIANNA
ADV.(A/S)	:TALES DAVID MACEDO
AM. CURIAE.	:ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - SEÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
ADV.(A/S)	:LUCIANO BANDEIRA ARANTES
ADV.(A/S)	:ANA CLAUDIA DIOGO TAVARES
AM. CURIAE.	:MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ADV.(A/S)	:MARINA MAGRO BERINGHS MARTINEZ
AM. CURIAE.	:DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	:DEFENSOR PÚBLICO-GERAL FEDERAL
AM. CURIAE.	:SOCIEDADE RURAL BRASILEIRA - SRB
ADV.(A/S)	:ELIAS MARQUES DE MEDEIROS NETO
ADV.(A/S)	:ELZEANE DA ROCHA
AM. CURIAE.	:CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS - CNDH
ADV.(A/S)	:CARLOS NICODEMOS OLIVEIRA SILVA
ADV.(A/S)	:DANIEL LOPES CERQUEIRA
ADV.(A/S)	:EVERALDO BEZERRA PATRIOTA
ADV.(A/S)	:JULIANA GOMES MIRANDA
ADV.(A/S)	:MARCELO ANDRADE DE AZAMBUJA

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE SAÚDE COLETIVA - ABRASCO
ADV.(A/S)	: ALBERTO BRANDAO HENRIQUES MAIMONI
AM. CURIAE.	: CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL - CNA
ADV.(A/S)	: RUDY MAIA FERRAZ
ADV.(A/S)	: RODRIGO DE OLIVEIRA KAUFMANN
ADV.(A/S)	: TACIANA MACHADO DE BASTOS
AM. CURIAE.	: INSTITUTO ALANA
ADV.(A/S)	: PEDRO AFFONSO DUARTE HARTUNG
ADV.(A/S)	: ANA CLAUDIA CIFALI
ADV.(A/S)	: MARIANA ALBUQUERQUE ZAN
ADV.(A/S)	: PEDRO MENDES DA SILVA
AM. CURIAE.	: EDUCAFRO - EDUCAÇÃO E CIDADANIA DE AFRODESCENDENTES E CARENTES
ADV.(A/S)	: VITOR HUGO GONCALVES MIRANDA
ADV.(A/S)	: EVELYN BARBOSA DA SILVA

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de referendo do quarto pedido de medida cautelar incidental formulado pelo autor da ação, o Partido Socialismo e Liberdade – PSOL em conjunto com o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto – MTST, o Partido dos Trabalhadores – PT, a Rede Nacional de Advogadas e Advogados Populares – RENAP, o Centro Popular de Direitos Humanos, o Núcleo de Assessoria Jurídica Popular Luiza Mahim – NAJUP/FND/UFRJ, o Centro de Direitos Econômicos e Sociais – CDES, o Conselho Estadual dos Direitos Humanos da Paraíba (CEDH/PB), a Terra de Direito, o Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos, o Transforma Ministério Público, a Associação Brasileira de Juristas pela Democracia e a Associação das Advogadas e Advogados Públicos para a Democracia. Os requerentes postulam a extensão do prazo da medida cautelar anteriormente deferida. Argumentam serem necessárias medidas urgentes para evitar a violação a preceitos fundamentais.

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

2. O pedido foi formulado nos seguintes termos:

“(...) requerem o partido arguente e os *amici curiae*, com fundamento no art. 5º da Lei nº 9.882/99, de modo urgente, *inaudita altera pars* e *ad referendum* do Plenário, a concessão de medida cautelar, a fim de que V.Excia. determine

A. De modo principal:

1. A extensão do prazo da medida liminar concedida até que advenha o julgamento de mérito da ADPF, ou por mais 6 (seis) meses ou até que cessem os efeitos sociais e econômicos da Pandemia e, deste modo, continuem sendo e/ou sejam suspensos todos os processos, procedimentos ou qualquer outro meio que vise a expedição de medidas judiciais, administrativas ou extrajudiciais de remoção e/ou desocupação, reintegrações de posse ou despejos de famílias vulneráveis, enquanto perdurarem os efeitos sanitários, sociais e econômicos da Covid-19; e

2. Que seja suspensa toda e qualquer medida judicial, extrajudicial ou administrativa que resulte em despejos, desocupações ou remoções forçadas que ordenam desocupações, reintegrações de posse ou despejos de famílias vulneráveis, enquanto perdurarem os efeitos sobre a população da crise advinda da Covid-19.

3. Até quando perdurarem os efeitos da pandemia, até o prazo estipulado por V.Excia., ou até que advenha decisão de mérito da ADPF, sejam vedadas as ordens administrativas ou extrajudiciais de desocupação, despejo ou reintegração de posse.

B. De modo subsidiário, a concessão de medida cautelar, a fim de que V.Excia.:

1. A manutenção das decisões de suspensão de ocupações e despejos proferidas em face da decisão na ADPF 828, até que sejam efetivamente estabelecidas as condições prévias estipuladas na Resolução n.º 10/2018, do Conselho Nacional de Direitos Humanos;

2. Sejam estabelecidas medidas permanentes a serem

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

observadas nos conflitos possessórios, conforme detalhadamente exposto no item H:

2.1. A criação e/ou consolidação de estruturas específicas internas ao Judiciário para realizar as audiências de conflitos possessórios coletivos, garantida a presença permanente de órgãos públicos municipais, estaduais e federais de habitação, regularização fundiária, assistência social, saúde e de proteção de direitos de vulneráveis (ex.: conselho tutelar), além da Defensoria Pública e do Ministério Público, com a fixação de prazo para criação/consolidação de tais estruturas no âmbito da Justiça Estadual, Federal e do Trabalho;

2.2. A fixação de normativos permanentes e a designação de membros do Poder Judiciário para atuação exclusiva e dedicados, de modo a assegurar a institucionalidade e a obrigatoriedade das arenas de mediação em conflitos fundiários coletivos;

2.3. A formação de juízes e juízas para mediação de conflitos coletivos fundiários e possessórios e disponibilização de um núcleo de apoio técnico multidisciplinar para fornecer informações urbanísticas e registrais sobre a propriedade em disputa, a situação econômico-social dos ocupantes;

2.4. A designação em audiências de mediação em casos de posse nova e velha;

2.5. Fixação de regra que obrigue a realização de audiência prévia de mediação e conciliação nas questões fundiárias coletivas, as quais são realizadas após a visita e relatório realizados pela Comissão;

2.6. Que na efetiva realização de audiência de mediação entre as partes e de inspeção judicial na área, ambas tenha[m] a garantia de participação obrigatória de instituições como a Defensoria Pública e o Ministério Público e convite a movimentos e entidades coletivas representativas (art. 2º, § 4º, da Lei nº 14.216/2021);

2.7. A obrigatoriedade de realização de inspeção judicial na área do conflito (a exemplo do previsto no art. 2º, § 4º, da Lei nº 14.216/2021);

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

2.8. A demonstração da função social da propriedade e da posse, da legitimidade do título e da ausência dos requisitos contidos no art. 1.228, §4º, do Código Civil, e art. 499, do Código de Processo Civil, com apreciação judicial expressa e fundamentada (em obediência aos art. 182, 184 e 186 da CF/88);

2.9. Que toda e qualquer das ordens remoções/despejos/reintegrações seja expedida precedida da manifestação dos órgãos de saúde e assistência social sobre os dados da localidade, e, em qualquer tempo, dos responsáveis por políticas judicial expressa e fundamentada;

2.10. A elaboração, nos casos em que as remoções forem inevitáveis, de um plano prévio de remoção e reassentamento dos atingidos, a ser discutido nas comissões/grupos de conciliação e mediação especializados em conflitos fundiários, no âmbito do Poder Judiciário, com a presença, contribuição e atuação de todos os órgãos que compõem essas comissões;

2.11. Que os locais para o reassentamento dos atingidos pelas remoções estejam previamente preparados para receber a todos, bem como sejam capazes de garantir o direito à moradia adequada dos que para ali serão levados, tudo isso 48 nos termos da Resolução 10/2018 do CNDH, bem como da legislação internacional em vigor;

2.12. Nos despejos inevitáveis advenham as decisões com modulação dos efeitos, levando-se em conta, impreterivelmente, parâmetros sociais e econômicos da medida e levando-se em conta a anciandade da posse, o grau de vulnerabilidade e o impacto social da medida (número de famílias desalojadas), além das condições oferecidas para o Poder Público para absorver a demanda por moradia, saúde e integridade das pessoas e para promover reassentamentos.

2.13. Seja determinado que o poder público, em todas as suas esferas, deixe de promover remoções administrativas sumárias não fundadas em ordens judiciais prévias e específicas.

3. Seja reiterada a determinação da estrita observância ao artigo 565 do CPC, impondo-se o dever de realização de

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

audiência de mediação com a indispensável intimação do Ministério Público e Defensoria Pública;

4. Que sejam observados os ditames do art. 1.228, § 4º, do Código Civil, nas ocupações coletivas com prazo superior a cinco anos.

C. Subsidiariamente, e em não sendo deferidos os pedidos anteriores, requer-se que, conforme decidido na medida cautelar:

1. que continue a ser exigido do Poder Público o cumprimento de condições prévias mínimas onde se assegure às pessoas e comunidades moradia adequada como requisito para eventuais desocupações e, nos casos em que eventualmente ocorram os despejos e deslocamentos forçados no período em que perdurar os efeitos da pandemia, ou até o prazo estipulado por V.Excia., que as ordens administrativas, extrajudicial e/ou judicial sejam válidas apenas e tão somente se forem precedidas das seguintes condicionantes que garantam moradia e subsistência às pessoas e famílias, sem prejuízo de outras que V. Excia. entenda estipular:

i) A observância cumulativa dos requisitos, diretrizes e condicionantes estabelecidos pelo Conselho Nacional dos Direitos Humanos, a através da Resolução nº 10, de 17 de Outubro de 2018, especialmente, mas sem prejuízo dos demais:

i.1) Adoção de plano de remoção e reassentamento com efetivas e comprovadas medidas que garantam a subsistência das famílias; 49

i.2) O acolhimento das pessoas e famílias deslocadas e/ou despejadas em locais com a construção de casas, onde haja o fornecimento de água, saneamento, eletricidade, escolas, alocação de terras e moradias; e

i.3) Que o reassentamento não imponha ao grupo transferido, nem ao grupo que anteriormente residia no local de destino, consequências sociais, econômicas e ambientais negativas.

D. De modo complementar, se conceda a medida cautelar ordenando-se aos governos Federal, Estaduais e municipais,

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

para que se abstenham de todo e qualquer ato que viole a saúde pública, o direito à moradia, o direito à educação, os direitos da infância e da adolescência, bem como o direito à cidade diante do cenário social e econômico atual, devendo:

i) promover o levantamento das famílias existentes, a fim de garantir-lhes moradia digna, resguardando principalmente a unidade familiar, buscando mitigar e resolver os problemas referentes às crianças e aos adolescentes presentes na ocupação;

ii) sejam criados Planos Emergenciais de Moradias Populares em caráter provisório, com estruturas sanitárias e de fácil acesso aos aparelhos urbanos (Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS) para garantir a subsistência das famílias, devendo garantir o amplo debate para com as famílias, bem como a participação social, nos moldes do Estatuto da Cidade, com envio ao STF para conhecimento e controle;

iii) sejam criadas, em no máximo 60 (sessenta) dias Políticas Públicas de moradias populares em caráter Permanente, com o devido debate com a sociedade, buscando resguardar a ampla participação social das tomadas de decisões com poder de veto popular, sob pena de nulidade dos atos administrativos;

E. Subsidiariamente, para os casos de área de risco que se reputar inadiável a intervenção do poder público, requer-se que se respeite os estritos limites da Lei Federal 12.340/2010, que em seu art. 3-B determina os procedimentos legais para a atuação do poder público em situações "suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos", adicionando-se as garantias medidas alternativas de moradia nos termos da lei e da Resolução n.17/2021 do Conselho Nacional dos Direitos Humanos.

A fixação de multa diária pelo descumprimento da decisão.

Após a apreciação liminar, sejam o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República intimados para se manifestarem, nos termos do disposto no art. 103, §§ 1º e 3º, da

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

CF.

Por fim, caso V. Excia. e esta Suprema Corte entendam pertinente, a adoção das providências do §1º do art. 6º da Lei 9.882/1999, fixando-se data e hora para a realização de audiência pública”.

3. Na decisão monocrática ora sujeita a referendo, deferi parcialmente o pedido de medida cautelar incidental para (i) determinar a adoção de um regime de transição para o reinício da execução de decisões suspensas na presente ação e (ii) autorizar a imediata retomada do regime legal de desocupações em ações de despejo reguladas pela Lei do Inquilinato. Submeto tal decisão, nesta ocasião, a referendo pelo Plenário.

4. É o relatório. **Passo a votar.**

02/11/2022

PLENÁRIO

**REFERENDO NA QUARTA TUTELA PROVISÓRIA INCIDENTAL NA
ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 828
DISTRITO FEDERAL**

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR):

VOTO:

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E CIVIL. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DIREITO À MORADIA E À SAÚDE DE PESSOAS VULNERÁVEIS NO CONTEXTO DA PANDEMIA DA COVID-19. REGIME DE TRANSIÇÃO.

1. Pedido de extensão da medida cautelar anteriormente deferida, a fim de que se mantenha a suspensão de desocupações coletivas e despejos enquanto perdurarem os efeitos da crise sanitária da COVID-19.

2. Alteração do cenário epidemiológico no Brasil e arrefecimento dos efeitos da pandemia, notadamente com (i) a redução do número de casos diários e de mortes pela doença, (ii) o aumento exponencial da cobertura vacinal no país e (iii) a flexibilização das medidas de distanciamento físico e de uso de máscaras faciais.

3. Na linha do que ficou registrado na última decisão, com a progressiva superação da crise sanitária, os limites da jurisdição deste relator se esgotariam.

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

Expirado o prazo da cautelar deferida, é necessário estabelecer, para o caso das ocupações coletivas, um regime de transição para a retomada da execução das decisões suspensas por esta ação.

4. *Regime de transição quanto às ocupações coletivas.* Determinação de criação imediata, nos Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais, de Comissão de Conflitos Fundiários, tendo como referência o modelo bem-sucedido adotado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.

5. A Comissão de Conflitos Fundiários terá a atribuição de realizar visitas técnicas, audiências de mediação e, principalmente, propor a estratégia de retomada da execução de decisões suspensas pela presente ação, de maneira gradual e escalonada. As comissões poderão se valer da consultoria e capacitação do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, e funcionarão, nos casos judicializados, *como órgão auxiliar do juiz da causa, que permanece com a competência decisória.*

6. No caso de medidas administrativas que possam resultar em remoções coletivas de pessoas vulneráveis, o Poder Público deverá (i) dar ciência prévia e ouvir os representantes das comunidades afetadas; (ii) conceder prazo razoável para a desocupação pela população envolvida; e (iii) garantir o encaminhamento das pessoas em situação de vulnerabilidade social para

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

abrigos públicos (ou local com condições dignas) ou adotar outra medida eficaz para resguardar o direito à moradia, vedando-se, em qualquer caso, a separação de membros de uma mesma família.

7. *Retomada do regime legal para desocupação de imóvel urbano em ações de despejo.* A determinação de desocupação de imóvel urbano em ações de despejo reguladas pela Lei do Inquilinato não enfrenta as mesmas complexidades do desfazimento de ocupações coletivas que não possuem base contratual. Por isso, não se mostra necessário aqui um regime de transição.

8. Tutela provisória incidental parcialmente deferida.

II. ANÁLISE DO PEDIDO CAUTELAR

II.1. ALTERAÇÃO DO CENÁRIO EPIDEMIOLÓGICO BRASILEIRO

4. Na ocasião em que concedi a terceira medida cautelar incidental, registrei que se deveria aguardar a estabilização da crise sanitária para a retomada da execução de ordens de despejo e, à medida que isso ocorresse, os limites da jurisdição deste relator se esgotariam. No mês em que concedida a terceira cautelar se verificava tendência de alta, diferentemente do momento atual.

5. De lá para cá, houve significativa melhora do cenário epidemiológico no Brasil, com o conseqüente arrefecimento dos efeitos da pandemia. Dessa forma, os motivos que fundamentaram a concessão da

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

medida cautelar devem ser revisitados, não se justificando a prorrogação da suspensão tal como pleiteada pelos requerentes. Embora possa caber ao Tribunal a proteção da vida e da saúde durante a pandemia, não cabe a ele traçar a política fundiária e habitacional do país.

6. De acordo com dados das secretarias estaduais de saúde publicados pelo consórcio de veículos de imprensa[1], a média móvel de mortes causadas pela COVID-19 encontra-se em patamar negativo (-3%), e a média móvel de casos conhecidos da doença também está em baixa, o que indica tendência de estabilidade. Em números de 25 de outubro de 2022, por exemplo, foram registradas 84 mortes nas últimas 24 horas, sendo a média móvel de mortes igual a 60.

7. Segundo a mesma fonte, a cobertura vacinal do país é uma das maiores do mundo. Mais de 80% dos adultos do país tomaram a 1ª dose da vacina contra a COVID-19; 79% receberam a 2ª dose ou a dose única; e 48% já reforçaram seu esquema vacinal. Em relação à vacinação infantil, mais de 90% das crianças entre 5 e 11 anos tomaram a 1ª dose da vacina e 85%, a segunda dose.

8. As medidas de distanciamento físico e de uso máscaras faciais também foram flexibilizadas. Desde 17 de agosto de 2022, a ANVISA considera apenas recomendável o uso de máscaras para pessoas com sintomas gripais e para o público mais vulnerável, como imunocomprometidos, gestantes e idosos. Não subsiste a obrigatoriedade do uso de máscaras para o público em geral.

9. Por outro lado, ainda que no cenário atual a manutenção integral da medida cautelar não se justifique, volto a registrar que a retomada das reintegrações de posse deve se dar de forma responsável, cautelosa e com respeito aos direitos fundamentais em jogo. Por isso, em atenção a todos os interesses em disputa, é preciso estabelecer um regime de transição para a progressiva retomada das reintegrações de posse.

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF**II.2. ESTABELECIMENTO DE UM REGIME DE TRANSIÇÃO PARA A PROGRESSIVA
RETOMADA DAS REINTEGRAÇÕES DE POSSE**

10. Na ocasião da concessão da terceira cautelar, também foi realizado um apelo ao legislador, a fim de que deliberasse sobre meios que pudessem minimizar os impactos habitacionais e humanitários eventualmente decorrentes de reintegrações de posse após esgotado o prazo de prorrogação. Nesse intervalo, embora tenha sido apresentado à Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 1.501/2022, a proposição aguarda a designação de relator na Comissão de Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da referida Casa desde 21.06.2022.

11. Sob o ponto de vista socioeconômico, ainda que o cenário atual seja de arrefecimento dos efeitos da pandemia da COVID-19, é grave o quadro de insegurança habitacional. De acordo com pesquisa realizada pela Prefeitura do Rio de Janeiro em 2021, 31% das pessoas estão na rua há menos de um ano, sendo 64% por perda de trabalho, moradia ou renda. Destes, 42,8% afirmaram que, se tivessem um emprego, sairiam das ruas[2]. Além disso, segundo levantamento do Observatório Brasileiro de Políticas Públicas com a População em Situação de Rua (POLOS-UFMG), divulgado na mídia em 13.10.2022, pelo menos 38.605 novas pessoas começaram a morar nas ruas em todo o Brasil desde o início da pandemia da COVID-19. Os números revelam que, em 2019, eram 174.766 pessoas em situação de rua no país, enquanto, em setembro de 2022, o número saltou para 213.371[3]. Ainda que a concessão integral da medida cautelar não mais se justifique por conta da crise sanitária, é preciso considerar que a retomada das desocupações atinge parcela particularmente vulnerável da população, atraindo especial cautela.

12. Dados divulgados em 14.09.2022, pela Rede Brasileira de

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar (PENSSAN), registram o avanço da fome. São 15,5% de domicílios com indivíduos passando fome, o que corresponde a 33,1 milhões de pessoas. Segundo a pesquisa, em relação ao levantamento anterior, de 2020, houve um crescimento de 73,2% ou 14 milhões de pessoas. Os números mostram que três em cada dez famílias brasileiras afirmaram não terem certeza quanto ao acesso a alimentos num futuro próximo. Em números absolutos são 125,2 milhões de pessoas nessa situação. A pesquisa conclui que a “continuidade do desmonte de políticas públicas, a piora na crise econômica, o aumento das desigualdades sociais e o segundo ano da pandemia da Covid-19 mantiveram mais da metade da população brasileira em insegurança alimentar, nos mais variados níveis de gravidade”[4].

13. Além disso, a renda média *per capita* do brasileiro teve queda recorde em 2021, atingindo o menor valor em dez anos. Entre os 5% de menor renda, a queda alcançou o patamar de 33,9%, e entre os de 5% a 10% mais pobres, a perda foi de 31,8%[5]. A parcela de pessoas em condição de pobreza no país avançou de 7,6%, em 2020, para 10,8%, em 2021. Os números correspondem a 7,2 milhões de novos pobres em relação a 2020 e 3,6 milhões de novos pobres em relação ao período pré-pandemia. Por essa classificação, pobres são aqueles que vivem com menos de R\$ 210 *per capita* por mês. A apuração, igualmente, demonstra crescimento daqueles que estão em situação de extrema pobreza, que são os que vivem com renda *per capita* mensal de até R\$ 105. Esta fatia subiu de 4,2%, em 2020, para 5,9%, em 2021, em relação ao total da população brasileira[6]. Ademais, segundo pesquisa realizada pelo IPEA, “os rendimentos habituais reais médios apresentaram uma queda de 5,1% no segundo trimestre de 2022 em comparação com o mesmo trimestre de 2021, sendo o quinto trimestre consecutivo de queda interanual na renda”[7].

14. As 188.621 famílias que estão na iminência das desocupações se encontram justamente na parcela mais pobre da

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

população. Além disso, também é preciso levar em consideração que o perfil das ocupações mudou durante a pandemia. Com a perda da capacidade de custear moradia, tem-se notícia de famílias inteiras nessa situação, com mulheres, crianças e idosos. Os números indicam haver mais de 153.715 crianças e 151.018 idosos(as) ameaçados(as) pelas desocupações neste momento[8].

15. Ante o quadro, cabe ao Supremo Tribunal Federal, à luz da Constituição, fixar diretrizes para o Poder Público e os demais órgãos do Poder Judiciário com relação à retomada das medidas administrativas e judiciais que se encontram suspensas com fundamento na presente ação. A execução simultânea de milhares de ordens de desocupação, que envolvem milhares de famílias vulneráveis, geraria o risco de convulsão social. Por isso, é necessário retornar à normalidade de forma gradual e escalonada, razão pela qual se faz indispensável o estabelecimento de um regime de transição.

16. A transição para a retomada da execução das decisões que ficaram suspensas em razão da medida cautelar concedida nesta arguição envolverá *duas providências essenciais*: (a) instalação imediata de comissões de conflitos fundiários pelos Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais, que deverão realizar inspeções judiciais no local do litígio e audiências de mediação previamente à execução das desocupações coletivas, inclusive em relação àquelas cujos mandados já tenham sido expedidos; e (b) observância do devido processo legal para a retomada de medidas administrativas que possam resultar em remoções coletivas de pessoas vulneráveis, com concessão de prazo mínimo razoável para a desocupação pela população envolvida, e o encaminhamento das pessoas em situação de vulnerabilidade social para abrigos públicos ou adoção de outra medida eficaz para resguardar o direito à moradia, vedando-se, em qualquer caso, a separação de membros de uma mesma família.

17. Recomenda-se, tanto quanto possível, a orientação da

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

atuação judicial e administrativa pela Resolução nº 90/2021 do Conselho Nacional de Justiça, que “recomenda aos órgãos do Poder Judiciário a adoção de cautelas quando da solução de conflitos que versem sobre a desocupação coletiva de imóveis urbanos e rurais durante o período da pandemia do Coronavírus (Covid-19)”[9].

18. Em seguida, passo a detalhar cada medida do regime de transição.

II.2.1. Determinação de instalação de comissões de conflitos fundiários pelos Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais

19. As Comissões de Conflitos Fundiários deverão ser instaladas pelos Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais, imediatamente, com o objetivo de mediar conflitos fundiários de natureza coletiva, rurais ou urbanos, de modo a evitar o uso da força pública no cumprimento de mandados de reintegração de posse ou de despejo e (r)estabelecer o diálogo entre as partes. As comissões poderão atuar em qualquer fase do litígio, inclusive antes da instauração do processo judicial ou após o seu trânsito em julgado, para minimizar os efeitos traumáticos das desocupações, notadamente no que diz respeito às pessoas de vulnerabilidade social reconhecida.

20. A critério de cada Tribunal, poderá caber às Comissões, por exemplo: (i) realizar visitas técnicas nas áreas de conflito, com elaboração do respectivo relatório, a ser remetido ao juiz da causa; (ii) atuar na interlocução com o juízo no qual tramita a ação judicial; (iii) interagir com as Comissões de Conflitos Fundiários instituídas no âmbito de outros poderes e órgãos, como o Governo do Estado, a Assembleia Legislativa, o Ministério Público, a Defensoria Pública etc.; (iv) participar de audiências de mediação e conciliação agendadas no âmbito de processo judicial em trâmite no primeiro ou segundo grau de jurisdição;

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

(v) agendar e conduzir reuniões e audiências entre as partes e interessados, elaborando a respectiva ata; (vi) promover reuniões para o desenvolvimento dos trabalhos e deliberações; (vii) monitorar os resultados alcançados com a sua intervenção; e (viii) executar outras ações que tenham por finalidade a busca consensual de soluções para os conflitos fundiários coletivos ou, na sua impossibilidade, que auxiliem na garantia dos direitos fundamentais das partes envolvidas em caso de reintegração de posse. Nos casos judicializados, as comissões funcionarão como órgão auxiliar do juiz da causa, que permanece – como não poderia deixar de ser – com a competência decisória, podendo, inclusive, se assim desejar, acompanhar a realização das diligências.

21. Quanto ao tema, este Relator tomou conhecimento de um modelo bem-sucedido em funcionamento no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná – TJPR[10]. Criada em 23 de outubro de 2019, a Comissão de Conflitos Fundiários (CFF) do TJPR (comissao.fundiarios@tjpr.jus.br) tem buscado soluções consensuais para os conflitos fundiários urbanos e rurais, seja na fase pré-processual, seja após a propositura da ação judicial. O objetivo principal do órgão, composto por três juízes, três desembargadores e uma servidora do Tribunal, é promover o diálogo entre os interessados e realizar visitas técnicas nas áreas em litígio, com a elaboração de relatório circunstanciado sobre as condições da ocupação e da comunidade, que servirá de subsídio para uma eventual composição entre as partes ou para a decisão a ser proferida pelo juiz da causa[11].

22. O fluxo das atividades da Comissão de Conflitos Fundiários do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, que poderá ser utilizado como parâmetro para os demais tribunais, envolve: (i) seu acionamento pelas partes, juízes ou qualquer interessado, como o Ministério Público ou a Defensoria Pública, mediante a remessa eletrônica dos autos à Comissão; (ii) agendamento e realização de visita técnica pela Comissão, com comunicação ao juízo de origem, partes, advogados,

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

Defensoria, MP, Município e outros órgãos eventualmente interessados, que dela queiram participar; (iii) elaboração do relatório da visita técnica pela Comissão, com especificação do imóvel e principais constatações da visita, indicando o número de moradores, existência de acesso ou não a serviços públicos (água potável, energia elétrica, saneamento básico, escolas e postos de saúde), forma de construção das moradias e sua distribuição pelo imóvel, com registros fotográficos e outras informações importantes; e (iv) elaboração de recomendações, tais como: (a) congelamento da ocupação, de modo a não permitir que outras pessoas ou famílias adentrem no imóvel e que, paralelamente, não haja venda, cessão ou locação de lotes e casas; (b) colocação de placas informando que o imóvel está em litígio, sendo vedada a entrada de novas pessoas; (c) cadastramento das famílias nos programas sociais e habitacionais do Município competente; (d) verificação se se trata de núcleo urbano informal, passível de regularização fundiária; e (e) em caso de desocupação, que o mandado seja cumprido observando a Nota Técnica nº 01/2022 da Comissão de Conflitos Fundiários.

23. De acordo com a legislação processual, nos litígios coletivos pela posse de imóveis em que a ocupação tiver se iniciado há mais de um ano, o juiz deverá designar audiência de mediação (art. 565, CPC[12]). Dado o volume de trabalho de magistrados de primeira instância, a mediação deverá ser realizada pelas comissões de conflitos fundiários, constituindo etapa essencial e anterior às desocupações coletivas, inclusive em relação àquelas cujos mandados aguardavam cumprimento (ou se encontravam suspensos em razão da cautelar deferida nesses autos). De acordo com as informações oferecidas ao gabinete por representantes do TJPR, seria possível estruturar tais comissões de maneira relativamente célere e a baixo custo. Além disso, o Conselho Nacional de Justiça, a quem compete o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, poderá prestar consultoria para a instalação das comissões e capacitação para membros e servidores que vierem a integrá-las.

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

24. As comissões também poderão auxiliar o Tribunal de Justiça e o Tribunal Regional Federal a definir critérios para que as execuções de ordens de reintegração de posse não ocorram todas ao mesmo tempo, de forma a permitir que os órgãos do Poder Público se estruturam para oferecer soluções alternativas que evitem o aumento do número de desabrigados (*e.g.* planos de reassentamento, oferecimento de aluguel social etc.). Como critérios de priorização, poderão ser considerados, entre outros: (i) a antiguidade da ocupação; (ii) a quantidade de pessoas a serem removidas; (iii) se as terras são públicas ou privadas; (iv) o grau de consolidação da ocupação (se conta, por exemplo, com equipamentos públicos ou não, como escolas, postos de saúde, rede elétrica e de água e esgoto).

II.2.2. Realização de audiências de mediação e inspeções judiciais pelas comissões de conflitos fundiários

25. A retomada das desocupações deverá respeitar, em todo e qualquer caso, garantias legais de natureza processual ou procedimental, que contribuirão para a preservação da dignidade das famílias desapossadas. Nessa linha, deverão ser observadas: (a) a garantia do contraditório e da ampla defesa, nos termos do art. 554, §§1º a 3º, do Código de Processo Civil; e (b) a realização de inspeções judiciais e de audiências de mediação, estas com a participação do Ministério Público, da Defensoria Pública e, quando for o caso, dos órgãos federais, estaduais, distritais e municipais responsáveis pela política agrária e urbana, nos termos do art. 565 do Código de Processo Civil e do art. 2º, § 4º, da Lei nº 14.216/2021.

26. A audiência de mediação e a visita ao local permitem aos atores processuais terem a exata noção da dimensão do problema enfrentado. Relatórios e registros fotográficos que porventura sejam

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

juntados aos autos não substituem a impressão colhida com a visita à área, notadamente para que o juiz tenha a compreensão do alcance e do grau de planejamento necessário para implementar medidas de caráter estruturantes (voltadas à regularização fundiária, por exemplo) ou de remoção de coisas e pessoas. Os juízes devem ponderar os impactos sociais da execução das reintegrações de posse e atuar, nos limites da sua jurisdição, a fim de evitar ao máximo a violação de direitos fundamentais.

27. Por fim, destaco a Resolução nº 90/2021 do Conselho Nacional de Justiça, que “recomenda aos órgãos do Poder Judiciário a adoção de cautelas quando da solução de conflitos que versem sobre a desocupação coletiva de imóveis urbanos e rurais durante o período da pandemia do Coronavírus (Covid-19)”. Ainda que eventualmente não seja viável observar todos os parâmetros contidos na resolução, ela deve servir de orientação para os órgãos do Poder Judiciário.

II.2.3. Observância do devido processo legal para a retomada de medidas administrativas que possam resultar em desocupações coletivas de pessoas vulneráveis.

28. As medidas administrativas que possam resultar em remoções coletivas de pessoas vulneráveis só poderão ser retomadas após a observância do devido processo legal. O Poder Público deve (a) dar ciência prévia e ouvir os representantes das comunidades afetadas; (b) conceder prazo mínimo razoável para a desocupação pela população envolvida; (c) garantir o encaminhamento das pessoas em situação de vulnerabilidade social para abrigos públicos ou outro local com condições dignas ou, ainda, adotar outra medida eficaz para resguardar o direito à moradia, vedando-se, em qualquer caso, a separação de membros de uma mesma família. Além disso, tanto quanto possível, deverão orientar-se pela Resolução nº 90/2021 do Conselho Nacional de Justiça.

II.3. RETOMADA DO REGIME LEGAL PARA DESOCUPAÇÃO DE IMÓVEL URBANO

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

EM AÇÕES DE DESPEJO (LEI Nº 8.245/1991, ART. 59, § 1º, I, II, V, VII, VIII E IX)

29. O art. 4º da Lei nº 14.216/2021, cuja eficácia foi estendida por medidas cautelares concedidas nesta ação, vedava o deferimento de liminar para desocupação de imóvel urbano em ações de despejo (i) quando caracterizadas hipóteses específicas do art. 59 da Lei nº 8.245/1991, (ii) quando a alteração da situação econômica do locatário pela pandemia impedisse o pagamento do aluguel sem prejuízo da subsistência familiar e (iii) desde que o valor mensal do aluguel não fosse superior a R\$ 600,00 (seiscentos reais), em caso de locação residencial, ou a R\$ 1.200,00 (mil e duzentos reais), em caso de locação não residencial. Confira-se o teor do dispositivo legal:

“Art. 4º Em virtude da Espin decorrente da infecção humana pelo coronavírus SARS-CoV-2, não se concederá liminar para desocupação de imóvel urbano nas ações de despejo a que se referem os incisos I, III, V, VII, VIII e IX do § 1º do art. 59 da Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, até 31 de dezembro de 2021, desde que o locatário demonstre a ocorrência de alteração da situação econômico-financeira decorrente de medida de enfrentamento da pandemia que resulte em incapacidade de pagamento do aluguel e dos demais encargos sem prejuízo da subsistência familiar.

Parágrafo único. O disposto no *caput* deste artigo somente se aplica aos contratos cujo valor mensal do aluguel não seja superior a:

I – R\$ 600,00 (seiscentos reais), em caso de locação de imóvel residencial;

II - R\$ 1.200,00 (mil e duzentos reais), em caso de locação de imóvel não residencial”.

30. Tal proibição fundava-se na gravidade de medidas liminares de despejo, sem prévio contraditório, contra pessoas vulneráveis em meio a uma pandemia. Todavia, com a alteração do quadro epidemiológico e o arrefecimento dos efeitos da doença, não há

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

mais razão para manter a vedação. A determinação de desocupação de imóvel urbano em ações de despejo reguladas pela Lei do Inquilinato não enfrenta as mesmas complexidades do desfazimento de ocupações coletivas que não possuem base contratual. Por isso, não se mostra necessário aqui um regime de transição.

III. CONCLUSÃO

31. Ante o exposto, voto por referendar a tutela provisória incidental parcialmente deferida, para determinar a adoção de um regime de transição para a retomada da execução de decisões suspensas na presente ação, nos seguintes termos:

(a) Os Tribunais de Justiça e os Tribunais Regionais Federais deverão instalar, imediatamente, comissões de conflitos fundiários que possam servir de apoio operacional aos juízes e, principalmente nesse primeiro momento, elaborar a estratégia de retomada da execução de decisões suspensas pela presente ação, de maneira gradual e escalonada;

(b) Devem ser realizadas inspeções judiciais e audiências de mediação pelas comissões de conflitos fundiários, como etapa *prévia* e *necessária* às ordens de desocupação coletiva, inclusive em relação àquelas cujos mandados já tenham sido expedidos. As audiências devem contar com a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública nos locais em que esta estiver estruturada, bem como, quando for o caso, dos órgãos responsáveis pela política agrária e urbana da União, Estados, Distrito Federal e Municípios onde se situe a área do litígio, nos termos do art. 565 do Código de Processo Civil e do art. 2º, § 4º, da Lei nº 14.216/2021.

(c) As medidas administrativas que possam resultar em remoções coletivas de pessoas vulneráveis devem (i) ser realizadas mediante a ciência prévia e oitiva dos representantes das comunidades afetadas; (ii)

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

ser antecedidas de prazo mínimo razoável para a desocupação pela população envolvida; (iii) garantir o encaminhamento das pessoas em situação de vulnerabilidade social para abrigos públicos (ou local com condições dignas) ou adotar outra medida eficaz para resguardar o direito à moradia, vedando-se, em qualquer caso, a separação de membros de uma mesma família.

32. Voto, ainda, por referendar a medida concedida, a fim de possa haver a imediata retomada do regime legal para desocupação de imóvel urbano em ações de despejo (Lei nº 8.245/1991, art. 59, § 1º, I, II, V, VII, VIII e IX).

33. É como voto.

[1] Disponível em: <https://especiais.g1.globo.com/bemestar/vacina/2021/mapa-brasil-vacina-covid/>. Acesso em 25.10.2022.

[2] Disponível em: <https://www.fiocruzbrasil.fiocruz.br/populacao-em-situacao-de-rua-aumentou-durante-a-pandemia/>. Acesso em 27.10.2022.

[3] Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2022/10/13/ao-menos-38-mil-novas-pessoas-comecaram-a-viver-nas-ruas-desde-o-inicio-da-pandemia-no-brasil.ghtml>. Acesso em 27.10.2022.

[4] Disponível em: <https://veja.abril.com.br/economia/estudo-aponta-crescimento-de-70-de-pessoas-com-fome-no-pais/>. Acesso em 27.10.2022.

[5] Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/34052-em-2021-rendimento-domiciliar-per-capita-cai-ao-menor-nivel-desde-2012>. Acesso em 27.10.2022.

[6] Disponível em: https://www.cps.fgv.br/cps/bd/docs/MontanhaRussaDaPobreza_Neri_He

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

cksher_FGV_Social.pdf/. Acesso em 27.10.2022.

[7] Disponível em:

[https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/index.php/2022/09/retrato-dos-rendimentos-do-trabalho-resultados-da-pnad-continua-do-segundo-trimestre-de-2022/#:~:text=A%20renda%20m%C3%A9dia%20habitual%20real,em%20mar%C3%A7o%20\(R%242601\)](https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/index.php/2022/09/retrato-dos-rendimentos-do-trabalho-resultados-da-pnad-continua-do-segundo-trimestre-de-2022/#:~:text=A%20renda%20m%C3%A9dia%20habitual%20real,em%20mar%C3%A7o%20(R%242601)). Acesso em 27.10.2022.

[8] Disponível em: <https://www.campanhadespejozero.org/>. Acesso em 27.10.2022.

[9] Disponível em:

<https://atos.cnj.jus.br/files/original1256102021030560422a6ac453a.pdf>. Acesso em 28.10.2022.

[10] O modelo foi reconhecido pelo próprio CNJ, em inspeção ordinária no TJPR. Disponível em: https://www.tjpr.jus.br/destaques/-/asset_publisher/1lKI/content/cnj-finaliza-inspecao-ordinaria-da-corte-paranaense/18319. Acesso em 25.10.2022.

[11] Disponível em:

https://www.tjpr.jus.br/destaques/-/asset_publisher/1lKI/content/dialogo-da-comissao-de-conflitos-fundiarios-com-a-magistratura-leva-magistrados-para-atividade-de-reconhecimento-em-ocupacao/18319. Acesso em 25.10.2022.

[12] Art. 565. No litígio coletivo pela posse de imóvel, quando o esbulho ou a turbacão afirmado na petição inicial houver ocorrido há mais de ano e dia, o juiz, antes de apreciar o pedido de concessão da medida liminar, deverá designar audiência de mediação, a realizar-se em até 30 (trinta) dias, que observará o disposto nos §§ 2º e 4º; § 1º Concedida a liminar, se essa não for executada no prazo de 1 (um) ano, a contar da data de distribuição, caberá ao juiz designar audiência de mediação, nos termos dos §§ 2º a 4º deste artigo; § 2º O Ministério Público será intimado para comparecer à audiência, e a Defensoria Pública será intimada sempre que houver parte beneficiária de gratuidade da justiça; § 3º O juiz poderá comparecer à área objeto do litígio quando sua presença se fizer necessária à efetivação da tutela jurisdicional; § 4º Os órgãos responsáveis

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

pela política agrária e pela política urbana da União, de Estado ou do Distrito Federal e de Município onde se situe a área objeto do litígio poderão ser intimados para a audiência, a fim de se manifestarem sobre seu interesse no processo e sobre a existência de possibilidade de solução para o conflito possessório; § 5º Aplica-se o disposto neste artigo ao litígio sobre propriedade de imóvel.

02/11/2022

PLENÁRIO

**REFERENDO NA QUARTA TUTELA PROVISÓRIA INCIDENTAL NA
ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 828
DISTRITO FEDERAL**

RELATOR	: MIN. ROBERTO BARROSO
REQTE.(S)	: PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE (P-SOL)
ADV.(A/S)	: ANDRE BRANDAO HENRIQUES MAIMONI E OUTRO(A/S)
REQTE.(S)	: PARTIDO DOS TRABALHADORES
ADV.(A/S)	: EUGENIO JOSE GUILHERME DE ARAGAO
ADV.(A/S)	: NATALIA BASTOS BONAVIDES
REQTE.(S)	: MOVIMENTO DOS TRABALHADORES SEM TETO e MTST
ADV.(A/S)	: DANIEL ANTONIO DE MORAES SARMENTO
REQTE.(S)	: TERRA DE DIREITOS
REQTE.(S)	: CENTRO GASPAR GARCIA DE DIREITOS HUMANOS
ADV.(A/S)	: DAISY CAROLINA TAVARES RIBEIRO
ADV.(A/S)	: JULIA AVILA FRANZONI
ADV.(A/S)	: DIEGO VEDOVATTO
ADV.(A/S)	: ANDRE FEITOSA ALCANTARA
ADV.(A/S)	: LUCIANA CRISTINA FURQUIM PIVATO
REQTE.(S)	: CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS HUMANOS DA PARAÍBA
ADV.(A/S)	: OLIMPIO DE MORAES ROCHA
ADV.(A/S)	: HERRY CHARRIERY DA COSTA SANTOS
REQTE.(S)	: ASSOCIACAO BRASILEIRA DE JURISTAS PELA DEMOCRACIA
REQTE.(S)	: ASSOCIAÇÃO DAS ADVOGADAS E ADVOGADOS PÚBLICOS PARA DEMOCRACIA - APD
REQTE.(S)	: COLETIVO POR UM MINISTERIO PUBLICO TRANSFORMADOR
ADV.(A/S)	: RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO
ADV.(A/S)	: PAULO FRANCISCO SOARES FREIRE
REQTE.(S)	: NÚCLEO DE ASSESSORIA JURÍDICA UNIVERSITÁRIA POPULAR LUIZA MAHIN

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

ADV.(A/S)	:MARIANA TROTTA DALLALANA QUINTANS
REQTE.(S)	:ACESSO-CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS
REQTE.(S)	:MOVIMENTO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS - MNDH
REQTE.(S)	:NÚCLEO DE AMIGOS DA TERRA-BRASIL
REQTE.(S)	:CDES - CENTRO DE DIREITOS ECONÔMICOS E SOCIAIS
REQTE.(S)	:LUIZA CARDOSO BEHRENDIS
ADV.(A/S)	:JACQUES TAVORA ALFONSIN
ADV.(A/S)	:CLAUDIA REGINA MENDES DE AVILA
ADV.(A/S)	:CRISTIANO MULLER
REQDO.(A/S)	:UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	:ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
REQDO.(A/S)	:DISTRITO FEDERAL
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
REQDO.(A/S)	:ESTADO DO ACRE
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO ACRE
REQDO.(A/S)	:ESTADO DE ALAGOAS
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS
REQDO.(A/S)	:ESTADO DO AMAZONAS
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAZONAS
REQDO.(A/S)	:ESTADO DO AMAPÁ
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAPÁ
REQDO.(A/S)	:ESTADO DA BAHIA
ADV.(A/S)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA BAHIA
REQDO.(A/S)	:ESTADO DO CEARÁ
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO CEARÁ
REQDO.(A/S)	:ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
REQDO.(A/S)	:ESTADO DE GOIÁS
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE GOIÁS
REQDO.(A/S)	:ESTADO DO MARANHÃO
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO MARANHÃO
REQDO.(A/S)	:ESTADO DE MINAS GERAIS

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

PROC.(A/S)(ES)	:ADVOGADO-GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS
REQDO.(A/S)	:ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
REQDO.(A/S)	:ESTADO DO PARÁ
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARÁ
REQDO.(A/S)	:ESTADO DA PARAIBA
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA PARAÍBA
REQDO.(A/S)	:ESTADO DE PERNAMBUCO
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO
REQDO.(A/S)	:ESTADO DO PIAUÍ
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PIAUÍ
REQDO.(A/S)	:ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
REQDO.(A/S)	:ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
REQDO.(A/S)	:ESTADO DE RONDÔNIA
ADV.(A/S)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA
REQDO.(A/S)	:GOVERNADOR DO ESTADO DE RORAIMA
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RORAIMA
REQDO.(A/S)	:ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
REQDO.(A/S)	:ESTADO DE SANTA CATARINA
ADV.(A/S)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA
REQDO.(A/S)	:ESTADO DE SERGIPE
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SERGIPE
REQDO.(A/S)	:ESTADO DE SÃO PAULO
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
REQDO.(A/S)	:ESTADO DO TOCANTINS
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO TOCANTINS
REQDO.(A/S)	:ESTADO DE MATO GROSSO

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO
REQDO.(A/S)	:ESTADO DO PARANÁ
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARANÁ
AM. CURIAE.	:ASSOCIAÇÃO AMIGOS DA LUTA DOS SEM TETO
AM. CURIAE.	:INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO URBANÍSTICO - IBDU
ADV.(A/S)	:ROSANE DE ALMEIDA TIERNO
ADV.(A/S)	:LETICIA MARQUES OSORIO
AM. CURIAE.	:GRUPO DE ATUAÇÃO ESTRATÉGICA DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS ESTADUAIS E DISTRITAL NOS TRIBUNAIS SUPERIORES - GAETS
PROC.(A/S)(ES)	:DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
AM. CURIAE.	:PETRÓLEO BRASILEIRO S/A - PETROBRÁS
ADV.(A/S)	:LEANDRO FONSECA VIANNA
ADV.(A/S)	:TALES DAVID MACEDO
AM. CURIAE.	:ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - SEÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
ADV.(A/S)	:LUCIANO BANDEIRA ARANTES
ADV.(A/S)	:ANA CLAUDIA DIOGO TAVARES
AM. CURIAE.	:MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ADV.(A/S)	:MARINA MAGRO BERINGHS MARTINEZ
AM. CURIAE.	:DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	:DEFENSOR PÚBLICO-GERAL FEDERAL
AM. CURIAE.	:SOCIEDADE RURAL BRASILEIRA - SRB
ADV.(A/S)	:ELIAS MARQUES DE MEDEIROS NETO
ADV.(A/S)	:ELZEANE DA ROCHA
AM. CURIAE.	:CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS - CNDH
ADV.(A/S)	:CARLOS NICODEMOS OLIVEIRA SILVA
ADV.(A/S)	:DANIEL LOPES CERQUEIRA
ADV.(A/S)	:EVERALDO BEZERRA PATRIOTA
ADV.(A/S)	:JULIANA GOMES MIRANDA
ADV.(A/S)	:MARCELO ANDRADE DE AZAMBUJA

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE SAÚDE COLETIVA - ABRASCO
ADV.(A/S)	: ALBERTO BRANDAO HENRIQUES MAIMONI
AM. CURIAE.	: CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL - CNA
ADV.(A/S)	: RUDY MAIA FERRAZ
ADV.(A/S)	: RODRIGO DE OLIVEIRA KAUFMANN
ADV.(A/S)	: TACIANA MACHADO DE BASTOS
AM. CURIAE.	: INSTITUTO ALANA
ADV.(A/S)	: PEDRO AFFONSO DUARTE HARTUNG
ADV.(A/S)	: ANA CLAUDIA CIFALI
ADV.(A/S)	: MARIANA ALBUQUERQUE ZAN
ADV.(A/S)	: PEDRO MENDES DA SILVA
AM. CURIAE.	: EDUCAFRO - EDUCAÇÃO E CIDADANIA DE AFRODESCENDENTES E CARENTES
ADV.(A/S)	: VITOR HUGO GONCALVES MIRANDA
ADV.(A/S)	: EVELYN BARBOSA DA SILVA

VOTO-VOGAL

O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA:

1. Acolhendo o bem lançado relatório de Sua Excelência, o Ministro ROBERTO BARROSO, verifico tratar-se do quarto pedido de medida cautelar incidental formulado pelo Partido Socialismo e Liberdade – PSOL, autor da presente arguição, em conjunto com várias outras entidades (o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto – MTST, o Partido dos Trabalhadores – PT, a Rede Nacional de Advogadas e Advogados Populares – RENAP, o Centro Popular de Direitos Humanos, o Núcleo de Assessoria Jurídica Popular Luiza Mahim NAJUP/FND/UFRJ, o Centro de Direitos Econômicos e Sociais – CDES, o Conselho Estadual dos Direitos Humanos da Paraíba (CEDH/PB), a Terra de Direito, o Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos, o Transforma Ministério Público, a Associação Brasileira de Juristas pela Democracia e a Associação das Advogadas e Advogados Públicos para a Democracia), pretendendo, a

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

extensão do prazo da medida cautelar anteriormente deferida, sob alegação de que a referida prorrogação seria medida necessária para evitar violação aos preceitos fundamentais indicados na exordial.

2. Em apreciação monocrática dessa quarta tutela provisória incidental, o eminente Ministro Relator deferiu o pedido, em parte, nos seguintes termos:

“31. Ante o exposto, defiro parcialmente o pedido de medida cautelar incidental para **determinar a adoção de um regime de transição para a retomada da execução de decisões suspensas na presente ação, nos seguintes termos:**

(a) Determino que os Tribunais de Justiça e os Tribunais Regionais Federais instalem, imediatamente, comissões de conflitos fundiários que possam servir de apoio operacional aos juízes e, principalmente nesse primeiro momento, elaborar a estratégia de retomada da execução de decisões suspensas pela presente ação, de maneira gradual e escalonada;

(b) Determino a realização de inspeções judiciais e de audiências de mediação pelas comissões de conflitos fundiários, como etapa prévia e necessária às ordens de desocupação coletiva, inclusive em relação àquelas cujos mandados já tenham sido expedidos. As audiências devem contar com a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública nos locais em que esta estiver estruturada, bem como, quando for o caso, dos órgãos responsáveis pela política agrária e urbana da União, Estados, Distrito Federal e Municípios onde se situe a área do litígio, nos termos do art. 565 do Código de Processo Civil e do art. 2º, § 4º, da Lei nº 14.216/2021.

(c) Determino que as medidas administrativas que possam resultar em remoções coletivas de pessoas vulneráveis (i) sejam realizadas mediante a ciência prévia e oitiva dos representantes das comunidades afetadas; (ii) sejam antecedidas de prazo mínimo razoável para a desocupação pela população envolvida; (iii) garantam o encaminhamento das pessoas em situação de vulnerabilidade social para

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

abrigos públicos (ou local com condições dignas) **ou adotem outra medida eficaz para resguardar o direito à moradia**, vedando-se, em qualquer caso, a separação de membros de uma mesma família.

32. Autorizo, por fim, a **imediata retomada do regime legal para desocupação de imóvel urbano em ações de despejo** (Lei nº 8.245/1991, art. 59, § 1º, I, II, V, VII, VIII e IX).” (realcei)

3. Na decisão sob referendo, o e. Relator aponta que, entre o momento em que prolatada a terceira tutela provisória incidental e a realidade atual, *“houve significativa melhora do cenário epidemiológico no Brasil, com o consequente arrefecimento dos efeitos da pandemia”*. Ante tal cenário, conclui que *“os motivos que fundamentaram a concessão da medida cautelar devem ser revisitados, não se justificando a prorrogação da suspensão tal como pleiteada pelos requerentes”*.

4. Nada obstante, em linha com advertência já apresentada em manifestações anteriores, entende ser *“preciso estabelecer um regime de transição para a progressiva retomada das reintegrações de posse”*.

5. Quanto ao ponto, o e. Relator rememorou que, por ocasião da apreciação da terceira tutela provisória incidental *“foi realizado um apelo ao legislador, a fim de que deliberasse sobre meios que pudessem minimizar os impactos habitacionais e humanitários eventualmente decorrentes de reintegrações de posse após esgotado o prazo de prorrogação”*. Contudo, registra que, *“[n]esse intervalo, embora tenha sido apresentado à Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 1.501/2022, a proposição aguarda a designação de relator na Comissão de Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da referida Casa desde 21.06.2022”*.

6. Sua Excelência conclui, nessa conjuntura, após apresentação de dados que evidenciariam, sob o ponto de vista socioeconômico, quadro de insegurança habitacional, que *“cabe ao Supremo Tribunal Federal, à luz da Constituição, fixar diretrizes para o Poder Público e os demais órgãos do Poder*

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

Judiciário com relação à retomada das medidas administrativas e judiciais que se encontram suspensas com fundamento na presente ação”.

7. Com esboço em tal compreensão, propõe-se a adoção de regime de transição que pode ser sumariamente sintetizado em três determinações centrais: *i) instalação, pelos Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais, de comissões de conflitos fundiários; ii) determinação de que sejam realizadas inspeções judiciais e audiências de mediação pelas comissões de conflitos fundiários, como etapa prévia e necessária às ordens de desocupação coletiva; iii) estabelecimento de diretrizes que devem nortear a adoção de medidas administrativas que possam resultar em remoções coletivas de pessoas vulneráveis*, nos termos especificados pela parte dispositiva acima reproduzida.

8. Pois bem. Brevemente contextualizada a controvérsia, **passo a me manifestar, antecipando desde logo a minha divergência, em parte**. Renovo, nesta oportunidade, a **máxima vênia** já externada em assentadas anteriores, por nutrir compreensão em sentido diverso do eminente Relator, notadamente quanto aos limites de jurisdição desta Excelsa Corte Constitucional em demandas desse jaez. Explico.

9. Como já tive oportunidade de observar – *por ocasião do referendo das segunda e terceira tutelas provisórias* –, do ponto de vista epidemiológico, já há algum tempo comungo do entendimento ora manifestado pelo eminente Relator, no sentido de que **a situação contemporaneamente vivenciada é substancialmente distinta daquela que justificou “a concessão da primeira medida cautelar deferida em 03.06.2021”**.

10. Contudo, em linha com o posicionamento já externado na análise dos referendos anteriores, penso que, diante de tal contexto fático, não mais subsiste margem de atuação à jurisdição constitucional, pelo menos aquela exercida no plano abstrato, através de instrumento de controle

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

concentrado como o é a arguição de descumprimento de preceito fundamental, ante o grau de generalidade e abstração que lhe é inerente.

11. Assim, superada — espera-se definitivamente— a fase aguda da pandemia, **entendo não haver espaço, no âmbito do controle de constitucionalidade abstrato, para o estabelecimento, de modo cogente, aos Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais – e à Administração Pública –, de um regime de transição** para a progressiva retomada das medidas administrativas ou judiciais voltadas à regularização possessória.

12. Isso porque: *i)* no atual contexto, **não há como se prescindir da análise dos contornos de cada caso concreto, a ser realizada pelo juiz natural no bojo de instrumento processualmente adequado** —e não em ações de controle concentrado—, para que se possa alcançar, em cada situação específica, a conclusão que melhor pondere os direitos fundamentais em choque; e *ii)* notadamente **em função da normatização já direcionada à matéria – disposições da Lei nº 14.216/2021; dispositivos do Código de Processo Civil; Recomendação nº 90/2021, do Conselho Nacional de Justiça; Resolução nº 10/2018, do Conselho Nacional de Direitos Humanos – e da competência normativa constitucionalmente conferida aos Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais** como decorrência da garantia de *autogoverno* (ADI nº 410-MC/SC, Rel. Min. Celso de Mello, Red. do Acórdão Min. Carlos Velloso, j. 27.8.1992, p. 17.6.1994), **não vislumbro margem de conformação apta a ensejar a imposição de diretrizes de atuação únicas e nacionalmente invariáveis por esta Suprema Corte.**

13. Quanto ao ponto, reputo pertinente salientar que, na minha compreensão, a adoção de postura de autocontenção por esta Suprema Corte, neste momento, não refletirá em omissão judicial na defesa dos relevantíssimos preceitos fundamentais cuja proteção se busca contemplar na presente arguição. Pelo contrário, ante a conjuntura de relativa normalidade, descortina-se a possibilidade/necessidade de se

resguardar a atuação precípua dos órgãos do Poder Judiciário naturalmente vocacionados à análise das questões inerentes aos conflitos possessórios —que são essencialmente fáticos—. Portanto, penso que será através da observância da inafastabilidade da jurisdição que se garantirão os preceitos fundamentais em disputa.

Art. 2º Ficam suspensos até 31 de dezembro de 2021 os efeitos de atos ou decisões judiciais, extrajudiciais ou administrativos, editados ou proferidos desde a vigência do estado de calamidade pública reconhecido pelo [Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020](#)[Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020](#)[Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020](#)[Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020](#)[Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020](#)[Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020](#)[Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020](#)[Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020](#)[Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020](#)[Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020](#)[Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020](#)[Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020](#), até 1 (um) ano após o seu término, que imponham a desocupação ou a remoção forçada coletiva de imóvel privado ou público, exclusivamente urbano, que sirva de moradia ou que represente área produtiva pelo trabalho individual ou familiar.

10

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

*§ 4º Superado o prazo de suspensão a que se refere o **caput** deste artigo, o Poder Judiciário deverá realizar audiência de mediação entre as partes, com a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública, nos processos de despejo, de remoção forçada e de reintegração de posse coletivos que estejam em tramitação e realizar inspeção judicial nas áreas em litígio.*

15. Realça-se que o comando legal específico está a reforçar previsão já contida no art. 565 do Código de Processo Civil em vigor. *In verbis*:

Art. 565. No litígio coletivo pela posse de imóvel, quando o esbulho ou a turbação afirmado na petição inicial houver ocorrido há mais de ano e dia, o juiz, antes de apreciar o pedido de concessão da medida liminar, deverá designar audiência de mediação, a realizar-se em até 30 (trinta) dias, que observará o disposto nos §§ 2º e 4º.

§1º Concedida a liminar, se essa não for executada no prazo de 1 (um) ano, a contar da data de distribuição, caberá ao juiz designar audiência de mediação, nos termos dos §§ 2º a 4º deste artigo.

§2º O Ministério Público será intimado para comparecer à audiência, e a Defensoria Pública será intimada sempre que houver parte beneficiária de gratuidade da justiça.

§3º O juiz poderá comparecer à área objeto do litígio quando sua presença se fizer necessária à efetivação da tutela jurisdicional.

§4º Os órgãos responsáveis pela política agrária e pela política urbana da União, de Estado ou do Distrito Federal e de Município onde se situe a área objeto do litígio poderão ser intimados para a audiência, a fim de se manifestarem sobre seu interesse no processo e sobre a existência de possibilidade de solução para o conflito possessório.

§5º Aplica-se o disposto neste artigo ao litígio sobre propriedade de imóvel.

(grifei)

16. No ponto, verifica-se, inclusive, a semelhança parcial entre as prescrições legais e a determinação contida na alínea “(b)” da decisão

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

cautelar proferida pelo Min. Roberto Barroso, na medida em que o legislador igualmente estipula um **dever** (“*deverá realizar*”) de realização de “*audiência de mediação entre as partes*” e de “*inspeção judicial nas áreas em litígio*”. A diferença consiste na previsão, pela decisão sob referendo, de que tais diligências sejam necessariamente realizadas pelas **comissões de conflitos fundiários**, cuja instalação se exige na alínea “(a)” da parte dispositiva.

17. Entendo, contudo, na esteira do que antecipei linhas acima, e com a mais respeitosa vênua às compreensões em sentido diverso, que a determinação de instalação de tais comissões vai de encontro ao comando normativo extraído do art. 96, I, a, do Texto Constitucional, que assegura aos tribunais judiciais nacionais o “postulado do autogoverno”, nos termos do que decidido por essa Suprema Corte no âmbito da **ADI nº 410-MC/SC**, Rel. Min. Celso de Mello, **Red. do Acórdão Min. Carlos Velloso**, j. 27/08/1992, p. 17/06/1994.

18. Para deixar indene de dúvidas, registro expressamente que, em linha com os motivos elencados pelo e. Relator, entendo que a concentração de um feixe de atribuições que gozam de inegável peculiaridade técnica e operacional – *sobretudo quando cotejadas com o atuar ordinário da magistratura* –, a exemplo da comissão de conflitos fundiários, exitosamente instalada pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina, é diretriz que potencializa a eficiência administrativa, na medida em que possibilita a aquisição de “*know how*” por aqueles que, destacados a tal atuação, evidentemente se especializarão no tratamento da questão. Minha dificuldade em acompanhar o eminente Relator exsurge da natureza impositiva da aludida medida. Imperatividade esta que, a meu sentir, somente poderia advir legitimamente de ato normativo primário, editado pelo Poder Legislativo, descabendo ao Poder Judiciário imiscuir-se, com tal grau de intensidade – e no âmbito da jurisdição constitucional abstrata – na seara de atuação constitucionalmente reservada à gestão de cada tribunal.

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

19. Nesse sentido, verifico que, como bem pontuou o eminente Relator, ao abordar as questões relacionadas aos conflitos possessórios no contexto da pandemia, o Conselho Nacional de Justiça editou a **Recomendação nº 90**, publicada em 02/03/2021, que orientou os órgãos do Poder Judiciário a: *i) avaliar “com especial cautela o deferimento de tutela de urgência que tenha por objeto desocupação coletiva de imóveis urbanos e rurais, sobretudo nas hipóteses que envolverem pessoas em estado de vulnerabilidade social e econômica” (art. 1º); e ii) “antes de decidir pela expedição de mandado de desocupação coletiva de imóveis urbanos e rurais, verifiquem se estão atendidas as diretrizes estabelecidas na Resolução nº 10, de 17 de outubro de 2018, do Conselho Nacional de Direitos Humanos” (art. 2º).*

20. Veja-se, portanto, que ao disciplinar a matéria em seara administrativa, o Conselho Nacional de Justiça não editou ato normativo de cariz imperativo, optando por **recomendar** diretrizes de atuação, as quais podem ser objeto de melhor sopesamento pela respectiva localidade/região.

21. De outro bordo, na esteira do que já pontuado em assentada anterior, da análise dos textos legais e regulamentares em torno da matéria, evidencia-se a construção de arcabouço normativo adequado e capaz de balizar a atuação da magistratura nacional, a qual, realça-se, pela própria complexidade inerente a tais conflitos específicos, será paulatina e gradualmente retomada, não se reputando razoável pressupor que o exaurimento da medida cautelar ora analisada, por si só, redundará em avalanche automática de ordens de despejos pelo país afora — especialmente quando se consideram as balizas da referida recomendação do CNJ.

22. O que se está a cogitar, repisa-se, é **o retorno do exercício da jurisdição pelo órgão naturalmente investido para tanto, com a gradação e temperança que o atual momento e marco legal permitem,**

ADPF 828 TPI-QUARTA-REF / DF

resguardando-se ao Tribunal de Justiça ou Tribunal Regional Federal respectivo a faculdade de promover a autogestão adequada às peculiaridades e vicissitudes locais ou regionais, *“com observância das normas de processo e das garantias processuais das partes”*, como preceitua o art. 96, I, a, da Lei Fundamental.

23. No mais, registro, na esteira do que também pontuado pelo e. Relator que, sem desconsiderar a fundamental importância de se manterem os cuidados necessários ao combate da COVID-19, das ações adotadas pelas diversas esferas de governo e autoridades sanitárias, constata-se que o aludido retorno à normalidade, positivamente, é direção seguida por todos.

24. Com base em tais razões, renovando as **vênias** à Sua Excelência, repisando entendimento já outrora externado, compreendo que, nesta via estreita e no atual contexto, *“os limites da jurisdição”* deste Pretório Excelso por ora se esgotaram.

25. Tal conjuntura embasa, outrossim, a minha **aquiescência** com a conclusão alcançada pelo eminente Relator quanto à *“imediata retomada do regime legal para desocupação de imóvel urbano em ações de despejo (Lei nº 8.245/1991, art. 59, § 1º, I, II, V, VII, VIII e IX)”*. Motivo pelo qual divirjo, mas não em absoluto, do eminente Ministro Roberto Barroso.

26. Ante o exposto, **divirjo** de Sua Excelência, na extensão acima delineada, e **indefiro a tutela provisória incidental** pleiteada.

É como voto, Senhora Presidente.

Ministro ANDRÉ MENDONÇA

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

REFERENDO NA QUARTA TUTELA PROVISÓRIA INCIDENTAL NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 828

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. ROBERTO BARROSO

REQTE.(S) : PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE (P-SOL)

ADV.(A/S) : ANDRE BRANDAO HENRIQUES MAIMONI (29498/DF, 7040/O/MT) E OUTRO(A/S)

REQTE.(S) : PARTIDO DOS TRABALHADORES

ADV.(A/S) : EUGENIO JOSE GUILHERME DE ARAGAO (04935/DF, 30746/ES, 428274/SP)

ADV.(A/S) : NATALIA BASTOS BONAVIDES (9683/RN)

REQTE.(S) : MOVIMENTO DOS TRABALHADORES SEM TETO ; MTST

ADV.(A/S) : DANIEL ANTONIO DE MORAES SARMENTO (63551/DF, 73032/RJ)

REQTE.(S) : TERRA DE DIREITOS

REQTE.(S) : CENTRO GASPAR GARCIA DE DIREITOS HUMANOS

ADV.(A/S) : DAISY CAROLINA TAVARES RIBEIRO (96566/PR)

ADV.(A/S) : JULIA AVILA FRANZONI (160020/MG)

ADV.(A/S) : DIEGO VEDOVATTO (51951/DF, 241417/RJ)

ADV.(A/S) : ANDRE FEITOSA ALCANTARA (257833/SP)

ADV.(A/S) : LUCIANA CRISTINA FURQUIM PIVATO (59751/DF)

REQTE.(S) : CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS HUMANOS DA PARAÍBA

ADV.(A/S) : OLIMPIO DE MORAES ROCHA (14599/PB)

ADV.(A/S) : HERRY CHARRIERY DA COSTA SANTOS (17576/PB)

REQTE.(S) : ASSOCIACAO BRASILEIRA DE JURISTAS PELA DEMOCRACIA

REQTE.(S) : ASSOCIAÇÃO DAS ADVOGADAS E ADVOGADOS PÚBLICOS PARA DEMOCRACIA – APD

REQTE.(S) : COLETIVO POR UM MINISTERIO PUBLICO TRANSFORMADOR

ADV.(A/S) : RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO (32147/DF, 140251/MG, 234932/RJ, 1190/SE, 439314/SP)

ADV.(A/S) : PAULO FRANCISCO SOARES FREIRE (50755/DF)

REQTE.(S) : NÚCLEO DE ASSESSORIA JURÍDICA UNIVERSITÁRIA POPULAR LUIZA MAHIN

ADV.(A/S) : MARIANA TROTTA DALLALANA QUINTANS (121310/RJ)

REQTE.(S) : ACESSO-CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS

REQTE.(S) : MOVIMENTO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS – MNDH

REQTE.(S) : NÚCLEO DE AMIGOS DA TERRA-BRASIL

REQTE.(S) : CDES – CENTRO DE DIREITOS ECONÔMICOS E SOCIAIS

REQTE.(S) : LUIZA CARDOSO BEHRENDIS

ADV.(A/S) : JACQUES TAVORA ALFONSIN (3320/RS)

ADV.(A/S) : CLAUDIA REGINA MENDES DE AVILA (31017/RS)

ADV.(A/S) : CRISTIANO MULLER (40494/RS)

REQDO.(A/S) : UNIÃO

PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

REQDO.(A/S) : DISTRITO FEDERAL

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO DISTRITO FEDERAL

REQDO.(A/S) : ESTADO DO ACRE

PROC. (A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO ACRE
REQDO. (A/S) : ESTADO DE ALAGOAS
PROC. (A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS
REQDO. (A/S) : ESTADO DO AMAZONAS
PROC. (A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAZONAS
REQDO. (A/S) : ESTADO DO AMAPÁ
PROC. (A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAPÁ
REQDO. (A/S) : ESTADO DA BAHIA
ADV. (A/S) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA BAHIA
REQDO. (A/S) : ESTADO DO CEARÁ
PROC. (A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO CEARÁ
REQDO. (A/S) : ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROC. (A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
REQDO. (A/S) : ESTADO DE GOIÁS
PROC. (A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE GOIÁS
REQDO. (A/S) : ESTADO DO MARANHÃO
PROC. (A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO MARANHÃO
REQDO. (A/S) : ESTADO DE MINAS GERAIS
PROC. (A/S) (ES) : ADVOGADO-GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS
REQDO. (A/S) : ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PROC. (A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
REQDO. (A/S) : ESTADO DO PARÁ
PROC. (A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARÁ
REQDO. (A/S) : ESTADO DA PARAIBA
PROC. (A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA PARAÍBA
REQDO. (A/S) : ESTADO DE PERNAMBUCO
PROC. (A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO
REQDO. (A/S) : ESTADO DO PIAUÍ
PROC. (A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PIAUÍ
REQDO. (A/S) : ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROC. (A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
REQDO. (A/S) : ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROC. (A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
REQDO. (A/S) : ESTADO DE RONDÔNIA
ADV. (A/S) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA
REQDO. (A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE RORAIMA
PROC. (A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RORAIMA
REQDO. (A/S) : ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROC. (A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
REQDO. (A/S) : ESTADO DE SANTA CATARINA
ADV. (A/S) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA
REQDO. (A/S) : ESTADO DE SERGIPE
PROC. (A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SERGIPE
REQDO. (A/S) : ESTADO DE SÃO PAULO
PROC. (A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
REQDO. (A/S) : ESTADO DO TOCANTINS
PROC. (A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO TOCANTINS
REQDO. (A/S) : ESTADO DE MATO GROSSO
PROC. (A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO

REQDO. (A/S) : ESTADO DO PARANÁ
PROC. (A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARANÁ
AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO AMIGOS DA LUTA DOS SEM TETO
AM. CURIAE. : INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO URBANÍSTICO - IBDU
ADV. (A/S) : ROSANE DE ALMEIDA TIerno (174732/SP)
ADV. (A/S) : LETICIA MARQUES OSORIO (31163/RS)
AM. CURIAE. : GRUPO DE ATUAÇÃO ESTRATÉGICA DAS DEFENSORIAS
PÚBLICAS ESTADUAIS E DISTRITAL NOS TRIBUNAIS SUPERIORES - GAETS
PROC. (A/S) (ES) : DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
AM. CURIAE. : PETRÓLEO BRASILEIRO S/A - PETROBRÁS
ADV. (A/S) : LEANDRO FONSECA VIANNA (53389/DF, 150216/RJ)
ADV. (A/S) : TALES DAVID MACEDO (20227/DF)
AM. CURIAE. : ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - SEÇÃO DO ESTADO DO
RIO DE JANEIRO
ADV. (A/S) : LUCIANO BANDEIRA ARANTES (45016/DF, 17319/ES,
085276/RJ, 398336/SP)
ADV. (A/S) : ANA CLAUDIA DIOGO TAVARES (128986/RJ)
AM. CURIAE. : MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROC. (A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ADV. (A/S) : MARINA MAGRO BERINGHS MARTINEZ (169314/SP)
AM. CURIAE. : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
PROC. (A/S) (ES) : DEFENSOR PÚBLICO-GERAL FEDERAL
AM. CURIAE. : SOCIEDADE RURAL BRASILEIRA - SRB
ADV. (A/S) : ELIAS MARQUES DE MEDEIROS NETO (67853/DF, 236777/RJ,
122927A/RS, 196655/SP)
ADV. (A/S) : ELZEANE DA ROCHA (333935/SP)
AM. CURIAE. : CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS - CNDH
ADV. (A/S) : CARLOS NICODEMOS OLIVEIRA SILVA (075208/RJ)
ADV. (A/S) : DANIEL LOPES CERQUEIRA (101544/MG)
ADV. (A/S) : EVERALDO BEZERRA PATRIOTA (2040B/AL)
ADV. (A/S) : JULIANA GOMES MIRANDA (22184/DF)
ADV. (A/S) : MARCELO ANDRADE DE AZAMBUJA (96844/RS)
AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE SAÚDE COLETIVA - ABRASCO
ADV. (A/S) : ALBERTO BRANDAO HENRIQUES MAIMONI (21144/DF,
7234/O/MT)
AM. CURIAE. : CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL -
CNA
ADV. (A/S) : RUDY MAIA FERRAZ (22940/DF)
ADV. (A/S) : RODRIGO DE OLIVEIRA KAUFMANN (23866/DF, 374576/SP)
ADV. (A/S) : TACIANA MACHADO DE BASTOS (30385/DF, 45189/RS)
AM. CURIAE. : INSTITUTO ALANA
ADV. (A/S) : PEDRO AFFONSO DUARTE HARTUNG (329833/SP)
ADV. (A/S) : ANA CLAUDIA CIFALI (80390/RS)
ADV. (A/S) : MARIANA ALBUQUERQUE ZAN (421461/SP)
ADV. (A/S) : PEDRO MENDES DA SILVA (473198/SP)
AM. CURIAE. : EDUCAFRO - EDUCAÇÃO E CIDADANIA DE AFRODESCENDENTES
E CARENTES
ADV. (A/S) : VITOR HUGO GONCALVES MIRANDA (230274/RJ)
ADV. (A/S) : EVELYN BARBOSA DA SILVA (477905/SP)

Decisão: O Tribunal, por maioria, referendou a tutela provisória incidental parcialmente deferida, para determinar a adoção de um regime de transição para a retomada da execução de decisões suspensas na presente ação, nos seguintes termos: (a) Os Tribunais de Justiça e os Tribunais Regionais Federais deverão instalar, imediatamente, comissões de conflitos fundiários que possam servir de apoio operacional aos juízes e, principalmente nesse primeiro momento, elaborar a estratégia de retomada da execução de decisões suspensas pela presente ação, de maneira gradual e escalonada; (b) Devem ser realizadas inspeções judiciais e audiências de mediação pelas comissões de conflitos fundiários, como etapa prévia e necessária às ordens de desocupação coletiva, inclusive em relação àquelas cujos mandados já tenham sido expedidos. As audiências devem contar com a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública nos locais em que esta estiver estruturada, bem como, quando for o caso, dos órgãos responsáveis pela política agrária e urbana da União, Estados, Distrito Federal e Municípios onde se situe a área do litígio, nos termos do art. 565 do Código de Processo Civil e do art. 2º, § 4º, da Lei nº 14.216/2021; (c) As medidas administrativas que possam resultar em remoções coletivas de pessoas vulneráveis devem (i) ser realizadas mediante a ciência prévia e oitiva dos representantes das comunidades afetadas; (ii) ser antecedidas de prazo mínimo razoável para a desocupação pela população envolvida; (iii) garantir o encaminhamento das pessoas em situação de vulnerabilidade social para abrigos públicos (ou local com condições dignas) ou adotar outra medida eficaz para resguardar o direito à moradia, vedando-se, em qualquer caso, a separação de membros de uma mesma família. Por fim, o Tribunal referendou, ainda, a medida concedida, a fim de que possa haver a imediata retomada do regime legal para desocupação de imóvel urbano em ações de despejo (Lei nº 8.245/1991, art. 59, § 1º, I, II, V, VII, VIII e IX). Tudo nos termos do voto do Relator, vencidos, parcialmente, os Ministros André Mendonça e Nunes Marques, nos termos de seus votos. Plenário, Sessão Virtual Extraordinária de 01.11.2022 (18h00) a 02.11.2022 (17h59).

Composição: Ministros Rosa Weber (Presidente), Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Roberto Barroso, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques e André Mendonça.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário

Reclamação 57.538: incidência jurídica para a suspensão da remoção forçada da comunidade do Banhado, São Paulo

Reclamación constitucional 57.538: incidencia jurídica para la suspensión del despojo forzado de la comunidad de Banhado, São Paulo

Constitutional action (Reclamação) 57.538: law incidence for the suspension of forced removal from the community of Banhado, Sao Paulo

Taissa Nunes Vieira Pinheiro¹

¹Defensoria Pública do Estado de São Paulo, Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo, São Paulo, São Paulo, Brasil.

Tatiana Campos Bias Fortes²

²Defensoria Pública do Estado de São Paulo, São Paulo, São Paulo, Brasil.

O presente documento trata-se da inicial da Reclamação 57.538, patrocinada pelo Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo da Defensoria Pública do Estado de São Paulo ante o Supremo Tribunal Federal, em janeiro de 2023, como incidência jurídica para a suspensão da remoção forçada da comunidade do Banhado, São Paulo. A sua disponibilização na seção *Práxis de Libertação* do dossiê “*Poder Judiciário e conflitos fundiários no campo e na cidade*”, da *InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais* e realizado em colaboração com os projetos de extensão NAJUP Luiza Mahin, OBUNTU e OFUNGO, tem a finalidade de difundir o material jurídico aos movimentos sociais e à advocacia popular.

insurgência



OFUNGO
Observatório Fundiário Goiano

InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais

v. 11 | n. 1 | jan./jun. 2025 | Brasília | PPGDH/UnB | IPDMS | ISSN 2447-6684

Dossiê realizado em colaboração com os projetos de extensão **NAJUP Luiza Mahin, OBUNTU e OFUNGO**



Este trabalho está licenciado com uma Licença Creative Commons 4.0.

Este trabajo es licenciado bajo una Licencia Creative Commons 4.0.

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0.



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

EXMA. SRA. DRA. ROSA WEBER – MINISTRA PRESIDENTE DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL

Autos originários nº 2109342-43.2022.8.26.0000

Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo Título

EMENTA

- CUMPRIMENTO DA QUARTA TUTELA PROVISÓRIA INCIDENTAL NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 828 - DISTRITO FEDERAL, na qual foi deferida parcialmente o pedido de medida cautelar incidental, consolidando o entendimento do Supremo Tribunal Federal de que “as medidas administrativas que possam resultar em remoções coletivas de pessoas vulneráveis só poderão ser retomadas após a observância do devido processo legal”.

A **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, por intermédio, representado pelos defensores/as públicos/as que esta subscrevem, com o suporte especializado dos Núcleos Especializados de Habitação e Urbanismo e de Segunda Instância e Tribunais Superiores, vem, com fundamento nos artigos 105, inciso I, alínea f, da Constituição Federal, no artigo 13 da Lei 8.038/90 e no artigo 187 do RISTJ, apresentar **RECLAMAÇÃO**, em face da **MUNICIPALIDADE DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS**, pessoa jurídica de Direito Público, inscrita no CNPJ n.º 46.643.466/0001-06 com sede na Rua José de Alencar, nº 123, Vila Santa Luzia, na cidade de São José dos Campos – SP, CEP 12.209-530, com o objetivo de preservar a competência desse Colendo Supremo Tribunal Federal, usurpada em face da decisão proferida em sede de Agravo de Instrumento de n. 2109342-43.2022.8.26.0000, em tramitação na 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em razão dos fatos e fundamentos a seguir expostos.

1 Sinopse processual

O bairro Jardim Nova Esperança, um dos mais antigos do município de São José dos Campos, Estado de São Paulo, é ocupado há mais de oitenta anos por cerca de 400 famílias de baixa renda, que vêm sofrendo um intenso assédio do Poder Público para que saiam do local.

A Defensoria Pública do Estado de São Paulo e a Sociedade dos Amigos do Jardim Nova Esperança ajuizaram Ação Cautelar Antecedente, que tramita sob o nº 1026895-69.2018.8.26.0577 (DOC 01), requerendo a condenação do Município de São José dos Campos frente ao longo descaso do poder público com os moradores do bairro Jardim Nova Esperança, a concretização do direito fundamental à dignidade humana e à cidade sustentável da população local por meio da utilização dos instrumentos de regularização fundiária previstos na Lei Federal nº 13.465/2017, além de condenação por danos morais coletivos.

De há muito, e também, ao longo do processo, a Defensoria Pública vem denunciando a atuação Municipal destinada a violar os direitos fundamentais dos moradores e promover a ilegal desocupação da área, destacando quanto a esse ponto que:

- Ameaça de interrupção do fornecimento do serviço de água pela SABESP (fls. 2.381/2.384 - DOC 02);
- Demolição ilegal de construções, implementada sem a instauração de processos administrativos ou notificações dos ocupantes, mesmo após o deferimento de decisão judicial, que resultaram na decisão judicial (fl.3219/3223 – DOC 03) condenando a Prefeitura de São José dos Campos no pagamento de multa pela prática de ato atentatório à dignidade da justiça, consubstanciado no descumprimento de decisões judiciais que protegiam tais construções;
- Operação realizada pela Polícia Militar, que permaneceu no local com uma base móvel 24h por dia, a qual contou com 8 (dezoito) viaturas, 16 (dezesesseis) motocicletas, 80 (oitenta) agentes policiais e 5 (cinco) cães farejadores, conforme documentos juntados, procedendo a abordagem abusiva dos moradores de modo a intimidá-los, bem como impedindo ou embaraçando a atividade de catadores de materiais recicláveis e interditando o comércio local, formado por bares e mercearias, de forma a dificultar o acesso dos moradores a bens básicos para consumo próprio e de suas famílias e opções de lazer próximos (fl. 2685/2689 – DOC 04);



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

- Antes do ajuizamento do processo, houve a retirada progressiva de todos os equipamentos e serviços públicos, com demolição do Centro Comunitário, no qual funcionava uma unidade de ensino pré-escolar, que atendia 60 crianças da comunidade, proporcionando desenvolvimento de diversas atividades de formação cidadã e a afastando-a das ruas no dia 11 de julho de 2011, no meio do ano letivo e em pleno período de férias escolares (fl. 217/390 - DOC 05);
- Demolição de construções, sem a retirada dos entulhos gerados pelo processo demolitório, objeto de questionamento judicial realizado em 2011, com pronunciamento favorável nos autos do processo nº 0000936-60.2011.8.26.057;
- Abandono de animais, de médio e grande porte, como cabras e cavalos, decorrentes da impossibilidade dos moradores removidos os levarem para os apartamentos fornecidos pelo Poder Público (fl. 217/390 - DOC 05);
- Criminalização da comunidade através de pronunciamentos depreciativos das autoridades locais (fl. 217/390 - DOC 05).

Vê-se assim que há farto histórico de atuação municipal, implementada à revelia de qualquer procedimento administrativo ou notificação dos moradores, direcionada à ilegal remoção da comunidade, através da intimidação e violação de seus direitos fundamentais.

Sucedendo que no dia 19 de dezembro de 2022, foi dado provimento ao Agravo de Instrumento nº 2109342-43.2022.8.26.000 (DOC 06) para determinar a imediata desocupação dos ocupantes da área específica do Parque Natural Municipal do Banhado, sob o fundamento da necessidade de evitar a intensificação dos danos ambientais e impedir a expansão das invasões.

A referida decisão destacou que a suspensão das desocupações coletivas não foi prorrogada pela ADPF nº 828-DF, do que se extrai que a suspensão da ordem de desocupação e inclusive o indeferimento da liminar, prolatado no dia 27 de maio de 2022, observou as determinações do STF, de modo a aplicar à comunidade do Banhado o prazo de suspensão dos despejos coletivos durante o período de pandemia do COVID-19.

Ressaltou ainda, como fundamento para o deferimento da ordem, o fato de a ocupação ser ainda incipiente e abarcar pouco mais de cinco famílias no local (fl. 97 – Agravo de instrumento 2109342-43.2022.8.26.0000).

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Todavia, desde a prolação da decisão, o Município de São José dos Campos passou a afirmar que procederá ao cumprimento da supracitada decisão judicial até no máximo o dia 20 de janeiro de 2023, mediante o oferecimento de atendimento habitacional já rejeitado pelos moradores em audiência de conciliação e diversas outras oportunidades no processo (fl. 2169/2170 – DOC 07).

Veja-se que as petições protocoladas no Agravo de Instrumento e também nos autos do processo principal no dia 21 de dezembro de 2022 deixam claro que a ordem NÃO será submetida ao devido processo legal, consubstanciado na deflagração de cumprimento de sentença provisório, em que a remoção seria submetida ao crivo judicial. De fato, o prazo fatal estabelecido pela própria Municipalidade e a pendência de recesso judicial nesse ínterim já denotam a incompatibilidade da medida.

Ressalte-se que no caso, a decisão mencionou expressamente seu direcionamento à cerca de cinco famílias, porém a partir da decisão a Prefeitura apresentou um “plano de desocupação” englobando 120 famílias.

Veja-se que na matéria abaixo mencionada, o Ilmo. Prefeito de São José dos Campos, sr. Anderson Farias, afirma “Levar em conta essa questão de cinco famílias ali citada é querer levar pro lado jurídico, de manobra jurídica, apenas para retardar uma decisão que já foi muito bem amparada”.



Assista no Globoplay: <https://globoplay.globo.com/v/11220396>

Ou seja, embora haja decisão judicial, as declarações do representantes da Prefeitura Municipal demonstram que a desocupação da comunidade do Banhado será realizada à revelia da deflagração de processo de cumprimento de sentença provisório ou qualquer outro processo sob o crivo judicial, cerceando o direito de



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

famílias em número muito maior do que o previsto no v. acórdão do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, sem notificação ou processo administrativo, repetindo o farto histórico de ameaças e violações de direitos direcionadas à promover a ilegal desocupação da comunidade.

Na verdade, o v. acórdão está sendo instrumentalizado para que a prefeitura consiga atingir o ilícito objetivo de retirar a comunidade do local onde se encontra estabelecida há várias décadas, ultrapassando em muito o conteúdo do que foi efetivamente decidido pela justiça e à revelia da submissão da ordem ao devido processo legal.

Dessa forma, independentemente da discussão a respeito de eventual reforma, assim como dos limites e alcance do v. acórdão, que se espera poder realizar no momento oportuno e pelos ritos processuais adequados, pretende-se discutir, através da presente Reclamação Constitucional, exclusivamente a necessidade de submissão da ordem remocionista ao devido processo legal.

A declarada supressão de deflagração de cumprimento judicial e o excesso em relação ao conteúdo decisório denotam a existência de medida administrativa, a qual, com a devida vênia, merece reforma, para a preservação da autoridade da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, no que diz respeito às condicionantes procedimentais e materiais formadoras do devido processo legal estabelecidas na ADPF 828-DF.

2 DAS CONDICIONANTES PROCEDIMENTAIS E MATERIAIS FORMADORAS DO DEVIDO PROCESSO LEGAL EM RELAÇÃO ÀS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS QUE POSSAM RESULTAR EM DESOCUPAÇÕES COLETIVAS (ADPF N. 828-DF)

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 828-Distrito Federal (doravante designada ADPF n. 828-DF) tem por objetivo a tutela do direito à moradia e à saúde de pessoas em situação de vulnerabilidade e de insegurança possessória no contexto sanitário e socioeconômico da Pandemia da Covid-19.

Em CINCO oportunidades, o Exmº Ministro Relator, Luís Roberto Barroso, apreciou pedidos de tutela provisória (uma medida cautelar e quatro tutelas provisórias incidentais, estas últimas canceladas pelo plenário do Supremo Tribunal Federal), no sentido da suspensão imediata de todos os processos,

**DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DE SÃO PAULO**

procedimentos, medidas administrativas ou judiciais que resultem em despejos, desocupações, remoções forçadas ou reintegrações de posse enquanto perdurarem os efeitos da crise sanitária da COVID-19.

Importante recuperar a memória dessas decisões.

Na primeira decisão (medida cautelar), o Exm.^o Ministro distinguiu três situações: ocupações antigas, anteriores à pandemia; ocupações recentes, posteriores à pandemia; despejo liminar de famílias vulneráveis. Deferiu parcialmente a medida cautelar para: com relação a ocupações anteriores à pandemia: suspender pelo prazo de 6 (seis) meses, a contar da presente decisão, medidas administrativas ou judiciais que resultem em despejos, desocupações, remoções forçadas ou reintegrações de posse de natureza coletiva em imóveis que sirvam de moradia ou que representem área produtiva pelo trabalho individual ou familiar de populações vulneráveis, nos casos de ocupações anteriores a 20 de março de 2020, quando do início da vigência do estado de calamidade pública (Decreto Legislativo nº 6/2020); com relação a ocupações posteriores à pandemia: com relação às ocupações ocorridas após o marco temporal de 20 de março de 2020, referido acima, que sirvam de moradia para populações vulneráveis, o Poder Público poderá atuar a fim de evitar a sua consolidação, desde que as pessoas sejam levadas para abrigos públicos ou que de outra forma se assegure a elas moradia adequada.

Na apreciação do pedido de tutela provisória incidental na mesma ADPF, a Suprema Corte considerou que as premissas sanitárias das quais partiu a decisão originalmente proferida continuavam presentes, acrescendo a estas as consequências socioeconômicas da Pandemia da Covid-19. Diante desse status da crise sanitária e tendo em vista a superveniência da Lei nº 14.216/2021, editada após a concessão da medida cautelar, adotou postura de deferência com a deliberação do Congresso Nacional e reconheceu que os parâmetros legais devem prevalecer na parte sobre a qual ela prevê critérios mais favoráveis para pessoas em situação de vulnerabilidade. No tocante às áreas rurais, verificou-se uma omissão por parte do legislador, pois não havia critério razoável para proteger pessoas vulneráveis que habitam áreas urbanas e não proteger aquelas que se encontram em áreas rurais. Nessa parte, portanto, determinou a aplicação dos critérios previstos na legislação emergencial.

No exame do segundo pedido de tutela provisória incidental na ADPF n. 828-DF, em atenção aos aspectos sanitários e socioeconômicos da Pandemia da Covid-19, o Supremo Tribunal Federal deferiu parcialmente o pedido de medida cautelar



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

incidental a fim de que os direitos assegurados pela Lei nº 14.216/2021, para as áreas urbanas e rurais, sigam vigentes até 30 de junho de 2022. Além disso, a Corte fez apelo ao legislador, a fim de que deliberasse sobre meios que possam minimizar os impactos habitacionais e humanitários eventualmente decorrentes de reintegrações de posse após esgotado o prazo de prorrogação concedido.

Na análise do terceiro pedido de tutela provisória incidental na ADPF 828-DF, também pautado em argumentos sanitários e socioeconômicos, o Supremo Tribunal Federal deferiu parcialmente o pedido de medida cautelar, mantendo a suspensão temporária de desocupações e despejos, inclusive para as áreas rurais, de acordo com os critérios previstos na Lei n. 14.216/2021, até 31 de outubro de 2022.

Além disso, salientou-se, nesta decisão, que seria preciso estabelecer um regime de transição para a retomada da execução das decisões suspensas pela ADPF n. 828-DF. A preocupação motivadora foi no sentido de que “a execução simultânea de milhares de ordens de despejo, que envolvem centenas de milhares de famílias vulneráveis, geraria o risco de convulsão social”. Daí a necessidade, ainda na esteira da decisão em comento, de “retornar à normalidade de forma gradual e escalonada”, assegurando-se que as desocupações coletivas, em se mostrando a solução mais adequada para o caso concreto, “sejam realizadas com pleno respeito à dignidade das famílias desapossadas”. Conclui: “Despejos com violência, desordem e menosprezo aos direitos à saúde, à integridade física e psíquica, à moradia e ao devido processo legal dos atingidos deverão ser rechaçados, por não se compatibilizarem com a ordem constitucional”. O Supremo Tribunal Federal, desta forma, reconhece a incompatibilidade de despejos arbitrários e violentos com a Constituição da República de 1988.

Por fim, ao julgar o quarto (e, por ora, último) pedido de tutela provisória incidental na ADPF n. 828-DF, o Supremo Tribunal Federal deferiu parcialmente o pedido de medida cautelar incidental para determinar a adoção de um regime de transição para retomada da execução de decisões suspensas por efeito da ação constitucional em comento nos seguintes termos:

(a) Determino que os Tribunais de Justiça e os Tribunais Regionais Federais instalem, imediatamente, comissões de conflitos fundiários que possam servir de apoio operacional aos juízes e, principalmente nesse primeiro momento, elaborar a estratégia de retomada da execução de decisões suspensas pela presente ação, de maneira gradual e escalonada;



DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DE SÃO PAULO

(b) Determino a realização de inspeções judiciais e de audiências de mediação pelas comissões de conflitos fundiários, como etapa prévia e necessária às ordens de desocupação coletiva, inclusive em relação àquelas cujos mandados já tenham sido expedidos. As audiências devem contar com a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública nos locais em que esta estiver estruturada, bem como, quando for o caso, dos órgãos responsáveis pela política agrária e urbana da União, Estados, Distrito Federal e Municípios onde se situe a área do litígio, nos termos do art. 565 do Código de Processo Civil e do art. 2º, § 4º, da Lei nº 14.216/2021;

(c) Determino que as medidas administrativas que possam resultar em remoções coletivas de pessoas vulneráveis:

(i) sejam realizadas mediante a ciência prévia e oitiva dos representantes das comunidades afetadas;

(ii) sejam antecedidas de prazo mínimo razoável para a desocupação pela população envolvida;

(iii) garantam o encaminhamento das pessoas em situação de vulnerabilidade social para abrigos públicos (ou local com condições dignas) ou adotem outra medida eficaz para resguardar o direito à moradia, vedando-se, em qualquer caso, a separação de membros de uma mesma família.

Quanto às medidas administrativas que possam resultar em desocupações coletivas de pessoas vulneráveis, o Supremo Tribunal Federal na decisão referida infra, consolida o entendimento de que devam observar o devido processo legal: “as medidas administrativas que possam resultar em remoções coletivas de pessoas vulneráveis só poderão ser retomadas após a observância do devido processo legal”.

Tal devido processo legal se desvela nos aspectos procedimental e material. No prisma procedimental, o Poder Público deve

(a) dar ciência prévia e ouvir os representantes das comunidades afetadas;

(b) conceder prazo mínimo razoável para a desocupação pela população envolvida. No aspecto substancial, deve

(c) garantir o encaminhamento das pessoas em situação de vulnerabilidade social para abrigos públicos ou outro local com condições dignas ou, ainda, adotar outra medida eficaz para resguardar o direito à moradia, vedando-se, em qualquer caso,



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

a separação de membros de uma mesma família, além da observância da Resolução CNDH n. 10/2018, cuja aplicação é recomendada pelo Conselho Nacional de Justiça (Recomendação n. 90/2021).

Enquanto não implementados os requisitos materiais, não é possível o cumprimento da ordem remocionista, sob pena de violação da autoridade da Quarta Tutela Provisória Incidental na ADPF n. 828- DF e acionamento da jurisdição constitucional.

3 PEDIDOS

Ante todo o exposto, requer a Defensoria Pública do Estado:

- a) A concessão dos benefícios da gratuidade de justiça, por tratar-se de pessoas declaradamente desprovidas de recursos financeiros suficientes para arcar com as custas e despesas de um processo judicial e por tratar-se da Defensoria Pública do Estado como petionária;
- b) O recebimento e tramitação da presente petição como reclamação constitucional, sem prejuízo de informações adicionais eventualmente determinadas pela eminente relatoria, nos termos dos precedentes da Medida Cautelar na Reclamação 47.379 e Medida Cautelar na Reclamação 47.531;
- c) O deferimento de liminar, diante do evidente perigo de dano irreparável, sem a oitiva do reclamado, sustentando os efeitos da decisão proferida pela 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo nos autos do Agravo de instrumento nº 2109342-43.2022.8.26.0000;
- d) Seja determinado que a Prefeitura de São José dos Campos se abstenha de praticar remoção ou deslocamento dos moradores da comunidade do Banhado, localizada na região central de São José dos Campos, bem como de promover a demolição de suas casas, implementados ao desabrigo de um mandado judicial específico;
- e) Requer-se, ainda à guisa de liminar, seja determinado o encaminhamento dos autos em epígrafe ao Grupo de Apoio às Ordens Judiciais de Reintegração de Posse (GAORP), para a realização de inspeções judiciais e de audiências de mediação como etapa prévia e necessária às ordens de



DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DE SÃO PAULO

a

desocupação coletiva, inclusive em relação àquelas cujos mandados já tenham sido expedidos, nos termos da Quarta Tutela Provisória Incidental proferida no âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 828- Distrito Federal, suspendendo-se o cumprimento da ordem de reintegração de posse deferida até a adoção das providências mencionadas, sob pena de violação da autoridade da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal;

- f) A confirmação da liminar em definitivo, evidenciando a proibição da remoção forçada dos moradores da ocupação até a realização pelo Grupo de Apoio às Ordens Judiciais de Reintegração de Posse (GAORP), de inspeções judiciais e de audiências de mediação como etapa prévia e necessária ao cumprimento da ordem de reintegração de posse;
- g) Também à guisa de tutela definitiva, requer seja apreciada a compatibilidade da Portaria n. 10.097, de 10 de novembro de 2022, do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, com a Quarta Tutela Provisória Incidental proferida no âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 828- Distrito Federal, especialmente nos pontos sublinhados neste arrazoado pela Defensoria Pública, determinando-se as correções necessárias à política jurisdicional de tratamento e mediação de conflitos fundiários implementada por aquele Tribunal, a fim de constituir, de fato, um regime de transição, evitando-se o cumprimento massivo e simultâneo de empreitadas remocionistas de pessoas e famílias em situação de vulnerabilidade, sob pena de gerar convulsão social e crise humanitária;
- h) A observância dos prazos processuais em dobro e de intimação pessoal ao membro da Defensoria Pública do Estado, nos termos do artigo 44, I e VI, da Lei Complementar nº 80/1994.

Termos em que pede deferimento.

São Paulo, data do protocolo.

Taissa Nunes Vieira Pinheiro

Defensora Pública do Estado de São Paulo
Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo

Tatiana Campos Bias Fortes

Defensora Pública do Estado de São Paulo

Sobre as autoras

Taissa Nunes Vieira Pinheiro

Defensora Pública do Estado de São Paulo e coordenadora do Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo - (NHABURB).

Tatiana Campos Bias Fortes

Defensora Pública do Estado de São Paulo.

Reclamação 70.727: incidência jurídica para a suspensão da remoção forçada na Comunidade Vargem Grande, São Paulo

Reclamación constitucional 70.727: incidencia jurídica para la suspensión del despojo forzado en la Comunidad Vargem Grande, São Paulo

Constitutional action (Reclamação) 70.727: law incidence for the suspension of forced removal in Vargem Grande Community, Sao Paulo

Taissa Nunes Vieira Pinheiro¹

¹ Defensoria Pública do Estado de São Paulo, Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo, São Paulo, São Paulo, Brasil.

Raquel Firmino Carlos²

² Defensoria Pública do Estado de São Paulo, Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo, São Paulo, São Paulo, Brasil.

O presente documento trata-se da inicial da Reclamação 70.727, patrocinada pelo Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo da Defensoria Pública do Estado de São Paulo ante o Supremo Tribunal Federal, em agosto de 2024, como incidência jurídica para a suspensão da remoção forçada na Comunidade Vargem Grande, São Paulo. A sua disponibilização na seção *Práxis de Libertação* do dossiê “*Poder Judiciário e conflitos fundiários no campo e na cidade*”, da *InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais* e realizado em colaboração com os projetos de extensão NAJUP Luiza Mahin, OBUNTU e OFUNGO, tem a finalidade de difundir o material jurídico aos movimentos sociais e à advocacia popular.

insurgência



OFUNGO
Observatório Fundiário Global

InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais

v. 11 | n. 1 | jan./jun. 2025 | Brasília | PPGDH/UnB | IPDMS | ISSN 2447-6684

Dossiê realizado em colaboração com os projetos de extensão **NAJUP Luiza Mahin, OBUNTU e OFUNGO**



Este trabalho está licenciado com uma Licença Creative Commons 4.0.

Este trabajo es licenciado bajo una Licencia Creative Commons 4.0.

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0.



**DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DE SÃO PAULO**

EXMO. SR. DR. MINISTRO RELATOR DO COLENDO SUPREMO TRIBUNAL
FEDERAL EDSON FACHIN

URGENTE

Distribuição por dependência à Reclamação Constitucional 53349

Autos originários nº 0001268-34.2015.8.26.0012

EMENTA

- CUMPRIMENTO DA QUARTA TUTELA PROVISÓRIA INCIDENTAL NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 828 - DISTRITO FEDERAL, na qual foi deferida parcialmente o pedido de medida cautelar incidental, determinando-se a criação imediata, nos Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais, de Comissão de Conflitos Fundiários que possam servir de apoio operacional aos juízes, e, principalmente nesse primeiro momento, elaborar a estratégia de retomada da execução de decisões suspensas pela presente ação de maneira gradual e escalonada, assim como a realização de inspeções judiciais e de audiências de mediação pelas comissões de conflitos fundiários, como etapa prévia e necessária às ordens de desocupação coletiva, inclusive em relação àquelas cujos mandatos já tenham sido expedidos.

A DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO, por intermédio do Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo, vem, com fundamento nos artigos 105, inciso I, alínea f, da Constituição Federal, no artigo 13 da Lei 8.038/90 e no artigo 187 do RISTJ, apresentar **RECLAMAÇÃO COM PEDIDO DE EFEITO SUSPENSIVO**, com o objetivo de preservar a competência desse Colendo Superior Tribunal de Justiça, usurpada em face da decisão proferida em sede de Agravo de Instrumento nº 2235826-35.2024.8.26.0000, em tramitação na 16ª Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, e do juiz da na 15ª Vara Cível do Foro Regional II – Santo Amaro- da Comarca de São Paulo/SP, na qual tramita a ação de reintegração e posse nº 0001268-34.2015.8.26.0012 em razão dos fatos e fundamentos a seguir expostos.

1 Sinopse processual

Os autos originários tratam de Ação de Reintegração de Posse, com pedido liminar, ajuizada em 2015, por SOCIEDADE HÍPICA PAULISTA em face de INVASORES DESCONHECIDOS, sendo objeto da lide o imóvel localizado na Rua do Lírio, nº 100, Parelheiros, São Paulo-SP, sob matrícula nº 71.646 do 11º Registro de Imóveis da Capital, área com cerca de 20 hectares.

A Defensoria Pública do Estado passou a atuar nos autos como *custus vulnerabilis*, defendendo a coletividade de pessoas hipossuficientes, nos termos do artigo 554, parágrafo 1º, da Lei 13.105/2015 – Novo Código de Processo Civil e ajuizou RECLAMAÇÃO (RCL 53349 / SP) em razão da não observância de decisão cautelar proferida na ADPF 828-DF, a qual foi julgada PROCEDENTE para cassar os efeitos do acordão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo no Agravo de Instrumento no 2291486-19.2021.8.26.0000, com determinação da sustação de eventuais atos expropriatórios referidos naqueles autos, enquanto vigor a medida liminar na ADPF 828.

Sucedo que após o julgamento de procedência, foi proferida decisão por esse Colendo Superior Tribunal julgando prejudicado o pedido, em razão da perda superveniente de interesse, decorrente do advento do prazo final de suspensão dos despejos coletivos determinados pela ADPF 828-DF, cuja vigência se exauriu em 31.10.2022.

Embora o prazo de suspensão não tenha sido renovado, o Exmº Ministro Relator, Luís Roberto Barroso, ao julgar o quarto pedido de tutela provisória incidental na ADPF n. 828- DF¹, deferiu parcialmente o pedido de medida cautelar incidental para determinar a adoção de um REGIME DE TRANSIÇÃO para retomada da execução de decisões suspensas por efeito da ação constitucional, que incluiu a criação de comissões de conflitos fundiários que possam servir de apoio operacional aos juízes.

No âmbito do Estado de São Paulo, a Portaria n. 10.262/2023, determinou a promoção das alterações necessárias ao antigo Grupo de Apoio às Ordens Judiciais de Reintegração de Posse (GAORP), para o fim implementar a instalação da Comissão Regional de Soluções Fundiárias. Desde então as visitas técnicas e

¹ Conferir: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6155697>. Essa decisão foi chancelada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal.



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

reuniões vêm ocorrendo, a partir dos encaminhamentos advindos de decisões judiciais proferidos pelos respectivos juízes naturais.

No caso em apreço, a despeito da procedência da Reclamação anterior, a MM. Juíza *a quo* determinou a expedição de mandado de cumprimento da liminar de reintegração de posse, desconsiderando o regime de transição estabelecido pelo STF na ADF 828-DF, que prevê a necessidade de submissão dos conflitos às Comissões Regionais de Solução Fundiária, sob o fundamento de que “não existe vulnerabilidade dos que permaneceram ali. Muito menos é possível admitir que existe litígio coletivo”.

Apesar de ter sido interposto Agravo de Instrumento (Processo nº 2235826-35.2024.8.26.0000) pleiteando, dentre outras questões, a remessa do processo para tratamento na Comissão de Soluções Fundiárias, o pedido de efeito suspensivo foi negado pelo Desembargador Relator “por não vislumbrar a presença de perigo de dano de difícil, quiçá impossível reparação”.

Observa-se que não houve qualquer fundamentação concreta para denegação do pedido. Ao contrário do alegado, a denegação do efeito suspensivo acarreta a iminente possibilidade de cumprimento do mandado de reintegração de posse, cujo mandado já se encontra expedido, à revelia do procedimento determinado pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF 828-DF, que deixará sem moradia e em situação de rua as 14 famílias que atualmente residem no local.

2 Da vulnerabilidade dos moradores da área litigiosa

Cumprе ressaltar que a Defensoria Pública já havia ajuizado RECLAMAÇÃO (RCL 53349/SP) em razão da não observância de decisão cautelar proferida na ADPF 828-DF, a qual foi julgada PROCEDENTE para cassar os efeitos do acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo no Agravo de Instrumento nº 2291486-19.2021.8.26.0000, com determinação da sustação de eventuais atos expropriatórios referidos naqueles autos, enquanto vigor a medida liminar na ADPF 828.

Nesse sentido, merece ser afastado o argumento de que o STF entendeu que havia controvérsia sobre o grau de vulnerabilidade das pessoas que ocupavam o local, no âmbito da RCL 53349/SP, suscitado pelo juízo de piso.

Com a devida vênia, que a alegação retira de contexto o raciocínio desenvolvido no parágrafo a respeito da questão, na qual se afirma o seguinte:

Ocorre que, como observou a Procuradoria-Geral da República, ainda que penda controvérsia sobre o grau de vulnerabilidade das famílias em questão, há de se considerar, para fins de aplicação da liminar deferida na ADPF 828, que a iminência de sofrer esbulho possessório é suficiente para que sejam-lhes estendidos os efeitos protetivos do paradigma (íntegra da decisão anexa)

Depreende-se dessa forma que foi reconhecido pela decisão do STF que a iminência de sofrer esbulho possessório é suficiente para aplicação dos efeitos protetivos da ADPF 828-DF, não havendo razão fática para alteração de tal entendimento

Conforme exposto pela Defensoria Pública no pedido de Reclamação, o Laudo Pericial juntado a fls. 714/789 do feito principal aponta que “as residências têm o perfil sócio econômico de classe baixa, constituída por edificações térreas e assobradas”. As imagens apresentadas confirmam a afirmação:





DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DE SÃO PAULO





Cabe acrescentar que, no dia 06.08.2024, o Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo da Defensoria Pública atendeu 7 (sete) moradores da área em questão, noticiando a presença de 14 famílias vulneráveis na área, todas desesperadas com a iminente possibilidade de cumprimento da reintegração de posse. Destaca-se a presença de 16 (dezesesseis) crianças, que estudam nas escolas da região, e não dispõem de outro local onde possam passar a residir, caso a desocupação venha a se efetivar nos próximos dias.

Em triagem realizada pela Defensoria Pública foi constatado que são pessoas hipossuficientes economicamente, conforme as declarações anexas, exercendo as profissões de pedreiros, eletricitas, donas de casa, muitas delas inclusive beneficiárias de programas assistenciais e com rendimentos inferiores a 3 salários mínimos previstos para justificar a atuação institucional.

Relataram os ocupantes que são descendentes do corréu Osvaldo, e construíram suas moradias, que são de alvenaria, na área litigiosa há décadas para passar a residir com as famílias que construíram autonomamente. Osvaldo cedeu o terreno para construção das moradias em razão de todos nutrirem a legítima convicção a respeito da aquisição da propriedade do bem, instrumentalizada pelo instrumento particular nomeado com “documento de propriedade”. De acordo com o referido documento, todos acreditavam que Osvaldo havia adquirido a propriedade do bem, em razão de sua condição de associado da UNIFAG – União de Favelas do



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Grajaú, a qual, de acordo com o documento estaria localizada em área contígua ao terreno da autora da ação possessória, SOCIEDADE HÍPICA.

Ressalte-se que Defensoria Pública teve o primeiro contato direto com as famílias em 06.08.2024, anteriormente atuava apenas *custus vulnerabilis*, ocasião na qual o mandado para cumprimento da reintegração de posse se encontrava expedido, podendo, portanto, haver desocupação forçada a qualquer momento, com gravíssimos prejuízos para as famílias.

Por tal motivo, não foi possível avançar na defesa do mérito propriamente dito com complexidade que o caso requer. No entanto, cabe observar de pronto que as 14 famílias jamais foram citadas nos autos, não tendo sido ofertada a possibilidade de se defenderem, apesar de residirem no imóvel há cerca de 25 anos e já se encontravam presentes desde o ajuizamento da ação. Dessa forma, a decisão que concedeu a liminar não poderá atingi-las, embora as moradias estejam inseridas na área litigiosa.

Apesar de ter sido constatada a inserção do terreno adquirido por Oswaldo na matrícula objeto da presente ação possessória, os peticionantes construíram suas moradias e passaram a viver de forma com as famílias autônomas que constituíram, exercendo a posse mansa, pacífica e contínua, munidos de instrumento que os conduzia a acreditar na legitimidade de suas aquisições.

Há assim, a princípio, a presença dos requisitos necessários para reconhecimento da usucapião ordinária. Destaca-se ainda o manifesto descabimento da concessão de liminar relativamente a área ocupada há décadas por famílias vulneráveis, fato que também será oportunamente discutido nos autos.

3 Do paradigma violado: Quarta Tutela Provisória Incidental na ADPF 828

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 828-Distrito Federal tem por objetivo a tutela do direito à moradia e à saúde de pessoas em situação de vulnerabilidade e de insegurança possessória no contexto sanitário e socioeconômico da Pandemia da Covid-19. Em CINCO oportunidades, o Exm^o Ministro Relator, Luís Roberto Barroso, apreciou pedidos de tutela provisória (uma medida cautelar e quatro tutelas provisórias incidentais, estas últimas chanceladas pelo plenário do Supremo Tribunal Federal), consistentes em cautelar no sentido de suspensão imediata de todos os processos, procedimentos, medidas

administrativas ou judiciais que resultem em despejos, desocupações, remoções forçadas ou reintegrações de posse enquanto perdurarem os efeitos da crise sanitária da COVID-19. Ao julgar o quarto (e, por ora, último) pedido de tutela provisória incidental na ADPF n. 828-DF², o Supremo Tribunal Federal deferiu parcialmente o pedido de medida cautelar incidental para determinar a adoção de um regime de transição para retomada da execução de decisões suspensas por efeito da ação constitucional em comento nos seguintes termos:

(a) Determino que os Tribunais de Justiça e os Tribunais Regionais Federais instalem, imediatamente, comissões de conflitos fundiários que possam servir de apoio operacional aos juízes e, principalmente nesse primeiro momento, elaborar a estratégia de retomada da execução de decisões suspensas pela presente ação, de maneira gradual e escalonada;

(b) Determino a realização de inspeções judiciais e de audiências de mediação pelas comissões de conflitos fundiários, como etapa prévia e necessária às ordens de desocupação coletiva, inclusive em relação àquelas cujos mandados já tenham sido expedidos. As audiências devem contar com a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública nos locais em que esta estiver estruturada, bem como, quando for o caso, dos órgãos responsáveis pela política agrária e urbana da União, Estados, Distrito Federal e Municípios onde se situe a área do litígio, nos termos do art. 565 do Código de Processo Civil e do art. 2º, § 4º, da Lei nº 14.216/2021;

(c) Determino que as medidas administrativas que possam resultar em remoções coletivas de pessoas vulneráveis (i) sejam realizadas mediante a ciência prévia e oitiva dos representantes das comunidades afetadas; (ii) sejam antecedidas de prazo mínimo razoável para a desocupação pela população envolvida; (iii) garantam o encaminhamento das pessoas em situação de vulnerabilidade social para abrigos públicos (ou local com condições dignas) ou adotem outra medida eficaz para resguardar o direito à moradia, vedando-se, em qualquer caso, a separação de membros de uma mesma família.

Diante da omissão inconstitucional, com efeito, o Supremo Tribunal Federal desenhou um regime de transição para a retomada do cumprimento das ordens remocionistas de pessoas em situação de vulnerabilidade e de insegurança possessória, centrada na instituição de um mecanismo de tratamento e de

² Conferir: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6155697>. Essa decisão foi chancelada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal.



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

orientação estratégica na estrutura dos tribunais estaduais e federais e na obrigatoriedade de realização de inspeções judiciais e de audiências de mediação por tal mecanismo, como etapa prévia e necessária às ordens de desocupação coletiva. Trata-se da subordinação (ou do condicionamento) do cumprimento das ordens remocionistas a um devido processo legal densificado e a garantias de natureza procedimental e institucional, com finalidade de tratamento jurisdicional dos conflitos fundiários e de controle da violência estatal investida na retomada de territórios que servem como moradia à população vulnerável.

Além da montagem da Comissão de Conflitos Fundiários pelo Tribunal de Justiça e da realização, por esta, de inspeções judiciais e audiências de mediação, à guisa de condicionantes asseguradoras de direitos fundamentais e humanos, assim como formadoras de um regime de transição³, devem ser levados em consideração o tempo da ocupação da área, a quantidade de pessoas a serem removidas e o grau de consolidação do núcleo urbano informal, a fim de verificar a necessidade, a razoabilidade e a proporcionalidade da remoção forçada da população em situação de vulnerabilidade, adotando-se as soluções garantidoras de direitos humanos previstas na Resolução 10/2018, do Conselho Nacional de Direitos Humanos – CNDH.

Insta salientar, neste particular, que a Corte tomou como modelo bem-sucedido de comissão de conflitos fundiários aquele adotado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, criada em 2019, que tem buscado soluções consensuais nestas disputas por terras, seja na fase pré-processual, seja após a propositura da ação judicial. O objetivo principal do órgão, composto por três juízes, três desembargadores e uma servidora do Tribunal, é promover o diálogo entre os interessados e realizar visitas técnicas nas áreas em litígio, com a elaboração de relatório circunstanciado sobre as condições da ocupação e da comunidade, que servirá de subsídio para uma

³ Consoante a decisão monocrática proferida pelo Ministro Barroso: Nesse cenário de retomada, será preciso assegurar que as desocupações coletivas – em se mostrando a solução mais adequada ao caso – sejam realizadas com o pleno respeito à dignidade das famílias desapossadas. É certo que, assim como o direito à moradia, o direito de propriedade possui proteção constitucional. Isso não significa, todavia, que as remoções poderão ocorrer sem o devido cuidado com a situação de vulnerabilidade social em que se encontram as pessoas envolvidas. Despejos com violência, desordem e menosprezo aos direitos à saúde, à integridade física e psíquica, à moradia e ao devido processo legal dos atingidos deverão ser rechaçados, por não se compatibilizarem com a ordem constitucional (STF, Terceira Tutela Provisória Incidental na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 828 – Distrito Federal, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, medida cautelar proferida monocraticamente em 29 de junho de 2022).

eventual composição entre as partes ou para a decisão a ser proferida pelo juiz da causa.

Consoante Nota Técnica n. 01-2022⁴, elaborada pela Comissão de Conflitos Fundiários do Tribunal de Justiça do Paraná, sugere-se a adoção dos seguintes procedimentos administrativos e jurisdicionais na condução de conflitos fundiários coletivos:

- a) A análise das ações possessórias coletivas deve se dar, para além das discussões sobre posse e propriedade, a partir da avaliação do conflito social de fundo que dá origem à ação, inclusive quando da análise de pedido liminar.
- b) Se inexistentes ou incompletos os dados sobre a área em litígio, bem como sobre o número de ocupantes e seu perfil, será realizada inspeção no local, pelo magistrado que preside os autos ou pela Comissão de Conflitos Fundiários, mediante provocação.
- c) Os ocupantes devem ser adequadamente identificados e qualificados, pela parte autora ou após diligências pelo juízo, a fim de garantir a sua regular citação, que não pode ser suprida com a intimação de movimentos sociais ou associações de moradores.
- d) A determinação de intimação do Ministério Público, da Defensoria Pública e do Município onde se localiza a área deve se dar o quanto antes, a fim de que se manifestem sobre a possibilidade de solução para o conflito, bem como sobre a garantia dos direitos fundamentais dos envolvidos, notadamente dos em condição de vulnerabilidade social.
- e) Sempre que possível, será estabelecida interlocução prévia com órgãos responsáveis pela política urbana ou agrária, do Estado e do Município da localidade da área litigiosa, pelo magistrado que preside os autos e/ou por intermédio da Comissão de Conflitos Fundiários.
- f) A busca por solução consensual será constante e incansavelmente estimulada, mediante a remessa dos autos à Comissão de Conflitos Fundiários e, após, ao CEJUSC Fundiário.
- g) Para as ações possessórias em andamento e com ordens de reintegração suspensas, deverá ser observada a regra do art. 2º, § 4º, da Lei Federal n.º 14216/2021, a fim de que, superado o prazo de suspensão dos mandados por força da ADPF n.º 828, sejam realizadas audiência de mediação entre as partes, com a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública, e inspeção judicial nas áreas em litígio.
- h) A execução de ordem de reintegração, em sede liminar ou em cumprimento de sentença, será precedida, sempre que possível, da adoção das seguintes providências:
 - h.1) Designação de audiência pública ou reunião preparatória, com a presença dos ocupantes e/ou seus advogados, Ministério Público, Defensoria Pública, Prefeito/Procuradoria do Município, órgãos de

⁴ Conferir a nota técnica referida:

https://direito.mppr.mp.br/arquivos/File/Politica_Agraria/NOTA_TECNICA_-_CCF.pdf



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

assistência social, movimentos sociais, associações de moradores, Oficial de Justiça, COORTERRA, Polícia Civil, SUDIS, Secretarias de Estado, entre outros.

h.2) Cadastramento prévio e obrigatório das famílias pelo Município, além do encaminhamento para programas sociais de habitação, o qual se dará em dias úteis e finais de semana, pelo menos uma vez em cada período (manhã, tarde e noite).

h.3) Realocação das famílias em espaço previamente designado pelo Estado ou Município.

h.4) Elaboração de cronograma para a desocupação voluntária, mediante o estabelecimento de prazos razoáveis.

h.5) Colocação de placas no local, além de muros nas frações de área já desocupadas, para evitar a chegada de novos ocupantes.

h.6) No caso de conflitos agrários, verificar a existência de plantações/lavouras e/ou animais, para que se possa viabilizar cronograma de retirada das famílias para depois da colheita ou de acordo com o período de invernada.

h.7) No dia:

- Serão disponibilizados caminhões de mudança e ônibus para o transporte das famílias e seus pertences pelo Município e/ou pela parte autora.

- Não se admitirá, em hipótese alguma, “operação surpresa”; a data do início da desocupação deve ser prévia e amplamente divulgada.

- Será realizada a retirada prévia e cuidadosa de hipervulneráveis (pessoas com necessidades especiais, idosos, crianças, gestantes e mães com crianças de colo).

- Devem estar presentes policiais do sexo feminino.

- A desocupação jamais se iniciará no período da noite, em feriados ou datas comemorativas ou dias de muito frio ou chuva.

- Todos os agentes públicos envolvidos devem ser facilmente identificados.

- O ato será integralmente gravado pelo Oficial de Justiça.

Além disso, cumpre rememorar que a Recomendação CNJ n.º 90/2021 prevê o seguinte:

“O PRESIDENTE CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ), no uso de suas atribuições legais e regimentais;

RESOLVE:

Art. 2.º. Recomendar aos órgãos do Poder Judiciário que, antes de decidir pela expedição de mandado de desocupação coletiva de imóveis urbanos e rurais, verifiquem se estão atendidas as diretrizes estabelecidas na Resolução no 10, de 17 de outubro de 2018, do Conselho Nacional de Direitos Humanos.

Oportuno mencionar que Conselho Nacional de Justiça – CNJ emitiu, em junho de 2023, a Resolução n. 510, que regulamenta a criação, no âmbito do Conselho Nacional de Justiça e dos Tribunais, respectivamente, da Comissão Nacional de

Soluções Fundiárias e das Comissões Regionais de Soluções Fundiárias, institui diretrizes para a realização de visitas técnicas nas áreas objeto de litígio possessório e estabelece protocolos para o tratamento das ações que envolvam despejos ou reintegrações de posse em imóveis de moradia coletiva ou de área produtiva de populações vulneráveis. Em oportunidade anterior, o órgão já havia expedido Recomendação, a de n. 90/2021, dirigida aos órgãos do Poder Judiciário no sentido de que, antes de decidir pela expedição de mandado de desocupação coletiva de imóveis urbanos e rurais, verificassem os atendimentos das diretrizes estabelecidas na Resolução no 10, de 17 de outubro de 2018, do Conselho Nacional de Direitos Humanos (uma espécie de microsistema administrativo para o tratamento e mediação de conflitos fundiários).

No âmbito estadual, o Tribunal de Justiça promoveu as adequações necessárias à estrutura do antigo Grupo de Apoio às Ordens Judiciais de Reintegração de Posse (GAORP) e implementou a formação da Comissão Regional de Soluções Fundiárias, através da Portaria 10.262/23, instituindo diretrizes para a realização de visitas técnicas nas áreas que são objeto do litígio e subsequente elaboração de plano de ação para resolução do conflito ou seu cumprimento pacífico.

Destarte, o Poder Judiciário deve observar as orientações preconizados pelo Ministro Barroso pelo Ministro Barroso na Quarta Tutela Provisória Incidental na ADPF 828-DF, inclusive os instrumentos normativos expressamente referidos ou vinculados à decisão.

4 Da obrigatoriedade de encaminhamento à Comissão Regional De Soluções Fundiárias

O tratamento do conflito fundiário pela Comissão Regional tem como objetivo principal a priorização por soluções alternativas à remoção, evitando-se o investimento de força pública no cumprimento dos mandados de reintegração de posse e de despejo e dos efeitos traumáticos destas desocupações, sobretudo sobre pessoas em situação de vulnerabilidade, alguma delas agravadas.

A situação de vulnerabilidade e de insegurança possessória não se encerram com o cumprimento de ordem remocionista. Não é incomum que pessoas ou o mesmo grupo de pessoas sejam destinatários por mais de uma vez de empreitadas remocionistas, reproduzindo um ciclo de precariedade. Assim, o tratamento pouco qualificado de conflitos fundiários pode ensejar novos movimentos, quase fisiológicos, de ocupação (é necessário morar em algum lugar) e, do ponto de vista



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

da parte contrária, novas ofensas a direitos possessórios ou de espectro mais amplo (direito ao meio ambiente equilibrado, por exemplo).

Caso não seja possível alcançar-se solução conciliatória, a Comissão Regional de Conflitos Fundiários poderá construir procedimentos eficazes para que o cumprimento da ordem judicial ocorra, com observância da garantia dos direitos fundamentais das partes envolvidas.

O dispositivo da Quarta Tutela Provisória Incidental na ADPF n. 828- DF é explícito, tanto quanto a obrigatoriedade de instalação de comissões de conflitos fundiários, quanto da realização de inspeções judiciais e de audiências de mediação por estas comissões: “(a) Determino que os Tribunais de Justiça e os Tribunais Regionais Federais instalem, imediatamente, comissões de conflitos fundiários que possam servir de apoio operacional aos juízes e, principalmente nesse primeiro momento, elaborar a estratégia de retomada da execução de decisões suspensas pela presente ação, de maneira gradual e escalonada; (b) Determino a realização de inspeções judiciais e de audiências de mediação pelas comissões de conflitos fundiários, como etapa prévia e necessária às ordens de desocupação coletiva, inclusive em relação àquelas cujos mandados já tenham sido expedidos”

No parágrafo 23 da decisão, restou registrado que “dado o volume de trabalho de magistrados de primeira instância, a mediação deverá ser realizada pelas comissões de conflitos fundiários, constituindo etapa essencial e anterior às desocupações coletivas, inclusive em relação àquelas cujos mandados aguardavam cumprimento (ou se encontravam suspensos em razão da cautelar deferida nesses autos)”.

Nesse sentido, é também a Resolução n. 510, de 2023, do Conselho Nacional de Justiça, consoante a qual “a atuação da Comissão Regional será determinada por decisão proferida pelo juiz da causa, que fará a remessa dos autos para a estrutura administrativa de apoio à Comissão, sem prejuízo da ciência do conflito pelas comissões regionais por mera comunicação de qualquer uma das partes ou eventuais interessados” (art. 4.º, caput). Tal pedido de remessa pode ser elaborado pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública, pelas partes envolvidas ou de qualquer interessado em qualquer fase do processo (art. 4.º, inc. I).

Por fim, destaca-se que Portaria 10.262/23 do Tribunal de Justiça de São Paulo também prevê que “A atuação da referida Comissão deverá ser realizada em litígio coletivo pela posse do imóvel quando o esbulho ou a turbção afirmada no

processo houver ocorrido há mais de um ano e um dia, sendo facultada ao juiz da causa sua realização nas demais hipóteses” (art. 4º)

Conclui-se, nesse diapasão, que o encaminhamento dos conflitos fundiários coletivos à Comissão Regional, assim como a suspensão da ordem de desocupação durante o período de efetivação do protocolo, constitui requisito incontornável do devido processo legal, notadamente para as ocupações de posse velha, sem o qual nenhuma desocupação forçada poderá ser cumprida.

5 Da tutela provisória de urgência

Nos termos do art. 989, II, do Código de Processo Civil, o relator, ao despachar a reclamação, ordenará, se necessário, a suspensão do processo ou do ato impugnado para evitar dano irreparável.

Nesse sentido, o enunciado 64 da I Jornada de Direito Processual Civil do Conselho da Justiça Federal prevê que “Ao despachar a reclamação, deferida a suspensão do ato impugnado, o relator pode conceder tutela provisória satisfativa correspondente à decisão originária cuja autoridade foi violada”

Conforme se demonstrou ao longo do presente recurso, a decisão proferida viola o paradigma prolatado na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 828-Distrito Federal

Por outro lado, encontra-se o risco de dano irreparável aos ocupantes atingidos pela decisão, que serão desalojados das moradias onde residem há décadas, sem a oportunidade de se defender ou sequer a possibilidade de mediação e/ou planejamento da desocupação através da comissão regional de soluções fundiárias.

6 PEDIDOS

Ante todo o exposto, requer a Defensoria Pública do Estado:

- a) a concessão dos benefícios da gratuidade de justiça, por tratar-se de pessoas declaradamente desprovidas de recursos financeiros suficientes para arcar com as custas e despesas de um processo judicial e por tratar-se da Defensoria Pública do Estado;



**DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DE SÃO PAULO**

- b) seja concedida tutela provisória de urgência, nos termos do art. 989, II, do Código de Processo Civil, para o atendimento ao determinado pelo Supremo Tribunal Federal na Quarta Tutela Provisória Incidental na ADPF n. 828- DF, no sentido de suspender do cumprimento da ordem de reintegração de posse até a apreciação do mérito do presente recurso.
- c) a confirmação da liminar, cassando-se a ordem de desocupação em vista de sua incompatibilidade com o paradigma da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 828-Distrito Federal, determinando-se ainda o encaminhamento dos autos em epígrafe à Comissão Regional de Soluções Fundiárias para a realização de inspeções judiciais e de audiências de mediação;
- d) A intimação do reclamado para, querendo, apresentarem contraminuta ao presente, no prazo legal;
- e) a observância das prerrogativas de que goza a Defensoria Pública do Estado de São Paulo: contagem em dobro de todos os prazos processuais, entrega dos autos com vista, dispensa de apresentação de procuração, e dispensa de preparo, por força do disposto nos incisos I e XI, do artigo 128, da Lei Complementar Federal nº 80 de 1994, alterados pela Lei Complementar 132/09, bem como artigos 186, caput, § 1º, da Lei 13.105/2015.

Termos em que pede deferimento.

São Paulo, data do protocolo.

Taissa Nunes Vieira Pinheiro
Defensora Pública do Estado de São Paulo
Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo

Raquel Firmino Carlos
Estagiária de Pós-Graduação em Direito
Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo

Sobre as autoras

Taissa Nunes Vieira Pinheiro

Defensora Pública do Estado de São Paulo e coordenadora do Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo - (NHABURB).

Raquel Firmino Carlos

Estagiária de Pós-Graduação em Direito no Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo - (NHABURB) da Defensora Pública do Estado de São Paulo.

RECLAMAÇÃO 76.745 SÃO PAULO

RELATOR	: MIN. ALEXANDRE DE MORAES
RECLTE.(S)	: APARECIDA DE FATIMA VARGAS E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S)	: JULIANA LEMES AVANCI
RECLDO.(A/S)	: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
BENEF.(A/S)	: MÁRIO ANTÔNIO FERNANDES DE ALMEIDA
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

DECISÃO

Trata-se de Reclamação, com pedido de medida liminar, ajuizada por Aparecida de Fátima Vargas e Outros contra decisão proferida pelo juízo da 22ª Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça de São Paulo (Processo 2372626-70.2024.8.26.0000), que teria deixado de observar as determinações proferidas por esta CORTE na cautelar da ADPF 828, Rel. Min. ROBERTO BARROSO.

Na inicial, a parte autora apresenta as seguintes alegações de fato e de direito (eDoc. 1):

“Originariamente e em resumo do essencial, cuida-se de ação de reintegração de posse, em fase de cumprimento de Sentença, cujo objeto consiste em imóvel que abriga, há mais de 12 anos, 59 famílias, um total de 236 pessoas, dentre as quais 23 crianças, 8 adolescentes, 20 idosos e 6 pessoas com deficiência.

Esta ação possessória originária tramita desde 30/11/2012.

Doze anos após o ajuizamento, em meados de 2024, a parte Reclamada requereu o cumprimento da reintegração de posse ante a declaração de improcedência de Embargos de Terceiro (nº 1013604-41.2019.8.26.0100) de autoria das famílias reclamantes, com a revogação do efeito suspensivo anteriormente concedido naquela ação, por parte da 22ª Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça de São Paulo – fls. 587/588 da ação possessória de origem.

As famílias reclamantes ponderaram, então, que a

expedição de mandado de reintegração de posse deveria ser precedida pelas medidas do regime de transição – notadamente, a audiência de mediação e a inspeção judicial por parte da Comissão Regional de Soluções Fundiárias. Demonstrou-se tratarem-se de determinações vinculantes da ADPF 828/DF deste C. Supremo Tribunal Federal e da Resolução 510 do Conselho Nacional de Justiça, de observância impositiva a todos os órgãos jurisdicionais, e que incidem sobre o caso dos autos (moradia coletiva de 59 famílias vulneráveis, iniciada muito anteriormente ao marco temporal de março de 2021) – pedido de tutela provisória de urgência de fls. 607/611 da ação possessória de origem.

Não obstante, sobreveio r. decisão interlocutória pelo juízo de primeiro grau, indeferindo o pedido de tutela provisória de urgência no sentido de que fosse respeitada a 4ª Tutela Provisória Incidental na ADPF 828/DF, mantendo a ordem de reintegração de posse sem a observância do regime de transição – Decisão de fls. 622/623 da ação possessória de origem.

Interpôs-se, então, recurso de Agravo de Instrumento (autuado sob nº 2372626-70.2024.8.26.0000), que teve seu pedido de antecipação da tutela recursal parcialmente deferido, e, ao final, provimento parcial, mantendo o afastamento da ADPF nº 828/DF e do regime de transição, com a fixação de um prazo de dois meses para a desocupação, em v. Acórdão eivado de manifesta contrariedade ao paradigma de controle e contra o qual se maneja a presente Reclamação – Acórdão de fls. 104/116 do agravo de instrumento de origem.

(...)

Trata-se de ocupação de mais de uma década (iniciada em novembro de 2012), que atende, portanto, ao marco temporal fixado (de março de 2021); cuida-se da moradia de 59 famílias, compostas por 236 pessoas, dentre as quais 23 crianças, 8 adolescentes, 20 idosos e 6 pessoas com deficiência, constituindo, portanto, situação de extrema complexidade e gravidade, a exigir a participação qualificada dos órgãos públicos incumbidos da tutela da dignidade da pessoa humana.

A fixação de prazo de dois meses para desocupação, sem respeito ao regime de transição, é absolutamente inadequada sob o ponto de vista fático, assim como é inteiramente equivocado o fundamento jurídico que serve de esteio a esta determinação.

A decisão reclamada confunde duas situações claramente distintas: o marco temporal relativo ao início da ocupação (que está efetivamente fixado no paradigma de controle), e o momento em que a ordem de remoção da ocupação é dada (que é uma inovação da decisão reclamada em contrariedade ao paradigma de controle e a toda a Jurisprudência deste C. STF acerca deste ponto).

(...)

Pois bem, é fato incontroverso, reconhecido em ambos os graus de jurisdição, e constatável simplesmente pela data de ajuizamento da ação possessória originária em 2012, que o caso dos autos está albergado pelo marco temporal do paradigma de controle.

Ocorre que a decisão reclamada inovou – sem qualquer autorização na decisão paradigmática deste C. STF ou na Jurisprudência já formada a seu respeito –, criando um marco temporal quanto à data em que sobrevém a decisão judicial pela remoção.

(...)

Ora, o momento em que proferida a decisão judicial pela remoção/desocupação não interfere na incidência da ADPF nº 828/DF – não há qualquer previsão neste sentido no paradigma de controle e a Jurisprudência consolidada deste C. STF a respeito caminha integralmente no sentido oposto.

(...)

O Tribunal a quo, portanto, inventou um marco temporal sem esteio no paradigma de controle e em direta ofensa à Jurisprudência consolidada desta Suprema Corte.”

Ao final, no mérito, requer *“a confirmação da liminar, cassando-se a ordem de desocupação em vista de sua incompatibilidade com o paradigma da*

Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 828-Distrito Federal, determinando-se ainda o encaminhamento dos autos em epígrafe à Comissão Regional de Soluções Fundiárias para a realização de inspeções judiciais e de audiências de mediação”.

É o relatório. Decido.

DEFIRO a gratuidade de justiça, pois não há elementos que possam afastar a presunção de insuficiência de recursos de que trata o parágrafo 3º do art. 99 do CPC.

A respeito do cabimento de Reclamação para o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, a Constituição da República dispõe o seguinte:

“Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

(...)

l) a reclamação para a preservação de sua competência e garantia da autoridade de suas decisões;”

“Art. 103-A. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei;

(...)

§ 3º Do ato administrativo ou decisão judicial que contrariar a súmula aplicável ou que indevidamente a aplicar, caberá reclamação ao Supremo Tribunal Federal que, julgando-a procedente, anulará o ato administrativo ou cassará a decisão judicial reclamada, e determinará que outra seja proferida com ou sem a aplicação da súmula, conforme o caso”.

Veja-se também o art. 988, I, II e III, do Código de Processo Civil:

“Art. 988. Caberá reclamação da parte interessada ou do Ministério Público para:

- I - preservar a competência do tribunal;
- II - garantir a autoridade das decisões do tribunal;
- III - garantir a observância de enunciado de súmula vinculante e de decisão do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade;”.

O parâmetro de confronto invocado é a medida cautelar concedida nos autos da ADPF 828, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, na qual se decidiu, em síntese, o seguinte:

“IV. Conclusão

1. Ante o quadro, defiro parcialmente a medida cautelar para:

i) com relação a ocupações anteriores à pandemia: suspender pelo prazo de 6 (seis) meses, a contar da presente decisão, medidas administrativas ou judiciais que resultem em despejos, desocupações, remoções forçadas ou reintegrações de posse de natureza coletiva em imóveis que sirvam de moradia ou que representem área produtiva pelo trabalho individual ou familiar de populações vulneráveis, nos casos de ocupações anteriores a 20 de março de 2020, quando do início da vigência do estado de calamidade pública (Decreto Legislativo nº 6/2020);

ii) com relação a ocupações posteriores à pandemia: com relação às ocupações ocorridas após o marco temporal de 20 de março de 2020, referido acima, que sirvam de moradia para populações vulneráveis, o Poder Público poderá atuar a fim de evitar a sua consolidação, desde que as pessoas sejam levadas para abrigos públicos ou que de outra forma se assegure a elas moradia adequada; e

iii) com relação ao despejo liminar: suspender pelo prazo

de 6 (seis) meses, a contar da presente decisão, a possibilidade de concessão de despejo liminar sumário, sem a audiência da parte contrária (art. 59, § 1º, da Lei nº 8.425/1991), nos casos de locações residenciais em que o locatário seja pessoa vulnerável, mantida a possibilidade da ação de despejo por falta de pagamento, com observância do rito normal e contraditório.”

O Plenário desta CORTE referendou a medida cautelar *“a fim de que a suspensão determinada na Lei nº 14.216/2021 siga vigente até 31.03.2022”* (DJe de 10/02/2022). Posteriormente, foi referendada nova medida cautelar, concedendo *“parcialmente a medida cautelar, a fim de que os direitos assegurados pela Lei nº 14.216/2021, para as áreas urbanas e rurais, sigam vigentes até 30 de junho de 2022”* (DJe de 26/05/2022).

Em 01/07/2022, os efeitos da liminar concedida foram novamente estendidos, mantendo a *“suspensão temporária de desocupações e despejos, inclusive para as áreas rurais, de acordo com os critérios previstos na Lei nº 14.216/2021, até 31 de outubro de 2022”*.

Finalmente, em 02/11/2022, o Plenário da CORTE referendou nova medida cautelar (4ª Tutela Provisória Incidental), com o seguinte teor:

“O Tribunal, por maioria, referendou a tutela provisória incidental parcialmente deferida, para determinar a adoção de um regime de transição para a retomada da execução de decisões suspensas na presente ação, nos seguintes termos: (a) Os Tribunais de Justiça e os Tribunais Regionais Federais deverão instalar, imediatamente, comissões de conflitos fundiários que possam servir de apoio operacional aos juízes e, principalmente nesse primeiro momento, elaborar a estratégia de retomada da execução de decisões suspensas pela presente ação, de maneira gradual e escalonada; (b) Devem ser realizadas inspeções judiciais e audiências de mediação pelas comissões de conflitos fundiários, como etapa prévia e necessária às ordens de desocupação coletiva, inclusive em relação àquelas cujos mandados já tenham sido expedidos. As audiências devem contar com a participação do Ministério

Público e da Defensoria Pública nos locais em que esta estiver estruturada, bem como, quando for o caso, dos órgãos responsáveis pela política agrária e urbana da União, Estados, Distrito Federal e Municípios onde se situe a área do litígio, nos termos do art. 565 do Código de Processo Civil e do art. 2º, § 4º, da Lei nº 14.216/2021; (c) As medidas administrativas que possam resultar em remoções coletivas de pessoas vulneráveis devem (i) ser realizadas mediante a ciência prévia e oitiva dos representantes das comunidades afetadas; (ii) ser antecedidas de prazo mínimo razoável para a desocupação pela população envolvida; (iii) garantir o encaminhamento das pessoas em situação de vulnerabilidade social para abrigos públicos (ou local com condições dignas) ou adotar outra medida eficaz para resguardar o direito à moradia, vedando-se, em qualquer caso, a separação de membros de uma mesma família. Por fim, o Tribunal referendou, ainda, a medida concedida, a fim de que possa haver a imediata retomada do regime legal para desocupação de imóvel urbano em ações de despejo (Lei nº 8.245/1991, art. 59, § 1º, I, II, V, VII, VIII e IX).”

Como se vê, buscou-se, com a concessão da liminar na ADPF 828, a proteção dos direitos à moradia e à saúde de pessoas em situação de vulnerabilidade. Desse modo, ficou consignado que *“os direitos de propriedade, possessórios e fundiários precisam ser ponderados com a proteção da vida e da saúde das populações vulneráveis, dos agentes públicos envolvidos nas remoções e também com os riscos de incremento da contaminação para a população em geral”*.

Inaugurado o regime excepcional de retomada das desocupações de áreas abrangidas nos requisitos da ADPF 828-MC, tem-se a necessidade de observação, pelo Poder Judiciário, dos requisitos estabelecidos na medida cautelar para o cumprimento do ato, especialmente a realização de audiências prévias de mediação com os ocupantes e o estabelecimento de medidas locais para realocação das famílias hipossuficientes estabelecidas na área a ser desocupada. Essa orientação foi reafirmada na 4ª Tutela Provisória Incidental na ADPF 828, na qual se estabeleceu

parâmetros para a retomada das medidas administrativas e judiciais de reintegração de posse, a fim de evitar o risco de convulsão social.

No presente caso, assiste razão à parte reclamante.

Da análise dos autos, verifica-se que o Tribunal reclamado assim se manifestou a respeito da questão controvertida (eDoc. 6):

“É sabido que o Excelso Supremo Tribunal Federal deferiu parcialmente o quarto pedido de medida cautelar incidental na ADPF nº 828/DF, para determinar a adoção de um regime de transição para retomada da execução de decisões suspensas por efeito da ação constitucional, que se transcreve:

(...)

Em função desta decisão, o Tribunal de Justiça de São Paulo baixou o Comunicado Conjunto nº 679/2022.

No entanto, tais medidas se deram em contexto pandêmico, momento em que também foi editada a Lei nº 14.216, de 7 de outubro de 2021 que estabelece medidas excepcionais em razão da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (Espin) decorrente da infecção humana pelo coronavírus SARS-CoV-2, para suspender o cumprimento de medida judicial, extrajudicial ou administrativa que resulte em desocupação ou remoção forçada coletiva em imóvel privado ou público, exclusivamente urbano, e a concessão de liminar em ação de despejo de que trata a Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, e para estimular a celebração de acordos nas relações locatícias.

Desta forma, verifica-se que referida lei e o regramento especial que ela traz se voltam para dirimir situações em que a determinação de desocupação ocorreu na vigência da pandemia, fato não observado no caso dos autos.

Com efeito, a ordem de desocupação constante na decisão recorrida foi publicada em 26/11/2024, ou seja, quando já superada a situação fática que motivou a edição da supracitada lei, bem como o ajuizamento da ADPF, também acima mencionada.

De todo modo, não se deixa de reconhecer que assiste

razão em parte aos recorrentes. Conforme alegado por eles, seriam ocupantes do imóvel 59 famílias, totalizando 236 pessoas, dentre as quais 23 crianças, 8 adolescentes, 20 idosos e 6 pessoas com deficiência.

Assim, além de se tratar de um cenário que se atém à observação dos critérios de transição adotados na ADPF nº 828/DF, como mesmo por efeito, podendo-se considerar necessária a intervenção auxiliar ao juízo por parte do órgão administrativo GAORP, consideradas as normas administrativas que circundam seu papel previsto na Portaria nº 10.262/2023

Conforme o artigo 4º da referida Portaria, consta:

‘Artigo 4º - A atuação da Comissão Regional de Soluções Fundiárias ocorrerá mediante solicitação do magistrado(a) condutor(a) do processo em razão de decisão que possa resultar em remoção coletiva de pessoas vulneráveis, sem prejuízo da adoção das providências do artigo 565 do Código de Processo Civil.

§ 1º - A atuação da referida Comissão deverá ser realizada em litígio coletivo pela posse do imóvel quando o esbulho ou a turbulação afirmada no processo houver ocorrido há mais de um ano e um dia, sendo facultada ao juiz da causa sua realização nas demais hipóteses.

§ 2º - Para acolhimento da solicitação mencionada no caput deste artigo, o pedido será encaminhado pelo(a) magistrado(a) à Comissão de Soluções Fundiárias pelo canal disponibilizado, acompanhado das principais peças dos autos e outros informes que o magistrado(a) entenda necessários, respeitando-se o § 1º deste artigo’.

Então, em princípio, a despeito da deliberação do juízo ‘a quo’, em sede de cumprimento de sentença com trânsito em julgado, estar a determinar a desocupação do imóvel, entendo que a hipótese tratada, embora constitua direito do autor, agravado, à imediata desocupação do imóvel, sem reserva dos ocupantes à audiência de conciliação e ou reserva de não deixarem o imóvel até eventual audiência a esse propósito

designada, que, se houver, vejo, deverá ser sob a presidência da autoridade judicial do processo, como mesmo ser quem deverá dirigir o ato de desocupação com o devido suporte e estratégia especializada da Polícia Militar do Estado de São Paulo, como coloco pela prudência devida, a não ser que referido Gaorp, acionado, por sua manifestação (juízo “a quo”), aceite o compartilhamento do trabalho de desocupação e, então, ocorra com sua participação e acompanhamento.

Assim, estabeleço o prazo razoável de 2 (dois) meses para a desocupação voluntária, que em sendo descumprida, fixar 30 dias para a desocupação forçada”

Como se vê, o Juízo reclamado ampliou o prazo de desocupação do imóvel, de 15 (quinze) dias para 2 (dois) meses, mas deixou de observar a incidência do regime de transição fixado nos autos da cautelar na ADPF 828, pois entendeu que a audiência de conciliação/mediação seria facultativa no caso concreto e, se fosse o caso, deveria ser conduzida pelo próprio Juízo de origem.

Ocorre que, nos termos do paradigma apontado, litígios coletivos possessórios que envolvam grupos vulneráveis, em área ocupada em momento anterior à Pandemia da Covid-19, como no caso dos autos, devem ser necessariamente submetidos à Comissão Regional de Soluções Fundiárias competente, de modo a que sejam assegurados os direitos à moradia e à saúde das famílias vulneráveis atingidas por ordens de desocupação coletiva.

Nessas circunstâncias, a decisão combatida deixou de observar os critérios adotados na medida cautelar deferida na ADPF 828 (Rel. Min. ROBERTO BARROSO) corroborado pelo regime de transição decidido na 4ª Tutela Provisória Incidental, incorrendo em clara ofensa à *ratio decidendi* da referida ação paradigmática, qual seja: resguardar os direitos à moradia e à saúde de pessoas em situação de vulnerabilidade.

O cumprimento de sentença de origem, em trâmite junto à 15ª Vara Cível da Comarca de São Paulo – Foro Central Cível (Processo 0071389-22.2012.8.26.0100), portanto, deve observar os termos da cautelar na

ADPF 828, submetendo o litígio à Comissão Regional de Conflitos Fundiários do Tribunal de Justiça de São Paulo, nos termos da regulamentação dada à matéria pela Resolução 510/2023 do CNJ e pela Portaria 10.262/2023 do TJSP.

Diante do exposto, com base no art. 161, parágrafo único, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, JULGO PROCEDENTE o pedido, de forma que seja cassada a ordem de reintegração de posse determinada nos autos do Agravo de Instrumento 2372626-70.2024.8.26.0000 e do Processo 0071389-22.2012.8.26.0100, por descumprimento das condicionantes impostas na 4ª Tutela Provisória Incidental na ADPF 828.

Nos termos do art. 52, parágrafo único, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, dispense a remessa dos autos à Procuradoria-Geral da República.

Comunique-se à Comissão Regional de Soluções Fundiárias do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, bem como ao Juízo da 15ª Vara Cível da Comarca de São Paulo – Foro Central Cível sobre o teor da presente decisão.

Publique-se.

Brasília, 26 de fevereiro de 2025.

Ministro ALEXANDRE DE MORAES

Relator

Documento assinado digitalmente

Incidência jurídica contra a remoção forçada da Aldeia Marakana: petição para encaminhamento de caso para a Comissão de Soluções Fundiárias do TRF2

Incidencia jurídica contra la remoción forzada de la Aldea Marakana: petición para envío del caso a la Comisión de Soluciones Territoriales del TRF2

Legal action against the forced removal of the Marakana Village: petition for referral of case to the TRF2 Land Solutions Commission

Ana Claudia Diogo Tavares¹

¹ Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil. E-mail: marianatrottafnd@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6272-6187>.

Fernanda Maria da Costa Vieira²

² Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil. E-mail: ferneppdh@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3606-3877>.

Mariana Trotta Dallalana Quintans³

³ Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil. E-mail: marianatrottafnd@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5967-6350>.

O presente documento trata-se de petição realizada pelo Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular (NAJUP) Luiza Mahin para encaminhamento do caso da Aldeia Marakana à Comissão de Soluções Fundiárias do TRF2. A sua disponibilização na seção *Práxis de Libertação* do dossiê “Poder Judiciário e conflitos fundiários no campo e na cidade”, da *InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais* e realizado em colaboração com os projetos de extensão NAJUP Luiza Mahin, OBUNTU e OFUNGO, tem a finalidade de difundir o material jurídico aos movimentos sociais e à advocacia popular.

insurgência



InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais

v. 11 | n. 1 | jan./jun. 2025 | Brasília | PPGDH/UnB | IPDMS | ISSN 2447-6684

Dossiê realizado em colaboração com os projetos de extensão **NAJUP Luiza Mahin, OBUNTU e OFUNGO**



Este trabalho está licenciado com uma Licença Creative Commons 4.0.

Este trabajo es licenciado bajo una Licencia Creative Commons 4.0.

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0.



EXMO. JUIZ DA 8ª VARA FEDERAL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO

CUMPRIMENTO PROVISÓRIO DE SENTENÇA Nº 5022407-03.2024.4.02.5101/RJ

NÚCLEO DE ASSESSORIA JURÍDICA UNIVERSITÁRIA POPULAR (NAJUP)
LUIZA MAHIN, projeto de extensão vinculado à Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, vem informar e requerer o que segue.

**DO CONFLITO FUNDIÁRIO ENVOLVENDO A COMUNIDADE
INDÍGENA ALDEIA MARAKANA**

O Projeto de pesquisa e extensão NAJUP LUIZA MAHIN da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, foi procurado na última semana por famílias que vivem na Aldeia Marakana e receberam mandado de intimação de cumprimento provisória de sentença para a desocupação do imóvel em 30 dias.

No imóvel vivem 12 famílias indígenas, entre mulheres e crianças, além de 10 estudantes indígenas que estudam Licenciatura em Educação no Campo na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

Apesar de se tratar de conflito fundiário coletivo envolvendo população indígena vulnerável, o M.M. juízo não encaminhou o feito para a Comissão de Soluções Fundiárias do TRF2 como determinado pela quarta tutela cautelar incidental na ADPF 828 e na Resolução 510 de 2023 do CNJ, como será tratado em seguida.

Da necessidade de encaminhamento do processo para a Comissão De Soluções Fundiárias do TRF2 conforme previsto na ADPF 828 e na Resolução 510 do CNJ

Em 04 de junho de 2021, o Ministro Relator Luís Roberto Barroso concedeu parcialmente o pedido de deferimento da medida cautelar de urgência na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 828 perante o Supremo Tribunal Federal, nos seguintes termos:

Ante o quadro, defiro parcialmente a medida cautelar para: i) com relação a ocupações anteriores à pandemia: suspender pelo prazo de 6 (seis) meses, a contar da presente decisão, medidas administrativas ou judiciais que resultem em despejos, desocupações, remoções forçadas ou reintegrações de posse de natureza coletiva em imóveis que sirvam de moradia ou que representem área produtiva pelo trabalho individual ou familiar de populações vulneráveis, nos casos de ocupações anteriores a 20 de março de 2020, quando do início da vigência do estado de calamidade pública (Decreto Legislativo nº 6/2020); ii) com relação a ocupações posteriores à pandemia: com relação às ocupações ocorridas após o marco temporal de 20 de março de 2020, referido acima, que sirvam de moradia para populações vulneráveis, o Poder Público poderá atuar a fim de evitar a sua consolidação, desde que as pessoas sejam levadas para abrigos públicos ou que de outra forma se assegure a elas moradia adequada; e iii) com relação ao despejo liminar: suspender pelo prazo de 6 (seis) meses, a contar da presente decisão, a possibilidade de concessão de despejo liminar sumário, sem a audiência da parte contrária (art. 59, § 1º, da Lei nº 8.425/1991), nos casos de locações residenciais em que o locatário seja pessoa vulnerável, mantida a possibilidade da ação de despejo por falta de pagamento, com observância do rito normal e contraditório. 62. Ficam ressalvadas da abrangência da presente medida cautelar as seguintes hipóteses: i) ocupações situadas em áreas de risco, suscetíveis à ocorrência de deslizamentos, inundações ou processos correlatos, mesmo que sejam anteriores ao estado de calamidade pública, nas quais a remoção poderá acontecer, respeitados os termos do art. 3º-B da Lei federal nº 12.340/201017; ii) situações em que a desocupação se mostre absolutamente necessária para o combate ao crime organizado – a exemplo de complexos habitacionais invadidos e dominados por facções criminosas nas quais deve ser assegurada a realocação de pessoas vulneráveis que não estejam envolvidas na prática dos delitos; iii) a possibilidade de desintrusão de invasores em terras indígenas; e iv) posições jurídicas que tenham por fundamento leis locais mais favoráveis à tutela do direito à moradia, desde que compatíveis com a Constituição, e decisões judiciais anteriores que confirmem maior grau de proteção a grupos vulneráveis específicos, casos em que a medida mais protetiva prevalece sobre a presente decisão. (ADPF 828, 04 de junho de 2021).



Em 31 de outubro de 2022, o STF concedeu parcialmente o pedido na quarta cautelar incidental, possibilitando a retomada das ações possessórias, mas determinando a adoção de um regime de transição, com a instalação de Comissões de Conflitos Fundiários pelos Tribunais para a realização de visitas técnicas e audiências de mediação de conflito:

4. *Regime de transição quanto às ocupações coletivas.* Determinação de criação imediata, nos Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais, de Comissão de Conflitos Fundiários (...)
5. A Comissão de Conflitos Fundiários terá a atribuição de realizar visitas técnicas, audiências de mediação e, principalmente, propor a estratégia de retomada da execução de decisões suspensas pela presente ação, de maneira gradual e escalonada. As comissões (...) funcionarão, nos casos judicializados, como órgão auxiliar do juiz da causa, que permanece com a competência decisória.
6. No caso de medidas administrativas que possam resultar em remoções coletivas de pessoas vulneráveis, o Poder Público deverá (i) dar ciência prévia e ouvir os representantes das comunidades afetadas; (ii) conceder prazo razoável para a desocupação pela população envolvida; e (iii) garantir o encaminhamento das pessoas em situação de vulnerabilidade social para abrigos públicos (ou local com condições dignas) ou adotar outra medida eficaz para resguardar o direito à moradia, vedando-se, em qualquer caso, a separação de membros de uma mesma família.

Na esteira desta decisão, em junho de 2023, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) editou a Resolução 510/2023 regulamentando a criação da Comissão Nacional de Soluções Fundiárias (CNSF) e das Comissões Regionais de Soluções Fundiárias (CRSF) nos Tribunais e instituindo as diretrizes para a realização de visitas técnicas nas áreas objeto de litígio possessório e audiências de mediação de conflito, estabelecendo, desta forma, protocolos para o tratamento das ações que envolvam despejos ou reintegrações de posse em imóveis de moradia coletiva ou de área produtiva de populações vulneráveis (CNJ, 2023).

A Resolução nº TRF2-RSP-2023/00024 estabeleceu o Regimento Interno da Comissão de Soluções Fundiárias (CSF) do TRF2, em 15 de junho de 2023. O artigo 1º da Resolução nº TRF2-RSP-2023/00024 estabeleceu como finalidades da CSF:

- I – mediar conflitos fundiários de natureza coletiva, rurais ou urbanos, de modo a evitar o uso da força pública no cumprimento de mandados de reintegração de posse ou de despejo e (r)estabelecer o diálogo entre as partes; II – servir de apoio operacional aos juízes federais e aos desembargadores federais no que respeita aos conflitos fundiários; III – elaborar a estratégia de retomada da execução de decisões judiciais suspensas, em razão do julgamento pelo Supremo Tribunal Federal, proferida no julgamento da ADPF 828; IV – executar outras ações que

tenham por finalidade a busca consensual de soluções para os conflitos fundiários coletivos. (TRF2-RSP-2023/00024, 2023).

O artigo 4º da referida Resolução TRF2-RSP-2023/00024, 2023 definiu como competência da CSF/TRF2:

I – realizar visitas técnicas nas áreas de conflito, bem como elaborar o respectivo relatório; II – interagir com as comissões de soluções fundiárias instituídas no âmbito de outros tribunais e de outros Poderes e órgãos, como o Governo do Estado, a Assembleia Legislativa, o Ministério Público e a Defensoria Pública; III – promover reuniões para o desenvolvimento dos trabalhos e das deliberações; IV – monitorar os resultados alcançados em decorrência da sua intervenção; V – executar outras medidas que tenham por finalidade a busca consensual de soluções para os conflitos fundiários coletivos ou, na sua impossibilidade, que auxiliem na garantia dos direitos fundamentais das partes envolvidas em caso de reintegração de posse; VI – atuar na interlocução com o Juízo no qual tramita eventual processo judicial; VII – realizar audiências de mediação e conciliação agendadas no âmbito de processo judicial em trâmite no primeiro ou segundo grau de jurisdição; VIII – agendar e conduzir reuniões e audiências entre as partes e os interessados, elaborando a respectiva ata. (TRF2-RSP-2023/00024, 2023).

O § 1º do artigo 4º da Resolução 510 do CNJ estabeleceu que o pedido de remessa do processo para a Comissão de Solução Fundiária pode ser feita pelas partes envolvidas ou de qualquer interessado em qualquer fase do processo, vejamos:

Art. 4º A atuação da Comissão Regional será determinada por decisão proferida pelo juiz da causa, que fará a remessa dos autos para a estrutura administrativa de apoio à Comissão, sem prejuízo da ciência do conflito pelas comissões regionais por mera comunicação de qualquer uma das partes ou eventuais interessados.

§ 1º *O pedido da remessa do processo para a Comissão Regional poderá ser realizado pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública, pelas partes envolvidas ou de qualquer interessado em qualquer fase do processo. (grifos nossos)*

O § 2º do artigo 4º da Resolução 510 do CNJ estabelece que a atuação da Comissão de Solução Fundiária pode ser feita em qualquer fase do processo, mesmo após o trânsito em julgado, vejamos:

§ 2º *A qualquer momento do conflito, inclusive antes do ajuizamento da ação judicial e mesmo depois do trânsito em julgado da decisão que determina o despejo ou a reintegração de posse, será possível a atuação da Comissão Regional a qualquer momento do conflito, inclusive antes do ajuizamento da ação judicial e mesmo depois do trânsito em julgado da decisão*



que determina o despejo ou a reintegração de posse, será possível a atuação da Comissão Regional. (grifos nossos).

Desta forma, o presente feito deve ser encaminhado para a Comissão de Soluções Fundiárias do TRF2 para que seja realizada visita técnica e audiência de mediação de conflito, por se tratar de conflito coletivo envolvendo comunidade indígena, e, caso não seja possível acordo, que seja elaboração plano de ação para a desocupação nos termos da Resolução 510 de 2023 do CNJ.

Este tem sido o entendimento do Supremo Tribunal Federal em Reclamações Constitucionais, que têm suspenso despejos de ocupações de famílias indígenas devido ao descumprimento do regime de transição, como se verifica abaixo.

Na Reclamação 59.486/AM, o Ministro Alexandre de Moraes cassou ordem de despejo emitida contra a “Comunidade Fortaleza Indígena Kokama”, por estarem descumpridos as condicionantes impostas pela ADPF-828. A 1ª Turma confirmou a suspensão em 19 de junho nos seguintes termos:

Ementa: CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NA RECLAMAÇÃO. EMBARGOS RECEBIDOS COMO AGRAVO INTERNO. ALEGADA AFRONTA AO DECIDIDO NA ADPF 828 MC. OCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE ATENDIMENTO DAS CONDICIONANTES ALI FIXADAS. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO. 1. As condicionantes definidas na ADPF 828 MC, atinentes ao acolhimento das famílias em condições dignas e sanitariamente adequadas, não foram devidamente atendidas. 2. Nesse contexto, diante da inexistência de informações de local hábil a assentar as famílias eventualmente desalojadas, nos termos do que preconizado na ADPF 828 MC, evidencia-se ser o caso de cassar a ordem de desocupação. 3. Após a comunicação da procedência desta reclamação, esta CORTE não foi informada sobre modificação das circunstâncias que se apresentavam no momento da apreciação do pedido, as quais, portanto, permanecem imutáveis, a sugerir, conseqüentemente, a confirmação do entendimento manifestado. 4. Embargos de Declaração recebidos como Agravo Interno, ao qual se nega provimento.

No seu voto, o Ministro Relator Alexandre de Moraes expôs o seguinte:

"Inaugurado o regime excepcional de retomada das desocupações de áreas abrangidas nos requisitos da ADPF 828-MC, tem-se a necessidade de observação, pelo Poder Judiciário, dos requisitos estabelecidos na medida cautelar para o cumprimento do ato, especialmente a realização de audiências prévias de mediação com os ocupantes e o estabelecimento de medidas locais para realocação das famílias hipossuficientes estabelecidas na área a ser desocupada. Essa orientação foi reafirmada na 4ª Tutela Provisória Incidental na ADPF 828, na qual estabeleceu parâmetros para a

retomada das medidas administrativas e judiciais de reintegração de posse, a fim de evitar o risco de convulsão social.

Na Reclamação 58.685/DF, a Ministra Cármen Lúcia suspendeu ordem de despejo em face da Comunidade Aldeia Estrela de Davi, habitada por *“aproximadamente 38 famílias carentes, em sua maioria indígenas”*, diante do descumprimento da última cautelar da ADPF-828 que instaurou o regime de transição

“RECLAMAÇÃO. CONSTITUCIONAL. DIREITO À MORADIA. REINTEGRAÇÃO DE POSSE DETERMINADA. JUDICIALMENTE ALEGADO DESCUMPRIMENTO DA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL N. 828: OCORRÊNCIA. OCUPAÇÃO EFETIVADA ANTES DO INÍCIO DA PANDEMIA. RETOMADA DA REINTEGRAÇÃO DE POSSE SUJEITA ÀS REGRAS DE TRANSIÇÃO IMPOSTAS PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO REFERENDO DA QUARTA TUTELA PROVISÓRIA DEFERIDA NA AÇÃO PARADIGMA: PRECEDENTES. RECLAMAÇÃO JULGADA. JULGADA PROCEDENTE.” (grifos nossos).

O mesmo ocorreu na Rcl nº 59975 MC-Ref, de Relatoria do Ministro André Mendonça, vejamos:

EMENTA REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR NA RECLAMAÇÃO. ADPF Nº 828/DF. RE Nº 1.017.365-RG/SC. REINTEGRAÇÃO DE POSSE. COGNIÇÃO SUMÁRIA: PARADIGMAS NÃO OBSERVADOS. LIMINAR DEFERIDA. 1. No Referendo na Quarta Tutela Provisória Incidental na ADPF nº 828/DF, esta Corte fixou várias regras de transição quanto à questão das desocupações e despejos em ocupações coletivas em área rural. 2. Restou determinada a criação imediata, nos Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais, de Comissão de Conflitos Fundiários, que terá a atribuição de realizar visitas técnicas, audiências de mediação e, principalmente, propor a estratégia de retomada da execução de decisões suspensas pela presente ação, de maneira gradual e escalonada. As comissões poderão se valer da consultoria e capacitação do Conselho Nacional de Justiça CNJ, e funcionarão, nos casos judicializados, como órgão auxiliar do juiz da causa, que permanece com a competência decisória. 3. Em âmbito de cognição sumária, com apreciação precária e preliminar, vislumbrado que os reclamantes detêm a posse da área há vários anos seguramente desde momento anterior à eclosão da pandemia da Covid-19; (ii) presente o caráter coletivo da remoção forçada, conforme mandado de reintegração de posse (e-doc. 26); e (iii) não há informações, ao menos por ora, de que as balizas fixadas na Quarta Tutela Provisória Incidental na ADPF nº 828/DF estejam sendo observadas, cabível a concessão de provimento liminar no sentido da suspensão da decisão que determinou a reintegração de posse, até o julgamento final desta Reclamação. 4. Medida liminar referendada.” (Rcl nº 59975 MC-Ref, Rel. Min. André Mendonça, Segunda Turma, Dje de 14/08/23).



Do pedido

Pelo exposto, requer a suspensão do cumprimento da sentença de reintegração de posse e a remessa do processo para a Comissão de Soluções Fundiárias do TRF2 nos termos da quarta tutela incidental na ADPF 828-DF e da Resolução 510 de 2023 do CNJ, para que realize visita técnica e audiência de mediação e conciliação com a presença das partes e dos órgãos capazes de contribuir com a solução pacífica do conflito.

Nestes termos,

Pede Deferimento,

Rio de Janeiro, 25 de junho de 2024.

Ana Claudia Diogo Tavares
OAB RJ n.128.986

Fernanda Maria da Costa Vieira
OAB RJ n. 101.385

Mariana Trotta Dallalana Quintans
OAB RJ 121.310

Sobre as autoras

Ana Claudia Diogo Tavares

Professora do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas em Direitos Humanos; doutora em ciências sociais; Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Fernanda Maria da Costa Vieira

Professora do Núcleo de Estudos de Políticas Públicas em Direitos Humanos e do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas em Direitos Humanos da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Possui mestrado em Sociologia e Direito pela Universidade Federal Fluminense e doutorado em Ciências Sociais no programa Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA) pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. É advogada popular, integrante da Rede Nacional de Advogadas e Advogados Populares (RENAP) e co-coordenadora do projeto de extensão do Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular Luiza Mahin (FND/UFRJ). Integra o Fórum Popular de Segurança Pública (FPOPSEG). Pesquisa temas como criminalização, controle social, estado penal, poder judiciário e movimentos sociais.

Mariana Trotta Dallalana Quintans

Advogada popular, Professora da Faculdade Nacional de Direito (FND/UFRJ) e do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PPGD/UFRJ). Possui doutorado em Ciências Sociais Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (CPDA/UFRJ). É co-coordenadora do Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular (NAJUP) Luiza Mahin da UFRJ. É bolsista Jovem Cientista do Nosso Estado da FAPERJ.

Mobilização jurídica contra a remoção forçada nas cidades: petição para encaminhamento da reintegração de posse da ocupação do Movimento Unido dos Camelôs (MUCA) para a Comissão de Soluções Fundiárias do TRF2

Movilización jurídica contra el desalojo forzoso en las ciudades: petición para encaminar la reintegración de posesión de la ocupación del Movimiento Unido de los Camellos (MUCA) a la Comisión de Soluciones Inmobiliarias del TRF2

Legal mobilization against forced evictions in cities: petition to forward the reinstatement of the occupation of the United Street Vendors' Movement (MUCA) to the Land Solutions Commission of the TRF2

Ana Claudia Diogo Tavares¹

¹ Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil. E-mail: marianatrottafnd@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6272-6187>.

Fernanda Maria da Costa Vieira³

³ Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil. E-mail: ferneppdh@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3606-3877>.

Anna Cecília Faro Bonan²

² Movimento Unido dos Camelôs, Rio de Janeiro, Brasil. E-mail: acbonan@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4919-4996>.

Mariana Trotta Dallalana Quintans⁴

⁴ Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil. E-mail: marianatrottafnd@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5967-6350>.

O presente documento trata-se de petição realizada pelo Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular (NAJUP) Luiza Mahin para encaminhamento do caso da ocupação Gilberto Domingues (MUCA) à Comissão de Soluções Fundiárias do TRF2. A sua disponibilização na seção *Práxis de Libertação* do dossiê “*Poder Judiciário e conflitos fundiários no campo e na cidade*”, da *InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais* e realizado em colaboração com os projetos de extensão NAJUP Luiza Mahin, OBUNTU e OFUNGO, tem a finalidade de difundir o material jurídico aos movimentos sociais e à advocacia popular.

insurgência



OFUNGO
Observatório Fundiário Goiano

InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais

v. 11 | n. 1 | jan./jun. 2025 | Brasília | PPGDH/UnB | IPDMS | ISSN 2447-6684

Dossiê realizado em colaboração com os projetos de extensão **NAJUP Luiza Mahin, OBUNTU e OFUNGO**



Este trabalho está licenciado com uma Licença Creative Commons 4.0.

Este trabajo es licenciado bajo una Licencia Creative Commons 4.0.

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0.



EXMO. JUIZ DA 7ª VARA FEDERAL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO

Ação de Reintegração de Posse n. 5114554-82.2023.4.02.5101

O NÚCLEO DE ASSESSORIA JURÍDICA UNIVERSITÁRIA POPULAR (NAJUP) LUIZA MAHIN, projeto de extensão vinculado à Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro e o Movimento Unido dos Camelôs (MUCA), movimento social sem personalidade jurídica, vem informar e requerer o que segue.

DO CONFLITO FUNDIÁRIO ENVOLVENDO A OCUPAÇÃO GILBERTO DOMINGUES

O Projeto de pesquisa e extensão NAJUP LUIZA MAHIN da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, tem acompanhado por meio de atividades de pesquisa e extensão a ocupação Gilberto Domingues ligada ao Movimento Unido dos Camelôs (MUCA) e tomou conhecimento da decisão judicial de fls. do processo em epígrafe no qual o M.M. juízo determinou a execução de liminar de reintegração de posse do imóvel situado à Rua Riachuelo, n. 48, Lapa.

O imóvel abriga 40 (quarenta) famílias de trabalhadores ambulantes em situação de vulnerabilidade social. São diversas famílias compostas majoritariamente por mulheres negras e seus filhos.

As referidas famílias integram o Movimento Unido dos Camelôs (MUCA), movimento social sem personalidade jurídica, que atua há mais de 21 anos na cidade do Rio de Janeiro na defesa dos direitos dos trabalhadores e das trabalhadoras ambulantes.

O prédio é um imóvel não operacional do patrimônio imobiliário do Fundo do Regime Geral de Previdência Social do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) que se encontrava sem cumprir a função social.

Em razão do abandono, o imóvel já tinha sido ocupado por famílias sem teto em outros momentos. Em 2010, uma centena de famílias foi despejada do prédio e desde então o imóvel se encontrava fechado e sem uso pelo INSS.

Apesar do imóvel não ser utilizado há mais de 40 anos pelo INSS, a autarquia federal ajuizou ação de reintegração de posse em 10 de novembro de 2023 alegando ser proprietário do imóvel sem comprovar o cumprimento da função social pelo mesmo.

No mesmo dia, 10 de novembro de 2023, o juízo expediu mandado de reintegração de posse contra as 40 famílias que ocupam o imóvel, autorizando o "Sr. Oficial de Justiça realizar a diligência em qualquer dia e horário" (Evento 8 e 9).

A Defensoria Pública da União (DPU) solicitou o ingresso como *custos vulnerabilis* solicitando que não fosse cumprida a reintegração de posse e fosse convocada audiência (Evento 13).

A ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - SEÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, por meio da direção da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E ASSISTENCIA JUDICIARIA (CDHAJ/OABRJ), peticionou no feito informando o início das negociações para a transformação do imóvel em habitação por interesse social (Evento 15).

O oficial de Justiça ainda no dia 10/11/2023, informou que fez diligência presencial e deixou de cumprir o mandado "que o prédio não se encontra invadido por pessoas que simplesmente buscam moradia, mas sim por um movimento organizado de vendedores ambulantes(camelôs) das imediações" (Evento 17).

Em 13 de novembro de 2023, diante das informações sobre as negociações em curso entre o Movimento Unido dos Camelôs, o INSS, a Secretaria de Patrimônio da União (SPU) e a Secretaria Estadual de Habitação por interesse social (SEHIS) para a destinação do imóvel para a construção de política habitacional de interesse



social para as famílias, o M.M. juízo suspendeu o cumprimento da reintegração de posse até segunda ordem, determinando que caso houvesse interesse do INSS na conciliação, deveriam ser remetidos os autos ao Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania - CESOL e, caso não houvesse interesse do INSS em conciliar, os autos deveriam voltar conclusos para nova decisão. (Evento 20).

O Ministério Público Federal se manifestou pela revogação da decisão liminar deferida e subsidiariamente, pela suspensão dos efeitos da decisão por 30 dias, a fim de assegurar a conciliação prevista no art. 565 do CPC, mediante convocação de audiência para tal finalidade em razão da possibilidade do imóvel ser destinado a habitação das famílias (Evento 22).

Em 04 janeiro de 2024, o INSS requer a suspensão da ação de reintegração de posse pelo prazo de 30 (trinta) dias em razão da “necessidade de prazo para a realização de reuniões com a Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União - SPU, a qual se comprometeu a apresentar proposta para que o imóvel em questão lhe seja repassado pelo INSS, consoante inteligência do art. 22, § 6º-A e § 6º-B, da Lei 13.240/2015, alterada pela Lei 14.474/2022” (Evento 46).

Em 05 de janeiro de 2024, o M.M. juízo suspende o processo por 30 dias (Evento 48).

A União se manifesta acerca das negociações em curso (Evento 54).

Entretanto, em que pese as negociações em curso, o INSS solicitou o cumprimento da liminar possessória. (Evento 62).

Apesar de se tratar de conflito fundiário coletivo envolvendo moradia de população vulnerável, em 17 de julho de 2024, o M.M. juízo determinou a execução do mandado de reintegração de posse, não encaminhando o feito previamente para a Comissão de Soluções Fundiárias do TRF2 como condição prévia ao cumprimento de remoção forçada como determinado pela quarta tutela cautelar incidental na ADPF 828 e na Resolução 510 de 2023 do CNJ, como será tratado em seguida.

Na presente data, a Defensoria Pública da União solicitou a remessa do feito para a Comissão de Soluções Fundiárias nos termos da ADPF 828 e da Resolução 510 de 2023 do CNJ.

Das negociações em curso para destinação do imóvel para habitação por interesse social

O prédio objeto do presente conflito possessório coletivo é um imóvel não operacional do INSS que não cumpre sua função social há mais de 40 anos. Esse prédio faz parte da lista de mais de 1.800 imóveis do INSS (entre prédios, salas e terrenos) no estado do Rio de Janeiro sem utilização pela autarquia.

Exatamente por esse motivo existe há previsão de transferência de gestão do imóvel para a Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União - SPU, na forma prevista no art. 22 da Lei nº 13.240/2015, com a redação dada pela Lei nº 14.011/2020 (processo administrativo 35014.309137/2021-95). Essa previsão foi feita por meio da Portaria Conjunta SEPRT/SPU/ME/INSS nº 18, de 18 de fevereiro de 2021. Esta portaria foi publicada no dia 19/02/2021 no DOU, edição 33, Seção 1, página 85.

Dessa forma, o imóvel poderá ser transferido para a SPU para a construção de programa de habitação por interesse social e a regularização fundiária dos moradores no imóvel nos termos do art. 22 § 6º-A e § 6º-B da Lei 13.240, de 30/12/2015, alterada pela Lei 14.474, de 06/12/2022.

Em razão de tais possibilidades legais, o Movimento Unido dos Camelôs, o INSS, a Secretaria de Patrimônio da União (SPU) e a Secretaria Estadual de Habitação por interesse social (SEHIS) iniciaram as negociações para a destinação do imóvel para a construção de política habitacional de interesse social para as famílias.

Nesse sentido, em 14 de novembro de 2023 foi realizada reunião entre o Movimento Unido dos Camelôs, o INSS, a Secretaria de Patrimônio da União (SPU), o NAJUP UFRJ e o Deputado Pastor Henrique Vieira com objetivo de avançar na transferência do imóvel para política de habitação de interesse social. Foi informado tanto pelo INSS e quanto pela SPU, o interesse em avançar em tais tratativas para destinação do imóvel para a habitação dos ocupantes (ata anexa).

Em 26 de fevereiro de 2024, o Presidente da República editou o Decreto nº 11.928, que instituiu um Grupo de Trabalho Interministerial com o objetivo de propor ações relativas à gestão dos imóveis não operacionais que constituem o patrimônio imobiliário do Fundo do Regime Geral de Previdência Social.

O inciso I do art. 2º insere como competência do referido GT a avaliação de possíveis destinações aos imóveis não operacionais do INSS:



Art. 2º Ao Grupo de Trabalho Interministerial compete:

I - avaliar e propor diretrizes, procedimentos, critérios e medidas para a destinação e regularização de imóveis não operacionais do Fundo do Regime Geral de Previdência Social;

O imóvel objeto da presente ação de reintegração de posse se insere no conjunto de imóveis não operacionais do Fundo do Regime Geral de Previdência Social, que serão objeto de avaliação e destinação pelo Grupo de Trabalho referido.

Concomitantemente, foi editado pela Presidência da República, o Decreto nº 11.929 instituindo o Programa de Democratização de Imóveis da União e o Comitê Interministerial do Programa de Democratização de Imóveis da União e dispôs sobre a criação e o funcionamento dos Fóruns Estaduais de Apoio ao Programa de Democratização de Imóveis da União.

O art. 2º, § 2º do referido decreto estabelece que terão preferência os imóveis urbanos:

- I - localizados em núcleos urbanos informais consolidados, ocupados por famílias de baixa renda; e
- II - sem destinação ou subutilizados, considerados a necessidade de racionalização de despesas e o atendimento ao interesse público.

O § 3º, do artigo 2º que os imóveis da União que integram o Programa serão prioritariamente destinados para

- I - provisão habitacional de interesse social, preferencialmente para famílias de baixa renda, em suas diferentes modalidades
- II - regularização fundiária, com vistas a possibilitar a qualificação da infraestrutura urbana e a melhoria das unidades habitacionais em territórios vulneráveis;

Percebe-se que o imóvel objeto da ação de reintegração de posse em epígrafe se enquadra nas prioridades de destinação dos Decretos as políticas de habitação por interesse social.

Em 19 de março de 2024, foi realizada nova reunião de negociação com a presença do MUCA, INSS, SPU, NAJUP UFRJ, Secretaria Estadual de Habitação por interesse social e o Deputado Tarcísio Motta com objetivo de avançar na transferência do imóvel para política de habitação de interesse social. Nesta reunião foi informado sobre a edição do Decreto nº 11.929 que instituiu o Programa de Democratização de Imóveis da União do Rio de Janeiro. A secretaria estadual de habitação por interesse social manifestou a possibilidade do estado do

Rio de Janeiro promover a requalificação do imóvel por meio do Programa Minha Casa Minha Vida, após a transferência do imóvel do INSS para a SPU (ata anexa).

Em 09 de abril de 2024, foi realizada nova reunião, a Superintendência da Secretaria de Patrimônio da União do Rio de Janeiro informou que estava aguardando a criação do Fórum Estadual de Apoio ao Programa de Democratização de Imóveis da União do Rio de Janeiro, previsto no Decreto nº 11.929, para dar continuidade às negociações com o INSS para a destinação do imóvel para habitação social (ata anexa).

O lançamento do referido Fórum ocorrerá no próximo dia 13 de agosto. O NAJUP Luiza Mahin, ora requerente, é uma das entidades da sociedade civil que comporá o referido Fórum, podendo contribuir para o deslinde do presente conflito possessório (documento anexo).

Desta forma, verifica-se a possibilidade de uma solução pacífica para o presente conflito fundiário coletivo por meio da atuação da Comissão de Soluções Fundiárias do TRF2.

Da necessidade de encaminhamento do processo para a Comissão De Soluções Fundiárias do TRF2 conforme previsto na ADPF 828 e na Resolução 510 do CNJ

Em 04 de junho de 2021, o Ministro Relator Luís Roberto Barroso concedeu parcialmente o pedido de deferimento da medida cautelar de urgência na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 828 perante o Supremo Tribunal Federal, nos seguintes termos:

Ante o quadro, defiro parcialmente a medida cautelar para: i) com relação a ocupações anteriores à pandemia: suspender pelo prazo de 6 (seis) meses, a contar da presente decisão, medidas administrativas ou judiciais que resultem em despejos, desocupações, remoções forçadas ou reintegrações de posse de natureza coletiva em imóveis que sirvam de moradia ou que representem área produtiva pelo trabalho individual ou familiar de populações vulneráveis, nos casos de ocupações anteriores a 20 de março de 2020, quando do início da vigência do estado de calamidade pública (Decreto Legislativo nº 6/2020); ii) com relação a ocupações posteriores à pandemia: com relação às ocupações ocorridas após o marco temporal de 20 de março de 2020, referido acima, que sirvam de moradia para populações vulneráveis, o Poder Público poderá atuar a fim de evitar a sua consolidação, desde que as pessoas sejam levadas para abrigos



públicos ou que de outra forma se assegure a elas moradia adequada; e iii) com relação ao despejo liminar: suspender pelo prazo de 6 (seis) meses, a contar da presente decisão, a possibilidade de concessão de despejo liminar sumário, sem a audiência da parte contrária (art. 59, § 1º, da Lei nº 8.425/1991), nos casos de locações residenciais em que o locatário seja pessoa vulnerável, mantida a possibilidade da ação de despejo por falta de pagamento, com observância do rito normal e contraditório. 62. Ficam ressalvadas da abrangência da presente medida cautelar as seguintes hipóteses: i) ocupações situadas em áreas de risco, suscetíveis à ocorrência de deslizamentos, inundações ou processos correlatos, mesmo que sejam anteriores ao estado de calamidade pública, nas quais a remoção poderá acontecer, respeitados os termos do art. 3º-B da Lei federal nº 12.340/201017; ii) situações em que a desocupação se mostre absolutamente necessária para o combate ao crime organizado - a exemplo de complexos habitacionais invadidos e dominados por facções criminosas - nas quais deve ser assegurada a realocação de pessoas vulneráveis que não estejam envolvidas na prática dos delitos; iii) a possibilidade de desintrusão de invasores em terras indígenas; e iv) posições jurídicas que tenham por fundamento leis locais mais favoráveis à tutela do direito à moradia, desde que compatíveis com a Constituição, e decisões judiciais anteriores que confirmem maior grau de proteção a grupos vulneráveis específicos, casos em que a medida mais protetiva prevalece sobre a presente decisão. (ADPF 828, 04 de junho de 2021).

Em 31 de outubro de 2022, o STF concedeu parcialmente o pedido na quarta cautelar incidental, possibilitando a retomada das ações possessórias, mas determinando a adoção de um regime de transição, com a instalação de Comissões de Conflitos Fundiários pelos Tribunais para a realização de visitas técnicas e audiências de mediação de conflito:

4. *Regime de transição quanto às ocupações coletivas.* Determinação de criação imediata, nos Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais, de Comissão de Conflitos Fundiários (...)

5. A Comissão de Conflitos Fundiários terá a atribuição de realizar visitas técnicas, audiências de mediação e, principalmente, propor a estratégia de retomada da execução de decisões suspensas pela presente ação, de maneira gradual e escalonada. As comissões (...) funcionarão, nos casos judicializados, como órgão auxiliar do juiz da causa, que permanece com a competência decisória.

6. No caso de medidas administrativas que possam resultar em remoções coletivas de pessoas vulneráveis, o Poder Público deverá (i) dar ciência prévia e ouvir os representantes das comunidades afetadas; (ii) conceder prazo razoável para a desocupação pela população envolvida; e (iii) garantir o encaminhamento das pessoas em situação de vulnerabilidade social para abrigos públicos (ou local com condições dignas) ou adotar outra medida eficaz para resguardar o direito à moradia, vedando-se, em qualquer caso, a separação de membros de uma mesma família.

Na esteira desta decisão, em junho de 2023, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) editou a Resolução 510/2023 regulamentando a criação da Comissão Nacional de Soluções Fundiárias (CNSF) e das Comissões Regionais de Soluções Fundiárias (CRSF) nos Tribunais e instituindo as diretrizes para a realização de visitas técnicas nas áreas objeto de litígio possessório e audiências de mediação de conflito, estabelecendo, desta forma, protocolos para o tratamento das ações que envolvam despejos ou reintegrações de posse em imóveis de moradia coletiva ou de área produtiva de populações vulneráveis (CNJ, 2023).

A Resolução nº TRF2-RSP-2023/00024 estabeleceu o Regimento Interno da Comissão de Soluções Fundiárias (CSF) do TRF2, em 15 de junho de 2023. O artigo 1º da Resolução nº TRF2-RSP-2023/00024 estabeleceu como finalidades da CSF:

- I - mediar conflitos fundiários de natureza coletiva, rurais ou urbanos, de modo a evitar o uso da força pública no cumprimento de mandados de reintegração de posse ou de despejo e (r)estabelecer o diálogo entre as partes; II - servir de apoio operacional aos juízes federais e aos desembargadores federais no que respeita aos conflitos fundiários;
- II - elaborar a estratégia de retomada da execução de decisões judiciais suspensas, em razão do julgamento pelo Supremo Tribunal Federal, proferida no julgamento da ADPF 828; IV - executar outras ações que tenham por finalidade a busca consensual de soluções para os conflitos fundiários coletivos. (TRF2-RSP-2023/00024, 2023).

O artigo 4º da referida Resolução TRF2-RSP-2023/00024, 2023 definiu como competência da CSF/TRF2:

- I - realizar visitas técnicas nas áreas de conflito, bem como elaborar o respectivo relatório; II - interagir com as comissões de soluções fundiárias instituídas no âmbito de outros tribunais e de outros Poderes e órgãos, como o Governo do Estado, a Assembleia Legislativa, o Ministério Público e a Defensoria Pública; III - promover reuniões para o desenvolvimento dos trabalhos e das deliberações; IV - monitorar os resultados alcançados em decorrência da sua intervenção; V - executar outras medidas que tenham por finalidade a busca consensual de soluções para os conflitos fundiários coletivos ou, na sua impossibilidade, que auxiliem na garantia dos direitos fundamentais das partes envolvidas em caso de reintegração de posse; VI - atuar na interlocução com o Juízo no qual tramita eventual processo judicial; VII - realizar audiências de mediação e conciliação agendadas no âmbito de processo judicial em trâmite no primeiro ou segundo grau de jurisdição; VIII - agendar e conduzir reuniões e audiências entre as partes e os interessados, elaborando a respectiva ata. (TRF2-RSP-2023/00024, 2023).



O § 1º do artigo 4º da Resolução 510 do CNJ estabeleceu que o pedido de remessa do processo para a Comissão de Solução Fundiária pode ser feita pelas partes envolvidas ou de qualquer interessado em qualquer fase do processo, vejamos:

Art. 4º A atuação da Comissão Regional será determinada por decisão proferida pelo juiz da causa, que fará a remessa dos autos para a estrutura administrativa de apoio à Comissão, sem prejuízo da ciência do conflito pelas comissões regionais por mera comunicação de qualquer uma das partes ou eventuais interessados.

§ 1º *O pedido da remessa do processo para a Comissão Regional poderá ser realizado pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública, pelas partes envolvidas ou de qualquer interessado em qualquer fase do processo. (grifos nossos)*

O § 2º do artigo 4º da Resolução 510 do CNJ estabelece que a atuação da Comissão de Solução Fundiária pode ser feita em qualquer fase do processo, mesmo após o trânsito em julgado, vejamos:

§ 2º A qualquer momento do conflito, inclusive antes do ajuizamento da ação judicial e mesmo depois do trânsito em julgado da decisão que determina o despejo ou a reintegração de posse, *será possível a atuação da Comissão Regional a qualquer momento do conflito, inclusive antes do ajuizamento da ação judicial e mesmo depois do trânsito em julgado da decisão que determina o despejo ou a reintegração de posse, será possível a atuação da Comissão Regional. (grifos nossos).*

Desta forma, o presente feito deve ser encaminhado para a Comissão de Soluções Fundiárias do TRF2 para que seja realizada visita técnica e audiência de mediação de conflito para que seja possível uma solução pacífica com o avanço das negociações entre o movimento social e o INSS, por se tratar de conflito coletivo envolvendo população vulnerável. Apenas, caso não seja possível acordo, que seja elaborado plano de ação para a desocupação nos termos da Resolução 510 de 2023 do CNJ.

Este tem sido o entendimento do Supremo Tribunal Federal em Reclamações Constitucionais, que têm suspenso despejos de famílias vulneráveis independente do tempo de ocupação devido ao descumprimento do regime de transição de encaminhamento do processo para as comissões de soluções fundiárias, como se verifica abaixo.

“Na origem, cuida-se de ação de reintegração de posse proposta por Centrais Elétricas Do Norte Do Brasil S.A. - Eletrobrás Eletronorte em face dos ora reclamantes, com o objetivo de recuperar a posse de *imóvel que teria sido invadido por populares em 26.01.2022*. Proferida liminar de reintegração em 15.02.2022, nos seguintes termos (eDoc 2, pp. 51 a 53):” (...)

(...) “A ocupação de que trata a ação de reintegração de posse da qual se originou a presente reclamação trata de situação coletiva. Assim, não obstante a superveniência de decisão na ADPF 828 que determinou a retomada do regime legal de desocupação (para situações de posse individual ou com origem contratual), preserva-se o regime de transição ali estabelecido no que diz respeito às ocupações coletivas, inclusive naquela que é objeto da presente reclamação” (...) (...) “Ante o exposto, julgo parcialmente procedente a presente reclamação, para o fim de determinar que o juízo reclamado observe o regime de transição, pelo qual os Tribunais ficaram obrigados à criação de Comissões de Conflitos Fundiários com atribuição de realizar visitas técnicas, audiências de mediação e, principalmente, propor a estratégia de retomada da execução de decisões suspensas pela ADPF, de maneira gradual e escalonada” (grifamos) (STF. Rel. 58.147/PA. Relator: Min. Edson Fachin. 02 de maio de 2023.)

“As informações foram prestadas no eDoc 30, segundo as quais a ADPF 828 não se aplica ao caso por se tratar de ocupação posterior ao marco temporal definido na Lei 14.216/21.” (...)

(...) “A ocupação de que trata a ação de reintegração de posse da qual se originou a presente reclamação trata de situação coletiva.

Rememoro que a medida cautelar na ADPF fora parcialmente deferida anteriormente para manter a “suspensão temporária de desocupações e despejos, inclusive para as áreas rurais, de acordo com os critérios previstos na Lei nº 14.216/2021, até 31 de outubro de 2022”.

Não obstante a superveniência de decisão na ADPF 828, que determinou a retomada do regime legal de desocupação, possa ter suscitado dúvidas quanto à possibilidade de retorno do cumprimento das execuções suspensas, há ainda que se observar o regime de transição ali estabelecido no que diz respeito às ocupações coletivas, inclusive naquela que é objeto da presente reclamação.”

(...)

(...) “Desse modo, julgo parcialmente procedente a presente reclamação tão somente para o fim de determinar que o juízo reclamado observe o regime de transição, pelo qual os Tribunais ficaram obrigados à criação de Comissões de Conflitos Fundiários com atribuição de realizar visitas técnicas, audiências de mediação e, principalmente, propor a estratégia de retomada da execução de decisões suspensas pela ADPF, de maneira gradual e escalonada.” (grifamos) (STF. Rcl 55.898/AC. Relator: Min. Edson Fachin. 03 de abril de 2023)

Da necessidade de elaboração de Plano de Ação para o Cumprimento de Reintegração de Posse nos termos da Resolução 510 de 2023 do CNJ

A Resolução 510 de 2023 do CNJ estabelece nos artigos 14 e 15 a obrigatoriedade de elaboração de Plano de ação prévio à remoção



Art. 14. A expedição de mandado de reintegração de posse em ações possessórias coletivas será precedida por audiência pública ou reunião preparatória, na qual serão elaborados o plano de ação e o cronograma da desocupação, com a presença dos ocupantes e seus advogados, Ministério Público, Defensoria Pública, órgãos de assistência social, movimentos sociais ou associações de moradores que prestem apoio aos ocupantes e o Oficial de Justiça responsável pelo cumprimento da ordem, sem prejuízo da convocação de outros interessados.

Art. 15. Os planos de ação para cumprimento pacífico das ordens de desocupação ou as medidas alternativas à remoção das famílias deverão considerar as vulnerabilidades sociais das pessoas afetadas e observar as políticas públicas habitacionais de caráter permanente ou provisório à disposição dos ocupantes, assegurando, sempre que possível, a inclusão das famílias removidas nos programas de assistência social.

§ 1º Para a efetivação do plano de ação, o Município onde se localiza o imóvel será intimado para que proceda ao prévio cadastramento das famílias que ocupam a área a ser reintegrada, bem como para que indique o local para a sua realocação e as encaminhe aos órgãos de assistência social e programas de habitação, observadas a decisão proferida no âmbito da ADPF n. 828 e, no que for possível e pertinente, a Resolução n. 10/2018-CNDH.

§ 2º Os planos de ação, sempre que cabível, deverão dispor sobre os encargos com transportes e guarda dos bens essenciais que garantem as residências, estabelecendo prazos e ações de desocupação que mitiguem os prejuízos para as pessoas afetadas e que sejam compatíveis com a natureza da ocupação.

§ 3º O plano de ação poderá prever prazo para desocupação assistida do imóvel objeto do litígio, caso em que deverão ser intimados para o seu acompanhamento os órgãos públicos ligados à política de proteção de pessoas vulneráveis, como Conselho Tutelar, CREAS e secretarias de assistência social e de moradia.

Art. 16. Após a concepção e execução do plano de ação, será expedido o mandado de reintegração de posse, com a recomendação para que o início de seu cumprimento não se dê no período noturno, em feriados ou datas comemorativas e em dias de muito frio ou chuva.

A r. decisão não determinou a elaboração do referido plano de ação para a desocupação do imóvel.

Do pedido

Pelo exposto, requer a suspensão do cumprimento da sentença de reintegração de posse e a remessa do processo para a Comissão de Soluções Fundiárias do TRF2 nos termos da quarta tutela incidental na ADPF 828-DF e da Resolução 510 de 2023 do CNJ, para que realize visita técnica e audiência de mediação e conciliação com



a presença das partes e dos órgãos capazes de contribuir com a solução pacífica do conflito.

Nestes termos,

Pede Deferimento,

Rio de Janeiro, 06 de agosto de 2024.

Ana Claudia Diogo Tavares
OAB RJ n.128.986

Fernanda Maria da Costa Vieira
OAB RJ n. 101.385

Anna Cecília Faro Bonan
OAB RJ n. 211.186

Mariana Trotta Dallalana Quintans
OAB RJ 121.310

Sobre as autoras

Ana Claudia Diogo Tavares

Professora do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas em Direitos Humanos; doutora em ciências sociais; Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Anna Cecília Faro Bonan

Advogada popular, professora, doutora em Direito pela PUC-Rio. Tem graduação em direito e mestrado em Direito constitucional pela Universidade Federal Fluminense. Integra a Rede Nacional de Advogados e Advogadas Populares (RENAP) e é advogada do Movimento Unido dos Camelôs (MUCA).

Fernanda Maria da Costa Vieira

Professora do Núcleo de Estudos de Políticas Públicas em Direitos Humanos e do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas em Direitos Humanos da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Possui mestrado em Sociologia e Direito pela Universidade Federal Fluminense e doutorado em Ciências Sociais no programa Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA) pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. É advogada popular, integrante da Rede Nacional de Advogadas e Advogados Populares (RENAP) e co-coordenadora do projeto de extensão do Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular Luiza Mahin (FND/UFRJ). Integra o Fórum Popular de Segurança Pública (FPOPSEG). Pesquisa temas como criminalização, controle social, estado penal, poder judiciário e movimentos sociais.

Mariana Trotta Dallalana Quintans

Advogada popular, Professora da Faculdade Nacional de Direito (FND/UFRJ) e do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PPGD/UFRJ). Possui doutorado em Ciências Sociais Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (CPDA/UFRRJ). É co-coordenadora do Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular (NAJUP) Luiza Mahin da UFRJ. É bolsista Jovem Cientista do Nosso Estado da FAPERJ.

POR QUE ESTAMOS FALANDO DE COMISSÕES DE SOLUÇÕES FUNDIÁRIAS?

CARTILHA SOBRE AS COMISSÕES DE SOLUÇÕES FUNDIÁRIAS
DA RESOLUÇÃO 510 DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

2ª edição

APOIO



REALIZAÇÃO



POR QUE ESTAMOS FALANDO DE COMISSÕES DE SOLUÇÕES FUNDIÁRIAS?

O Supremo Tribunal Federal, na Ação do Despejo Zero (ADPF 828), determinou em outubro de 2022 que fossem criadas Comissões de Soluções Fundiárias pelo Judiciário como condição prévia e necessária para a realização de despejos coletivos no campo e nas cidades.

**FUNDIÁRIO
=
TERRA,
MORADIA**



O QUE É A ADPF 828?

O PSOL entrou com uma ação no STF pelo fim dos despejos na pandemia, fruto da Campanha Despejo Zero

Nesta ação, o STF determinou a todos os tribunais de justiça:

- suspender todos os despejos de áreas ocupadas antes de 20/03/2020
- famílias que ocuparam áreas durante a pandemia, depois de 20/03/2020, só poderiam ser despejadas com a garantia de alguma alternativa de moradia



OCUPADO
ANTES DE
20/03/2020?

SIM — PROIBIDO
DESPEJO

NÃO — DESPEJO SÓ
COM ALTERNATIVA
HABITACIONAL

CAMPANHA DESPEJO ZERO: PELA VIDA NO CAMPO E NA CIDADE

Mais de 170 organizações no país que **defendem que os despejos são violações de direitos humanos, pois a moradia digna é um direito protegido por lei.** Surgiu durante a pandemia de covid-19, quando as pessoas precisavam "ficar em casa" para a limitação do contágio pelo coronavírus, mas os casos de despejo só aumentavam

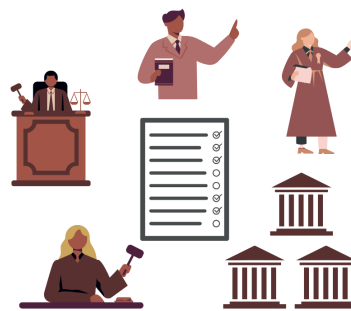
**ADPF:
ARGUIÇÃO DE
DESCUMPRIMENTO
DE PRECEITO
FUNDAMENTAL:**
ação que pode ser proposta no Supremo Tribunal Federal **quando um direito básico é violado pelo poder público** (nesse caso, o direito à moradia)

No fim de outubro de 2022, o STF mudou sua decisão e permitiu a retomada dos despejos, **mas determinou a criação de Comissões de Soluções Fundiárias pelos Tribunais de Justiça.**

RESOLUÇÃO 510 DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA: O QUE É?

A resolução 510 do CNJ determina a criação de Comissões de Soluções Fundiárias para **tratar de processos que envolvem conflitos de terra e moradia** nos Tribunais, estabelecendo o que deve e o que não deve ser feito pela Comissão nesses casos.

No estado do Rio de Janeiro, foi criada a Comissão de Soluções Fundiárias pelo Tribunal de Justiça e pelo Tribunal Regional Federal da 2ª Região.



CNJ: REGULAÇÃO DO SISTEMA JUDICIÁRIO

As resoluções deste Conselho são como um **manual para a atuação do judiciário**, que podem nos ajudar a pressionar os órgãos do judiciário e direcionar a atuação dos tribunais

QUAL É O OBJETIVO DAS COMISSÕES DE SOLUÇÕES FUNDIÁRIAS?

As Comissões criadas pelos Tribunais servem como um apoio aos juízes na **busca por soluções pacíficas para conflitos coletivos de terra e moradia, com risco de despejo, garantindo os direitos das famílias envolvidas.**

Podem atuar **no campo e na cidade**, inclusive em conflitos envolvendo territórios de comunidades tradicionais, como dos povos originários e quilombolas.



QUE CASOS PODEM SER ENCAMINHADOS PARA A COMISSÃO?

Qualquer caso de conflito fundiário que possa gerar despejo de uma área ocupada por muitas famílias pode ser encaminhado para a comissão.

Esse pedido pode ser feito **a qualquer momento** do conflito, inclusive antes mesmo da abertura do processo na Justiça, ou depois de uma decisão de reintegração de posse.



QUEM COMPÕE ESSAS COMISSÕES?



1 DESEMBARGADOR



JUÍZES



TAMBÉM PODEM PARTICIPAR DAS COMISSÕES EQUIPES MULTIDISCIPLINARES DE ASSISTENTES SOCIAIS, PSICÓLOGOS, ARQUITETOS, ETC, INCLUSIVE UNIVERSIDADES

COMO OS CASOS SÃO ENCAMINHADOS PARA AS COMISSÕES?

Os casos serão encaminhados **pelo juiz responsável** pelo caso às equipes administrativas que dão apoio à Comissão.



Outros órgãos também podem solicitar o encaminhamento, como: o Ministério Público, a Defensoria Pública, as partes envolvidas (exemplo: responsáveis pelo imóvel, movimentos sociais, advogados da causa) e/ou qualquer interessado.

O QUE AS COMISSÕES DEVEM FAZER?

VISITAS TÉCNICAS

Após receberem as ações judiciais, as Comissões devem realizar visitas técnicas.

Essas visitas têm como objetivo trazer o juiz ao território do conflito para que ele possa entender melhor o que está acontecendo, conhecer as pessoas e o lugar.



O QUE PRECISA OCORRER EM UMA VISITA?

O juiz, os moradores, o Ministério Público, a Defensoria Pública onde se localiza o conflito **devem ser informados com antecedência** sobre:

- ▶ O **dia e a hora exatos** da visita;
- ▶ O **roteiro** (informando o que será visitado);



- ▶ **Coleta de informações sobre a ocupação e seus moradores** (ex: o número de crianças, de idosos, de mulheres, de pessoas com deficiência, de pessoas negras etc).
- ▶ **Checagem das condições estruturais do lugar:** se a manutenção do prédio oferece riscos, se é possível acessar serviços básicos como água, luz, esgoto, etc.



Existe um modelo de relatório que a Comissão levará no dia da visita. Depois da visita **o relatório será incluído no processo e pode ser lido por qualquer pessoa.**

4

AUDIÊNCIAS DE MEDIAÇÃO OU CONCILIAÇÃO

Após as visitas técnicas, o próximo passo são as Audiências de Mediação ou Conciliação.

As Audiências de Mediação ou de Conciliação são **marcadas pelo juiz responsável pelo processo ou a pedido de qualquer um dos interessados**. Podem ocorrer **a qualquer momento do processo judicial, depois da visita técnica**.

O QUE PRECISA OCORRER EM UMA AUDIÊNCIA DE MEDIAÇÃO OU CONCILIAÇÃO?

DEVEM SER CHAMADOS PARA COMPARECER

todos os envolvidos no processo e interessados, representantes do Ministério Público e da Defensoria Pública, órgãos especializados em conflitos sobre a terra, as procuradorias do estado e do município, representantes de movimentos sociais envolvidos com a ocupação

PODEM SER CHAMADOS COMO CONVIDADOS

representantes dos movimentos sociais, sociedade civil e de todos os órgãos que possam colaborar para a solução pacífica do conflito, nos níveis federal, estadual e municipal.



PRINCÍPIO DA NÃO REMOÇÃO:

DESPEJO DEVE SER UMA SOLUÇÃO EXCEPCIONAL, QUANDO HÁ DE RISCO À VIDA, JUSTIFICADO POR LAUDO TÉCNICO

art. 234 da constituição estadual do RJ e art. 429 da lei orgânica do Rio de Janeiro

5

EM ÚLTIMO CASO: O PLANO DE DESOCUPAÇÃO

Quando não houver acordo possível e não for encontrada outra saída judicial para manter a ocupação, a Comissão deve elaborar um plano de desocupação.

Precisa ocorrer uma **reunião para elaborar o cronograma da desocupação**

Essa reunião deve contar **com a presença dos ocupantes, seus advogados, Ministério Público, Defensoria Pública, órgãos de assistência social, movimentos sociais e/ou associações de moradores e o Oficial de Justiça** responsável pelo cumprimento da ordem, além de outros possíveis interessados

O Município deve cadastrar as **famílias** que ocupam a área a ser despejada

O Município deve **promover a realocação e inserção das famílias em programas habitacionais**, com a presença da **assistência social**

O plano deve garantir **alternativas habitacionais**

O plano **deve garantir um prazo razoável** para a desocupação assistida

COMO DEVE SER ESSE PLANO?

O plano **deve explicar como irá garantir o transporte e a guarda dos bens** que pertençam às famílias

Os **órgãos públicos ligados à política de proteção de pessoas vulneráveis**, como Conselho Tutelar, CREAS e secretarias de assistência social e de moradia, **devem acompanhar** a desocupação.

Somente após todas essas etapas, poderá ser expedido o mandado de desocupação

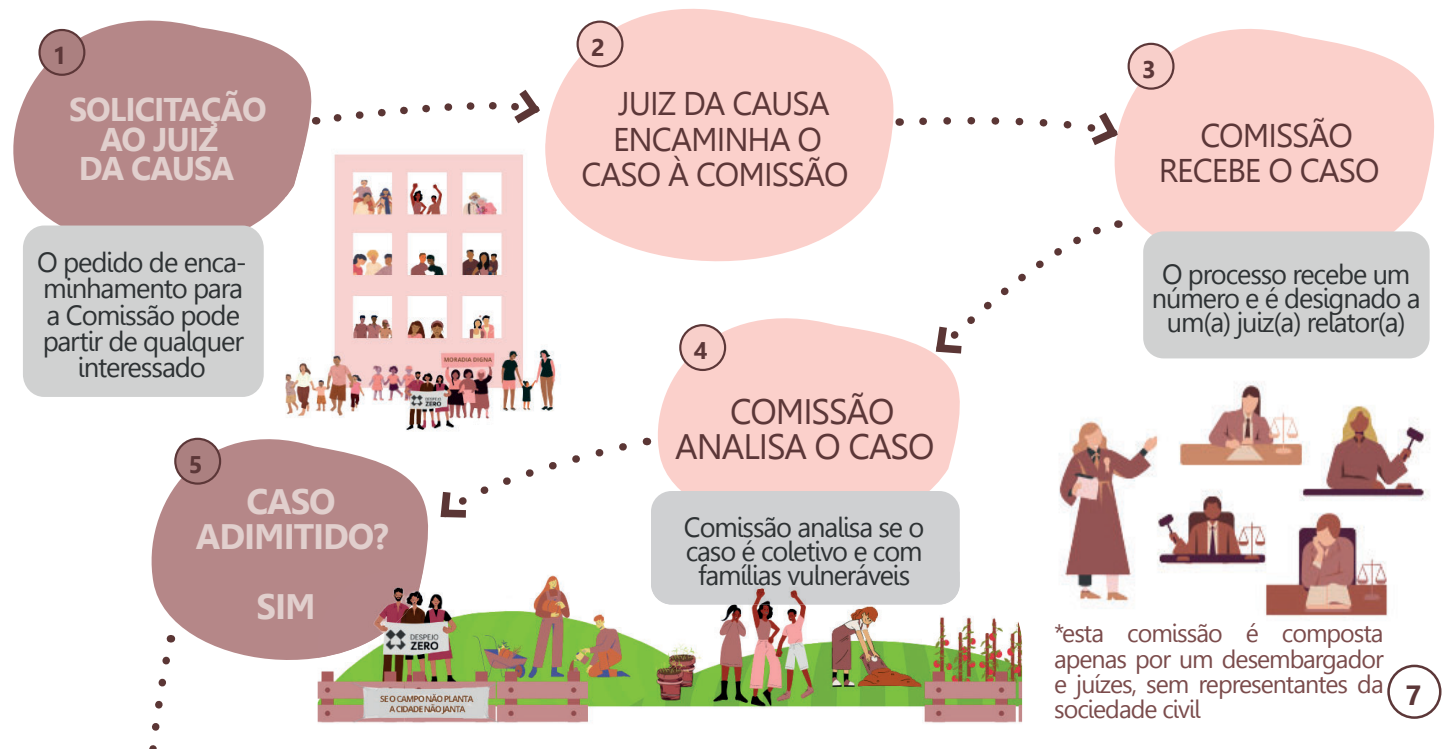
A desocupação não pode ocorrer à noite, em feriados ou datas comemorativas ou em dias de muito frio e chuva.

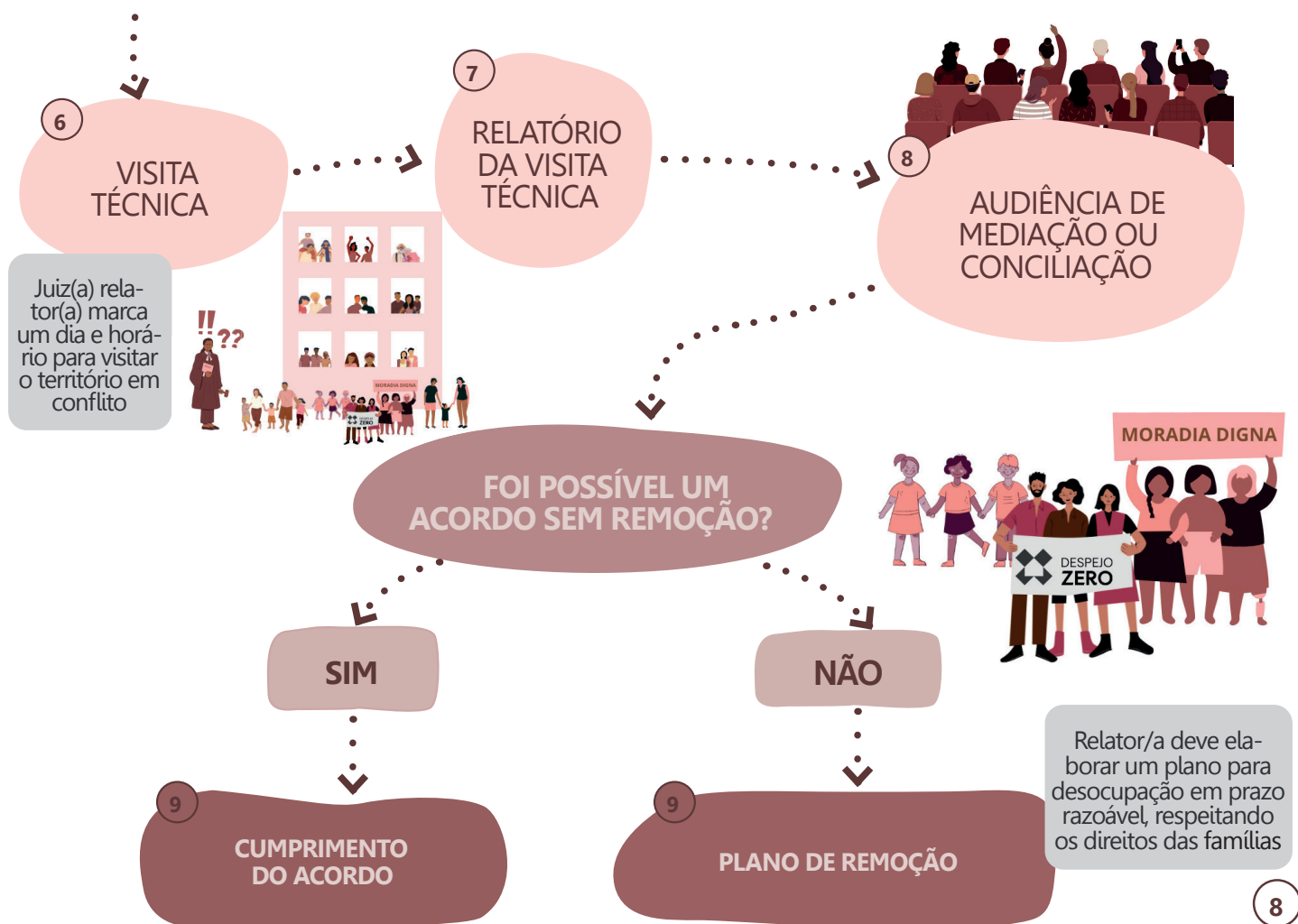
6

ETAPAS DA COMISSÃO DE SOLUÇÕES FUNDIÁRIAS DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO

A forma com que a Resolução 510 vai ser aplicada ainda não está totalmente definida, por isso, **devemos continuar as mobilizações pela garantia dos direitos e contra os despejos.**

Este é um exemplo de como funciona a Comissão criada pelo TRF da 2ªa região, no RJ:





ONDE BUSCAR AJUDA

NAJUP LUIZA MAHIN/UFRJ

somos um núcleo de assessoria jurídica e prestamos apoio a movimentos populares e coletivos

@najupluizamahin

luizamahinnajup@gmail.com

NÚCLEO DE TERRAS E HABITAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO (NUTH/DPE RJ)

21 2868-2100 Ramal 116

21 96751-4909

Rua São José, nº35, 13º andar, Centro

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO (DPU RJ)

(21) 2460-5000

R. Uruguaiana, 174 - Centro, Rio de Janeiro

PRA QUE SERVE A DEFENSORIA PÚBLICA?

As defensorias públicas existem para **garantir o direito à defesa** de quem não tem condições de pagar um advogado. É um **serviço público** e funciona na esfera estadual e federal.

O **direito à defesa** é garantido pelo **artigo 5º da Constituição Federal**

A moradia adequada é um direito **garantido pela Constituição Federal** (art. 6º)

Todas as esferas de governo são **responsáveis por produzir moradia popular** (art. 23 da Constituição Federal)

Imóveis não podem permanecer vazios e inutilizados, sem cumprir função social. Nesses casos o **poder público pode destiná-los à habitação de interesse social** (art. 182 da Constituição Federal)

Decreto 11929/2024: prioriza a destinação de **imóveis urbanos** sem função social **da União** para **habitação de interesse social**

Decreto 11995/2024: prioriza a destinação de **imóveis rurais** sem função social **da União** para **reforma agrária**

EQUIPE RESPONSÁVEL POR ESSA CARTILHA

NÚCLEO DE ASSESSORIA JURÍDICA UNIVERSITÁRIA POPULAR LUIZA MAHIN - FND/UFRJ

Coordenação NAJUP Luiza Mahin:

Ana Claudia Tavares - Professora adjunta do Núcleo de Políticas Públicas em Direitos Humanos da UFRJ

Fernanda Maria da Costa Vieira - Professora adjunta do Núcleo de Políticas Públicas em Direitos Humanos da UFRJ

Mariana Trotta Dallalana Quintans - Professora associada da Faculdade Nacional de Direito da UFRJ

Pesquisa e organização do material:

Allan Baçalo

Bárbara Natasha

Francisco Trope da Silva Porto

João Carlos V. Lopes

Julia Monteiro Segadas Viana

Letícia Gabriela Matos

Lorena Martins

Maria Eduarda Ferreira Cardoso

Matheus de Oliveira Nascimento

Roberta Borges Bichara Henriques

Revisão:

Mariana Guimarães de Carvalho

Mariana Trotta Dallalana Quintans

Diagramação:

Mariana Guimarães de Carvalho

2ª edição. RJ, outubro/2024

10

MARCOS INTERNACIONAIS DE DIREITO À MORADIA

ARTIGO 25 DA DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS DA ONU (1948):

MORADIA É DIREITO HUMANO

ARTIGO 11 DO PACTO INTERNACIONAL SOBRE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS (PIDESC) DA ONU (1966):

O DIREITO HUMANO À MORADIA ADEQUADA É RESPONSABILIDADE DOS ESTADOS

COMENTÁRIO GERAL Nº4 DO COMITÊ SOBRE OS DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS DA ONU (1991):

O DIREITO À MORADIA ADEQUADA INCLUI SEGURANÇA DA POSSE, ACESSO A SERVIÇOS E INFRAESTRUTURA, CONDIÇÕES DE HABITABILIDADE E LOCALIZAÇÃO FAVORÁVEL AO ACESSO A SERVIÇOS, LAZER E TRABALHO

COMENTÁRIO GERAL Nº7 DO COMITÊ SOBRE OS DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS DA ONU (1991):

REMOÇÕES FORÇADAS SÃO GRANDES VIOLAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS E DEVEM ACONTECER APENAS QUANDO A PERMANÊNCIA NO LOCAL FOR UM RISCO COMPROVADO À VIDA DOS MORADORES E SAIR FOR A ÚNICA OPÇÃO, RESPEITANDO SEUS DIREITOS

APOIO



REALIZAÇÃO





PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás
Comissão de Soluções Fundiárias - TJGO

ANEXO II – REGIMENTO INTERNO CSF

RELATÓRIO DA VISITA TÉCNICA REALIZADA EM ____/____/____

1. IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO (PROAD):
1.1. Número dos autos judiciais:
1.2. Classe processual:
1.3. Fase atual:
1.4. Comarca:
1.5. Vara:
1.6. Houve intervenção anterior da CSF? (nº PROAD?):
1.7. Autor(es):
1.8. Réu(s):
1.9. Terceiro(s):
1.10. Intervenção do Ministério Público: () sim () não
1.11. Atuação da D.P:



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás
Comissão de Soluções Fundiárias - TJGO

1.12. Dados sobre quem acionou a Comissão:
Nome:
Contato (telefone e e-mail):
2. IDENTIFICAÇÃO DA ÁREA:
2.1. Nome da ocupação, acampamento ou outro:
2.2. Liderança (nome, contato):
2.3. Advogado (nome, contato):
2.4. Endereço (rua, número, bairro, CEP e município):
2.5. Serviços públicos essenciais:
Água: () sim () não
Luz: () sim () não
Esgoto: () sim () não
Ligações clandestinas: () sim () não Se sim, identificar: Como foram feitas: Desde quando? Podem ser usufruídas com segurança?



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás
Comissão de Soluções Fundiárias - TJGO

2.6. Moradias: Breve descrição das suas condições: Como foram construídas? Qual o grau de precariedade e salubridade? Há gestão do lixo orgânico e dejetos humanos?
2.7. Informações e imagens constantes no <i>GoogleMaps</i>:
2.8. Há pequenos comércios na região (mercearias, padarias, quitandas etc) e/ou prestadores de serviços (cabeleireiros, manicures, oficinas de veículos etc)?
2.9. Fotos do dia da visita que retratem as condições nas quais os ocupantes vivem (local, moradias, vias de acesso etc):
3. IDENTIFICAÇÃO DOS OCUPANTES DA ÁREA:
3.1. Nomes (se possível):
3.2. Quantidade total de ocupantes:
3.3. Dentre eles, quantos são:
3.3.1. Menores de 18 anos:
3.3.2. Idosos (com 65 anos ou mais):
3.3.3. Pessoas com deficiência:
3.3.4. Doentes:
3.3.5. Mulheres:



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás
Comissão de Soluções Fundiárias - TJGO

3.3.5.1. Dentre as mulheres, quantas estão grávidas ou puérperas:
3.4. Quantos recebem auxílio dos órgãos de assistência social?
3.5. Quantos trabalham? Em caso positivo, em quais funções?
3.6. Colher informações sobre assistência médica e acesso à educação, sobretudo das crianças e adolescentes:
3.7. Identificar os animais domésticos que habitam a ocupação – espécie e quantidade e se possível o tutor de cada um:
3.8. Identificar a existência de organização hierarquizada:
3.9. Colher informações sobre a história da ocupação, os motivos, suas origens e eventual destino dos ocupantes em caso de desocupação:
4. INFORMAÇÕES ADICIONAIS PARA ÁREAS RURAIS:
4.1. Qual o tamanho da área destinada a cada uma das famílias e quais os critérios de divisão:
4.2. O que é produzido na ocupação e qual o modo de comercialização (identificar, inclusive, a existência de produção de subsistência com venda de excedentes):
4.3. Informações sobre eventual coletivização da ocupação, bem como sobre a forma de distribuição do trabalho e renda:
4.4. Sinalizar se há acesso ao CADPRO (Cadastro do Produtor Rural) e se contam com o apoio das autoridades municipais para sua obtenção:
4.5. Breve descrição sobre a relação da ocupação com a comunidade urbana, notadamente sua importância para o comércio local:



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás
Comissão de Soluções Fundiárias - TJGO

4.6. Indicar qual o movimento social que presta apoio à ocupação:

5. RECOMENDAÇÕES:

_____, _____ de _____ de _____.

Nome e cargo/função de quem elaborou.

ASSINATURA(S) ELETRÔNICA(S)

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Para validar este documento informe o código 718576951789 no endereço <https://proad-v2.tjgo.jus.br/proad/publico/validacaoDocumento>

Nº Processo PROAD: 202308000431079 (Evento nº 2)

ANDERSON MÁXIMO DE HOLANDA

DESEMBARGADOR

GABINETE DES ANDERSON MÁXIMO DE HOLANDA

Assinatura CONFIRMADA em 09/08/2023 às 18:00



Como o movimento indígena “educou” o Poder Judiciário

por Ana Zema, pesquisadora do Armazém Memória/Instituto de Políticas Relacionais e curadora do documento “Manutenção de posse para Guarani”

Nos anos 1980, os povos indígenas do Brasil começaram a recorrer ao Poder judiciário como atores de ações judiciais para lutar por suas terras. Várias ações foram propostas nessa época, algumas tiveram sentenças favoráveis, como é o caso da sentença proferida em favor dos Guarani da Aldeia do Rio Silveira em São Sebastião em 1986. O documento apresentado neste dossiê trata da ação “Embargos de terceiro possuidor” movida pelos Guarani e pelos advogados do Centro de Trabalho Indigenista (CTI), Dalmo Dallari, Carla Antunha Barbosa, Marco Antônio Barbosa e Antônio Carlos Sedeh, em outubro de 1982. Nesse artigo publicado pelo Boletim Jurídico da Comissão Pró-Índio de São Paulo em junho de 1983, os advogados do CTI contam um pouco da história de como se deu o processo de reconhecimento da capacidade processual dos povos indígenas antes da promulgação da Constituição Federal. Naquela época, indígenas recorrerem diretamente ao Poder Judiciário era um “ato inusitado” uma vez que eles só podiam exigir seus direitos nos sistemas jurídicos e administrativos se representados pela Funai. Em 1988, após anos de “poder tutelar”, a Constituição Federal, finalmente, reconheceu, no seu artigo 232, a legitimidade dos indígenas, suas comunidades e organizações para entrarem em juízo em defesa de seus interesses e direitos. As decisões judiciais dos anos 1980 foram pioneiras e contribuíram para a elucidação de importantes controvérsias jurídicas como, por exemplo, a capacidade processual dos povos indígenas e seu direito de constituir seus próprios advogados.

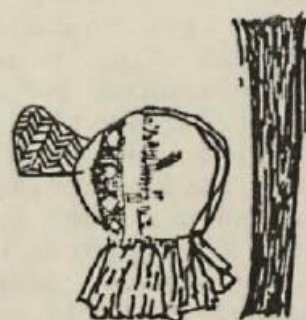
Referências

BARBOSA, Carla A.; BARBOSA, Marco Antônio. Manutenção de Posse para Guarani. *Boletim Jurídico*, Departamento Jurídico da Comissão Pró-Índio, São Paulo, Ano 1, n. 1, p. 9-11, junho de 1983. Disponível em: <https://www.docvirt.com/docreader.net/HemeroIndio/5882>.

Boletim
JURÍDICO

Ano I - Nº 1 - Junho de 1983
Publicação do
Departamento Jurídico da
Comissão Pró-Índio de
São Paulo.

- **CAPACIDADE
PROCESSUAL DAS
COMUNIDADES
INDÍGENAS É
RECONHECIDA**
- **OS PATAXÓ NA JUSTIÇA**
- **DEMARCAÇÃO DE
TERRAS - NOVO
DECRETO**



MANUTENÇÃO DE POSSE PARA GUARANI

No princípio de setembro de 1982 o Cacique Samuel Bento dos Santos, guarani da Aldeia do Rio Silveira procurou o Centro de Trabalho Indigenista e nos informou, alarmado, que uma grande picada estava sendo aberta bem próxima às casas da aldeia (situada em Barra do Una, município de São Sebastião, litoral norte de São Paulo). Informou-nos do autor desta picada: Armando Peralta, Rua Maria Ruivo 125, Jardim Casqueiro, Cubatão. Soubemos posteriormente que a referida picada era de responsabilidade da Sator Construtora (R. Santa Isabel nº 160, 1º andar, São Paulo).

Marcamos então uma reunião com os representantes da Companhia Sator Construtora e seus advogados. Nesta reunião compareceram além destes, Vincent Carelli, assessor do CTI, e os advogados Carla Antunha Barbosa e Antonio Carlos Sedeh além do guarani Pedro, filho de José Fernandes que representava a comunidade Guarani. Nesta reunião foram apresentadas as seguintes propostas pelos representantes da Cia.--:

1. Deslocar os índios para o alto da Serra, a partir da Cota 100;
2. Dar certa quantia em dinheiro a eles e construir uma pequena casa para cada um dentro do loteamento que seria realizado na área;
3. Simplesmente transferir os índios para alguma reserva da Funai.

A proposta do CTI era de que a Cia. desistisse deste grande empreendimento no que se referia à área do Rio Silveira. Nossa opinião era a de

que os índios deveriam requerer à Justiça a cassação do mandato de reintegração de posse expedido a favor de Joaquim Feliciano da Silva Neto contra Homero Santos, sobre a parte da aldeia onde justamente situam-se as habitações dos índios.

Joaquim Feliciano da Silva Neto foi quem vendeu parte das terras a Armando Peralta e quem contratou os serviços da Sator Construtora. Em reunião posterior realizada entre membros do CTI, Pedro Guarani e o Prof. Dalmo Dallari resolvemos interpor uma ação de "Embargos de Terceiro Possuidor" por dependência da ação principal de reintegração de posse acima referida.

O pedido foi fundamentado nos artigos 1046 e seguintes do Código de Processo Civil que dispõem sobre Embargos de Terceiro Possuidor, no artigo 37 da Lei 6001 de 1973 - Estatuto do Índio - que atribui capacidade processual às comunidades indígenas para defenderem seus direitos em juízo e no artigo 198 da Constituição Federal que declara serem inalienáveis as terras habitadas por silvícolas garantindo-lhes direito ao usufruto exclusivo das riquezas naturais e de todas as utilidades nelas existentes.

Sabíamos que o fato de levar comunidades indígenas a recorrerem diretamente ao Poder Judiciário constituiria dentro da história dos índios no Brasil um ato inusitado uma vez que até agora a tutela exercida pela Funai tinha impedido qualquer ação direta de comunidade, indígena, no Ju

diência de justificação prévia, onde a autora, no caso, a Comunidade Guarani, deveria provar que detinha a posse das terras pleiteadas e que tinha sido turbada nesta posse pelo réu a menos de ano e dia.

A audiência foi realizada no dia 25 de janeiro de 1983 e foram ouvidos como testemunha Maria Inês Ladeira, Thekla Hartman e Benedito Amancio dos Santos, além de ter deposto por requerimento do próprio Juiz o réu Armando Peralta que comprovaram a posse da comunidade e a turbação do réu de acordo com os requisitos para concessão de liminar (art. 927 do CPC).

No dia 21 de março de 1983, o juiz Pedro Vicentini decidiu pelo deferimento da medida liminar, ressaltando em sua sentença que "indubioso que os índios da Comunidade Guarani exercem posse longa sobre a área em litígio. As testemunhas informaram que há mais 10 anos estiveram no local e puderam constatar a existência de casas, roças, picadas e até um cemitério indígena antigo, 40 índios ali viviam..."

rio indígena antigo, 40 índios ali viviam..."

Foi então expedido mandado de manutenção liminar a favor da Comunidade, na posse do imóvel, isto é, de toda a área da aldeia que é de mais ou menos 290 alqueires. Este mandado foi cumprido no dia 21 de abril de 1983.

O mais importante neste caso foi justamente que a via judicial mostrou-se um caminho eficaz e os índios estão assegurados na posse de suas terras.

Por outro lado, demonstra a viabilidade de comunidades indígenas constituírem seus próprios advogados e por si só, defenderem suas terras em juízo, sem terem que esperar pela ação da Funai muitas vezes demorada, inexistente ou inépta.

Carla Antunha Barbosa
Marco Antonio Barbosa

(Centro de Trabalho Indigenista)

Sobre a curadora

Ana Zema

Doutora em História Social pela Universidade de Brasília e Mestre em *Histoire Sociale, des idées, des cultures et des religions* pela Université Sorbonne Nouvelle. Fez estágio de Pós-doutorado em Ciências Políticas pela Université Laval (Quebec) com bolsa do *Centre Interuniversitaire d'études et de recherches autochtones* (CIÉRA) e em Antropologia do desenvolvimento no Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília com bolsa de excelência acadêmica da CAPES. É Co-Coordenadora do Grupo de Trabalho *Pueblos Indígenas y Disputas Epistémico-territoriales* (GTPIDET) do Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (Clacso) e Pesquisadora no Centro de Referência Virtual Indígena do Armazém Memória e do Instituto de Políticas Relacionais.

Nota

O presente documento histórico encontra-se sob domínio público e hospedado no Armazém da Memória.



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

Excelentíssimo Senhor Ministro Luís Roberto Barroso - Presidente do Supremo Tribunal Federal

Excelentíssimo Senhor Ministro Gilmar Mendes - Relator das ADIs 7582, 7583, 7586, ADC 87 e ADO 86

Excelentíssima Senhora Juíza Trícia Navarro Xavier Cabral - Auxiliar da Presidência do Supremo Tribunal Federal

Excelentíssimo Senhor Juiz Auxiliar Diego Viegas Veras

Excelentíssimo Senhor Juiz Instrutor Lucas Faber De Almeida Rosa

Audiência de Conciliação nas ADIs 7582, 7583, 7586, ADC 87 e ADO 86

A **ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL (APIB)**, organização indígena, por ocasião da segunda reunião agendada no âmbito da Comissão Especial de Conciliação nos autos em epígrafe, vem expor o que segue:

Em 5 de agosto de 2024, por ocasião da primeira audiência de conciliação, a APIB, imbuída de espírito de colaboração, apresentou questionamentos sobre o alcance e as regras de deliberação da referida Comissão de Conciliação.

Tais questionamentos se fizeram necessários diante da ausência de clareza no despacho proferido pelo Exmo. Sr. Ministro Gilmar Mendes, quanto ao alcance e procedimento da referida Comissão de Conciliação.



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

Em primeiro lugar, **a APIB requereu a suspensão da Lei 14.701/2023, com intuito de garantir condições minimamente equânimes de participação dos povos indígenas na Comissão de Conciliação**, já que a vigência da lei tem acarretado incremento da violência nos territórios, como amplamente noticiado nos autos.

O **pedido foi negado**, mesmo tendo sido corroborado pelos representantes da União e por representante da Câmara dos Deputados e dos partidos políticos integrantes da Comissão. Segundo o Exmo. Juiz Conciliador, não seria tarefa da Comissão Especial deliberar sobre a suspensão da lei.

O pedido aguarda decisão do Exmo. Sr. Ministro Gilmar Mendes desde a propositura das ações, em dezembro de 2023.

Em segundo lugar, **foi solicitada pela APIB a resolução de questões prejudiciais – por força da lei - à instauração da Comissão Especial de Conciliação.**

O pedido sequer foi apreciado.

Em terceiro lugar, **a APIB sustentou que deveria ser reconhecida a inadequação de conciliação sobre ações que versam sobre direitos de minorias**, já que é papel precípua do Supremo Tribunal Federal agir de forma firme e contundente na defesa de direitos de grupos vulneráveis, sobretudo diante a assimetria de poder e representação que os afetam.

O **pedido não foi avaliado**, nem no âmbito da conciliação, nem pelo Exmo. Sr. Ministro Gilmar Mendes. Pior, a eventual tramitação da PEC 48/2023 foi apresentada como ameaça na hipótese de não conciliação. Conciliar sob ameaça não é conciliação, é chantagem.



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

Em quarto lugar, a APIB solicitou que fosse reconhecida a determinação constitucional de indisponibilidade dos direitos territoriais indígenas – tal como expressamente previsto na Constituição – e a preservação do decidido pelo plenário do Supremo Tribunal Federal – instância máxima de interpretação constitucional - no âmbito do RE 1.017.365.

O **pedido foi negado**. Ficou determinado que a conciliação não estaria restrita a estes parâmetros, o que representa uma violação grave da integridade constitucional.

Além disso, a APIB requereu que fosse reconhecida a voluntariedade e a autonomia da vontade nos processos de conciliação - tal como demandando em lei – para que fosse respeitada a posição dos povos indígenas na construção de qualquer acordo sobre seus direitos.

O **pedido foi negado**. Foi determinado, pelo Exmo. Juiz Conciliador, que a Comissão Especial de Conciliação não trabalharia por consenso, mas por maioria. Informou ainda que a oposição dos povos indígenas a um eventual acordo não teria o condão de interromper seu prosseguimento, ainda que dispusesse sobre direitos dos povos indígenas.

Foi solicitado, ainda, o **reconhecimento da inadequação da reunião da ADO 86 às ADIs 7582, 7583, 7586 e ADC 87**, bem como sua submissão à Comissão de Conciliação.

O **pedido sequer foi apreciado**.

Por fim, foi solicitado que os trabalhos da Comissão Especial de Conciliação fossem públicos: sessões, audiências e documentos devem ser totalmente públicos.

O pedido foi atendido, ainda que a ata de registro da sessão não descreva, nem minimamente, as 7 horas de discussão naquela sessão.



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

Assim, de acordo com as regras estabelecidas na Comissão Especial de Conciliação:

Não há condições equânimes para a participação da conciliação, na medida em que a vigência da Lei 14.701/2023 representa violência e morte dos povos indígenas em seus territórios;

Não há qualquer restrição sobre o objeto da conciliação, podendo alcançar direitos indisponíveis e desconstruir precedentes do Supremo Tribunal Federal;

Trata-se de conciliação compulsória, na medida em que não há garantia da voluntariedade da conciliação, já que ela está imposta aos povos indígenas, independentemente de sua vontade;

Não haverá respeito à manifestação da autonomia da vontade dos povos indígenas sobre quaisquer de seus direitos, na medida em que as deliberações da Comissão Especial serão por maioria e os povos indígenas são minorias na sua composição.

Tais disposições são contrárias à lei, à Constituição e às normas internacionais e constituem condições inaceitáveis que impossibilitam a presença dos povos indígenas na presente conciliação.

Ademais, durante a audiência de conciliação, uma série de outras violações aos direitos indígenas foram perpetradas.

Por esta razão, os povos indígenas brasileiros deliberaram pela saída de seus representantes da Comissão Especial de Conciliação e solicitam haja seu encerramento, na esteira dos Artigos 231 e 232 da Constituição Federal e da



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho, bem como por outras razões de fato e de direito a seguir expostas.

Brasília, 28 de agosto de 2024.

Mauricio Terena

Coordenador Jurídico da APIB
OAB/MS 24.060

Eloisa Machado de Almeida

Consultora Jurídica da APIB
OAB/SP 201.790

Ingrid Gomes Martins

Assessora Jurídica da APIB
OAB/DF 63.140

Victor Hugo Streit Vieira



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL

APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

Assessor Jurídico da APIB

OAB/PR 115.553



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

Excelentíssimos Ministros,

Excelentíssimos Juízes,

A **ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL (APIB)**, por ocasião da segunda reunião da Comissão Especial de Conciliação, agendada para 28.08.2024, por entender que a conciliação está assentada em parâmetros contrários à lei e à Constituição, constituindo condições inaceitáveis que impossibilitam a presença dos povos indígenas, vem expor a decisão em se retirar da mesa de conciliação com base na autonomia da vontade.

A APIB vem comunicar e requerer o que segue:

- 1. Histórico. Julgamento do RE 1.017.365, com repercussão geral reconhecida, e definição do Estatuto Jurídico-Constitucional das relações de posse das áreas de tradicional ocupação indígena, à luz do Art. 231 da CF (Tema 1031), após sete anos. Revanchismo parlamentar e promulgação da Lei nº 14.701/2023 (Lei do Genocídio Indígena).**

Primeiramente, esta APIB rememora que **os povos indígenas brasileiros aguardaram 06 (seis) anos até o encerramento do julgamento do Recurso Extraordinário 1.017.365/SC**, com repercussão geral reconhecida, para que houvesse uma decisão definitiva do Plenário desta Suprema Corte sobre a inconstitucionalidade do marco temporal de ocupação das terras indígenas.



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

Nesse sentido, o dia 21 de setembro de 2023 ficou marcado, na jurisdição constitucional brasileira, como data do encerramento do julgamento do Recurso Extraordinário (RE) nº 1.017.365-SC. Ocasão em que se endossou a tese do indigenato, inscrita não só no texto constitucional de 1988, como também no Alvará Régio de 1680, na Lei de Terras de 1850 e em todas as Constituições brasileiras a partir de 1934.

Desde 2010, esta Colenda Corte nega a existência de jurisprudência consolidada sobre marco temporal e restringe o alcance das condicionantes do caso Raposa Serra do Sol. Tanto é assim que, no julgamento dos embargos de declaração da Pet. nº 3.388¹, o Tribunal esclareceu que estas seriam aplicáveis somente àquele caso concreto. No mesmo sentido, em 2015, o STF arquivou o pedido de edição da Súmula Vinculante nº 49, realizado pela Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA)². No pedido, a Confederação pugnava pela exigência de comprovação de posse indígena, na data da promulgação da Constituição, para que houvesse procedimento de demarcação, sob pena dos aldeamentos indígenas serem declarados extintos mesmo em caso de ocupação em passado remoto.

O julgamento do caso Ibirama-Laklãnõ foi paradigmático. Em que pese na origem estivesse em tela o cotejo de disputa possessória sobre o território do Povo Xokleng, a repercussão geral ganhou contornos mais amplos, notadamente, a definição do estatuto jurídico-constitucional de relações de posse em áreas de

¹ Supremo Tribunal Federal. Pet nº 3.388-ED, Tribunal Pleno, Rel. Min. Roberto Barroso, DJe 04/02/2014.

² Supremo Tribunal Federal. PSV 92, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe 194 de 29/09/2015.



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

ocupação tradicional indígena, à luz do Art. 231 da Constituição, conforme tese fixada no Tema 1.031³:

I - A demarcação consiste em procedimento declaratório do direito originário territorial à posse das terras ocupadas tradicionalmente por comunidade indígena;

II - A posse tradicional indígena é distinta da posse civil, consistindo na ocupação das terras habitadas em caráter permanente pelos indígenas, nas utilizadas para suas atividades produtivas, nas imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e nas necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições, nos termos do § 1º do artigo 231 do texto constitucional;

III - A proteção constitucional aos direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam independe da existência de um marco temporal em 05 de outubro de 1988 ou da configuração do renitente esbulho, como conflito físico ou controvérsia judicial persistente à data da promulgação da Constituição;

IV – Existindo ocupação tradicional indígena ou renitente esbulho contemporâneo à promulgação da Constituição Federal, aplica-se o regime indenizatório relativo às benfeitorias úteis e necessárias, previsto no § 6º do art. 231 da CF/88;

V – Ausente ocupação tradicional indígena ao tempo da promulgação da Constituição Federal ou renitente esbulho na data da promulgação da Constituição, são válidos e eficazes, produzindo todos os seus efeitos, os atos e negócios jurídicos perfeitos e a coisa julgada relativos a justo título ou posse de boa-fé das terras de ocupação tradicional indígena, assistindo ao particular direito à justa e prévia indenização das benfeitorias necessárias e úteis, pela União; e, quando inviável o reassentamento dos particulares, caberá a eles indenização pela União (com direito de regresso em face do ente federativo que titulou a área) correspondente ao valor da terra nua, paga em dinheiro ou em títulos da dívida agrária, se for do interesse do beneficiário, e processada em autos apartados do procedimento de demarcação, com pagamento

³ Supremo Tribunal Federal. Tema 1031 - Definição do estatuto jurídico-constitucional das relações de posse das áreas de tradicional ocupação indígena à luz das regras dispostas no artigo 231 do texto constitucional.



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL

APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

imediato da parte incontroversa, garantido o direito de retenção até o pagamento do valor incontroverso, permitidos a autocomposição e o regime do § 6º do art. 37 da CF;

VI – Descabe indenização em casos já pacificados, decorrentes de terras indígenas já reconhecidas e declaradas em procedimento demarcatório, ressalvados os casos judicializados e em andamento;

VII – É dever da União efetivar o procedimento demarcatório das terras indígenas, sendo admitida a formação de áreas reservadas somente diante da absoluta impossibilidade de concretização da ordem constitucional de demarcação, devendo ser ouvida, em todo caso, a comunidade indígena, buscando-se, se necessário, a autocomposição entre os respectivos entes federativos para a identificação das terras necessárias à formação das áreas reservadas, tendo sempre em vista a busca do interesse público e a paz social, bem como a proporcional compensação às comunidades indígenas (art. 16.4 da Convenção 169 OIT);

VIII – A instauração de procedimento de redimensionamento de terra indígena não é vedada em caso de descumprimento dos elementos contidos no artigo 231 da Constituição da República, por meio de pedido de revisão do procedimento demarcatório apresentado até o prazo de cinco anos da demarcação anterior, sendo necessário comprovar grave e insanável erro na condução do procedimento administrativo ou na definição dos limites da terra indígena, ressalvadas as ações judiciais em curso e os pedidos de revisão já instaurados até a data de conclusão deste julgamento;

IX - O laudo antropológico realizado nos termos do Decreto nº 1.775/1996 é um dos elementos fundamentais para a demonstração da tradicionalidade da ocupação de comunidade indígena determinada, de acordo com seus usos, costumes e tradições, na forma do instrumento normativo citado;

X - As terras de ocupação tradicional indígena são de posse permanente da comunidade, cabendo aos indígenas o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e lagos nelas existentes;

XI - As terras de ocupação tradicional indígena, na qualidade de terras públicas, são inalienáveis, indisponíveis e os direitos sobre elas imprescritíveis;



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

XII – A ocupação tradicional das terras indígenas é compatível com a tutela constitucional do meio ambiente, sendo assegurado o exercício das atividades tradicionais dos povos indígenas;

XIII – Os povos indígenas possuem capacidade civil e postulatória, sendo partes legítimas nos processos em que discutidos seus interesses, sem prejuízo, nos termos da lei, da legitimidade concorrente da FUNAI e da intervenção do Ministério Público como fiscal da lei.

Desta feita, o Egrégio Supremo Tribunal Federal exerceu seu papel contramajoritário de salvaguardar os direitos fundamentais de minorias sociais e **reconheceu que o direito dos povos indígenas às terras que tradicionalmente ocupam é um direito originário**, portanto, anterior à própria existência do Estado brasileiro:

“I - A demarcação consiste em procedimento declaratório do direito originário territorial à posse das terras ocupadas tradicionalmente por comunidade indígena;”

Por uma ampla maioria de 9x2 (nove votos a dois), o Supremo Tribunal Federal decidiu que **os direitos territoriais dos povos indígenas gozam de proteção constitucional independente da comprovação de presença física ou configuração de renitente esbulho, na data de 05 de outubro de 1988**, e devem ser reconhecidos e assegurados pelo Estado. Senão vejamos o item 03, do Tema 1.031:

“III - A proteção constitucional aos direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam independe da existência de um marco temporal em 05 de outubro de 1988 ou da configuração do renitente esbulho, como conflito físico ou controvérsia judicial persistente à data da promulgação da Constituição;”



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

Ao arrepio do verdadeiro consenso estabilizador, aquele obtido após anos de debate pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, para concretizar direitos fundamentais dos povos indígenas à luz da Constituição Federal e dos Tratados Internacionais de Direitos Humanos, uma maioria parlamentar eventual insurgiu-se contra o decidido no julgamento do RE nº 1.017.365-SC.

Sob o pretexto de que o Supremo Tribunal Federal invadiu a competência de legislar ao interpretar os Artigos 231 e 232 da Constituição brasileira, a bancada ruralista apressou a tramitação do Projeto de Lei nº 490/2007. É digno de nota que a proposição legislativa, ainda que tenha sido apresentada na Câmara dos Deputados em 2007, tramitou em regime de urgência na Câmara dos Deputados em 2023⁴, sendo aprovado em 30/05/2023.

Ademais, o PL nº 490/2007 foi enviado ao Senado Federal em 01/06/2023, renumerado como PL nº 2.903/2023, e também passou a tramitar em regime de urgência⁵. Assim, no dia 27/09/2023, no exato momento da conclusão do julgamento do RE nº 1.017.365 pelo STF, o PL nº 2.903/2023 foi aprovado pela Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) no início da tarde. Ainda no período vespertino, seguiu

⁴ Agência Câmara de Notícias. Câmara dos Deputados. Câmara aprova urgência para marco temporal na demarcação de Terras Indígenas. 24/05/2023. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/noticias/965416-camara-aprova-urgencia-para-marco-temporal-na-demarcacao-de-terras-indigenas#:~:text=C%C3%A2mara%20aprova%20urg%C3%Aancia%20para%20marco%20temporal%20na%20demarca%C3%A7%C3%A3o%20de%20terras%20ind%C3%ADgenas,-Projeto%20ser%C3%A1%20votado&text=A%20C%C3%A2mara%20dos%20Deputados%20aprovou,\(P L%20490%2F07\).](https://www.camara.leg.br/noticias/965416-camara-aprova-urgencia-para-marco-temporal-na-demarcacao-de-terras-indigenas#:~:text=C%C3%A2mara%20aprova%20urg%C3%Aancia%20para%20marco%20temporal%20na%20demarca%C3%A7%C3%A3o%20de%20terras%20ind%C3%ADgenas,-Projeto%20ser%C3%A1%20votado&text=A%20C%C3%A2mara%20dos%20Deputados%20aprovou,(P L%20490%2F07).)

⁵ Agência do Senado. Aprovado no Senado, marco temporal para Terras Indígenas segue para sanção. 27/09/2023. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/09/27/aprovado-no-senado-marco-temporal-para-terras-indigenas-segue-para-sancao>



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

para deliberação no plenário do Senado Federal, ocasião em que foi aprovado.

A tramitação açodada do PL nº 2.903/2023, simultânea à conclusão da fixação de tese sobre o estatuto jurídico-constitucional das Terras Indígenas (TIs), teve por objetivo questionar a decisão adotada pelo Supremo Tribunal Federal. E, especialmente, rechaçar a função precípua de uma Suprema Corte em uma democracia constitucional: a defesa da Constituição e dos direitos fundamentais de minorias sociais e grupos vulnerabilizados.

Promulgada menos de um mês após o encerramento do julgamento do RE nº 1.017.365/SC, a Lei nº 14.701/2023 nasce com presunção *iuris tantum* de inconstitucionalidade, pois o Congresso Nacional não apresentou as razões fáticas e de direito que apontassem para a necessidade de superação do julgado.

Ato contínuo à aprovação do texto da lei que institucionaliza a tese inconstitucional do marco temporal no ordenamento jurídico, Senadores da Bancada Ruralista também protocolaram a Proposta de Emenda à Constituição nº 48⁶, que propõe alteração no Artigo 231 da Constituição para inserir o marco temporal de terras indígenas.

Ao passo que a PEC nº 48/2023 escancara a inconstitucionalidade formal da Lei do Genocídio Indígena (Lei nº 14.701/2023), uma vez que lei ordinária não pode alterar o texto constitucional, a proposta é eivada, igualmente, de vício de inconstitucionalidade material, já que os direitos territoriais indígenas são cláusulas pétreas.

⁶ Senado Federal. Proposta de Emenda à Constituição nº 48/2023. Disponível em: <<[PEC 48/2023 - Senado Federal](#)>> Acesso em 21.08.2024.



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

Nesse sentido, o Ministro Edson Fachin, relator do RE nº 1.017.365/SC, definiu os direitos indígenas como direitos fundamentais. *In verbis*:

“De início, cumpre afirmar que os direitos das comunidades indígenas consistem em direitos fundamentais, que garantem a manutenção das condições de existência e vida digna aos índios. Ao reconhecer “sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam”, o artigo 231 tutela aos indígenas brasileiros direitos individuais e coletivos a ser garantidos pelos Poderes Públicos por meio de políticas que preservem a identidade de grupo e seu modo de vida, cultura e tradições.”

O Art. 231 da Constituição é, pois, cláusula pétrea nos termos da previsão do Art. 60, §4º, restando proibida qualquer iniciativa que possa promover modificações tendentes a retroceder, abolir ou dificultar o exercício dos direitos decorrentes do comando constitucional sobre direitos indígenas.

Não obstante seja de competência deste Tribunal salvaguardar os direitos fundamentais de minorias sociais de retrocessos orquestrados por majorias parlamentares eventuais, não houve a suspensão liminar de dispositivos da Lei nº 14.701/2023 (Lei do Genocídio Indígena), requeridos pela Articulação dos Povos Indígenas do Brasil e os partidos políticos requerentes das ADIs 7582, 7583 e 7586, para evitar sejam produzidos danos irreversíveis à vida e à existência dos povos indígenas.

O Eminent Relator, Ministro Gilmar Mendes, acatou liminarmente apenas o pedido formulado pelos autores da ADC 87 para que fossem suspensos os processos de controle objetivo de constitucionalidade em face da Lei nº 14.701/2023. Ou seja, processos em curso em instâncias inferiores em que se poderia declarar de forma incidental a inconstitucionalidade da Lei nº 14.701/2023 e sua inaplicabilidade a casos



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

concretos, bem como determinou a reunião das ações em face da Lei do Genocídio Indígena à ADO nº 86.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 86, por sua vez, tem como objetivo a declaração de omissão legislativa e o estabelecimento de prazo para que o Congresso Nacional regulamente a ressalva “relevante interesse público da União”, constante do Art. 231, §6º, do texto constitucional. Ademais, o Partido Progressistas avança ao pedir que esta Corte supra a omissão legislativa alegada, nos seguintes termos: *“incluindo, dentre outras, disposições que visem balancear os interesses constitucionais diversos envolvidos (por exemplo, o direito à propriedade, boa-fé, desenvolvimento nacional, dignidade da pessoa humana etc.), (i.1) os serviços de exploração dos recursos hídricos e potenciais energéticos, pesquisa e lavra de riquezas minerais, (i.2) as terras de fronteira, (i.3) as vias federais de comunicação, (i.4) os perímetros rurais e urbanos dos municípios, (i.5) justo título ou posse de boa-fé das terras anteriores ao marco temporal de 5 de outubro de 1988; e (i.6) a passagem de linhas de transmissão de energia elétrica por terras indígenas (sempre que nas análises sejam observadas desproporcionalidades nos custos econômicos, financeiros e socioambientais das alternativas técnicas e locacionais)”*.

As ações ADI 7582, ADI 7583, ADI 7586 e ADC 87 foram reunidas à ADO 86 em decisão monocrática do Exmo. Ministro Gilmar Mendes em 22 de abril de 2024. Não há, porém, explicação lógica para que a ADO 86 tenha sido reunida às demais ações citadas, vez que não há coincidência parcial ou total de seu objeto com os das demais ações de controle de constitucionalidade em tramitação. A própria inicial desta ADO consigna que **“diante do seu caráter de lei ordinária, a Lei nº 14.701/2023 não veio a dispor sobre o que configura ‘relevante interesse público da União’ para os fins do**



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

art. 231, § 6ª, da CRFB/1988, dada a exigência constitucional do caráter de lei complementar para essa finalidade”.

No dia 05 de agosto de 2024, após o encerramento da primeira reunião da Comissão Especial de Conciliação, a Advocacia Geral da União manifestou-se nos autos, pugnando pela improcedência dos pedidos formulados nas exordiais da ADC 87 e da ADO 86.

Os fundamentos jurídicos das petições da União vão ao encontro das manifestações desta Articulação dos Povos Indígenas do Brasil. No tocante ao pedido de declaração de constitucionalidade da Lei nº 14.701/2023, a União pugna pela inépcia da inicial pela não apresentação de argumentos novos do Poder Legislativo ao editar legislação infraconstitucional que colide frontalmente com a tese fixada pelo STF no Tema 1031. Outro argumento dos partidos políticos requerentes refutado pela União é a suposta mudança abrupta de jurisprudência deste Tribunal acerca da tese do marco temporal, senão vejamos:

105. Com efeito, consoante elucidado nas informações presidenciais, "as decisões do STF aqui contrastadas não estão no mesmo patamar. A uma, porque a decisão proferida na PET 3.388-RR nunca veio a constituir um precedente judicial vinculativo 'strictu sensu'. A duas, do ponto de vista processual, o precedente propriamente dito somente veio a ser fixado expressamente pelo STF no julgamento do RE 1.017.365, em grau de repercussão geral, ocasião em que se analisou com profundidade o alcance do direito dos povos indígenas às terras que tradicionalmente ocupam" (fl. 37 do documento eletrônico nº 211).

106. Portanto, **essa Suprema Corte, ao reconhecer a tradicionalidade da posse dos povos indígenas no Recurso Extraordinário nº 1.017.365, não chegou a implementar uma revisão da sua jurisprudência.** (Grifos nossos).



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

A despeito do comando constitucional, vocacionado ao interesse coletivo e público, a pretensão do autor da ADO 86 não é outra senão a ampliação indevida do escopo do art. 231, §6º, da CF/88, para identificá-lo a interesses particulares. O que pode gerar impactos negativos aos povos indígenas e à toda a sociedade nacional, em razão do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado:

Como já dito linhas atrás, a demora do Congresso Nacional em apreciar os projetos de lei que buscam a regulamentação do §6º, do Art. 231, da CF, não impactam no exercício dos direitos fundamentais, pois, a expectativa regulatória advinda da determinação constitucional tem por intuito o atendimento de interesse público relevante capitaneado pela União, visando o bem comum. De plano, não há uma exigência legal para a satisfação de uma prestação fundamental decorrente da eventual lei complementar reguladora das situações em que a União poderia explorar recursos naturais em terras indígenas. Pelo contrário, uma eventual autorização de exploração de recursos naturais pode gerar impacto negativo ao gozo de direitos fundamentais, quer seja dos povos indígenas, como da proteção ao meio ambiente (Art. 225, CF), este último reconhecido como um direito fundamental intergeracional inclusive em precedentes do STF.

Neste contexto, a evidente inconstitucionalidade da Lei nº 14.701/2023 perdura, instaurando-se resolução consensual de litígio que tem gerado insegurança jurídica, violação dos direitos fundamentais dos povos indígenas e violência nos territórios.

2. A conciliação proposta: indefinição quanto a procedimento e objeto. Reunião dia 05.08.2024 evidenciou: alcance ilimitado, procedimento compulsório e por maioria. Participação indígena minoritária. Violações à autonomia da vontade e



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

tutela dos povos indígenas. Ameaças sobre recrudescimento da violência e aprovação da PEC nº 48/2023.

Não obstante as dúvidas que pairavam diante das decisões monocráticas do Ministro Gilmar Mendes sobre o objeto e o procedimento a ser adotado na Comissão Especial de Conciliação, a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil se fez presente na reunião de 05.08.2024 e, aberta ao diálogo, apresentou as condições prévias necessárias a viabilizar sua participação no espaço, a saber:

1. **A apreciação imediata de medida liminar para suspender a Lei 14.701/2023.** A concessão da liminar é medida necessária para preservação dos direitos dos povos indígenas e deve ser prévia ao início dos trabalhos da Comissão Especial de Conciliação.
2. **A resolução dos incidentes processuais e recursos** deve ser feita antes de iniciados os trabalhos da Comissão Especial de Conciliação, em respeito ao princípio do devido processo legal.
3. Deve ser reconhecida a **inadequação da instauração de Comissão Especial de Conciliação** para tratar de ações que versam sobre a proteção de direitos de minorias, como são povos indígenas.
4. Deve ser reconhecida a **indisponibilidade dos direitos territoriais indígenas e preservação do decidido no RE 1.017.365/SC** como limites a qualquer deliberação da Comissão Especial de Conciliação.
5. **Não pode haver qualquer conciliação** nas ADIs 7582, 7583, 7586, ADC 87 e ADO 86 **sem a anuência e concordância expressa da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil - APIB.**
6. Deve ser reconhecida a **inadequação da reunião da ADO 86 às ADIs 7582, 7583, 7586 e ADC 87**, bem como sua submissão à Comissão de Conciliação.
7. **Os trabalhos da Comissão Especial de Conciliação devem ser públicos: sessões, audiências e documentos devem ser totalmente públicos.**



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

De antemão, foram entraves à participação indígena no espaço o impedimento inicial da entrada ao STF de Maurício Terena, Coordenador Jurídico da APIB, e de lideranças que se deslocaram de seus territórios para acompanhar a reunião.⁷ Mesmo com a ligação da Secretaria da Presidência do Tribunal, a equipe de segurança da Corte não liberou imediatamente a passagem da delegação. Esta é a segunda vez que este tipo de situação ocorre⁸. No começo da audiência, o presidente do Tribunal, Ministro Luís Roberto Barroso, pediu inclusive desculpas pelo ocorrido⁹.

A falta de tradução para línguas indígenas também foi asseverada por Judite Kari Guajajara, Assessora Jurídica da Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB), que solicitou proferir a fala em sua língua materna para que seus parentes, que não falam português, pudessem compreender o que estava sendo debatido e quais impactos aos direitos dos povos indígenas.

À luz do Código de Processo Civil (Art. 166) e da Lei de Mediação (Art. 2º, inciso V, §2º da Lei nº 13.140/15), a **autonomia da vontade é princípio que rege todo o processo de conciliação**, abrangendo o direito das partes de participar da definição de regras procedimentais e de decidir sobre sua participação no espaço:

Código de Processo Civil

Art. 166. A conciliação e a mediação são informadas pelos princípios da independência, da imparcialidade, da autonomia da vontade, da

⁷ Conferir em: <<https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2024/08/6913773-indigenas-sao-barrados-no-supremo-e-barroso-pede-desculpas.html>>. Acesso em: 08 ago. 2024.

⁸ Outro ocorrido neste sentido, pode ser conferido em: <<https://jornaldebrasil.com.br/noticias/politica-e-poder/indigenas-sao-barrados-no-stf-e-relatam-racismo-corte-reconhece-erro-de-procedimento-pontual/>>. Acesso em: 11 ago. 2024.

⁹ Conferir em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/politica/marco-temporal-indigenas-sao-barrados-no-stf-e-barroso-pede-desculpas/>>. Acesso em: 11 ago. 2024.



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

confidencialidade, da oralidade, da informalidade e da decisão informada.
(...)

§ 4º A mediação e a conciliação serão regidas conforme a livre autonomia dos interessados, inclusive no que diz respeito à definição das regras procedimentais.

Lei da Mediação

Art. 2º A mediação será orientada pelos seguintes princípios: (...)

V – autonomia da vontade das partes; (...)

§ 2º – ninguém será obrigado a permanecer em procedimento de mediação.

Depreende-se, portanto, que a **parte tem o direito de sequer participar da conciliação e que não poderá ser prejudicada caso opte pela não participação no espaço**, o que vai ao encontro do princípio da voluntariedade que rege a processualística da mediação e da conciliação. Sabe-se que a adaptação de métodos conciliatórios de resolução de conflitos em âmbito de controle de constitucionalidade tem se afastado das disposições da lei, criada e pensada para conflitos de natureza interpessoal. Entretanto, não se pode cogitar que o ordenamento jurídico acolha a ideia de uma conciliação compulsória.

Não se pode cogitar que a Comissão Especial de Conciliação prescindisse da autonomia da vontade dos povos indígenas. De modo que, em não havendo interesse dos povos indígenas em firmar acordo, deveria o Egrégio Supremo Tribunal Federal interromper a conciliação – como fez em outras oportunidades - proceder ao julgamento regular da ADC 87 e das ADIs 7582, 7583 e 7586 em Plenário, sem pretender homologação de acordo ilegítimo, já que realizado sem participação e anuência dos maiores interessados - os povos indígenas.



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

Na contramão do que dispõe o Código de Processo Civil e a Lei da Mediação, os Juízes Instrutor e Auxiliar informaram a esta Articulação que, na ausência dos indígenas, haveria o prosseguimento dos trabalhos, com a **substituição da anuência dos participantes indígenas pela dos órgãos indigenistas federais** - o Ministério dos Povos Indígenas e a Fundação Nacional dos Povos Indígenas.

O dito foi prontamente refutado pelas lideranças indígenas e os representantes destes órgãos. Alberto Terena, Coordenador da APIB pelo Conselho do Povo Terena, afirmou que a Constituição de 1988 rompeu com o paradigma da tutela e que os povos indígenas falam por si próprios. No mesmo sentido, o Secretário-Executivo do Ministério dos Povos Indígenas, Luiz Eloy Amado Terena retomou a necessidade de um diálogo intercultural entre o Estado brasileiro e as organizações sociais dos povos indígenas, nos termos do Art. 232 da CRFB/1988. E pontuou que este Supremo Tribunal Federal, em decisão paradigmática do Ministro Presidente Luís Roberto Barroso, na ADPF 709, reconheceu a Articulação dos Povos Indígenas como entidade representativa dos povos indígenas e legítima a veicular, ela mesma, seus interesses, do que decorre a capacidade postulatória própria para a defesa de direitos dos povos indígenas no STF.

Se há que se falar em um marco temporal, o dia 5 de outubro de 1988 deve ser apenas o marco do rompimento definitivo da tutela dos povos indígenas pelo Estado brasileiro. Pois, antes disso, os indígenas estavam sob a tutela da União e não podiam ingressar com ações na justiça. Muitas comunidades eram - e ainda são - de recente contato e destas não se pode exigir a contestação da remoção forçada sofrida nos moldes do direito dos brancos, isto é, da comprovação de renitente esbulho na forma exigida pela Lei nº 14.701/2023.



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

Além disso, as regras e a composição da Comissão Especial são de todo desfavoráveis à participação do movimento indígena nacional. Os Juízes do Gabinete do Ministro Gilmar Mendes informaram, na primeira reunião realizada, que **caso não haja consenso entre as partes, as decisões serão submetidas ao voto majoritário.**

Ocorre que **dos 24 (vinte e quatro) assentos titulares, apenas 06 (seis) são ocupados por representação legítima dos povos indígenas.**

A representação do Congresso Nacional, por sua vez, é hegemonizada pela Bancada Ruralista, de modo que apenas um dos parlamentares indicados - o Senador Jacques Wagner - votou de forma contrária ao PL nº 2.903/2023.

Além de parlamentares que integram a Frente Parlamentar da Agropecuária, a Comissão conta com representantes de estados e municípios e partidos políticos interessados diretamente na declaração de constitucionalidade da Lei nº 14.701/2023 e na regulamentação do relevante interesse público da União em Terras Indígenas (Art. 231, §6º, CRFB/1988), contendo maioria de favoráveis à tese do marco temporal e à flexibilização do usufruto exclusivo dos povos indígenas sobre suas terras tradicionais.

Em sua exposição inicial, o Ministro Relator Gilmar Mendes explicou, ainda, que, havendo acordo, este será lavrado em ata e encaminhado ao Plenário da Corte para homologação. No caso de não ocorrer acordo ou de ser necessária a redesignação de nova audiência, caberá à Comissão deliberar sobre o encaminhamento.

Mantido o voto por maioria nos temas de divergência, o que se verificará é o **flagrante comprometimento da função contramajoritária do Supremo Tribunal**



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

**Federal, cedendo espaço para deliberações majoritárias sobre direitos de minorias.
Uma afronta à própria noção de constitucionalismo.**

Em Opinião Legal juntada aos autos pela APIB, o jurista especialista em processo constitucional, Prof. Dr. Miguel Gualano de Godoy, concluiu que a utilização de métodos autocompositivos no controle abstrato de constitucionalidade transmuta o STF de guardião da Constituição em locus do “terceiro turno da política”:

A posição ora posta nesta breve Opinião Legal pela impossibilidade do uso de métodos para obtenção da solução consensual (autocomposição) no controle abstrato de constitucionalidade, em que não há partes, não há litígio e o único interesse diz respeito à aferição de constitucionalidade da lei ou ato normativo, **evita que o Supremo Tribunal Federal se transforme no terceiro turno da política, se transmute num espaço de negociações, em que poucos agentes discutem e transacionam a constitucionalidade de normas, diminuindo o papel do Supremo Tribunal Federal como guardião da Constituição**, mitigando sua função como Corte de precedentes e realçando personalismos individuais e individualistas em detrimento daquele que deveria ser o maior e mais forte órgão do STF – o Plenário do Supremo Tribunal Federal. (Grifos nossos).

Os Juízes Conciliadores também informaram que, na vigência do processo de conciliação, não haverá o prosseguimento da tramitação da PEC nº 48/2023 no Senado Federal em razão de acordo estabelecido entre os três poderes. Mas, no insucesso da conciliação, a PEC tramitaria. E, para comprovar, veicularam áudio do Presidente do Congresso Nacional, Senador Rodrigo Pacheco.

A suspensão da tramitação de PEC tendente a abolir cláusula pétrea sobre direitos fundamentais indígenas foi apresentada como uma benesse aos povos indígenas, caso presentes na mesa de conciliação até seu encerramento. Caso contrário, a PEC tramitaria. Uma ameaça, uma coerção portanto.



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

Assim, as lideranças indígenas foram indagadas se teriam representação parlamentar suficiente no Congresso Nacional para conter a aprovação da Proposta de Emenda Constitucional nº 48/2023, que sequer deveria tramitar em razão de vício de inconstitucionalidade material congênito.

É inaceitável que os povos indígenas, minorias após anos de extermínio promovido pelo Estado brasileiro, sejam submetidos a uma conciliação em condições desfavoráveis, sob ameaça de retrocessos ainda maiores.

Inaceitável também é creditar à eventual saída da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil da conciliação a responsabilidade pela espiral de conflitos em seus territórios originários, tal como sugerido pelos juízes designados para a condução da audiência de conciliação.

No que tange ao objeto da conciliação, inobservou-se o *caput* do Art. 231, que, ao reconhecer os direitos originários dos povos indígenas às terras que tradicionalmente ocupam, prevê o dever da União de demarcar, proteger e respeitar seus bens e, no §4º do mesmo dispositivo, grifou de forma incontestável os **direitos territoriais dos povos indígenas enquanto inalienáveis, indisponíveis e imprescritíveis**.

Os Juízes Auxiliar e Instrutor confirmaram esse entendimento constante das decisões do Exmo. Ministro Gilmar Mendes, à medida que afirmaram que, nos termos do *caput*, do Art. 3º, da Lei nº 13.140/2015 os direitos fundamentais dos povos indígenas poderiam ser qualificados como “direitos indisponíveis que admitam transação”:



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

Art. 3º Pode ser objeto de mediação o conflito que verse sobre direitos disponíveis ou sobre direitos indisponíveis que admitam transação.

Na lição do processualista civil Fredie Didier Junior, enquadram-se nesta categoria os direitos patrimoniais privados, como em ações de pensão alimentícia, bem como demandas pecuniárias que envolvam entes públicos - sendo admitida a possibilidade de celebração de acordo em caso de parcelamento envolvendo dívida fiscal¹⁰.

No caso em tela, tem-se que a posse tradicional indígena é distinta da posse civil, de modo que não constitui patrimônio privado e está intrinsecamente relacionada à identidade e à própria existência dos povos indígenas brasileiros.

Pelo exposto, **os direitos fundamentais indígenas são indisponíveis e não admitem transação**. Destarte, não há o que se falar sobre conciliação que verse sobre tais direitos, restando prejudicada qualquer iniciativa neste sentido.

É de se dizer, ainda, que a estatura constitucional dos direitos territoriais dos povos indígenas não é passível de ser submetida ao mesmo rito de conciliação adotado anteriormente pela Suprema Corte em casos de conflitos interfederativos, como em temática política tributária ou tabelamento de frete.

Nesta, retomamos as lições dos professores Daniel Sarmiento e Ademar Borges em parecer juntado aos autos:

São inadmissíveis a negociação, a conciliação e a autocomposição em temas envolvendo direitos fundamentais de grupos sociais minoritários e vulnerabilizados, como os povos indígenas. No caso

¹⁰ DIDIER JR., Fredie. Curso de Direito Processual Civil: teoria geral do processo e processo de conhecimento (vol. 1). 17ª ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2015, p. 273-280.



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

dos direitos territoriais dos povos indígenas, a Constituição não poderia ter sido mais clara ao afirmar que tais direitos são indisponíveis (art. 231, § 4º). Não faz sentido vedar a disposição do direito em cada caso individual, mas aceitá-la na própria conformação abstrata do direito fundamental.

O caso em discussão não se confunde com outros na jurisdição constitucional brasileira em que houve conciliação no STF, que tratavam de conflitos interfederativos em matéria tributária, não envolvendo minorias estigmatizadas. Tampouco se aproxima do contexto dos processos estruturais – em que também pode existir algum espaço para conciliação –, os quais abrangem reformas profundas em políticas públicas e instituições, com a elaboração de planos complexos de ação. Nos processos ora em debate – ADC 86, ADIs 7582, 7583 e 7586 e ADO 87 –, o que existe são típicas ações de controle de constitucionalidade, com a singularidade de envolverem direitos básicos de uma minoria estigmatizada.

Não bastasse, o modelo de conciliação e autocomposição previsto na decisão questionada não confere o necessário protagonismo aos próprios povos indígenas e a seus representantes em relação aos seus próprios direitos. Ele possibilita que instituições oficiais, do “mundo dos brancos”, negociem e transijam com direitos dos povos indígenas, o que também é absolutamente incompatível com a Constituição de 1988 e com a Convenção 169 da OIT.

Os juristas retomam também que consta da ementa do RE nº 1.017.365/SC o reconhecimento da inconstitucionalidade do marco temporal e a proposição de conciliação com interesses outros em questão, notadamente interesses patrimoniais dos não indígenas:

Tratou-se, portanto, de uma solução judicial compromissória, que também buscou proteger os interesses dos não indígenas, detentores de justo título ou de posse de boa-fé em território tradicional em que



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

não esteja caracterizado o marco temporal ou o renitente esbulho. A solução já impõe significativos ônus para a proteção dos direitos dos indígenas.

Afinal, ela dificulta e retarda as demarcações nos casos em que não esteja configurado o marco temporal ou o renitente esbulho, na medida que as torna dependentes do prévio pagamento de indenizações do valor da terra nua pela União, em cenário de escassez de recursos, e em que, infelizmente, a proteção dos direitos indígenas não costuma ser prioridade governamental.

Ora, o próprio **Ministro Gilmar Mendes já exarou entendimento anterior a favor da inviabilidade constitucional de acordos sobre direitos indisponíveis dos povos indígenas**¹¹. O Ministro, nesta oportunidade, fundamentou que restrições legais e obstáculos práticos podem inviabilizar o acordo, bem como que direitos indisponíveis não podem ser solucionados por meio de um consenso que envolva renúncia ou limitação ao seu exercício.

O Ministro Edson Fachin, no bojo da ACO 1.100, que versa sobre a demarcação da Terra Indígena Ibirama Laklaño, do povo Xokleng, no Alto Vale do Itajaí (SC), afirmou que, apesar da existência de temas relacionados a direitos indisponíveis, é possível identificar que algumas questões de natureza disponível, e portanto passíveis de conciliação parcial, surgem nesse processo. Na referida Ação Cível Originária, o Ministro reconhece a possibilidade de conciliação em relação a questões como reassentamentos de não indígenas, indenizações e gestão compartilhada de parques e unidades de conservação, mas grifa como inadmissíveis negociações sobre limites

¹¹ Gilmar Mendes foge da regra e submete direitos indígenas à negociação. *Cimi*. Disponível em: <https://cimi.org.br/2024/08/gilmar-mendes-foge-da-regra-e-submete-direitos-indigenas-a-negociacao/>. Acesso em: 08 ago. 2024.



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

territoriais de terras indígenas, sistemas culturais e os conceitos basilares do Artigo 231 da Constituição.

Tal entendimento, conforme nos rememora o Conselho Indigenista Missionário,¹² encontra-se em precedentes do STF, inclusive do próprio **Ministro Relator Gilmar Mendes**, **que decidiu a favor da inviabilidade constitucional de acordos que envolvem os direitos indisponíveis dos povos indígenas**. De acordo com o ministro, é preciso admitir que um acordo nem sempre será possível devido a restrições legais ou a obstáculos práticos. Em geral, direitos indisponíveis não podem ser solucionados por meio de um consenso que envolva renúncia ou limitação ao seu exercício.

Não obstante haver jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a indisponibilidade dos direitos indígenas, o Ministro Relator e os Juízes Auxiliar e Instrutor negaram pedido da APIB para excluir direitos fundamentais dos povos indígenas da mesa de conciliação e limitar o procedimento em torno de direitos patrimoniais dos não indígenas.

Tampouco a ata da reunião de 05.08.2024 reflete os debates realizados. Isso porque não consta da relatoria menção aos pedidos formulados pela APIB de delimitação de procedimento e objeto da conciliação, para que houvesse condições de participação no espaço. Esta dispõe tão somente sobre o calendário de reuniões agendado à revelia do pedido desta organização indígena para que procedesse a consulta às suas organizações regionais sobre a permanência indígena no espaço e a viabilidade da presença das lideranças.

¹² Gilmar Mendes foge da regra e submete direitos indígenas à negociação. *Cimi*. Disponível em: <<https://cimi.org.br/2024/08/gilmar-mendes-foge-da-regra-e-submete-direitos-indigenas-a-negociacao/>>. Acesso em: 08 ago. 2024.



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

A ausência de tradução para o acompanhamento das discussões pelos povos indígenas, a disponibilização de relatoria que não é fidedigna aos debates realizados e a não transmissão da audiência pela TV Justiça afrontam as regras de publicidade e transparência às quais o Supremo Tribunal Federal deve observar em todo o rito do processo de controle de constitucionalidade, regido pela Lei nº 9.868/99 e Lei nº 9.882/99.

3. Saneamento processual prévio aos trabalhos da Comissão Especial de Conciliação. Reiteradas petições endereçadas pela Articulação dos Povos Indígenas do Brasil sem resposta afrontam o princípio do devido processo legal.

O Supremo Tribunal Federal resta, ainda, silente sobre os incidentes processuais e recursos movidos pela Articulação dos Povos Indígenas do Brasil e o povo Xokleng, no bojo das ações diretas de inconstitucionalidade que impugnam a Lei nº 14.701/2023, no recurso extraordinário paradigma do Tema 1.031 e na ação cível originária acerca da disputa possessória sobre a Terra Indígena Ibirama-Laklãnõ do povo Xokleng.

Primeiramente, a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil arguiu a incompetência deste MM. Juízo e a competência por prevenção do Ministro Edson Fachin para a relatoria das ações de controle concentrado que versam sobre a Lei 14.701/2023, dado que ele é relator do RE 1.017.365/SC, no âmbito do qual foi declarada a inconstitucionalidade da tese do marco temporal, ainda em tramitação, com apreciação pendente dos embargos de declaração opostos contra o Acórdão do julgamento, que foi publicado no Diário de Justiça Eletrônico apenas em 15 de



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

fevereiro de 2024. A decisão sobre a prevenção do juízo deve preceder a instauração da Comissão Especial de Conciliação, tendo o condão de suspendê-la, nos termos do artigo 340, §§ 3º e 4º do Código de Processo Civil:

Art. 340. Havendo alegação de incompetência relativa ou absoluta, a contestação poderá ser protocolada no foro de domicílio do réu, fato que será imediatamente comunicado ao juiz da causa, preferencialmente por meio eletrônico. [...]

§ 3º Alegada a incompetência nos termos do caput, será suspensa a realização da audiência de conciliação ou de mediação, se tiver sido designada.

§ 4º Definida a competência, o juízo competente designará nova data para a audiência de conciliação ou de mediação.

Conforme é possível extrair do diploma legal supramencionado - o caso em tela encontra-se em desarranjo com o mando do código de processo civil, pois a PET 12.709 ainda se encontra pendente de apreciação.

Além disso, o Povo Laklãnõ Xokleng ajuizou dois pedidos incidentais de declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 14.701/2023, pela via difusa, no âmbito do RE 1.017.365 (Tema 1031) e da ACO 1.100, tendo em vista que a implementação do marco temporal associada ao renitente esbulho e ao impedimento de reestudo e redimensionamento de terras indígenas já demarcadas afeta diretamente o caso paradigma da repercussão geral. A instauração de uma Comissão Especial de Conciliação, por outro juízo, na pendência dessas decisões, dá margem ao proferimento de decisões conflitantes não apenas sobre o mesmo tema, mas também sobre o mesmo objeto, qual seja a Lei 14.701/2023, reforçando a necessidade de avaliação da competência do juízo.



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

Também está pendente a apreciação, pelo plenário, do referendo da decisão cautelar monocrática proferida pelo Exmo. Ministro Gilmar Mendes, que instaurou a Comissão Especial de Conciliação. O referendo foi pautado em sessão virtual do dia 3 de maio de 2024 e houve pedido de destaque por parte do Exmo. Ministro Presidente do Supremo Tribunal Federal Luís Roberto Barroso. Até o momento, o processo não foi incluído na pauta do plenário presencial. É bastante óbvia a necessidade de referendo pelo plenário antes de instalada a Comissão Especial, afinal, caso revista pela maioria da corte, sua realização será ilegítima.

Estão pendentes, ainda, os embargos opostos em face da primeira decisão monocrática do Ministro Gilmar Mendes, a fim de que fosse (i) esclarecida dúvida sobre a reunião da ADO 86 aos outros feitos alcançados pela decisão conjunta, uma vez que o seu objeto não é a Lei 14.701/2023; (ii) resolvida a contradição decorrente da afirmação de que a Lei 14.701/2023 está em desconformidade com julgamento do Supremo Tribunal Federal no RE 1.017.365/SC, sob o rito da repercussão geral, sem que houvesse a suspensão da eficácia da lei ou dos dispositivos expressamente referidos; (iii) sanada omissão sobre a pequena presença indígena no espaço de autocomposição instaurado. São todas decisões que impactam o escopo e o propósito da Comissão Especial de Conciliação.

Mesmo sem que houvesse resposta aos embargos de declaração e sem que o Pleno tenha referendado a decisão monocrática, o Ministro Gilmar Mendes proferiu nova decisão dando andamento ao processo conciliatório, instaurando uma Comissão Especial e marcando a primeira audiência para 5 de agosto de 2024. A decisão foi agravada, mas até o presente momento não houve deliberação do Ministro ou em Plenário sobre o recurso.



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

Tampouco houve qualquer pronunciamento do Douto Juízo nos autos de tramitação conjunta da ADC 87, ADIs 7582, 7583, 7586 e ADO 86 sobre a petição juntada aos autos pela Articulação dos Povos Indígenas do Brasil por ocasião da primeira reunião da Comissão Especial de Conciliação.

Muito se falou, na reunião do dia 05 de agosto, que os povos indígenas deveriam estar abertos ao diálogo e à autocomposição, no entanto, os esforços jurídicos e políticos dos povos indígenas têm sido solenemente ignorados. A regra no espaço da audiência da Comissão Especial foi a interrupção constante das falas das lideranças indígenas e, nos autos, a não apreciação dos vários incidentes processuais e recursos propostos por seu corpo técnico, o que viola o direito fundamental dos povos indígenas ao devido processo legal.

4. Na ausência de suspensão da Lei nº 14.701/2023, cresce de forma vertiginosa a violência contra a vida dos povos indígenas.

Conforme asseverado pela APIB na exordial da ADI 7582, além de institucionalizar a tese inconstitucional do marco temporal, a Lei nº 14.701/2023 é eivada de outras inconstitucionalidades explícitas à medida que:

- i)** impõe formas de comprovação de expulsões forçadas unicamente por meio de conflito de fato que tenha perdurado até 5/10/1988 ou por ação possessória judicializada à data da promulgação da CRFB;
- ii)** veda a revisão do procedimento de demarcação de Terras Indígenas em toda e qualquer hipótese, mesmo em caso de erro;
- iii)** reaviva paradigmas ditatoriais, retrógrados e de cunho racista, como o assimilacionismo, integracionismo e o regime tutelar, que



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

foram extirpados do ordenamento jurídico brasileiro com a nova ordem constitucional de 1988;

iv) suprime, deliberadamente, o direito de consulta das comunidades indígenas, previsto na Convenção nº 169, da Organização Internacional do Trabalho (OIT);

vi) cria óbices ao processo de demarcação, em afronta ao princípio da eficiência e com o intuito de impedir a sua finalização, entre outros graves retrocessos.

Não à toa o movimento indígena nacional a nomeou como Lei do Genocídio Indígena, antecipando que, longe de promover a pacificação social no campo, a referida lei daria azo e legitimidade a invasões, grilagens de terras indígenas e mortes indígenas em todo o país.

Mesmo em 2023, ano de aprovação e promulgação da Lei 14.701 e no qual houve baixo registro de demarcação de terras indígenas, o Relatório do Conselho Indigenista Missionário - CIMI¹³ identificou que a violência contra os povos indígenas atingiu índices recordes, com 208 assassinatos registrados no Sistema de Informação sobre Mortalidade (SIM), representando um aumento de 15,5% em relação a 2022 e pontuando como o segundo ano de maior violência letal da série histórica.

Nesse sentido, sucederam-se à promulgação da Lei nº 14.701/2023 conflitos em diversas regiões do país. Na região norte, houve a invasão de territórios alvo de processos de desintrusão, como o Território Indígena Apyterewa¹⁴ e Uru-Eu-Wau-

¹³ Conselho Indigenista Missionário. Relatório Violência contra os Povos Indígenas no Brasil. 2024. Disponível em: <<[relatorio-violencia-povos-indigenas-2023-cimi.pdf](#)>>. Acesso em: 23 jul.2024.

¹⁴ "Parakanã denunciam ataque de pistoleiros em terra indígena mais desmatada do país". Repórter Brasil. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/2024/07/parakana-denunciam-ataque-pistoleiros-terra-indigena-apyterewa/>. Acesso em julho de 2024.



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

Wau¹⁵. No nordeste, o número de atentados contra o povo Guajajara, do Maranhão, cresceu exponencialmente¹⁶, bem como houve o aumento na violência contra os povos Pataxó e Pataxó-Hã-Hã-Hãe¹⁷, a exemplo do ataque do movimento paramilitar “Invasão Zero” na Bahia, que vitimou a liderança Nega Pataxó Hã-hã-hãe, e os indígenas Tapeba, do Ceará, têm sido expostos a despejos coletivos de seus territórios. No centro-oeste, os embates entre indígenas e fazendeiros aumentaram de forma alarmante em Mato Grosso do Sul, sobretudo com o povo Guarani Kaiowá¹⁸. Já na região sul, o povo Avá Guarani, do Paraná, viu-se sob uma ofensiva violenta que força a sua saída do território¹⁹, cenário semelhante ao enfrentado pelo povo Kaingang, do Rio Grande do Sul²⁰.

Às vésperas do início do processo de negociação no STF, no domingo (04.08.2024), ruralistas executaram um novo ataque a retomadas do povo Guarani Kaiowá em Douradina/MS, região que, há semanas, sofre com recorrentes episódios de violência. Ocasão em que os Guarani Kaiowá foram atacados por milícias armadas

¹⁵ **"PF prende suspeitos de tentar matar servidor da Funai e indígenas Uru-Eu-Wau-Wau em RO"**. G1. Disponível em: <https://g1.globo.com/ro/rondonia/noticia/2024/07/18/operacao-da-pf-contrasuspeitos-de-tentar-matar-servidor-da-funai-e-indigenas-uru-eu-wau-wau-em-ro.ghtml>. Acesso em julho de 2024.

¹⁶ **"Em menos de um mês, quatro indígenas Guajajara são vítimas da escalada de violência nos territórios. Além dos indígenas, um não indígena, motorista da Sesai, foi assassinado dentro da TI Araribóia; das cinco vítimas, apenas duas sobreviveram"**. Conselho Indigenista Missionário. Disponível em: <https://cimi.org.br/2023/02/em-menos-de-um-mes-quatro-guajajara-sao-vitimas-nos-territorios/>. Acesso em julho de 2024.

¹⁷ **"Liderança Pataxó Hã-Hã-Hãe é morta por fazendeiros às vistas da PM da Bahia em reintegração ilegal"**. Conselho Indigenista Missionário. Disponível em: <https://cimi.org.br/2024/01/lideranca-pataxo-ha-ha-hae-e-morta-por-fazendeiros-as-vistas-da-pm-da-bahia-em-reintegracao-ilegal/>, Acesso em julho de 2024.

¹⁸ **"Novos ataques de fazendeiros atingem comunidades indígenas em três estados"**. Conselho Indigenista Missionário. Disponível em: <https://cimi.org.br/2024/07/novas-ataques-fazendeiros-tres-estados/>. Acesso em julho de 2024.

¹⁹ Ibidem.

²⁰ Ibidem.



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

munidas de caminhonetes, tratores e armas, que causaram incêndios criminosos contra barracos, pertences e símbolos sagrados da cosmologia Guarani Kaiowá²¹, com o registro de 10 (dez) indígenas feridos.

A atuação da União e da Força Nacional de Segurança, sob a vigência da Lei nº 14.701/2023, tem sido a de se omitir de seu dever constitucional de demarcar e proteger as terras indígenas. O que ocorreu em Douradina contra os Guarani Kaiowá repete o massacre contra os Pataxó Hã Hã Hãe na Bahia: em que resta aos povos indígenas lançarem mão de retomadas de seus territórios tradicionais diante da paralisação dos processos demarcatórios e a Força Nacional de Segurança, ainda que presente nos locais dos conflitos, não age para conter os atentados contra os indígenas.

À revelia do texto constitucional e do decidido por esta Colenda Corte no Tema 1.031, o Estado Democrático de Direito é substituído *in loco* pela lei do mais forte, privilegiando a atuação de grupos poderosos, que detêm aparato paramilitar e invadem terras indígenas em benefício de interesses econômicos próprios.

Em publicação recente sobre os interesses de senadores autores da PEC nº 48/2023 nas Terras Indígenas²², esta Articulação dos Povos Indígenas do Brasil, em parceria com o De Olho nos Ruralistas, aduziu que

“para os ruralistas, é preciso arrancar os povos de suas terras, abrindo espaço para contestar a posse e o direito sobre o território. Enquanto a morosidade do trâmite jurídico cria a aparência do teatro democrático, o capital avança sobre a madeira, as terras e os minerais que estão guardados sob nossas florestas, como o ouro, prata, cobre (MG, PA,

²¹ Com base em fake news, ruralistas executam novo ataque na noite deste domingo (4) às retomadas Guarani e Kaiowá de Douradina. *Cimi*. Disponível em: <<https://cimi.org.br/2024/08/fake-news-ruralistas-executam-ataque-noite-domingo-4/>>. Acesso em: 08 ago. 2024.

²² Articulação dos Povos Indígenas do Brasil. Saiba quem são os Senadores da Morte. Disponível em: <<[Saiba quem são os Senadores Da Morte | APIB \(apiboficial.org\)](#)>> Acesso em 23.08.2024.



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

GO, MT); lítio, nióbio e silício (MG e RJ); estanho (RO e BA); além dos combustíveis fósseis como gás e petróleo”.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos se posicionou publicamente, afirmando que a violência perpetrada contra os Guarani Kaiowá foi **“em parte causada pelas restrições temporais geradas pela Lei 14.701/2023, o que afeta a reivindicação e a titulação das terras indígenas, mesmo após o Supremo Tribunal Federal tê-la declarado inconstitucional em 2023”**.²³

O contexto de violação de direitos fundamentais dos povos indígenas no Mato Grosso do Sul, no entanto, não arrefeceu. Foi convocado para o dia 16 de agosto de 2024, por fazendeiros locais um “tratoração” em Douradina, para pressionar o Poder Público a promover a remoção forçada dos povos indígenas de seus territórios tradicionais. Em que pese o *card* veiculado nas redes sociais, repete o caráter pacífico da manifestação, o discurso e os símbolos mobilizados guardam relação direta com os episódios de agressões anteriores contra os povos indígenas.

Por fim, cumpre reiterar alguns argumentos, já exaustivamente apresentados em outras oportunidades, a respeito de como a Lei 14.701/2023, juntamente com o ressurgimento da tese do Marco Temporal, representa um grave desvio dos compromissos do Brasil com as normas internacionais de direitos humanos. Esses desenvolvimentos estão em contradição direta com a jurisprudência estabelecida pela

²³ Conferir em: <<https://x.com/CIDH/status/1821932014997574133>>. Acesso em: 13 ago. 2024.



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

Corte Interamericana de Direitos Humanos²⁴ e pelos mecanismos de direitos humanos das Nações Unidas²⁵, minando, assim, o ideal de um constitucionalismo

²⁴ No Caso do Povo Indígena Xukuru, em que o próprio Estado brasileiro figurou como réu, a Corte Interamericana reiterou seu posicionamento de outros casos relacionados a comunidades indígenas, estabelecendo que a ausência de posse decorrente de saída involuntária não pode ser considerada como um obstáculo ao reconhecimento do direito de propriedade coletiva (CTIDH – Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Xukuru e seus membros vs. Brasil. Sentença de 05 de Fevereiro de 2018, p. 30, par. 117) Já no Caso Comunidade Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguai, a Corte concluiu que o direito de recuperação de terras indígenas permanece indefinidamente no tempo, não sendo possível eventual limitação temporal, tendo em vista que a base espiritual e material da identidade dos povos indígenas é sustentada principalmente por sua relação única com suas terras tradicionais, e que, enquanto tal relação durar, o direito à reivindicação do território permanece vigente (CTIDH – Inter-American Court of Human Rights. Sawhoyamaxa Indigenous Community Case vs. Paraguay. Judgment of March 29, 2006, p. 72-73, para. 131-132). Desta forma, resta evidente a inconveniência de eventual adoção de teses como a do marco temporal pelos Estados americanos.

²⁵ Quatro órgãos de tratados das Nações Unidas já recomendaram inequivocamente que o Estado brasileiro rejeitasse e interrompesse a aplicação e a institucionalização da tese do Marco Temporal e continuasse o processo de demarcação de seus territórios tradicionais. Esses organismos incluem o Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial (CERD/C/BRA/CO/18-20. 19 December 2022. Concluding observations on the combined eighteenth to twentieth periodic reports of Brazil), Comitê de Direitos Humanos (CCPR/C/BRA/CO/3. 6 September 2023. Concluding observations on the third periodic report of Brazil.), Comitê dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais e, mais recentemente (E/C.12/BRA/CO/3. 15 November 2023. Concluding observations on the third periodic report of Brazil.) e Comitê para a Eliminação da Discriminação contra as mulheres. (CEDAW/C/BRA/CO/8-9. 3 June 2024. Concluding observations on the combined eighth and ninth periodic reports of Brazil.). O Estado brasileiro inclusive aceitou uma recomendação de rejeição da tese feita pela Noruega, em novembro de 2022, durante o 4º Ciclo da Revisão Periódica Universal da ONU (Disponível em: <<https://cimi.org.br/2023/08/alerta-congresso-nacional-viola-recomendacao-da-rpu-sobre-o-marco-temporal/>>. Acesso em: 22 ago. 2024.). Especificamente sobre a atual retomada do debate em torno da tese no Brasil, expressaram suas preocupações o chefe da ONU Direitos Humanos para a América do Sul, Jan Jarab, e os seguintes relatores especiais: sobre os direitos dos Povos Indígenas (<<https://www.ohchr.org/en/press-releases/2024/07/brazil-must-protect-indigenous-peoples-lands-territories-and-resources-says>>), sobre a situação de Defensores e Defensoras de Direitos Humanos (<<https://x.com/marylalorhrds/status/1811410966149517353?s=48&t=F4RjTea0IO2JUOKuMwpj8Q>>) e sobre formas contemporâneas de racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância relacionada (<<https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/racism/sr/statements/20240816-eom-stm-brazil-sr-racism.pdf>>).



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

Por fim, é digno de nota que o chefe da ONU Direitos Humanos na América do Sul, Jan Jarab, também se pronunciou publicamente sobre o conflito, recomendando que a adoção de medidas enérgicas do Estado brasileiro para conter a violência e assegurar os direitos territoriais dos povos indígenas:

“[...] deve impulsionar ações de prevenção de novos conflitos e atos de violência contra populações indígenas, garantindo a conclusão dos processos de demarcação e desintrusão das terras bem como a implementação de medidas estruturais contra a discriminação e violência que sofrem os Povos Indígenas no país.

No marco dos 75 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos, como ONU Direitos Humanos, **lembramos que os direitos humanos dos povos indígenas não são negociáveis**. Por isso, mais uma vez, reiteramos que a tese jurídica do ‘marco temporal’ – que estabelece limitações para o reconhecimento e demarcação de terras indígenas – é contrária aos padrões internacionais de direitos humanos e, portanto, não deve ser implementada pelas autoridades no Brasil.”²⁶
(grifos nossos)

Assim, resta mais que comprovado o dano irreparável aos direitos fundamentais indígenas, a fim de ensejar a apreciação da medida liminar pendente, nos termos requeridos nas ADIs 7582, 7583 e 7586, para suspender os: art. 4º, caput, I, II, III e IV e §§ 1º, 2º, 3º, 4º e 7º; art. 6º; art. 9º, caput e §§ 1º e 2º; art. 10; art. 11, caput e parágrafo único; art. 13; art. 14; art. 15; art. 18, caput e § 1º; art. 20, caput e parágrafo único; art. 21; art. 22; art. 23, caput e §§ 1º e 2º; art. 24, § 3º; art. 25; art. 26, caput, § 1º e

²⁶ Brasil: sobre ataque a comunidade indígena no MS. Comentário de Jan Jarab, chefe da ONU Direitos Humanos na América do Sul. Disponível em: <<https://acnudh.org/pt-br/brasil-sobre-ataque-a-comunidade-indigena-no-ms/>>. Acesso em 09 ago. 2024.



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

§ 2º, I, II, III e IV da Lei 14.701/2023; art. 27, caput e parágrafo único; art. 31 e redação dada ao inciso IX do art. 2º da Lei 4.132/1963; e art. 32 e redação dada ao inciso IX do art. 2º da Lei 6.001/1973.

E, nesse contexto, resta indagar: **qual deveria ser o papel adotado pela Corte Constitucional brasileira diante dos clamores dos povos indígenas, do Sistema Interamericano e do Sistema ONU de Direitos Humanos?** Deveria ser o de declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 14.701/2023, confirmando o já decidido pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 1.031, primando pela higidez constitucional, ou instaurar um processo de conciliação que adia a decisão e, portanto, perpetua as violações sistemáticas de direitos dos povos indígenas?

Pelo contexto fático exposto, não restam dúvidas de que, **ao invés de pacificação social, a decisão tomada nos autos em epígrafe aprofundou a insegurança jurídica sobre a questão, dando ares de legitimidade a uma tese recente - e veementemente - declarada inconstitucional por este Tribunal.**

5. A vigência da Lei nº 14.701/2023 atenta, ainda, contra o direito ao meio ambiente equilibrado de toda a sociedade brasileira, nos termos do Art. 225 da Constituição Federal.

Sob a vigência da Lei nº 14.701/2023, ainda, os biomas brasileiros estão em chamas. A prestação de serviços ambientais pelos povos indígenas e a tutela do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado de toda a sociedade brasileira, nos termos do Art. 225 da Constituição.



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

A violação sistemática dos direitos dos povos indígenas acarreta consequências para a fruição do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado de toda a sociedade. Isso porque as terras indígenas são uma das últimas fronteiras contra as mudanças climáticas, pois os modos tradicionais de vida dos povos indígenas prestam serviços ambientais que contribuem para a regulação climática.

Conforme dispõe o *caput* do Art. 225, da CRFB/1988, a tutela do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é necessária para assegurar qualidade de vida e preservação da natureza para as presentes e futuras gerações.

Nesse sentido, leciona o doutrinador Ingo Sarlet²⁷ que a *dimensão ecológica do princípio da dignidade humana* implica reconhecer a interdependência entre os direitos humanos e o direito ambiental. Pois só há direito à vida e à saúde se há meio ambiente preservado, pois estes são indissociáveis da qualidade ambiental da água que bebemos, dos alimentos que ingerimos, do solo onde plantamos e do ar que respiramos. O que já foi reconhecido pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, pelo Supremo Tribunal Federal e pelo Superior Tribunal de Justiça:

A qualidade, o equilíbrio e a segurança ambiental, com base em tais considerações, passariam a figurar como elemento integrante do conteúdo normativo do princípio da dignidade da pessoa humana, sendo, portanto, fundamental para o desenvolvimento de todo o potencial humano num quadrante de completo bem-estar existencial, até mesmo no sentido do reconhecimento de um direito-garantia ao mínimo existencial ecológico, conforme já reconhecido na jurisprudência do STF e do STJ. Não por outra razão, resultou consagrado expressamente na Opinião Consultiva 23/2017 sobre “Meio Ambiente e Direitos Humanos” da Corte Interamericana de Direitos Humanos que “*varios derechos de rango fundamental requieren, como una precondition necesaria para su ejercicio, una calidad medioambiental mínima, y se ven afectados en forma profunda por la*

27 SARLET, I. W. Curso de direito ambiental. Rio de Janeiro: Forense, 2020.



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

degradación de los recursos naturales”, de modo que se tem como consecuencia disso “la interdependencia e indivisibilidad entre los derechos humanos y la protección del medio ambiente”.

Nesta senda, estudos científicos já demonstram de que formas a manutenção da Lei nº 14.701/2023 e da tese do Marco Temporal ameaçam o futuro socioeconômico e ambiental do país, podendo, dentre outros efeitos nefastos, reverter as baixas taxas de desmatamento das terras indígenas (20 vezes menores do que as registradas em áreas não protegidas)²⁸.

Em levantamento recente do MapBiomas²⁹, as Terras Indígenas foram mais uma vez reconhecidas como as áreas ambientalmente mais preservadas do Brasil. Entre os anos de 1985 e 2023, ao passo que as Terras Indígenas conservaram 99% das vegetações nativas, as áreas privadas em mesmo período responderam pela devastação de 28% destas.

Enquanto esta Suprema Corte se abstém de declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 14.701/2023, os nossos biomas ardem em chamas. É o que relata a Articulação Agro é Fogo³⁰ sobre a ocorrência sistemática de incêndios criminosos na Amazônia Legal, no Cerrado e no Pantanal, que geram impactos à saúde humana, à fauna e à flora locais. E atingem de forma ainda mais danosa às comunidades

²⁸ PL 2903 e a tese do Marco Temporal: ameaças aos direitos indígenas e ao clima. Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM) e Woodwell Climate Research Center. 2023. Disponível em: <<https://ipam.org.br/bibliotecas/pl-2903-e-a-tese-do-marco-temporal-ameacas-aos-direitos-indigenas-e-ao-clima/>>. Acesso em: 04 dez. 2023.

²⁹ Em 2023, a perda de áreas naturais no Brasil atinge a marca de 33% do território. MapBiomas. 2024. Disponível em: <<<https://brasil.mapbiomas.org/2024/08/21/em-2023-a-perda-de-areas-naturais-no-brasil-atinge-a-marca-historica-de-33-do-territorio/>>>. Acesso em: 26 ago. 2024.

³⁰ Conferir em: << [NOTA PÚBLICA - TERRITÓRIOS EM CHAMAS - Agro é Fogo \(agroefogo.org.br\)](https://agroefogo.org.br/)>> Acesso em 26 ago. 2024.



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

indígenas, quilombolas e camponesas, colocando em xeque sua segurança alimentar e seus modos de vida:

Quando se destrói o Pantanal – a maior planície alagada do mundo, quando se destrói o Cerrado – o berço das águas e a savana mais biodiversa do mundo e quando se destrói a Amazônia – a maior floresta tropical do mundo, são as casas, os saberes milenares e ancestrais dos povos e comunidades tradicionais desse lugar que estão sendo destruídos!

As partículas de fumaça oriundas de fuligem, incêndios florestais, queima de biomassa, dentre outros, já atingiram as regiões Norte, Centro-Oeste, Sudeste e Sul do país³¹. E, quando em interação química com outros poluentes como os oriundos da queima de combustíveis fósseis, têm acarretado doenças respiratórias na população.

Os danos ao meio ambiente e à população são tamanhos, que a rota dos rios voadores da Amazônia - responsável pela circulação da umidade da floresta tropical para o Centro-Oeste, Sul e Sudeste -, têm sido a mesma de circulação dos gases tóxicos nos últimos meses³².

Os povos indígenas, reconhecidamente guardiões dos biomas brasileiros, são duplamente afetados nesse cenário. Primeiramente, porque em caso de crise climática as populações indígenas e negras são as mais atingidas, e enfrentam a fome quando seus modos tradicionais de plantar e comer são atingidos por extremos climáticos. Segundo porque esta Corte não tem cumprido com seu papel de guardião

³¹ Fumaça de incêndios se espalha pelo Brasil e pode ser vista até do espaço. UOL Notícias. 2024. Disponível em: <<<https://www.uol.com.br/eco/ultimas-noticias/2024/08/21/fumaca-de-incendios-se-espalha-pelo-brasil-e-pode-ser-vista-ate-do-espaco.htm?cmpid=copiaecola>>> Acesso em 26 de ago. 2024.

³² Rios voadores da Amazônia viram corredores de fumaça tóxica. Amazônia Real. 2024. Disponível em: <<<https://amazoniareal.com.br/fumaca-das-queimadas-na-amazonia/>>> Acesso em 26 de ago. 2024.



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

da Constituição, de modo a reconhecer os serviços ambientais prestados pelos povos indígenas ao meio ambiente e, por conseguinte, à toda a sociedade brasileira.

Na contramão do Plenário do STF declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 14.701/2024 e observar o comando constitucional dos Art. 231, 232 e 225 para demarcar as terras tradicionalmente ocupadas por povos indígenas, proteger seus modos de vida e assegurar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado a presente e às futuras gerações, **o Ministro Gilmar Mendes determinou monocraticamente conciliação sobre direitos indisponíveis dos povos indígenas.**

As terras indígenas são uma das últimas fronteiras contra as mudanças climáticas, uma vez que os modos tradicionais de vida dos povos indígenas prestam serviços ambientais que contribuem para a regulação climática. Nesse sentido, estudos científicos já demonstram de que formas a manutenção da Lei nº 14.701/2023 e da tese do Marco Temporal ameaçam o futuro socioeconômico e ambiental do país, podendo, dentre outros efeitos nefastos, reverter as baixas taxas de desmatamento das terras indígenas (20 vezes menores do que as registradas em áreas não protegidas)³³.

6. Conclusão. Não há condições mínimas de participação indígena na Comissão Especial de Conciliação. A Articulação dos Povos Indígenas do Brasil retira-se do espaço e solicita que seja desfeita a conciliação, em atenção ao processo

³³ PL 2903 e a tese do Marco Temporal: ameaças aos direitos indígenas e ao clima. Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM) e Woodwell Climate Research Center. 2023. Disponível em: <<https://ipam.org.br/bibliotecas/pl-2903-e-a-tese-do-marco-temporal-ameacas-aos-direitos-indigenas-e-ao-clima/>>. Acesso em: 04 dez. 2023.



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

constitucional, à Convenção nº 169 da OIT e à Declaração Universal de Direitos dos Povos Indígenas.

A reunião de instalação da Comissão Especial de Conciliação de 05 de agosto de 2024, somada ao conteúdo das decisões monocráticas do Exmo. Ministro Gilmar Mendes nos autos conjuntos das ADIs 7582, 7583, 7586, da ADC 87 e da ADO 86, fornecem os subsídios para a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil caracterizar, a partir de elementos concretos e formais, o **processo de conciliação em curso como violador de direitos fundamentais dos povos indígenas.**

Tendo em vista que submete ampla gama de direitos constitucionais de uma minoria social vulnerabilizada ao crivo do voto majoritário, de modo a desnaturar a função contramajoritária desta Colenda Corte.

Desta feita, os **povos indígenas brasileiros, que secularmente resistiram às invasões e às remoções forçadas de seus territórios originários por particulares com a conivência do Estado ou por agentes do próprio Estado, se negam a participar de uma farsa.**

Procedimental e materialmente, submeter ações que requerem a apreciação da compatibilidade da Lei nº 14.701/2023 com o parâmetro da Constituição Federal é questionável. À luz do que rege o processo constitucional brasileiro, o Prof. Dr. Miguel Gualano de Godoy indaga:

É possível transacionar “com” e “no” controle abstrato de constitucionalidade? Por decisão monocrática? A suposta fundamentação para essa conciliação, fundada na existência de um órgão do STF nunca previsto pela Constituição, criado por Resolução e Ato Regulamentar, ou, ainda, fundada no Código de Processo Civil ou na Lei nº 13.140/2015, pode se sobrepor à competência de controle de constitucionalidade dada pela Constituição ao Plenário do STF –



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

art. 102, I, 'a' da CRFB/88? Há mais: pode se sobrepor às leis específicas que regem o processo e julgamento da ADI, ADC, ADPF e ADO (Lei nº 9.868/1999 e Lei nº 9.882/1999)? (Grifos nossos)

Na mesma esteira, o constitucionalista leciona que decisão monocrática que propõe a transação e a conciliação da constitucionalidade de normas implica a um só tempo: (i) o STF dispor de sua função de guardião da Constituição, (ii) incutir aos legitimados ativos a competência de transacionar a constitucionalidade de normas que afetam a sociedade como um todo, pois dotadas de generalidade e abstração, (iii) fortalecer a monocratização do Supremo Tribunal Federal, pois cabe ao Ministro Relator determinar quem senta à mesa da conciliação e se o acordo será submetido, finalmente, ao Plenário. *In verbis*:

A designação de audiências de conciliação e mediação parece encontrar restrições constitucionais, obstáculos processuais e, além disso, impedimentos democráticos. **Transacionar e conciliar a constitucionalidade de uma norma entre supostas partes ou interessados, por iniciativa única de um ministro relator, enfraquece a representação geral do Executivo e viola o princípio democrático e a separação de Poderes. Assim, caso uma lei ou ato normativo, dotado de generalidade e abstração, seja impugnado por meio de alguma das ações de controle, os legitimados ativos e os outros agentes que participam dos procedimentos não possuem a prerrogativa de transacionar a inconstitucionalidade da norma.**

(...) Dessa forma, a transação de constitucionalidade em ações de controle abstrato de constitucionalidade não aparenta encontrar respaldo na Constituição por razões democráticas e institucionais: **o Supremo não pode dispor de sua função de guardião da Constituição (art. 102, caput da CRFB/88).** Vale dizer: não pode entregar sua competência sobre o controle abstrato de constitucionalidade de leis e atos normativos (art. 102, I, “a” da CRFB/88) e não pode propor ou aceitar pedido de conciliação que busque, entre poucos agentes, que não possuem a prerrogativa de transacionar a constitucionalidade de normas, trincar ou repartir leis



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

e atos normativos editados por Presidente da República ou Congresso Nacional.

Ademais, a designação de audiências para busca de "acordos" de inconstitucionalidade se relaciona ao antigo problema da monocratização do Supremo Tribunal Federal, já que é o ministro relator que decide quem é chamado ou participa das audiências (de conciliação ou de negociação sobre o que vai ser decidido), bem como é ele que decide se o acordo é adequado ou não para ser cancelado e levado adiante. E, inevitavelmente, acaba por antecipar a valoração de uma solução, sendo assim coautor do resultado final proposto, o que não parece adequado. (Grifos nossos)

Razões pelas quais a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil requer que Exemo. Sr. Ministro Relator desfaça o procedimento de conciliação, dando prosseguimento ao julgamento do feito na forma que rege o texto constitucional vigente (Art. 102, I, 'a', da CRFB/88) e a Lei nº 9.868/1999 **para que, de forma colegiada, possa o Plenário do Supremo Tribunal Federal declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 14.701/2023 e reafirmar a tese fixada no Tema 1031.**

Bem como requer, em atenção expressa ao Artigo 6º, da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), ratificada pelo Brasil por meio do Decreto Legislativo nº 143 de 2002, que o **processo de conciliação seja desfeito**, diante da ausência de legitimidade decorrente do não consentimento dos povos indígenas com seu prosseguimento:

Artigo 6º

1. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão:

a) consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;

b) estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes;

c) estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim.

2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas.

Por se tratar de compromisso internacional assumido pelo Estado brasileiro com os termos de tratado internacional de direitos humanos, assume estatura supraconstitucional. O direito dos povos indígenas, pois, a uma consulta prévia, livre, informada e de boa fé é corolário do reconhecimento às suas organizações sociais e modos tradicionais de vida.

A Convenção nº 169 da OIT foi complementada, a partir de 2007, com a aprovação da Declaração Universal de Direitos dos Povos Indígenas pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas. Foi reforçado o direito à participação dos povos indígenas em todas as medidas de cunho político e administrativo que interfiram no destino de suas vidas e terras.

Da leitura conjugada dos Artigos 5, 18 e 19 da Declaração Universal dos Direitos dos Povos Indígenas, depreende-se que é dever do Estado brasileiro não só reconhecer as instituições próprias dos povos indígenas, como também garantir a



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

participação plena de seus representantes nas instâncias políticas, econômica, social e cultural do Estado. *In verbis*:

Artigo 5 Os povos indígenas têm direito a conservar e reforçar suas próprias instituições políticas, jurídicas, econômicas, sociais e culturais, mantendo por sua vez, seus direitos em participar plenamente, se o desejam, na vida política, econômica, social e cultural do Estado.

Artigo 18 Os povos indígenas têm direitos, a participar na adoção de decisões em questões que afetem seus direitos, vidas e destinos, através de representantes eleitos por eles, em conformidade com seus próprios procedimentos, assim como manter e desenvolver suas próprias instituições de adoção de decisões.

Artigo 19 Os Estados celebrarão consultas e cooperarão de boa fé, com os povos indígenas interessados, por meio de suas instituições representativas para obter seu consentimento prévio, livre e informado antes de adotar e aplicar medidas legislativas e administrativas que os afetem.

No caso em tela, **resta nítido que não foram garantidos pelo Estado Brasileiro as condições de participação efetiva e livre dos povos indígenas na Comissão Especial de Conciliação.** A despeito do que dispõe a Constituição Federal e os Tratados Internacionais de Direitos Humanos, o cenário é de paralisação das demarcações de terras indígenas pela União, de aumento da violência com a não suspensão da Lei nº 14.701/2023 e até de proposta de tutela dos povos indígenas a fim de forjar sua aquiescência a acordo por meio de outras instâncias de representação, como através da Fundação Nacional dos Povos Indígenas e do Ministério dos Povos Indígenas, tudo sob ameaça de tramitação da Proposta de Emenda à Constituição nº 48/2023 no Congresso Nacional.



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

Desta forma, conforme asseverado pela Deputada Célia Xakriabá na reunião de instalação da Comissão, não há que se falar em participação livre dos povos indígenas na conciliação, pois inexistente igualdade entre as partes, já que “**não há condições dignas de sentarmos à mesa, onde os povos indígenas têm uma arma apontada para a sua cabeça**”.

Brasília, 28 de agosto de 2024.

Mauricio Terena

Coordenador Jurídico da APIB

OAB/MS 24.060

Eloisa Machado de Almeida

Consultora Jurídica da APIB

OAB/SP 201.790

Ingrid Gomes Martins



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU - COIAB

Assessoria Jurídica

Assessora Jurídica da APIB

OAB/DF 63.140

Victor Hugo Streit Vieira

Assessor Jurídico da APIB

OAB/PR 115.553



VIDA

INSTITUIÇÕES

CONFLITOS

TERRA

RESISTÊNCIA

LUTAS

Mapeamento de projetos de lei
relacionados ao “Invasão Zero” na
Câmara dos Deputados (2023-2024)

insurgência

InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais
volume 11, número 1, janeiro a junho de 2025
ISSN 2447-6684

Publicação semestral do Instituto de Pesquisa Direito e Movimentos Sociais (IPDMS)
e do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Cidadania da Universidade de Brasília (PPGDH/UnB)

EDITOR RESPONSÁVEL

Alexandre Bernardino Costa (Universidade de Brasília)

COORDENAÇÃO EDITORIAL EXECUTIVA DESTE NÚMERO

Leonardo Evaristo Teixeira e Ricardo Prestes Pazello
(Instituto de Pesquisa, Direitos e Movimentos Sociais)

COMISSÃO ORGANIZADORA DO DOSSIÊ

“PODER JUDICIÁRIO E CONFLITOS FUNDIÁRIOS NO CAMPO E NA CIDADE”

Mariana Trotta Dallalana Quintans, Erika Macedo Moreira e Hugo Belarmino de Moraes

RELATÓRIO

Leonardo Evaristo Teixeira, Mariana Trotta Dallalana Quintans, Thamires Azeredo Chaves, Daniel Anunciação, Cecília Café Baldani, Liliane da Silva Santos, Francisco Trope da Silva Porto (Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular Luiza Mahin da Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro)

CAPA

Colagem “Cartografias da resistência pelo direito à terra e moradia”, de Flávia do Amaral Vieira, para o dossiê “Poder Judiciário e conflitos fundiário no campo e na cidade”, com adaptação de Guilherme Cavicchioli Uchimura; e adaptação de Leonardo Evaristo Teixeira para o presente relatório.

EDIÇÃO E DIAGRAMAÇÃO

Leonardo Evaristo Teixeira

O “Mapeamento de projetos de lei relacionados ao ‘Invasão Zero’ na Câmara dos Deputados (2023-2024)” é uma produção do Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular (NAJUP) Luiza Mahin, da Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro (FND/UFRJ), e publicado na seção Práxis de Libertação do dossiê *Poder Judiciário e conflitos fundiários no campo e na cidade*, da *InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais* e realizado em colaboração com os projetos de extensão NAJUP Luiza Mahin, OBUNTU e OFUNGO.

insurgência



OFUNGO
Observatório Fundiário Goiano

InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais

v. 11 | n. 1 | jan./jun. 2025 | Brasília | PPGDH/UnB | IPDMS | ISSN 2447-6684

Dossiê realizado em colaboração com os projetos de extensão **NAJUP Luiza Mahin, OBUNTU e OFUNGO**



Este trabalho está licenciado com uma Licença Creative Commons 4.0.

Este trabajo es licenciado bajo una Licencia Creative Commons 4.0.

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0.

Mapeamento de projetos de lei relacionados ao “Invasão Zero” na Câmara dos Deputados (2023-2024)

Mapeo de los proyectos de ley vinculados al grupo “Invasión Cero” en la Cámara de Diputados (2023-2024)

Mapping of bills related to the "Zero Invasion" group in the Federal House of Deputies (2023-2024)

Leonardo Evaristo Teixeira¹

¹ Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil. E-mail: levaristoteixeira@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3025-9537>.

Cecília Café Baldani⁵

⁵ Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil. E-mail: ceciliacafeb@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-6229-4975>.

Mariana Trotta Dallalana Quintans²

² Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil. E-mail: marianatrottafnd@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5967-6350>.

Liliane da Silva Santos⁶

⁶ Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil. E-mail: lilianesilvalss01@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-0486-200X>.

Thamires Azeredo Chaves³

³ Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil. E-mail: thamiresachaves@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0009-0001-3669-3078>.

Francisco Trope da Silva Porto⁷

⁷ Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil. E-mail: chicotrope@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-7954-0314>.

Daniel Anunciação⁴

⁴ Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil. E-mail: danielanunciacaoufrj@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-8401-750X>.

Submetido em 21/02/2025

Aceito em 21/02/2025

Como citar este trabalho

TEIXEIRA, Leonardo Evaristo; QUINTANS, Mariana Trotta Dallalana; CHAVES, Thamires Azeredo; ANUNCIAÇÃO, Daniel; BALDANI, Cecília Café; SANTOS, Liliane da Silva; PORTO, Francisco Trope da Silva. Mapeamento de projetos de lei relacionados ao “Invasão Zero” na Câmara dos Deputados (2023-2024). *InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais*, Brasília, v. 11, n. 1, p. 1279-1313, jan./jun. 2025.

Mapeamento de projetos de lei relacionados ao “Invasão Zero” na Câmara dos Deputados (2023-2024)

Resumo

Este relatório tem como finalidade o mapeamento dos projetos de lei que tramitam na Câmara dos Deputados do Congresso Nacional e que se encontram no escopo do grupo “Invasão Zero” e protocolados no período de 2023 e 2024. Com os dados produzidos a partir deste trabalho é possível identificar quem são seus autores, quais partidos pertencem, de que estados são, dentre diversos outros dados, como o conteúdo do que estão buscando criminalizar. Neste sentido, elaboramos três categorias guarda-chuva, que são “criminalização”, “uso da força policial” e “beneficiamento de proprietários”.

Palavras-chave

Câmara dos Deputados. Invasão Zero. Criminalização.

Resumen

Este informe tiene como finalidad el mapeo de los proyectos de ley que tramitan en la Cámara de Diputados del Congreso Nacional y que se encuentran en el ámbito del grupo “Invasión Cero” y protocolados en el período de 2023 y 2024. Con los datos producidos a partir de este trabajo es posible identificar quiénes son sus autores, qué partidos pertenecen, de qué estados son, entre otros datos, como el contenido de lo que están tratando de criminalizar. En este sentido, elaboramos tres categorías de paraguas, que son “criminalización”, “uso de la fuerza policial” y “beneficiación de propietarios”.

Palabras-clave

Cámara de Diputados. Grupo Invasión Cero. Criminalización.

Abstract

This report aims to map the bills that are processed in the Federal House of Deputies of the National Congress and that are within the scope of the group “Zero Invasion” and registered in the period of 2023 and 2024. With the data produced from this work it is possible to identify who are its authors, which parties belong to, which states are, among various other data, as the content of what they are seeking to criminalize. In this sense, we elaborated three categories umbrella, which are “criminalization”, “use of police force” and “benefit of owners”.

Keywords

Federal House of Deputies. Zero Invasion group. Criminalization.

Introdução

O Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular (NAJUP) Luiza Mahin, projeto de extensão vinculado à Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro (FND/UFRJ), tem o objetivo de contribuir na efetivação dos direitos fundamentais por meio da educação popular e da assessoria jurídica popular.

A partir de sua atuação junto aos movimentos sociais, o NAJUP Luiza Mahin tem realizado um mapeamento dos projetos de lei que se encontram na esteira das propostas do Invasão Zero, sobretudo, pautados pela Bancada Ruralista no Congresso Nacional. Estes projetos possuem em seu cerne um programa criminalizador com relação aos movimentos sociais relacionados à questão fundiária.

O mapeamento surge das discussões internas do referido projeto de extensão e materializa-se no artigo “O Projeto de Lei 709/2023: a criminalização da luta social que faz cumprir o dever constitucional de reforma agrária e de declaração de direitos” (Teixeira; Baldani; Santos; Santos; Quintans, no prelo). Sua elaboração deu-se para apresentá-lo no Espaço de Discussão “Questão agrária e conflitos socioambientais, povos e comunidades tradicionais” do X Seminário Nacional “Direitos, Desigualdades e Movimentos Sociais nas periferias do capitalismo”, do Instituto de Pesquisa, Direitos e Movimentos Sociais (IPDMS), realizado entre os dias 16 e 19 de outubro de 2024 na Universidade Federal de Jataí-GO.

Apesar deste relatório partir do mapeamento realizado nesta pesquisa ainda a ser publicada, não nos restringiremos exclusivamente à identificação dos projetos de lei como lá fizemos, de modo que será aprofundado os dados acerca da atuação do Invasão Zero no Congresso Nacional, especificamente na Câmara dos Deputados.

Assim, o presente relatório se divide em três partes. A primeira com a finalidade de explicar o percurso metodológico da pesquisa, com o detalhamento das três coletas de dados até agora realizadas; mais a atualização do andamento dos projetos em fevereiro de 2025. A segunda, introduz a relação do Invasão Zero com a Câmara dos Deputados, sendo apresentado os projetos de lei identificados, separando entre principais e apensados; comissões temáticas, dando destaque à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) e sua composição partidária; identificando os projetos de lei por parlamentar, por partido e por estado, assim como o estágio de tramitação. Na terceira parte o enfoque centrou-se em entender o que buscam com os referidos projetos, de modo que foi apresentado classificações para que fosse sistematizado cada um dos projetos e condensado as principais intercorrências.

1 Percurso metodológico

Explicar tanto o percurso do mapeamento como cada etapa foi desenvolvida neste relatório possibilita uma maior segurança e transparência na coleta dos dados, inclusive para que possamos alcançar o que aqui se propõe, que é mapear a atuação do Invasão Zero na Câmara dos Deputados. Vejamos este percurso.

Até o momento, o mapeamento identificou propostas de Projetos de Leis (PLs) protocolados entre 2023 e 2024 – até 01 de dezembro de 2024 –, de autoria dos deputados federais. Portanto, não se computa aqui os projetos legislativos que tenham iniciado apenas no Senado Federal e, conseqüentemente, que não tenham até o momento tramitado na Câmara dos Deputados.

A pesquisa foi realizada por meio do Portal da Câmara, na seção “Atividade Legislativa”, especificamente em “Propostas Legislativas”¹, com o uso das palavras-chave “invasão” e “propriedade” no campo “Assunto”. Para tanto, foram aplicados os seguintes filtros: a) tipo de proposição: projeto de lei; b) em tramitação: sim; c) ano: 2023 e 2024.

Desde o início do mapeamento, foram realizadas três coletas: uma primeira em 30 de junho; a segunda em 27 de agosto; e a terceira, em 01 de dezembro, todos do ano de 2024.

Apesar de serem utilizados os mesmos critérios em todas as buscas, foi encontrado divergências em cada uma delas, de modo que o resultado deste relatório representa a conjunção de cada uma das coletas nas três datas especificadas. Vejamos como ocorreu as três coletas de dados.

1.1 Coleta de 30 de junho de 2024

Inicialmente foram localizados um total de 49 PLs, entre os quais foram selecionadas 28 propostas legislativas a partir de seus textos originais – ou seja, dos projetos tais como foram protocolados por cada deputado autor e não abarcaram as eventuais alterações provenientes do processo de tramitação.

Neste momento, a escolha dos 28 projetos deu-se em razão da criação e do endurecimento das sanções para participantes de ocupações, a favor da criminalização e do aumento da violência contra as lutas sociais que buscam moradia adequada e reforma agrária.

Os demais PLs não analisados – que totalizavam 21 projetos –, ainda que encontrados pelos termos “invasão” e “propriedade”, não possuem relação direta com os conflitos abordados, como, por exemplo, o PL 1560/2024, que trata sobre isenção total de pagamentos das contas de água e energia elétrica em locais

¹ O local da pesquisa dos PLs pode ser encontrado a partir do seguinte link: < www.camara.leg.br/busca-portal/proposicoes/pesquisa-simplificada >.

atingidos por desastres ambientais, além do PL 1341/2024, que versa sobre o acesso ao crédito por pessoas ocupantes de imóveis passíveis de regularização fundiária.

1.2 Coleta de 27 de agosto de 2024

Neste segundo momento, foram localizados 20 PLs do ano de 2023, e 10 do de 2024, o que totalizou 30 PLs, entre os quais foram selecionados 24². Com relação à busca anterior, foram encontrados mais 5 projetos de 2023³, e mais um de 2024⁴, todos situados no escopo desta pesquisa.

Isso porque, nesta busca ampliamos nossos olhares para os projetos que não só criam ou endurecem sanções a participantes de ocupações, possibilitando maior criminalização da luta social e incremento da violência no contexto da luta por moradia e pela reforma agrária, como também criam empecilhos procedimentais para o reconhecimento de direitos, especialmente de territórios indígenas e quilombolas – que são os PLs 6093/2023; 3939/2023; 2145/2023 – ou que também buscam favorecer a bancada ruralista em contextos de ocupação de suas terras pelos movimentos com o fim de cumprimento e efetivação de direitos – referente ao PL 2587/2023.

Ante a divergência entre as duas buscas⁵, foram selecionados os PLs de ambas as buscas de 2024, dos dias 30 de junho e 27 de agosto, totalizando até aqui 34 PLs que se situam na esteira do grupo Invasão Zero.

1.3 Coleta de 01 de dezembro de 2024

Por fim, na terceira coleta localizamos 18 projetos no ano de 2023, sendo dois projetos a menos, que são os PLs 4397/2023 e 2145/2023. Ambos os projetos estão em tramitação, não estão apensados e são computados no mapeamento.

² Do ano de 2023, os PLs são 709/2023; 938/2023; 1289/2023; 1373/2023; 1781/2023; 1964/2023; 2800/2023; 4387/2023; 4389/2023; 4390/2023; 4397/2023; 4432/2023; 4433/2023; 6093/2023; 1090/2023; 3939/2023; 2587/2023; e 2145/2023. Já de 2024, são 920/2024; 1188/2024; 1320/2024; 1394/2024; 1473/2024; e 2815/2024. Não foram considerados nos critérios os PLs 4566/2023; 3697/2023; 1322/2024; 1560/2024; 428/2024; e 337/2024.

³ PLs 6093/2023; 1090/2023; 3939/2023; 2587/2023; e 2145/2023.

⁴ PL 2815/2024.

⁵ Nos referimos à divergência do número total da primeira e segunda busca; dos PLs que somente apareceram na primeira busca –PLs 832/2023; 1052/2023; 1198/2023; 1276/2023; 3677/2023; 3912/2023; 4040/2023; 4431/2023; 100/2024; 959/2024–; assim como dos novos PLs encontrados apenas na segunda (notas de rodapé 3 e 4).

A respeito dos de 2024, localizamos 13 projetos em comparação a 10 da coleta anterior. No entanto, o PL 1560/2024 não foi encontrado na nova busca e não faz parte do mapeamento, diverso dos novos 4 projetos identificados, com os PLs 3578/2024, 3806/2024, 3579/2024, 3580/2024, situando todos no âmbito da pesquisa e que acabaram incluídos.

Esclarece-se que, quanto aos critérios, seguem sendo os mesmos dispostos no da coleta do dia 27 de agosto de 2024. Portanto, os novos projetos identificados seguem estes mesmos parâmetros.

A partir desta atualização, trabalharemos neste relatório com um total de 38 projetos de lei, os quais encontram-se especificados mais adiante.

1.4 Atualização dos dados da tramitação legislativa em 19 de fevereiro de 2025

Considerando a intensa mobilização que ocorreu ao final de 2024, na Câmara dos Deputados, com relação aos projetos notoriamente vinculados ao Invasão Zero, decidimos atualizar exclusivamente tramitação dos projetos para que a publicação deste relatório, em março de 2025, estivesse o mais atualizado possível.

Dessa forma, no dia 19 de fevereiro de 2025, foi realizado a atualização dos dados do estágio de tramitação ou *status* dos 38 projetos de lei, conseqüentemente, foi atualizado as comissões onde tramitam e os respectivos relatores ou relatoras, além dos dados vinculado a estes critérios.

A coleta de novos projetos não foi realizada nesta atualização, razão pela qual se restringem à coleta realiza até o dia 01 de dezembro de 2024.

2 O Invasão Zero e a Câmara dos Deputados: dados iniciais

A atuação do Invasão Zero tem se dado nos territórios, e também nas casas legislativas estaduais e federal. Para este relatório, conforme mencionamos anteriormente, pretendemos dar centralidade ao Congresso Nacional. Quanto ao mapeamento dos projetos nos estados, por ora tem-se apenas o do Centro-Oeste, com exceção de Brasília, o qual indicamos a leitura do artigo publicado no dossiê que integra este relatório, intitulado “O Invasão Zero no Centro-Oeste: o mapeamento da contrarreação mobilizadora aos movimentos sociais e povos oprimidos nas assembleias legislativas estaduais” (Teixeira, 2025).

O programa criminalizador contra as lutas sociais no campo e nas cidades, quando envolvido a questão fundiária, não é nada novo. A novidade tem sido a nova forma de articular a partir do Invasão Zero, especialmente em um momento de avanço da extrema-direita. Sendo assim, o legislativo federal tem representado e sido responsável por uma parcela significativa do avanço desta pauta por meio da Frente Parlamentar pela Agropecuária (FPA):

No âmbito do Legislativo Federal, observa-se ainda o fortalecimento da Frente Parlamentar pela Agropecuária (FPA), que apresenta composição majoritária das duas casas do Congresso Nacional. Ao analisar a lista de seus participantes, temos que, de um total de 81 senadores, 50 fazem parte do grupo em questão, assim como 324 deputados da Câmara, cuja maioria é filiada ao Partido Liberal (PL). Resultam então o total de 374 parlamentares alinhados à defesa da agropecuária, em uma composição de aproximadamente 60% da casa legislativa de maior instância (FPA, 2023)⁶ (Teixeira; Baldani; Santos; Santos; Quintans, 2024).

Esta composição parlamentar com aderência à pauta agropecuária é sintomática ao próprio funcionamento do Congresso Nacional. Não de outro modo que a oposição a matérias que tangenciam a luta pela terra, pela reforma agrária, política habitacional e social, assim como pela demarcação de terras indígenas e quilombolas é central. Assim, utilizam deste espaço de poder para pautar interesses próprios, além de reprimir qualquer espécie de tentativa de rompimento à ordem vigente. A Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) reflete essa dinâmica, ao estigmatizar e tentar criminalizá-lo, tendo, inclusive, em sua composição titulares majoritariamente ruralistas e ligados a esta Frente (Teixeira; Baldani; Santos; Santos; Quintans, 2024).

É neste breve contexto que o Invasão Zero tem realizado sua incidência político-parlamentar. Os 38 projetos de lei registrados entre 2023 até 01 de dezembro de 2024 podem ser vistos na Tabela 1, separados entre principais e apensados/apensadores.

Dos 38 projetos, 15 tramitam de forma independente, ou seja, são principais por não estarem apensados. Já os demais 23 projetos encontram-se apensados, seja em algum dos principais, embora a maioria esteja apensado a projetos anteriores ao nosso período de pesquisa, logo, não computados em nosso mapeamento, ao menos não *a priori*. Nos referimos aos PLs principais 149/2003, 660/2015, 8262/2017, 1342/2019 e 5040/2019.

⁶ Para mais informações, consultar Frente Parlamentar pela Agropecuária (2023).

Tabela 1 – Projetos de Lei da Câmara dos Deputados relacionados à atuação do Invasão Zero separados entre principais e apensados (2023-2024)

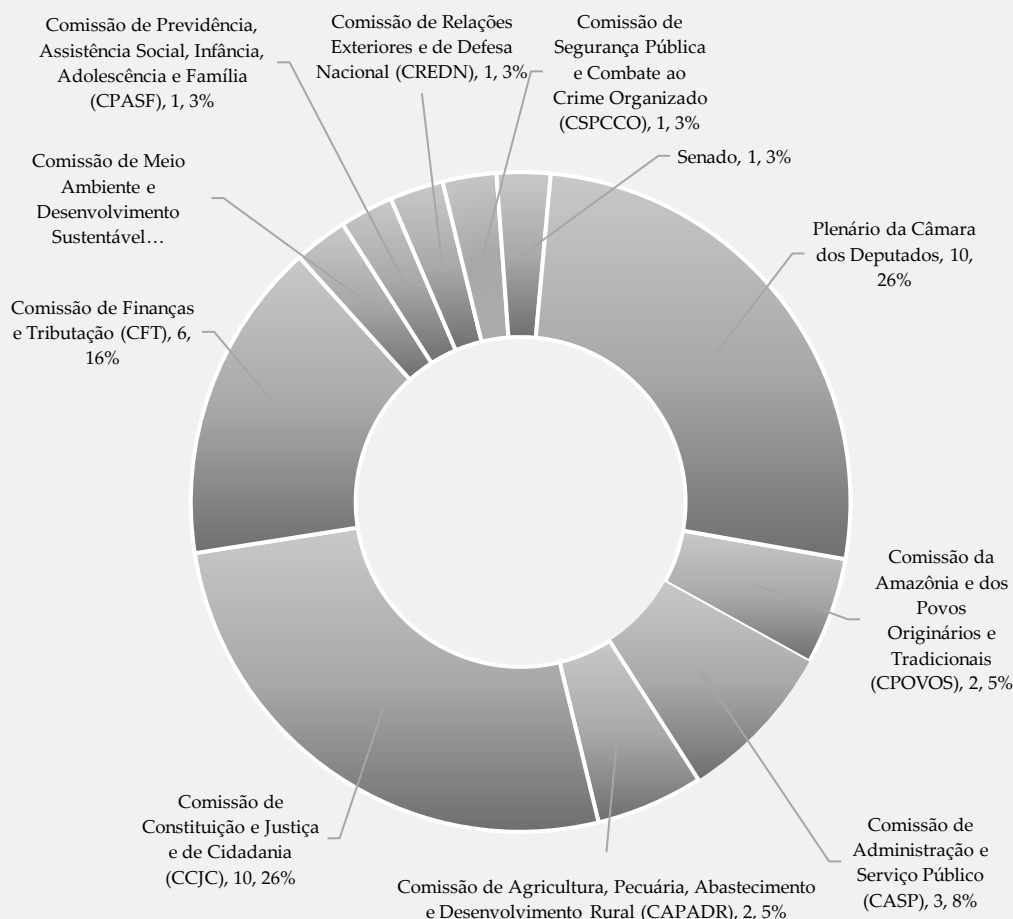
	Projetos de Lei	Projetos de Lei apensadores			
Principais	PL 709/2023				
	PL 2145/2023*				
	PL 2587/2023				
	PL 2815/2023				
	PL 4397/2023				
	PL 4432/2023				
	PL 6093/2023				
	PL 1198/2023				
	PL 1373/2023**				
	PL 1188/2024				
	PL 1320/2024				
	PL 3578/2024				
	PL 3579/2024				
	PL 3580/2024				
	PL 3806/2024				
Apensados	PL 4040/2023		PL 1342/2019		
	PL 3939/2023		PL 2145/2023*		
	PL 1781/2023				
	PL 4387/2023***			PL 1373/2023**	
	PL 4390/2023				
	PL 1473/2024	PL 4387/2023***			
	PL 4389/2023		PL 5040/2019		
	PL 4433/2023		→		
	PL 1052/2023				
	PL 1276/2023				
	PL 2800/2023	PL 6193/2019	PL 10010/2018	PL 8262/2017	
	PL 1394/2024				
	PL 3677/2023				
	PL 1090/2023		PL 554/2019		
	PL 959/2024				
	PL 832/2023				
	PL 938/2023				
	PL 1289/2023	PL 9858/2018	PL 9604/2018	PL 5065/2016	PL 149/2003
	PL 3912/2023				
	PL 100/2024	→			
	PL 1964/2023		→		
	PL 4431/2023				
	PL 920/2024		PL 660/2015		

Os asteriscos (*) significam a identificação dos processos apensadores em “Apensados” com relação aos projetos constantes em “Principais”. Já as setas (→) identificam o apenso direto de um PL ao outro subsequente ao final da linha da tabela.

A continuação, para entendermos essa incidência dentro da Câmara dos Deputados, precisamos saber onde tramitam esses projetos e quem compõem as comissões. Neste caso, de 38 projetos, 10 estão na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) e outros 10 estão para ser pautados no Plenário da Câmara dos Deputado, o que significa que já passaram pela CCJC. Os demais

projetos dividem-se nas demais comissões e podem ser analisados no Gráfico 1, constando as respectivas comissões, a quantidade e a porcentagem de projetos que lá tramitam.

Gráfico 1 – Projetos de lei por Comissão

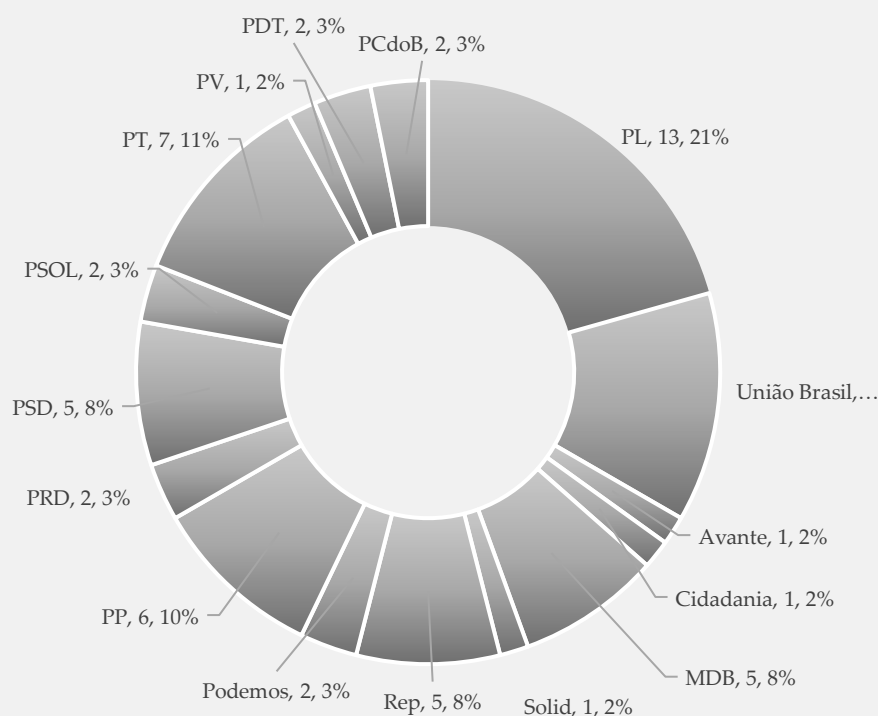


Apesar de todas as comissões temáticas serem da Câmara dos Deputados, apenas o PL 709/2023, que foi aprovado nesta casa legislativa e encaminhado ao Senado, consta na relação. No entanto, até o momento não houve qualquer andamento no Senado.

Considerando, portanto, a CCJC a principal comissão legislativa da Câmara, sobretudo por todos os projetos passarem por lá, passemos à sua análise. Primeiro, devemos nos atentar à sua composição, que analisamos a partir dos dados coletados no final de 2024. Segundo, apesar de haver previsão da mudança de sua composição em 2025, em razão das eleições internas no Congresso Nacional, até o momento não houve definição dos novos congressistas que participarão da CCJC. É por esse motivo que apresentaremos os dados de 2024.

A presidência e vice-presidência da CCJC encontrava-se sob o Partido Liberal (PL), respectivamente, com as parlamentares Caroline de Toni e Chris Tonietto. O PL possuía a maior bancada, com 20.3% (13) dos parlamentares; em segunda estava o União Brasil, com 12.5% (8); enquanto o PT e o PSOL possuíam, respectivamente, 10.9% (7) e 3.1% (2).

Gráfico 2 – Composição do CCJC por partido (2024)



Fonte: Brasil, Câmara dos Deputados (2024)

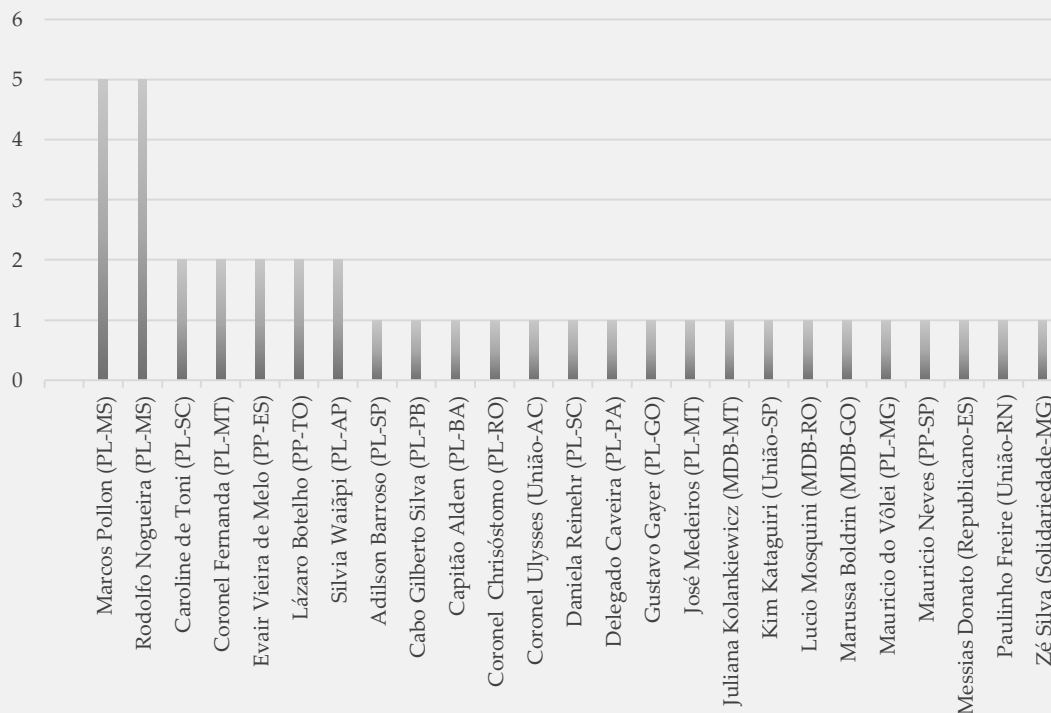
No entanto, apesar de o Partido dos Trabalhadores (PT) ter sido, em 2024, a terceira maior bancada do CCJC, forma bloco parlamentar⁷ com vários partidos da oposição e do centro político, tais como PL, Federação PT-PCdoB-PV, UNIÃO, PP, MDB, PSD, REPUBLICANOS, PODE, Federação PSDB-CIDADANIA, PDT, PSB, AVANTE, SOLIDARIEDADE, PRD. De outro modo a Federação PSOL-REDE forma o segundo bloco parlamentar e o NOVO, o terceiro, embora este não tivesse representação parlamentar nesta comissão (Brasil, Câmara dos Deputados, 2024). Assim, o primeiro bloco parlamentar representa 97% dos deputados federais na CCJC em detrimento de 3% do segundo com a Federação PSOL-REDE.

⁷ O sítio da Câmara dos Deputados (2024) informa que “o Bloco Parlamentar é uma aliança entre dois ou mais partidos que passa a atuar como uma só bancada, representada por um líder”.

Do total de parlamentares do CCJC do ano de 2024, 57% integram a FPA, razão pela qual estes congressistas possuem o interesse comum não só de estimular, como também de ampliar as políticas públicas para o desenvolvimento do agronegócio nacional.

Já a respeito das autorias e dos respectivos partidos dos projetos de lei do Invasão Zero, os quais foram encontrados no mapeamento realizados, a liderança do PL neste processo é significativa, sobretudo por parte dos deputados federais Marcos Pollon e Rodolfo Nogueira, ambos do PL-MS e cada qual com 5 proposições legislativas. Vejamos o Gráfico 3 e o Mapa 1 acerca desta questão.

Gráfico 3 – Projetos de lei por deputado(a) federal



Caroline de Toni (PL-SC), Coronel Fernanda (PL-MT), Evair Vieira de Melo (PP-ES), Lázaro Botelho (PP-TO) e Silvia Waiãpi (PL-AP) cada qual propuseram dois projetos de lei, e de todos os outros parlamentares registraram um único projeto de lei. Somados, não ultrapassam o número de projetos proposto pelo Mato Grosso do Sul⁸, sendo o estado que mais teve proposições legislativas relacionadas ao

⁸ Esta dianteira dos parlamentares sul-mato-grossenses no âmbito nacional deve ser vista com cautela se comparada com a atuação dos deputados estaduais na Assembleia Legislativa do Estado do Mato Grosso do Sul, uma vez que foi o estado que menos propôs projetos de lei e até o momento não aprovou nenhum quando comparado aos estados vizinhos Goiás e Mato Grosso do Sul. Para mais informações, ver Teixeira (2025b).

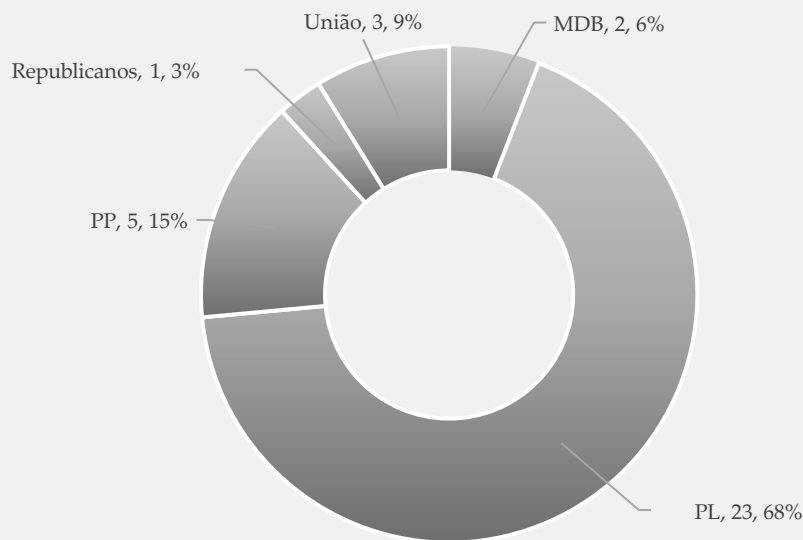
Invasão Zero, com o total de 10 proposições, seguido pelo Mato Grosso, com 4. Percebe-se que a região Centro-Oeste abarca 44,1% de todos os projetos legislativos, seguido da região Sudeste com 22,5%, Norte com 14,8%, Nordeste com 11,8% e Sul com 8,8%.

Mapa 1 – Projetos de lei por estado federado

Da plataforma Bing
© Microsoft, OpenStreetMap, Overture Maps Foundation

Se vinculamos as autorias do Gráfico 3 aos partidos (Gráfico 4), o encabeçamento do Invasão Zero no parlamento pelo PL é bastante significativo, com o total de 23 proposições, ou seja, 68%, seguido pelo PP que registra 5, com 15%, de um total de cinco partidos na dianteira de tais proposições.

Gráfico 4 – Projetos de lei por partido do(a) deputado(a) federal



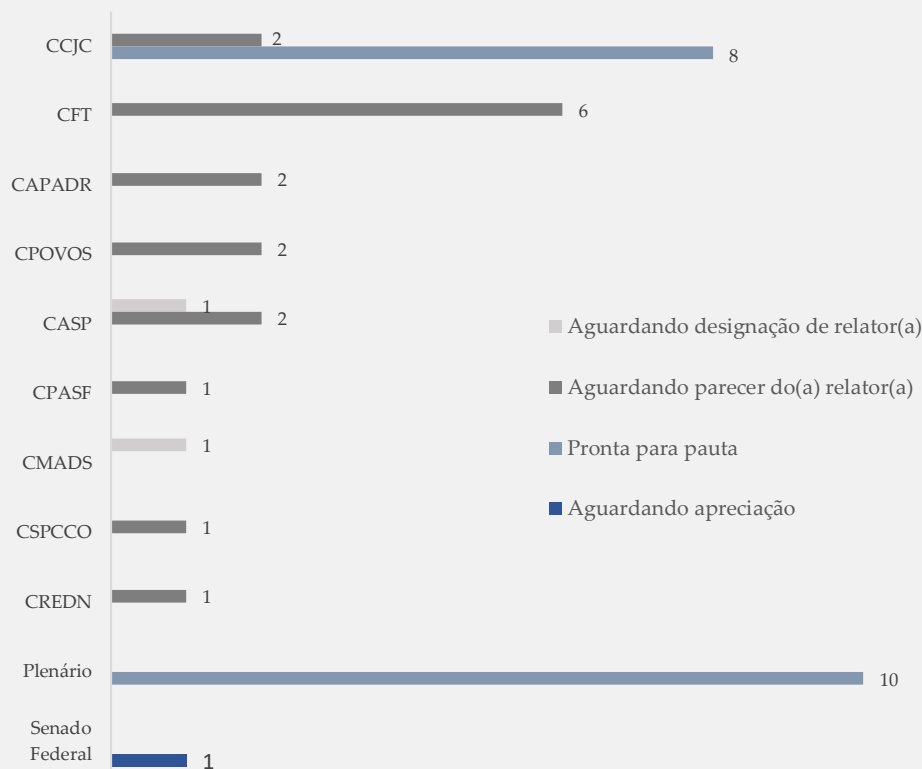
A importância do PL neste processo será ainda mais significativa quando compararmos o Gráfico 4 com o 8 que dispõe os projetos de lei por partido do(a) relator(a). Veremos mais adiante.

3 A tramitação dos projetos de lei

Analizados os dados iniciais, seguiremos à tramitação dos projetos de lei, referente ao *status* ou estágio da tramitação e às relatorias, em que também apresentaremos os dados dos projetos anteriores a 2023, que foram identificados a partir do mapeamento daqueles apensados.

Para entendermos sobre a tramitação dos projetos na Câmara dos Deputados, vejamos o que se entende por cada um dos *status* ou estágio de tramitação do Gráfico 5. Por “aguardando designação de relator(a)”, significa que o projeto de lei encontra-se iniciando seu trâmite em alguma comissão; por “aguardando parecer do relator(a)”, representa que o(a) relator(a) já foi designado(a), mas ainda não apresentou seu parecer; quanto “pronta para pauta” significa que necessita ser pautado para poder ser deliberado; por fim, o termo “aguardando deliberação”, que não foi contemplado no gráfico abaixo, trata-se da etapa após a apresentação do parecer do(a) relator(a), e esperar-se sua deliberação no âmbito da comissão para que a submissão seja aprovada ou rejeitada, sendo passível ainda de ser alterada. Por último, “aguardando apreciação” refere-se ao PL 709/2023 que foi aprovado na Câmara dos Deputados e encaminhado ao Senado para que dê os devidos encaminhamentos, embora até o momento não tenha sido apreciado.

Gráfico 5 – Status da tramitação dos projetos legislativos



Legenda: CCJC - Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania; CFT - Comissão de Finanças e Tributação; CAPADR - Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural; CPOVOS - Comissão da Amazônia e dos Povos Originários e Tradicionais; CASP - Comissão de Administração e Serviço Público; CPASF - Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família; CMADS - Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável; CSPCCO - Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado; CREDN - Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional; Plenário – Plenário da Câmara dos Deputados

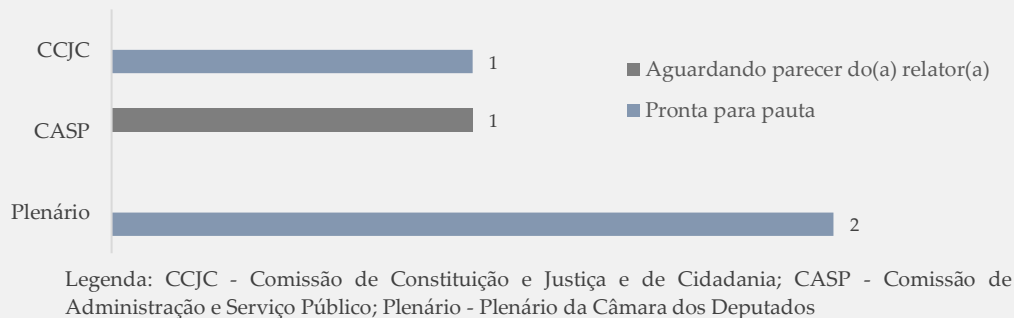
Percebe-se, assim, que dos 37 projetos de lei – desconsiderando o PL 709/2023 que se encontra no Senado Federal –, 10 estão prontos para serem pautados no Plenário da Câmara dos Deputados, em razão de suas aprovações na CCJC; de igual modo, 8 estão para pauta da CCJC e outros 2 aguardam os pareceres dos(as) relatores(as).

No entanto, deve ser levado em conta que 23 projetos legislativos estão vinculados à 4 projetos principais, sem considerar os apensos intermediários, anteriores ao nosso mapeamento, conforme Tabela 1, que são os PLs 149/2003, 660/2015, 8262/2017 e 1342/2019.

Tais projetos anteriores a 2023 demonstram que o Invasão Zero e suas práticas têm de novo apenas a “articulação institucional das práticas, ainda que possam seguir operando às margens do formal, da institucionalidade” (Teixeira, 2025a), ou seja, ainda que possam operar na ilegalidade nos territórios. No entanto, esta articulação institucional das práticas revela uma nova etapa de sua organização.

Por isso os PLs do Invasão Zero quando comparados aos PLs 149/2003, 660/2015, 8262/2017 e 1342/2019 devem ser vistos a partir de uma continuidade aprofundada do avanço dos ruralistas e da extrema direita e em um contexto social não tão favorável.

Gráfico 6 - *Status* da tramitação dos projetos legislativos anteriores a 2023 identificados no mapeamento de 2023-2024



Visualiza-se, assim, que estes projetos são os responsáveis por puxar a maior parte dos projetos apensados na Tabela 1. É o caso dos PLs 8262/2017 e 1342/2019 que têm juntos 10 projetos apensados (ver Tabela 1), de modo que estão todos prontos para serem pautados no Plenário da Câmara dos Deputados. Igualmente, o PL 149/2003 refere-se a 6 projetos apensados que estão prontos para a pauta da CCJC, enquanto o PL 660/2015 tem apensado apenas dois projetos que aguardando o parecer do relator ou da relatora na CASP.

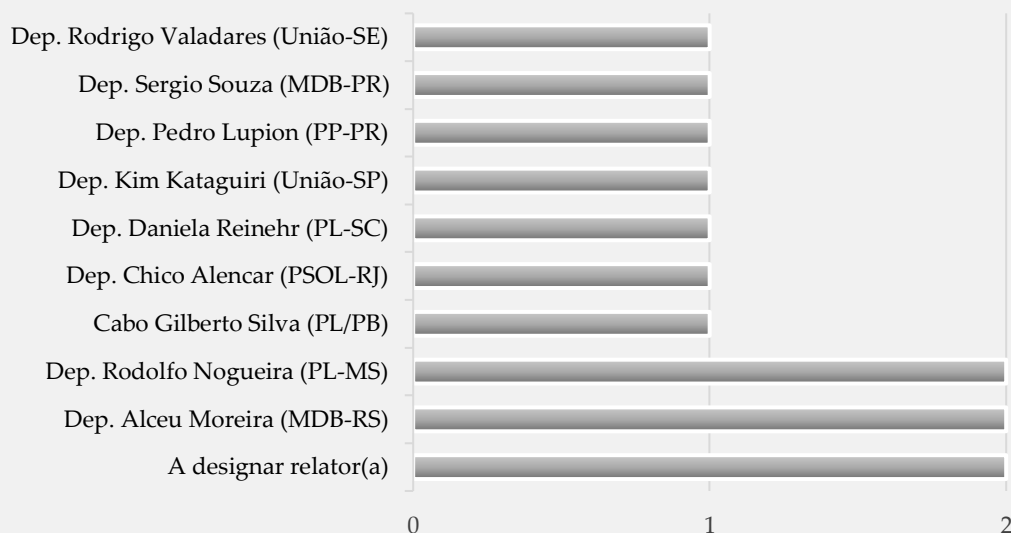
Se avançamos aos e às relatoras, o critério utilizado foi a atualidade, uma vez que em uma comissão pode ter tido mais de um relator ou relatora, como o caso do PL 1188/2024, que teve designado o Dep. Junio Amaral (PL-MG), mas que deixou de fazer parte da CCJC, sendo designado o Dep. Rodolfo Nogueira (PL-MS). Outras situações, como o do PL 4432/2023 que designou o Dep. Alencar Santana (PT-SP), posteriormente, a Dep. Bia Kicis (PL-DF), tendo apresentado inclusive seu parecer, mas que, ao final, acabou por ser designado o Dep. Cabo Gilberto Silva (PL-PB), que, em 13 de novembro de 2024, apresentou outro parecer. No entanto, não foi justificado estas trocas no sistema analisado.

Ainda, cabe pontuar que com a mudança na composição da CCJC no ano de 2025, muitas destas informações ou muito dos relatores e relatoras podem mudar, o que demandará constante acompanhamento.

O total de projetos que se encontra com os(as) relatores(as) são aqueles que constam em nosso mapeamento, no período entre 2023 e 2024, como os 15 principais, conforme Tabela 1. Isso porque não estão apensados em outros projetos

principais devido a inexistência de possível conexão. Um outro cuidado que se deve ter é com relação aos projetos a serem designados a relatores(as), uma vez que podem ser passíveis de serem apensados se assim entenderem⁹.

Gráfico 7 – Projetos de lei por relator(a)

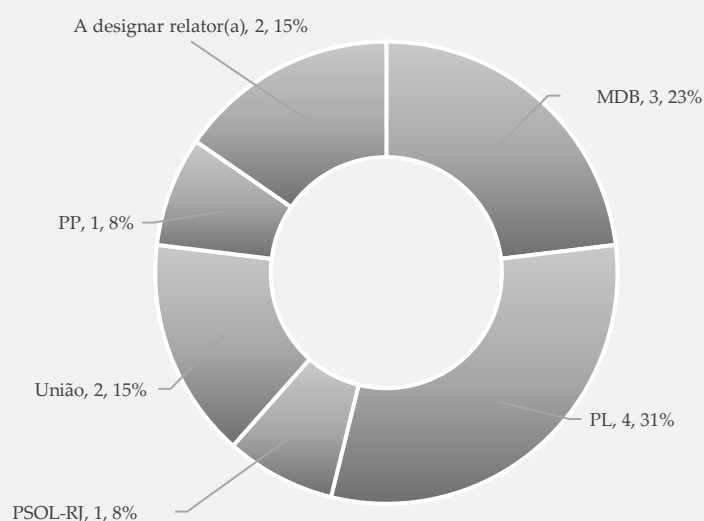


Quanto ao mérito do gráfico acima, trata-se de quando comparamos com quem estão as relatorias, sendo perceptível que um único projeto de lei está sob a Federação PSOL-REDE, ou com o grupo que não seja da oposição, como com Chico Alencar (PSOL-RJ), referente ao PL 2145/2023, de autoria de Marcos Pollon (PL-MS). Este projeto visa alterar o Estatuto do Índio para que seja impedido o reconhecimento de “áreas invadidas” como de ocupação tradicional.

Se nos atentamos aos partidos que concentram a maioria das proposições para serem relatadas, o PL possui 31% dos projetos, seguido pelo MDB (23%). O que reafirma a atuação incidente do PL nesta temática, mas também de sua relação com o Invasão Zero, muito mais que partidos como União Brasil, o antigo Democratas (DEM), que sempre teve estreita relação com a União Democrática Ruralista (UDR).

⁹ Os quatro projetos anteriores a 2023 e que são os apensadores, podem ser consultados mais adiante no Gráfico 9.

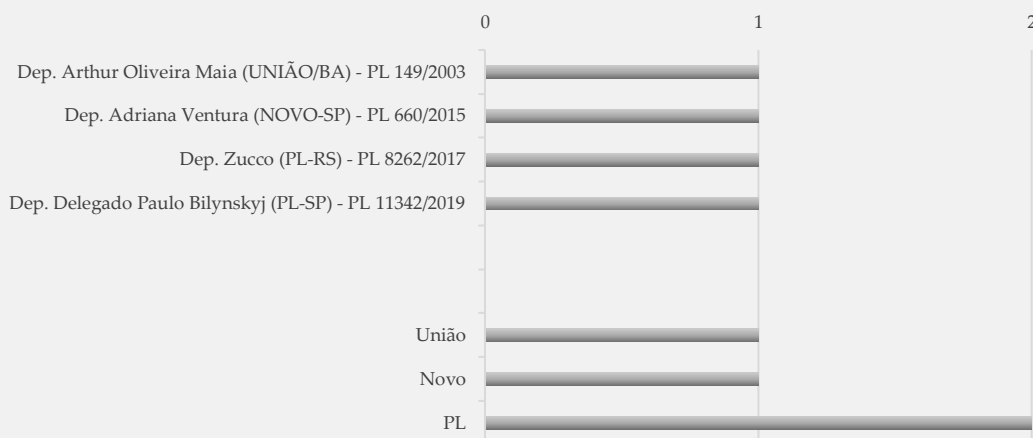
Gráfico 8 – Projetos de lei por partido do(a) relator(a)



Se cruzarmos os dados do Gráfico 8 com o do 4, projetos de lei por partido do(a) deputado(a) federal, veremos que tanto o PL é autor dos projetos de lei em 68% dos casos, como é relator dos projetos em 31%. O que demonstra que é o mesmo partido, por meio de seu deputado ou deputada, que ao propor, são também aqueles que relatam sobre a constitucionalidade, legalidade e juridicidade da proposta em sentido similar que apresentam.

No Gráfico 9 poderemos dimensionar esse mesmo panorama aos projetos anteriores a 2023, sendo o PL o partido que mais relata, para além da concentração da relatoria em partidos de direita.

Gráfico 9 – Projetos de lei anteriores a 2023 identificados no mapeamento de 2023-2024 por relator(a) e pelo partido do(a) relator(a)



Finalizado a apresentação dos dados de tramitação, passaremos em seguida para a análise do mérito das proposições legislativas do Invasão Zero.

4 O conteúdo dos projetos de lei do Invasão Zero

Pretendemos aqui adentrar no mérito dos projetos de lei, ou seja, entender o que estão propondo enquanto programa criminalizador. Sendo assim, apresentaremos ao início a relação dos projetos de lei contendo, respectivamente, o autor, partido, objeto, em referência à primeira ementa, e o estágio de tramitação, conforme Tabela 2. Em seguida, apresentamos os mesmos dados com relação aos projetos anteriores a 2023, na Tabela 3. Posteriormente, realizamos as classificações feitas a partir dos 38 projetos de lei, contendo 3 classificações guarda-chuvas: criminalização; uso da força policial; e beneficiamento de proprietários.

Tabela 2 – Projetos de lei do Invasão Zero (2023-2024)

PL	Autor-partido	Objeto (primeira ementa)	Estágio da tramitação
709/2023	Marcos Pollon - PL/MS	“Dispõe sobre impedimentos aplicados aos ocupantes e invasores de propriedades em todo território nacional”	Aguardando apreciação pelo Senado Federal
832/2023	Capitão Alden - PL/BA	“Altera o art. 2º da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, para caracterizar como ato de terrorismo a invasão armada de terras particulares, terrenos, lotes, casa ou imóvel rural, com pessoas intensão de ser o futuro proprietário, praticada com violência ou grave ameaça, mediante concurso de mais de duas”	Apensado ao PL 9858/2018 - Pronta para pauta na CCJC
938/2023	Evair Vieira de Melo - PP/ES	“Altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 – Código de Processo Civil; a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil; e o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal; Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016 - Lei Antiterrorismo -; a fim de robustecer as medidas contra a turbacão e esbulho de propriedade ou de posse”	Apensado ao PL 9858/2018 - Pronta para pauta na CCJC
1052/2023	Coronel Fernanda - PL/MT	“Dispõe sobre a pena à prática do esbulho possessório com uso de violência”	Apensado ao PL 6193/2019 – Pronta para pauta no Plenário
1090/2023	Lucio Mosquini - MDB/RO	“Acrescenta dispositivo ao Código Civil para agilizar a retomada da posse ao possuidor de boa fé em caso de invasão de propriedade”	Apensado ao PL 554/2019 – Pronta para pauta no Plenário
1198/2023	Coronel Chrisóstomo - PL/RO	“Altera o art. 161 e acrescenta o art. 161-A, do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, Código Penal, para dispor sobre o aumento de pena para o crime de esbulho possessório”	Pronta para pauta na CCJC
1276/2023	Daniela Reinehr - PL/SC	“Aumenta as penas dos crimes de alteração de limites, de usurpação de águas e de esbulho possessório, previstos no art. 161 do Decreto Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal) e prevê como circunstância qualificadora a prática desses crimes por grupos com caráter político e/ou ideológico”	Apensado ao PL 6193/2019 – Pronta para pauta no Plenário

1289/2023	Delegado Caveira - PL/PA	“Altera a Lei 13.260, de 16 de março de 2016 – Lei Antiterrorismo – para tipificar como ato de terrorismo a invasão de propriedades rurais e urbanas, públicas ou particulares e a aplicação de ações punitivas aos ocupantes e invasores que os praticarem”	Apensado ao PL 9858/2018 - Pronta para a pauta na CCJC
1373/2023	Lázaro Botelho - PP/TO Coautoria de: Ricardo Ayres - Republicanos/TO	“Altera a Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, para impedir aquele que cometa invasão de propriedade de ser beneficiário do Programa de Reforma Agrária, da regularização fundiária ou de linhas de crédito que tenham subvenções econômicas”	Aguardando parecer do(a) relator(a) na CFT
1781/2023	Gustavo Gayer - PL/GO	“Altera a Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, para impedir a percepção de benefícios sociais e a participação em programas de acesso à terra ou crédito aos envolvidos em conflito fundiário que se caracterize por invasão ou esbulho de imóvel de domínio público ou privado”	Apensado ao PL 1373/2023 - Aguardando parecer do(a) relator(a) CFT
1964/2023	Mauricio Neves - PP/SP	“Altera a Lei n. 13.260, de 16 de março de 2016, para nela incluir as ações terroristas que especifica”	Apensado ao PL 5065/2016 - Pronta para pauta na CCJC
2145/2023	Marcos Pollon - PL/MS	“Altera o art. 19 da Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973, “Estatuto do Índio”, para impedir o reconhecimento de áreas invadidas como de ocupação tradicional indígena”	Aguardando parecer do(a) relator(a) na CPOVOS
2587/2023	Marcos Pollon - PL/MS	“Dispõe sobre isenção do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural para o imóvel rural em que tenha sido praticado o crime de roubo e o imóvel rural objeto do crime de esbulho possessório”	Aguardando parecer do(a) relator(a) na CFT
2800/2023	Marcos Pollon - PL/MS	“Altera a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 e o Decreto-lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal)”	Apensado ao PL 6193/2019 – Pronta para pauta no Plenário
3677/2023	José Medeiros - PL/MT	“Dispõe sobre a retirada de invasores de propriedade privada”	Apensado ao PL 554/2019 – Pronta para pauta no Plenário
3912/2023	Mauricio do Vôlei - PL/MG	“Acrescenta o inciso VI, no § 1º, do art. 2º da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, para inserir no rol de atos de terrorismo a invasão de terras públicas ou privados, por pessoa física ou em grupos, e aqueles que os financiarem”	Apensado ao PL 9858/2018 - Pronta para pauta na CCJC
3939/2023	Rodolfo Nogueira - PL/MS	“Dispõe sobre as sanções acerca das invasões ou prática de esbulho possessório em supostas áreas tradicionalmente ocupadas ou pertencentes a remanescentes de quilombolas”	Apensado ao PL 2145/2023 - Aguardando parecer do(a) relator(a) na CPOVOS
4040/2023	Cabo Gilberto Silva - PL/PB	“Altera o Código Penal – Decreto-lei nº 2.848/1940, para aumentar Pena dos crimes de violação de domicílio”	Apensado ao PL 1342/2019 – Pronto para pauta no Plenário
4387/2023	Coronel Ulysses - União/AC	“Altera a redação da Lei N.º 14.628/2023, para impedir que participante direto ou indireto em conflito fundiário, que se caracterize por invasão ou esbulho de imóvel de domínio público ou privado, seja beneficiário ou fornecedor do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA”	Apensado ao PL 1373/2023 - Aguardando parecer do(a) relator(a) na CFT
4389/2023	Kim Katagui - União/SP	“Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940 – Código Penal, para estabelecer qualificadora ao crime de esbulho possessório”	Apensado ao PL 5040/2019 - Pronto para pauta no Plenário
4390/2023	Caroline de Toni - PL/SC	“Altera-se a Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, que dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal”	Apensado ao PL 1373/2023 - Aguardando parecer do(a) relator(a) na CFT

4397/2023	Caroline de Toni - PL/SC	"Altera-se o Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940, Código Penal, para dispor sobre o crime de esbulho possessório"	Aguardando parecer do(a) relator(a) na CCJC
4431/2023	Rodolfo Nogueira - PL/MS	"Proíbe o financiamento do Poder Público a organizações envolvidas em atividades ilegais"	Apensado ao PL 660/2015 - Aguardando parecer do(a) relator(a) na CASP
4432/2023	Rodolfo Nogueira - PL/MS	"Dispõe sobre a criação do Cadastro de Invasores de Propriedades e dá outras providências"	Pronto para pauta na CCJC
4433/2023	Rodolfo Nogueira - PL/MS	"Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, o Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969 e Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, para dispor sobre a segurança no campo"	Apensado ao PL 8262/2017 - Pronta para pauta no Plenário
6093/2023	Coronel Fernanda - PL/MT	"Regulamenta o art. 231 da Constituição Federal, dispondo sobre o procedimento administrativo de demarcação de terras indígenas, de forma a garantir sua imparcialidade e eficiência"	Aguardando parecer do(a) relator(a) na CAPADR
100/2024	Messias Donato - Republicanos/ES	"Altera e insere dispositivos na Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, para dispor sobre a definição e sanções para a promoção de grupos terroristas e dá outras providências"	Apensado ao PL 9604/2018 - Pronta para pauta na CCJC
920/2024	Rodolfo Nogueira - PL/MS	"Altera o art. 10 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, para criar nova modalidade de ato de improbidade administrativa"	Apensado ao PL 660/2015 - Aguardando parecer do(a) relator(a) na CASP
959/2024	Paulinho Freire - União/RN	"Dispõe sobre a defesa da posse"	Apensado ao PL 554/2019 - Pronta para pauta no Plenário
1188/2024	Marcos Pollon - PL/MS	"Dispõe sobre a criação do Cadastro Nacional de Invasores de Propriedades Urbanas e Rurais e dá outras providências"	Aguardando parecer do(a) relator(a) na CSPCCO
1320/2024	Adilson Barroso - PL/SP	"Altera o § 6º do art. 2º da Lei nº 8.269, de 25 de fevereiro de 1993 e acrescenta artigo 2º e 3º, em havendo esbulho possessório ou invasão do imóvel rural, este não poderá ser vistoriado, avaliado ou desapropriado para fins de reforma agrária, sem a autorização do legítimo proprietário"	Aguardando parecer do(a) relator(a) na CCJC
1394/2024	Lázaro Botelho - PP/TO	"Altera o art. 161 do Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940, para aumentar o rigor da punição aos crimes de esbulho possessório e coibir sua prática quando praticado para fins de pressionar o Estado a executar políticas públicas"	Apensado ao PL 6193/2019 - Pronta para pauta no Plenário
1473/2024	Evair Vieira de Melo - PP/ES	"Altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), proibir a aquisição de gêneros alimentícios de pessoas físicas e jurídicas envolvidas, direta ou indiretamente, em invasão ou esbulho de imóvel urbano ou rural de domínio público ou privado"	Apensado ao PL 4387/2023 - Aguardando parecer do(a) Relator(a) na CFT
2815/2024	Juliana Kolankiewicz - MDB/MT	"Altera-se a Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016 para incluir, dentre os atos de terrorismo, o crime de esbulho possessório. Altera o Capítulo III, do Título II, da Parte Especial do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), cria o crime do art. 163-A do Código Penal, cria o crime do art. 244-D na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), e inclui a Seção VI no Capítulo V da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (Lei dos Crimes Ambientais), para aumentar as penas dos crimes tratados pelos correlatos dispositivos legais, alterar os requisitos do tipo de esbulho	Aguardando parecer do(a) relator(a) na CPASF

		possessório, readequando suas penas e criar majorantes e qualificadoras para ele, de modo a coibir as invasões de terra e os crimes ambientais delas decorrentes, bem como para criar causa especial de aumento de pena quando os crimes se derem em áreas rurais ou locais ermos e reprimir a exposição de crianças e adolescentes a situações de risco envolvendo invasões de propriedades imóveis rurais ou urbanas”	
3578/2024	Zé Silva - Solidariedade/MG	“Altera a Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, para dispor sobre os casos de esbulhos possessórios”	Aguardando parecer do(a) relator(a) na CAPADR
3579/2024	Silvia Waiãpi - PL/AP	“Altera o art. 9º da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, para estender o prazo de inscrição de ocupações em imóveis da União até 11 de setembro de 2023, visando à regularização fundiária de posses informais e ao aumento da base de arrecadação patrimonial”	Aguardando designação de relator(a) na CASP
3580/2024	Silvia Waiãpi - PL/AP	“Altera a Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979, que dispõe sobre a Faixa de Fronteira, e a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 que estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, para dispor sobre a necessidade de autorização prévia do Ministério da Defesa para a atuação de Organizações da Sociedade Civil em terras federais em posse indígena localizadas na faixa de fronteira”	Aguardando parecer do(a) relator(a) na CREDN
3806/2024	Marussa Boldrin - MDB/GO	“Altera as Leis nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996; nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, nº 11.250, de 27 de dezembro de 2005, e dá outras providências”	Aguardando designação de relator(a) na CMADS

Embora os dados anteriores a 2023, como os projetos datados de 2003, 2015, 2017 e 2019, não se situem no âmbito do Invasão Zero, a importância reside no fato de tais projetos serem os apensadores das proposições recentes, o que evidencia o quanto se aproximam, mas ao mesmo tempo o quanto se distancia dos projetos anteriores.

Tabela 3 – Projetos de lei anteriores ao Invasão Zero e apensadores

PL	Autor-partido	Objeto (primeira ementa)	Estágio da tramitação
149/2003	Alberto Fraga - PMDB/DF	“Altera o Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, tipificando o crime de terrorismo e dá outras providências”	Pronta para pauta na CCJC
660/2015	Vinícius Carvalho - PRB/SP	“Altera a Lei nº 13.019/14, para vedar a celebração de parcerias voluntárias entre a União e entidades da sociedade civil que causem dano significativo a patrimônio público ou privado relacionado a suas reivindicações”	Aguardando parecer do(a) relator(a) na CASP
8262/2017	André Amaral - PMDB/PB	“Dispõe sobre a retirada de invasores de propriedade privada”	Pronta para pauta no Plenário
1342/2019	Aluisio Mendes - PMDB/DF	“Altera o artigo 150 do Código Penal e acrescenta os § 6º, 7º e 8º para aumentar a pena do crime de invasão de domicílio”	Pronta para pauta no Plenário

Apresentado a relação dos projetos de lei, partimos para compreender a sua classificação, que, conforme mencionamos anteriormente, foi realizada uma classificação inicial a partir de três categorias guarda-chuvas ou primária: criminalização (de cor cinza); uso da força policial (de cor azul); e beneficiamento de proprietários (de cor laranja).

Cada uma destas classificações divide-se em duas ou mais classificações, podendo ser desdobrada, ainda, a um terceiro nível de análise. A relação das classificações adotadas encontra-se no Tabela 4:

Tabela 4 – Classificações dos projetos de lei (2023-2024)

Categorias guarda-chuva	Categorias secundárias
Criminalização	Cadastramento de ocupantes
	Endurecimento dos tipos penais
	Endurecimento das penas
	Ocupação como terrorismo no campo e/ou na cidade
	Responsabilização de membros da Administração Pública em caso de incitação a invasões/ocupações
	Responsabilização da autoridade policial
	Responsabilização cível ou administrativa ou pena assessória (no campo e/ou na cidade)
	Restrição ou retirada de direitos e garantias dos povos indígenas no processo demarcatório
	Restrição ou retirada de direitos e garantias de quilombolas no processo de titulação
Uso da força policial	Uso da força policial sem ordem judicial
Beneficiamento de proprietários	Favorecimento a proprietários em procedimentos possessórios/reintegratórios
	Isenção de pagamento de ITR quando houver ocupação em imóvel rural
	Vedação da desapropriação da propriedade em caso de ocupação
	Retira os critérios “área ocupada e ancestralidade da posse” da justa indenização da desapropriação quando ocorrer ocupação

Vejamos o que se entende por cada uma destas categorias para, posteriormente, ser dimensionado o seu uso e o que cada projeto se propõe com relação aos interesses do Invasão Zero e em ofensiva aos movimentos sociais e suas táticas de ocupações.

A “criminalização” refere a toda medida proposta, sobretudo, para enfrentar os movimentos sociais e coibir a tática de luta por meio das ocupações de propriedades, seja no campo, seja nas cidades. Dentre as medidas adotadas estão:

a) cadastramento de ocupantes, que refere a realização de um cadastro nacional de pessoas que, para o Invasão Zero, cometem invasão a propriedades, inclusive para fins reivindicatórios, ou seja, refere ao cadastramento de ocupantes, cuja finalidade é o controle para uma futura criminalização;

b) O “endurecimento dos tipos penais” e o “endurecimento das penas”: ambas categorias, por um lado, a alteração dos tipos penais ou a sua criação, como no caso do artigo 161 do Código Penal, com especial destaque ao esbulho possessório, em que se cria qualificadoras e casos de aumento de pena, ou até a sua inserção ao catálogo de crimes hediondos; de modo similar ocorre com o crime de invasão de propriedade privada, além da criação de novos tipos como o de ocupação ou retomada, o de dano em esbulho possessório, ou de tipos penais no âmbito do Estatuto da Criança e do Adolescentes para as situações de esbulho possessório em que se encontram presentes crianças e adolescentes; quanto o aumento de pena, para além das causas de aumento de pena, tem o aumento em si das penas em alguns crimes anteriormente mencionados, especialmente o de esbulho e o de invasão de propriedade, assim como o aumento da pena em crimes ambientais com relação aos crimes tipificados no capítulo que versa sobre a “Usurpação” no Código Penal;

c) “Ocupação como terrorismo no campo e/ou na cidade”: de forma apartada da classificação anterior, decidimos dar destaque à alteração do crime de terrorismo, neste caso a proposta legislativa é para que fosse incluído os casos de invasão ou ocupação de propriedade, ainda que em contextos reivindicatórios e praticados por movimentos sociais, além de diversas outras previsões para o seu enquadramento;

d) “Responsabilização de membros da Administração Pública em caso de incitação a invasões/ocupações”: trata-se de uma forma direta de criminalização não a quem está ocupando, mas ao servidor público que incentive, defenda ou apoie as ocupações dos movimentos sociais;

e) “Responsabilização da autoridade policial”: refere a uma categoria mais específica que a anterior, já que se destina à força de segurança pública, sobretudo para obrigá-los a promover o processo de criminalização dos ocupantes, sob pena de serem responsabilizados de alguma forma, como por prevaricação e/ou por omissão comissiva no caso de esbulho possessória ou turbação coletiva; e/ou por danos, crimes de responsabilidade e/ou improbidade administrativa,

f) “Responsabilização cível ou administrativa ou pena acessória (no campo e/ou na cidade)”: é a categoria principal do Invasão Zero, sendo que propõem a vedação ou a proibição de: receber auxílio e/ou benefícios e/ou outros programas sociais do Governo Federal; participar de certames públicos federal; ser nomeado e/ou tomar posse em cargo ou função pública; exercer cargo público efetivo ou comissionado, podendo ser no âmbito da Administração Pública Direita da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, ou da Indireta; estar matriculado em

estabelecimentos oficiais de ensino; contratar junto ao poder público federal; ou, ainda, propõem a restrição de direitos nas políticas relacionadas à reforma agrária, como o Programa Nacional da Reforma Agrária, e/ou a linhas de crédito e/ou ser beneficiário de qualquer forma de regularização fundiária; restrição de direitos que impossibilita a condição de beneficiário e de fornecedor no Programa de Aquisição de Alimentos e no Programa Cozinha Solidária; restrição de direitos de ocupantes em Organizações da Sociedade Civil para atuar em territórios indígenas em Faixa de Fronteira; ou, também, a exclusão de entidade, organização, pessoa jurídica, cooperativa, associação e afins que de qualquer modo tenha colaborado, auxiliado, incentivado, induzido ou participado de invasões ou em conflito agrário ou fundiário do recebimento de recursos públicos, inclusive sendo vedado o repasse de recurso financeiros a movimentos que não possuam o Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ); exclusão de integrantes de movimentos sociais, organizações da sociedade civil, articulações ou outros organismos de participarem da política de regularização fundiária; por fim, ou realizam a vedação de financiamento direto ou indireto do Poder Público (federal, estadual e municipal) para organizações, empresas ou movimentos que promovam atividades ilegais, o que inclui invasões a propriedades e sua destruição; em caso de recebimento, deverá ocorrer a devolução e o pagamento de multa e a proibição de receber novos financiamentos; a vedação à Administração Pública em adquirir gêneros alimentícios provenientes de pessoas envolvidas com invasão ou esbulho possessório no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar; e cria nova modalidade de improbidade administrativa para quem realiza operação financeira para promover ou manter invasões a propriedades, seja por pessoas físicas ou jurídicas, seja por movimentos sociais;

g) “Restrição ou retirada de direitos e garantias dos povos indígenas no processo demarcatório”: é a classificação que envolve especificamente os povos indígenas no processo demarcatório, sendo estabelecido marco temporal e/ou critério para que seja impedido a ocupação tradicional indígena com o fim de pressionar a demarcação territorial; a suspensão do procedimento demarcatório; e a vedação de terras indígenas já demarcadas; e/ou prevê alterações do procedimento demarcatório, inclusive quanto à homologação que se dará por meio de Medida Provisória, podendo o Congresso Nacional não reconhecer a área como ocupação tradicional

h) “Restrição ou retirada de direitos e garantias de quilombolas no processo de titulação”: refere à classificação da população quilombola, em que é previsto a suspensão do procedimento de titulação em todas as suas fases.

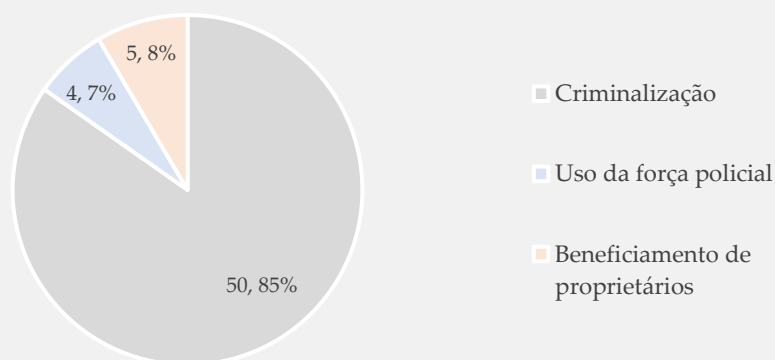
A segunda categoria “uso da força policial” tem como previsão apenas o “uso da força policial sem ordem judicial”, ou seja, sem mandado judicial para tanto, bastando a comprovação da posse ou do título de propriedade, entre outros meios;

A terceira e última categoria, é “beneficiamento de proprietários”, que contempla as seguintes situações:

- a) “Favorecimento a proprietários em procedimentos possessórios/reintegratórios”: em que ocorre a alteração e/ou flexibilização do procedimento de reintegração de posse em favor do proprietário, inclusive, quanto à redução do prazo para a reintegração e demais procedimentos e/ou medidas a serem adotadas pelo magistrado; reiteração do direito ao desforço imediato (apesar de abarcar o uso da força policial, mas que é priorizado a categoria própria para tanto);
- b) “Isenção de pagamento de ITR quando houver ocupação em imóvel rural”: nas situações em que a propriedade rural seja ocupada, ainda que improdutiva, o proprietário será isento do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural;
- c) “Vedação da desapropriação da propriedade em caso de ocupação”: trata-se da impossibilidade de a propriedade que for ocupada em ser desapropriada; e
- d) “Retira os critérios ‘área ocupada e ancestralidade da posse’ da justa indenização da desapropriação quando ocorrer ocupação”: o que significa que não haverá valoração da indenização com relação ao critério área ocupada e ancestralidade da posse.

Os três critérios guarda-chuva têm a predominância da “criminalização” em 85% dos casos (50 ocorrências), enquanto o “uso da força policial” e o “beneficiamento de proprietários” têm, respectivamente, 7% (4) e 8% (5).

Gráfico 10 – Predominância das classificações (guarda-chuva) nos projetos de lei



O fato de se ter 59 ocorrências e apenas 38 projetos de lei tem relação com o fato de que cada projeto possui mais de uma classificação, conforme é discriminado na Tabela 5.

Por agora, vejamos o Gráfico 11 que nos fornece a relação de cada categoria que predomina na totalidade dos projetos. Tem destaque as criminalizações por meio da “responsabilização cível ou administrativa ou pena acessória (no campo e/ou na cidade)”, com 15 ocorrências, “endurecimento das penas” com 10 e “endurecimento dos tipos penais” com 9; junta a estas duas últimas, não pode ser ignorado as 7 ocorrências de comparação da “ocupação como terrorismo no campo e/ou na cidade”.

Gráfico 11 – Relação quantitativa das classificações secundárias nos projetos de lei



Finalmente, apresentamos as classificações por cada um dos projetos de lei, podendo estes terem uma ou mais classificações, a depender de seu objeto, que pode ser restrito, mas também amplíssimo.

Tabela 5 – Classificações secundárias por projetos de lei

PL	Categorias secundárias
709/2023	Responsabilização cível ou administrativa ou pena acessória (no campo e/ou na cidade)
832/2023	Ocupação como terrorismo no campo e/ou na cidade
938/2023	Endurecimento dos tipos penais
	Endurecimento das penas
	Ocupação como terrorismo no campo e/ou na cidade
	Responsabilização da autoridade policial
938/2023	Responsabilização cível ou administrativa ou pena acessória (no campo e/ou na cidade)
	Uso da força policial sem ordem judicial
	Favorecimento a proprietários em procedimentos possessórios/reintegratórios
1052/2023	Responsabilização cível ou administrativa ou pena acessória (no campo e/ou na cidade)
1090/2023	Uso da força policial sem ordem judicial
1198/2023	Endurecimento dos tipos penais
	Endurecimento das penas
1276/2023	Endurecimento dos tipos penais
	Endurecimento das penas
1289/2023	Ocupação como terrorismo no campo e/ou na cidade
	Responsabilização cível ou administrativa ou pena acessória (no campo e/ou na cidade)
1373/2023	Responsabilização cível ou administrativa ou pena acessória (no campo e/ou na cidade)
1781/2023	Responsabilização cível ou administrativa ou pena acessória (no campo e/ou na cidade)
1964/2023	Endurecimento das penas
	Ocupação como terrorismo no campo e/ou na cidade
2145/2023	Restrição ou retirada de direitos e garantias dos povos indígenas no processo demarcatório
2587/2023	Isenção de pagamento de ITR quando houver ocupação em imóvel rural
2800/2023	Endurecimento dos tipos penais
	Endurecimento das penas
3677/2023	Responsabilização da autoridade policial
	Uso da força policial sem ordem judicial
3912/2023	Ocupação como terrorismo no campo e/ou na cidade
3939/2023	Restrição ou retirada de direitos e garantias dos povos indígenas no processo demarcatório
	Restrição ou retirada de direitos e garantias de quilombolas no processo de titulação
4040/2023	Endurecimento dos tipos penais
	Endurecimento das penas
4387/2023	Responsabilização cível ou administrativa ou pena acessória (no campo e/ou na cidade)

4389/2023	Endurecimento dos tipos penais
	Endurecimento das penas
4390/2023	Responsabilização cível ou administrativa ou pena acessória (no campo e/ou na cidade)
4397/2023	Endurecimento dos tipos penais
	Endurecimento das penas
4431/2023	Responsabilização cível ou administrativa ou pena acessória (no campo e/ou na cidade)
4432/2023	Cadastramento de ocupantes
6093/2023	Restrição ou retirada de direitos e garantias dos povos indígenas no processo demarcatório
100/2024	Ocupação como terrorismo no campo e/ou na cidade
920/2024	Responsabilização cível ou administrativa ou pena acessória (no campo e/ou na cidade)
959/2024	Uso da força policial sem ordem judicial
	Responsabilização cível ou administrativa ou pena acessória (no campo e/ou na cidade)
1188/2024	Cadastramento de ocupantes
	Responsabilização cível ou administrativa ou pena acessória (no campo e/ou na cidade)
1320/2024	Responsabilização de membros da Administração Pública em caso de incitação a invasões/ocupações
	Vedação da desapropriação da propriedade em caso de ocupação
1394/2024	Endurecimento dos tipos penais
	Endurecimento das penas
1473/2024	Responsabilização cível ou administrativa ou pena acessória (no campo e/ou na cidade)
2815/2024	Endurecimento dos tipos penais
	Endurecimento das penas
	Ocupação como terrorismo no campo e/ou na cidade
3578/2024	Retira os critérios “área ocupada e ancestralidade da posse” da justa indenização da desapropriação quando ocorrer ocupação
3579/2024	Responsabilização cível ou administrativa ou pena acessória (no campo e/ou na cidade)
3806/2024	Isenção de pagamento de ITR quando houver ocupação em imóvel rural
3580/2024	Responsabilização cível ou administrativa ou pena acessória (no campo e/ou na cidade)

Considerações finais

A partir do presente mapeamento realizado na Câmara dos Deputados entre os períodos analisados de 2023 e 2024, percebe-se que, a partir da tática da ocupação dos movimentos sociais, há um amplo processo de criminalização que não se situa apenas no âmbito do direito penal, senão também no processo de responsabilização civil, administrativo ou na criação de penas acessórias como forma predominante.

Para que fosse possível realizar esta análise, discutimos no primeiro tópico acerca do procedimento de coleta dos dados junto ao sítio da Câmara dos Deputados

Federais, informando os termos e critérios utilizados e as possíveis divergências identificadas em cada coleta. Ainda, é apresentado esclarecimento sobre a atualização dos dados no ano de 2025, que se restringiram ao estágio de tramitação.

Já no segundo tópico, discutimos sobre a relação do Invasão Zero com a Câmara dos Deputados, tendo representado um papel fundamental na conformação de um programa criminalizador contra os movimentos sociais que lutam no campo e nas cidades, inclusive por meio da FPA. Este programa é concretizado na Tabela 1, a partir dos 38 projetos de lei identificados no mapeamento, e que demonstram que o processo de criminalização não é nada novo como se vê com os projetos apensadores de anos anteriores a 2023. Assim, foi apresentado os projetos de lei por comissão; a composição do CCJC por partido; os projetos de lei por deputado(a) federal; os projetos de lei por estado federado; os projetos de lei por partido do(a) deputado(a) federal.

Já no terceiro, abordamos a tramitação dos projetos de lei, de modo que foi apresentado o *status* da tramitação dos projetos legislativos de 2023 e 2024, posteriormente, os anteriores a esta data, e os seus relatores(as) com relação aos projetos de lei principais.

Por fim, no quarto e último ponto de discussão, foi dado destaque ao conteúdo destes projetos. Desse modo, apresentamos a Tabela 2, em que identifica o PL, o autor-partido, o objeto da primeira ementa do projeto de lei e seu estágio de tramitação. De igual modo, fizemos a Tabela 3 com os projetos principais e anteriores a 2023, os chamados apensadores. Com isso, realizamos as classificações dos projetos de lei a partir de três categorias guarda-chuva: “criminalização”, “uso da força policial” e “beneficiamento de proprietários”. Estas três categorias poderiam desdobrar em uma ou mais categorias secundárias. A partir dessas categorias elaboramos a predominância das classificações guarda-chuva em que a “criminalização” representava 85% dos casos. Por fim, com relação às categorias secundárias, foi evidenciado a relação quantitativa destas categorias nos projetos de lei para, posteriormente, identificar cada classificação específica por projeto de lei.

Referências

BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, acessado em 01/12/2024. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/ccjc/membros>. Acesso em: 01 dez. 2024.

FRENTE PARLAMENTAR PELA AGROPECUÁRIA. Todos os membros. *Frente Parlamentar pela Agropecuária*, atualizado em 25/07/2023. Disponível em: <https://fpagropecuaria.org.br/todos-os-membros/>. Acesso em: 20 jun. 2024.

TEIXEIRA, Leonardo Evaristo. Invasão Zero: a nova contrarreação do latifúndio. *InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais*, Brasília, v. 11, n. 1, p. 945-965, jan./jun. 2025a. DOI: 10.26512/revistainsurgncia.v11i1.56501.

TEIXEIRA, Leonardo Evaristo. O Invasão Zero no Centro-Oeste: o mapeamento da contrarreação mobilizadora aos movimentos sociais e povos oprimidos nas assembleias legislativas estaduais. *InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais*, Brasília, v. 11, n. 1, p. 237-312, jan./jun. 2025b. DOI: 10.26512/revistainsurgncia.v11i1.56697.

TEIXEIRA, Leonardo Evaristo; BALDANI, Cecília Café; SANTOS, Daniel Anunciação dos; SANTOS, Liliane da Silva; QUINTANS, Mariana Trotta Dallalana. O Projeto de Lei 709/2023: a criminalização da luta social que faz cumprir o dever constitucional de reforma agrária e de declaração de direitos. In: INSTITUTO DE PESQUISA, DIREITOS E MOVIMENTOS SOCIAIS (org.). *Anais do X Seminário Nacional do IPDMS*. Jataí: IPDMS, 2025 (no prelo).

Sobre as autoras e os autores

Leonardo Evaristo Teixeira

Doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PPGD/UFRJ), com bolsa PROEX da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Mestre em Direitos Humanos pela Universidad Autónoma de San Luis Potosí (UASLP, México). Professor substituto do Curso de Direito do Instituto de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal de Jataí (ICSA/UFJ). Integra o Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular - NAJUP Luiza Mahin da Faculdade Nacional de Direito (FND/UFRJ) e o NAJUP Josiane Evangelista do ICSA/UFJ; o grupo de pesquisa “Direitos Humanos e Movimentos Sociais” da UFRJ; o GT CLACSO *Pensamiento jurídico crítico y conflictos sociopolíticos*; e os GTs Criminologia Crítica e Movimentos Sociais e Questão agrária, conflitos socioambientais, povos e comunidades tradicionais, ambos do Instituto de Pesquisa, Direitos e Movimentos Sociais (IPDMS). Ainda é membro da Secretaria Executiva do IPDMS e da Equipe Editorial da InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais.

Mariana Trotta Dallalana Quintans

Advogada popular, Professora da Faculdade Nacional de Direito (FND/UFRJ) e do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PPGD/UFRJ). Possui doutorado em Ciências Sociais Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (CPDA/UFRRJ). É co-coordenadora do Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular (NAJUP) Luiza Mahin da UFRJ. É bolsista Jovem Cientista do Nosso Estado da FAPERJ.

Thamires Azeredo Chaves

Bacharel em Ciências sociais pela Universidade Federal Fluminense e graduanda em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Pesquisadora e extensionista do NAJUP Luiza Mahin/UFRJ.

Daniel Anunciação

Graduando pela Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro (FND/UFRJ). Pesquisador do Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular - NAJUP Luiza Mahin da Faculdade Nacional de Direito (FND/UFRJ); Pesquisador do Laboratório de Estudos Institucionais - LETACI (PPGD/UFRJ).

Cecília Café Baldani

Mestranda pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PPGD/UFRJ). Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Goiás (UFG/Goiânia). Integra o Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular - NAJUP Luiza Mahin da Faculdade Nacional de Direito (FND/UFRJ). Residente Jurídica da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. Participa do Laboratório de Pesquisa “Inpodderales”.

Liliane da Silva Santos

Advogada. Doutoranda pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PPGD/UFRJ). Mestra em Direito pela Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP). Bacharela em Direito pela Faculdade Pio Décimo (FPD). Pesquisadora do Laboratório de Inovação, Pesquisa e Observação de Direito, Democracia e Representações da América Latina e Eixo Sul da Universidade Federal do Rio de Janeiro (INPODDERALES/UFRJ). Integrante do Grupo de Trabalho “Os Indígenas na História” vinculado à ANPUH/SE. Bolsista pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

Francisco Trope da Silva Porto

Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Direito pela mesma Universidade. Integrante do NAJUP Luiza Mahin e do grupo de pesquisa “Poder Judiciário e conflitos fundiários no território fluminense”.

Nota

Este relatório foi elaborado no âmbito do grupo de pesquisa CNPq *Direitos humanos e movimentos sociais*, sob coordenação das professoras Ana Claudia Diogo Tavares e Mariana Trotta Dallalana Quintans, vinculado à Universidade Federal do Rio de Janeiro e em parceria com o Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular (NAJUP) Luiza Mahin e o Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD), todos da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Alguns dos autores e autoras deste relatório, vinculados ao PPGD/UFRJ, contam com bolsa PROEX da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).



DIREITOS

VIDA

INSTITUIÇÕES

CONFLITOS

TERRA

RESISTÊNCIA

LUTAS

Relatório - Função social da terra e ocupação Leonir Orback (Fazenda Ouro Branco, Santa Helena de Goiás-GO)

insurgência

InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais
volume 11, número 1, janeiro a junho de 2025
ISSN 2447-6684

Publicação semestral do Instituto de Pesquisa Direito e Movimentos Sociais (IPDMS)
e do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Cidadania da Universidade de Brasília (PPGDH/UnB)

EDITOR RESPONSÁVEL

Alexandre Bernardino Costa (Universidade de Brasília)

COORDENAÇÃO EDITORIAL EXECUTIVA DESTE NÚMERO

Leonardo Evaristo Teixeira e Ricardo Prestes Pazello
(Instituto de Pesquisa, Direitos e Movimentos Sociais)

COMISSÃO ORGANIZADORA DO DOSSIÊ

“PODER JUDICIÁRIO E CONFLITOS FUNDIÁRIOS NO CAMPO E NA CIDADE”

Mariana Trotta Dallalana Quintans, Erika Macedo Moreira e Hugo Belarmino de Moraes

RELATÓRIO

Esloane Gonçalves Rodrigues, Ueber Alves Souza, Diego Augusto Diehl,
Julia Silva Martins e Maisa de Sousa Gomes
(Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular Josiane Evangelista e Núcleo de Direitos
Humanos de Rio Verde e região)

CAPA

Colagem “Cartografias da resistência pelo direito à terra e moradia”, de Flávia do Amaral Vieira, para o
dossiê “Poder Judiciário e conflitos fundiário no campo e na cidade”, com adaptação de Guilherme
Cavichchioli Uchimura; e adaptação de Leonardo Evaristo Teixeira para o presente relatório.

EDIÇÃO E DIAGRAMAÇÃO

Leonardo Evaristo Teixeira

○ “Relatório – Função social da terra e ocupação Leonir Orback (Fazenda Ouro Branco, Santa Helena de Goiás-GO)” é uma produção do Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular (NAJUP) Josiane Evangelista, do curso de Direito do Instituto de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal de Jataí (ICSA/UFJ) e do Núcleo de Direitos Humanos de Rio Verde e região, e publicado na seção Práxis de Libertação do dossiê *Poder Judiciário e conflitos fundiários no campo e na cidade*, da *InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais* e realizado em colaboração com os projetos de extensão *NAJUP Luiza Mahin*, *OBUNTU* e *OFUNGO*.

insurgência



InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais

v. 11 | n. 1 | jan./jun. 2025 | Brasília | PPGDH/UnB | IPDMS | ISSN 2447-6684

Dossiê realizado em colaboração com os projetos de extensão **NAJUP Luiza Mahin**, **OBUNTU** e **OFUNGO**



Este trabalho está licenciado com uma Licença Creative Commons 4.0.

Este trabajo es licenciado bajo una Licencia Creative Commons 4.0.

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0.

Relatório – Função social da terra e ocupação Leonir Orback (Fazenda Ouro Branco, Santa Helena de Goiás-GO)

Informe – Función social de la tierra y ocupación de Leonir Orback (Hacienda Ouro Branco, Santa Helena de Goiás-GO)

Report – Social function of land and Leonir Orback occupation (Ouro Branco Farm, Santa Helena de Goiás-GO)

Esloane Gonçalves Rodrigues¹

¹ Universidade Federal de Jataí, Goiás, Brasil. E-mail: esloanegoncalvesr@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-4635-8696>.

Júlia Silva Martins⁴

⁴ Universidade Federal de Jataí, Goiás, Brasil. E-mail: julia.martins@discente.ufj.edu.br. ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-5198-3631>.

Ueber Alves Souza²

² Universidade Federal de Jataí, Goiás, Brasil. E-mail: ueberalves@hotmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0009-0001-2580-4836>.

Maisa de Sousa Gomes⁵

⁵ Universidade Federal de Jataí, Goiás, Brasil. E-mail: maisa.gomes@discente.ufj.edu.br. ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-4428-7485>.

Diego Augusto Diehl³

³ Universidade Federal de Jataí, Goiás, Brasil. E-mail: diegoadiehl@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7521-7349>.

Submetido em 29/03/2025

Aceito em 29/03/2025

Como citar este trabalho

RODRIGUES, Esloane Gonçalves; SOUZA, Ueber Alves; DIEHL, Diego Augusto; MARTINS, Júlia Silva; GOMES, Maisa de Sousa. Relatório – Função social da terra e ocupação Leonir Orback (Fazenda Ouro Branco, Santa Helena de Goiás-GO). *InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais*, Brasília, v. 11, n. 1, p. 1315-1351, jan./jun. 2025.

Relatório – Função social da terra e ocupação Leonir Orback (Fazenda Ouro Branco, Santa Helena de Goiás-GO)

Resumo

A primeira versão deste relatório foi elaborada em 2016 pelo Núcleo de Direitos Humanos de Rio Verde e Região, quando o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra ocupou a Fazenda Ouro Branco, propriedade da Usina Santa Helena Açúcar e Alcool, então administrada pelo Grupo Naoum. Na época os militantes Luiz Batista Borges e Valdir Misnerovicz estavam presos e Natalino de Jesus e Diessyka Soares em exilados, vítimas de um processo de criminalização com base na Lei 12.850 (Lei de Organizações Criminosas). A finalidade do relatório era retratar a vida e a luta dos acampados e anunciar que o acampamento trouxe para a área ocupada o cumprimento da função social, inexistente quando em posse da Usina. A Partir de 2017 o NAJUP-JE passou a acompanhar o Acampamento Leonir Orback, assumindo também a tarefa de atualizar o presente relatório. Decorridos 8 anos desde a ocupação, os militantes Valdir, Dyessika e Natalino foram inocentados e a extinção da pena de Luiz. No entanto, o Acampamento permanece, altivo, na frente da sede da Usina Santa Helena reivindicando a adjudicação das terras para assentamento das famílias.

Palavras-chave

Reforma agrária. Movimento Sem Terra. Luta pela Terra em Goiás.

Resumen

La primera versión de este informe fue elaborada en 2016 por el Centro de Derechos Humanos de Río Verde y Región, cuando el Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra ocupó la hacienda Ouro Branco, propiedad de la Plantación de Azúcar y Alcohol Santa Helena, entonces gestionada por el Grupo Naoum. En aquella época, los activistas Luiz Batista Borges y Valdir Misnerovicz estaban en prisión y Natalino de Jesus y Diessyka Soares en el exilio, víctimas de un proceso de criminalización basado en la Ley 12.850 (Ley de Organizaciones Criminales). El objetivo del informe era retratar la vida y la lucha de los acampados y anunciar que el campamento había traído el cumplimiento de la función social de la zona ocupada, inexistente cuando estaba en manos de la central. A partir de 2017, NAJUP-JE comenzó a acompañar el Campamento Leonir Orback y también asumió la tarea de actualizar este informe. Ocho años después de la ocupación, los activistas Valdir, Dyessika y Natalino han sido absueltos y la condena de Luiz ha sido levantada. Sin embargo, el Campamento permanece altivo frente a la sede de la Usina Santa Helena, exigiendo la adjudicación de las tierras para el asentamiento de las familias.

Palabras-clave

Reforma agraria. Movimiento de los Sin Tierra. Lucha por la tierra en Goiás.

Abstract

The first version of this report was prepared in 2016 by the Rio Verde and Region Human Rights Center, when the Landless Rural Workers' Movement occupied the Ouro Branco Farm, owned by the Santa Helena Sugar and Alcohol Plantation, then managed by the Naoum Group. At the time, activists Luiz Batista Borges and Valdir Misnerovicz were imprisoned and Natalino de Jesus and Diessyka Soares were in exile, victims of a criminalization process based on Law 12.850 (Criminal Organizations Law). The purpose of the report was to portray the life and struggle of the campers and announce that the

camp had brought the occupied area into compliance with its social function, which was non-existent when it was owned by the plant. From 2017 onwards, NAJUP-JE began to accompany the Leonir Orback Camp and also took on the task of updating this report. Eight years on from the occupation, the activists Valdir, Dyessika and Natalino have been cleared and Luiz's sentence has been lifted. However, the Camp remains standing proudly in front of the headquarters of Usina Santa Helena, demanding that the land be awarded for the settlement of the families.

Keywords

Agrarian reform. Landless Movement. Land struggle in Goiás.

Introdução

No dia 31 de julho de 2016, cerca de 400 (quatrocentas) famílias ocuparam uma pequena área da intitulada “Fazenda Ouro Branco”, que estava sob a posse (litigiosa) da Usina Santa Helena de Açúcar e Alcool S/A – em recuperação judicial, com o intuito de denunciar os diversos crimes cometidos pelo Grupo Naoum (controlador da Usina) e de reivindicar o pagamento de tributos devidos à União Federal, por meio da destinação de parte de seus bens imóveis para a Reforma Agrária.

A ocupação foi intitulada “Leonir Orback”, em homenagem ao jovem sem-terra paranaense morto pelo latifúndio no ano de 2016, no município de Quedas do Iguaçu-PR. Essa decisão se deu de forma coletiva, em assembleia geral das famílias, no mesmo dia da ocupação.

Com o presente relatório, além de sintetizar o quadro geral da trama jurídica envolvendo a Usina Santa Helena Açúcar e Alcool S/A e o Grupo Naoum (grupo econômico proprietário da mencionada Usina) pretendemos demonstrar a série de direitos humanos historicamente negados a centenas de famílias goianas, que puderam começar a ser implementados a partir da referida ocupação. Destacamos nesse sentido a concretização do direito à moradia, do direito à alimentação saudável, do direito ao trabalho e produção, do direito ao meio ambiente equilibrado, do direito à educação, do exercício da liberdade religiosa, da liberdade de expressão, de associação e de reunião. A concretização desses direitos humanos fundamentais, reconhecidos aliás pela CF/1988, é o que permite afirmar que a função social da posse está sendo plenamente cumprido neste momento, no que se refere às terras da Ocupação Leonir Orback. Se antes da ocupação, a Fazenda Ouro Branco não cumpria com todos os requisitos necessários a configurar o cumprimento da função social da terra (para o qual não basta a mera produtividade, mas também o equilíbrio social, ambiental e trabalhista); agora com a presença de mais de 400 (quatrocentas) famílias vivendo e trabalhando em

conjunto, a função social desse pequeno pedaço de chão finalmente pode ser concretizado, como pretendemos demonstrar com o presente relatório.

Contudo, a permanência das famílias na área ocupada em 2016 não se deu sem percalços. Há um clima constante de ameaças e intimidações constantes que provoca um permanente clima de tensão entre os acampados. Nesse período (de 2016 a 2024) dois incêndios de grandes proporções surgiram dos canaviais que cercam o acampamento queimando barracos provocando traumas profundos especialmente em crianças e idosos. Há, por parte dos acampados, a suspeita de que os incêndios mencionados tenham sido criminosos. Visando o risco de novas ocorrências do tipo, as famílias obtiveram junto ao Corpo de Bombeiros um treinamento de combate a incêndios.

Outra questão que aflige as famílias são as ações intimidatórias praticadas pela Polícia Militar que, de tempos em tempos, volta a cercar o Acampamento Leonir Orback, passando lentamente na frente, mostrando armas, apontando o dedo. Há períodos em que passam viaturas 6 ou 7 vezes num único dia. Há relatos de viaturas que tentaram adentrar a área ocupada afirmando que iriam encontrar algum conhecido. Essas tentativas de intimidações costumam durar semanas e acontecem à luz do dia sem nenhuma cerimônia.

Acirrando o cenário de conflito permanente, nos últimos anos as famílias acampadas passaram a ser vigiadas por drones de filmagens que sobrevoam a ocupação chegando a quase adentrar os barracos. As famílias sentem-se acuadas diante do desconhecimento do destino dessas imagens.

A aplicação de agrotóxicos nas lavouras é outro motivo de permanência do conflito entre as famílias acampadas e a Usina Santa Helena Açúcar e Álcool e os parceiros destas. Isso porque, na época de aplicação dos agrotóxicos, os aviões e as máquinas agrícolas utilizadas se aproximam excessivamente dos barracos causando uma série de problemas de pele e respiratórios que afetam, principalmente, as crianças menores e os idosos.

Afirmamos que o Acampamento Leonir Orback, apesar da pequena área ocupada, conferiu à Fazenda Ouro Branco uma amostragem do que representa o cumprimento da função social da propriedade nos termos constitucionais. Entretanto, os direitos e garantias fundamentais dos trabalhadores e trabalhadoras que ali resistem estão em constante ameaça. O que as famílias acampadas buscam é não apenas o direito à terra como instrumento de trabalho e de produção e reprodução do modo de vida camponês. Como demonstraremos a seguir, as

famílias lutam pela efetivação do direito à educação e cultura, ao lazer, à saúde, ao meio ambiente equilibrado, entre outros.

O Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular Josiane Evangelista, projeto de extensão universitária vinculado à Universidade Federal de Jataí e o Núcleo de Direitos Humanos de Rio Verde e Região, organização da sociedade civil sem personalidade jurídica, formada para o exercício da cidadania e da solidariedade com causas referentes a violações de direitos humanos no Sudoeste Goiano, passou a acompanhar de forma ininterrupta as atividades desenvolvidas pelas famílias da Ocupação Leonir Orback, por entender que o direito à terra é um direito humano fundamental, que viabiliza a efetivação de outros direitos humanos fundamentais para a garantia da dignidade da pessoa humana, princípio basilar do Estado Democrático de Direito e da Constituição Federal de 1988.

Por fim, pontuamos que esse relatório é mantido para fins de registro histórico, para utilização em atividades de formação, bem como divulgação externa a respeito do cenário geral do Acampamento e suas demandas. Vale lembrar que o Acampamento Leonir Orback é alvo de um processo de reintegração de posse em estágio avançado, convivendo a mais de 8 (oito anos) com ameaça de despejo. Essas ponderações são relevantes para que se entenda a linguagem adotada no texto que foge um pouco das regras acadêmicas tradicionais.

1 Organização das famílias acampadas

O problema que envolve a chamada “questão agrária” no Sudoeste Goiano é já bastante antigo, sendo que até o presente momento as autoridades públicas resumiram sua atuação à repressão da grande demanda social por uma repartição mais justa e equânime das férteis terras que se encontram nessa grande região. Nesse sentido, é importante dizer que a Ocupação Leonir Orback não é a primeira iniciativa de famílias sem-terra em lutar pelo cumprimento do art. 184 da CF/1988. Antes dela, muitas outras ocupações de terras ocorreram nessa mesma região, com destaque para a ocupação da Fazenda “Várzea da Ema” em 2015, com a participação de mais de 3.000 (três mil) famílias de Santa Helena de Goiás, Rio Verde, Turvelândia, Jataí entre outros municípios da região.

Desde o início da Ocupação Leonir Orback, as famílias passaram a se organizar em núcleos de base e setores, a partir dos quais as decisões coletivas são tomadas. Os núcleos de base são os espaços mais importantes de discussão coletiva e de deliberação da ocupação, visto que todas as famílias são orientadas a participar de um desses “NBs”, que são espaços que reúnem em torno de 20 a 40 famílias para a discussão de todas as questões pertinentes à ocupação. Já os setores são indicados

pelos NBs e têm o papel de coordenar as atividades nas mais diversas áreas, entre as quais destacamos as seguintes: educação, religião, produção, disciplina, higiene, infra-estrutura, juventude, saúde etc.

Como pudemos verificar nessas reuniões, é um equívoco atribuir a certos sujeitos a condição de “liderança” da ocupação, visto que todas as decisões tomadas pelo movimento se dão de forma coletiva, seja nas reuniões dos “NBs”, seja nos setores ou em assembleias com as famílias. Essa forma de organização, que permite maior democracia e participação de cada pessoa, é o que garante a concretização de resultados conjuntos em tão pouco tempo de ocupação, como os que apresentaremos neste relatório.

As fotos e imagens apresentadas nos itens a seguir buscam destacar os seguintes direitos humanos efetivados com a Ocupação Leonir Orback, que até então eram meras “promessas” dadas pela CF/1988 e pelo poder público. Trata-se do direito à moradia (com a construção das pequenas e simples casas – mal-chamadas “barracos” – pelos acampados), do direito ao trabalho individual e coletivo e do direito ao meio ambiente equilibrado (pela produção agroecológica), do direito à educação (com a construção da Escola de Alfabetização “Renascer”, a biblioteca, o encaminhamento das crianças e jovens às escolas de Santa Helena de Goiás, entre outros projetos e atividades que detalharemos logo mais), e do direito a religião (pela construção de uma igreja católica e uma igreja evangélica dentro da ocupação).

A efetivação desses direitos permite dizer que a função social da terra está sendo plenamente concretizada com a Ocupação Leonir Orback, o que não ocorria até então com a Fazenda Ouro Branco, visto que nela as funções econômica, trabalhista, social e ambiental da terra não estavam sendo observadas. Apenas a produtividade era atendida segundo verificação dos órgãos de fiscalização, o que não constitui por si só na efetivação da função social da terra.

2 Moradias das famílias acampadas

O sorriso das pessoas talvez seja a melhor prova de sua satisfação, de que sua vida hoje é melhor que antes, por mais difíceis que possam parecer as condições em que hoje vivem as famílias da Ocupação Leonir Orback. Embaixo dos “barracos” as famílias distanciam-se dos altos valores dos aluguéis praticados na região e a promoção da cultura da coletividade mantém todas e todos distante da fome e do frio. Veremos a seguir algumas fotos que simbolizam isso:





O protagonismo das mulheres na Ocupação Leonir Orback é inegável. A maior parte das famílias acampadas é dirigida por mulheres. Ainda assim, podemos ver que também os homens participam de forma ativa das atividades, sejam eles idosos ou jovens.





A água é um bem comum fundamental para a reprodução da vida humana, animal e vegetal. Percebemos que a Ocupação Leonir Orback incentiva o uso consciente e coletivo da água, tanto para uso doméstico como para o exercício das atividades produtivas que destacaremos no item seguinte deste relatório.



3 Produção Agroecológica

Mesmo com poucos meses de ocupação, e com a própria insegurança no que se refere à posse da área, as famílias acampadas passaram desde o primeiro momento a dar uma destinação distinta daquela que era tradicionalmente dada na Fazenda Ouro Branco. Ao invés da ambientalmente agressiva produção de cana-de-açúcar, com a aplicação pesada de produtos químicos que contaminam a terra e o lençol freático, passou-se a incentivar a produção de alimentos para consumo pessoal das famílias e também para a venda do excedente nas feiras de produtores da cidade.

Para isso, foi necessário um primeiro trabalho de descontaminação da terra, e de aprendizagem do manejo agroecológico de plantas e de animais. Os resultados podem ser vistos nas fotos a seguir.









A preparação da terra para a produção agroecológica envolve duas atividades fundamentais, que são a preparação de fertilizantes naturais e a realização da compostagem de produtos orgânicos. Vemos a seguir duas imagens que correspondem respectivamente a essas duas atividades:



Além das hortaliças que podemos ver nas primeiras imagens desta seção do relatório, também é de destacar a grande produção de milho e de mandioca que foi desenvolvida de forma coletiva. Toda a produção é destinada ao consumo das famílias e seus excedentes passaram a ser vendidos nas feiras de produtores da cidade de Santa Helena de Goiás.



A criação de animais também segue princípios agroecológicos na Ocupação Leonir Orback, sendo que nesse caso seu consumo é restrito às famílias da própria ocupação. Temos a seguir algumas imagens das produções individuais de famílias acampadas:







Com o passar do tempo, os espaços produtivos da Ocupação Leonir Orback foram se complexificando. Foi construída uma casa de farinha, uma cozinha para a produção de doces e compotas, uma oficina de artesanato onde é produzido crochê e outras manualidades, que geram renda para as famílias acampadas, principalmente as chefiadas por mulheres.

Nesse período, inclusive, os acampados e acampadas montaram uma casa de farinha com uma produção anual de aproximadamente 30.000 kg de mandioca, 2000 kg de farinha e 1000 kg de polvilho. Além disso, a cada ano produz-se no Acampamento em média 100 kg de doces e compotas, 10 kg de colorau de urucum, cerca de 20 kg de pimentas, 30 kg de conservas diversas, 50 kg de pães caseiros, 5 kg de ervas desidratadas (temperos) e artesanatos variados como porta canetas,

agendas decoradas, cadernos, chinelos bordados, panos, tapete. Ademais, por ano, produz em média, 6.000 quilo de carne de porco, 18 mil kg de milho, 6 toneladas de abóbora, 7 toneladas de banana, 5 mil kg de frango, 4 mil litros de leite, 200 caixas de quiabo, 100 caixas de jiló, 20 caixas de pimenta, hortaliças; alface, couve, repolho, salsa, cebolinha, Coentro, rúcula, cerca de 150 caixas, 50 caixas de tomate e 20.000 caixas de ovos e 1.000 litros de feijão macaço.

Além disso, todos os anos é organizada pelo Acampamento a Festa da Pamonha que já se tornou uma tradição municipal. Nesse ano de 2025 foi realizada a 7ª edição do evento que festeja a colheita do milho servindo pamonha e outros derivados do milho numa festança com muita dança, poesia, leilão, bingo e outras tradições comuns nas festas camponesas.

Ademais, visando a promoção da saúde das famílias, foi criado um horto medicinal onde são cultivadas diversas espécies de plantas homeopáticas com as quais são produzidos xaropes, pomadas, tinturas, *etc.*

4 Educação e formação

Esse talvez seja o capítulo mais bonito do exercício da função social da terra na Ocupação Leonir Orback. O fato é que muitas famílias acampadas têm adultos e idosos analfabetos, em virtude da omissão histórica do Estado brasileiro também nesse aspecto.

Com a construção da Escola de Alfabetização “Renascer”, muitos cidadãos brasileiros estão tendo a oportunidade de, pela primeira vez, ter acesso às letras e à cultura formal. Uma eventual retirada das famílias dessa área certamente acabará com essa experiência, caso venha algum dia a ocorrer.









O Setor de Educação da Ocupação Leonir Orback também mantém contato com a Secretaria Municipal de Educação de Santa Helena de Goiás, e monitora a matrícula de suas crianças e jovens nas escolas e colégios municipais e estaduais situados no município. A Prefeitura Municipal disponibiliza atualmente 2 (dois) ônibus escolares para atender a grande demanda que atualmente se encontra na ocupação, como podemos ver nas fotos abaixo:





Além disso, as famílias acampadas construíram uma biblioteca, voltada a todos e todas que queiram dar prosseguimento aos estudos e/ou nutrir o hábito da leitura.

A Escola de Alfabetização Renascer, desde 2022 conta com energia solar. Além da alfabetização de jovens e adultos, são desenvolvidas na Escolinha uma série de atividades ligadas à educação e cultura. Há semanalmente promoção de educação ambiental para as crianças com o projeto denominado “Cozinha Saudável” onde é ensinado às crianças o manejo agroecológico dos alimentos desde o plantio até o cozimento. Também voltado para atender as crianças acampadas, o Setor organiza o oferecimento de aulas de reforço escolar para aqueles que porventura estejam

com dificuldades escolares, inclusive, atualmente atende crianças neuroatípicas auxiliando-as em suas dificuldades.

Semanalmente são oferecidas aulas de violão e de informática básica para qualquer pessoa acampada que se interesse. Além disso, há um cinema popular com sessões quinzenais, aulas de capoeira aos domingos e, nesse mês de julho de 2024 estarão iniciando as aulas de batuque e as oficinas de produção de instrumentos musicais de percussão com materiais recicláveis. Há também um campinho de futebol para garantir o lazer das crianças e adolescentes e está em construção um parquinho com brinquedos doados e outros construídos pelos acampados. Por fim, a cada quinze dias é realizada a ciranda que promove a manutenção de brincadeiras e tradições campesinas, além de estimular a convivência entre as crianças “Sem Terrinhas” ali acampadas. Também são realizadas reuniões formativas periódicas do setor de formação, com o intuito de realizar leitura e discussão de livros e textos que se encontram na biblioteca.



Uma eventual reintegração de posse trará consequências terríveis ao direito à educação e cultura dessas famílias goianas. Não só as crianças e jovens terão dificuldades em seguir acompanhando as aulas regulares (quiçá terão que ser remanejadas para outras escolas e colégios, a depender do destino que essas famílias tomariam), como também as experiências de alfabetização de jovens e adultos, e das atividades de formação e promoção de cultura desenvolvidas na escola Renascer e na biblioteca ficariam integralmente comprometidas.

5 Religião e atividades sociais

A Ocupação Leonir Orback também é marcada pela grande religiosidade de seu povo, que não prejudica a convivência pacífica e saudável entre as diferentes práticas religiosas. Temos nesse sentido, dentro da ocupação, a construção de 2 (duas) igrejas que professam o cristianismo: uma católica e outra evangélica, como podemos ver respectivamente nas fotos a seguir:





As famílias acampadas também organizam, desde a ocupação, atividades sociais como um “Bazar Beneficente”, que reúne roupas doadas pela comunidade de Santa Helena, Rio Verde e região, com o objetivo de ajudar muitas famílias carentes que vivem na ocupação ou ainda na periferia do município de Santa Helena.



Cabe menção ainda ao belíssimo trabalho social desenvolvido pelas famílias acampadas no período pandêmico. Primeiro porque, graças aos cuidados sanitários tomados pelos moradores da ocupação, o Acampamento Leonir Orback não chorou uma vítima sequer dentre os acampados. Segundo porque, ao mesmo tempo em que eram tomadas as devidas providências sanitárias internamente, as famílias intensificaram as produções de alimentos orgânicos e articulou ações de solidariedade na periferia da cidade de Santa Helena de Goiás. Nestas ações estima-se que foram doados cerca de 2 toneladas de alimentos no período pandêmico. É o que vemos na foto acima.

É todo esse modo de vida que está em risco com um eventual despejo da Ocupação Leonir Orback. Caso o Poder Judiciário venha a compreender que a retirada dessas 400 (quatrocentas) famílias trabalhadoras é medida que se impõe, também caberá ao mesmo Judiciário avaliar de que modo poderão ser prestadas a essas famílias políticas públicas adequadas no sentido de garantir a manutenção do exercício desses direitos humanos. O que não poderá, certamente, é “lavar as mãos” e entregar tais incumbências a outras autoridades públicas, sob pena de estar, o próprio Judiciário, incorrendo em práticas de violação de direitos humanos.

6 Usina Santa Helena Açúcar e Alcool S/A e o Grupo Naoum: coleção de irregularidades

A Usina Santa Helena Açúcar e Alcool é uma das propriedades do Grupo Naoum, grupo econômico fundado pelo libanês Mounir Naoum que se estabeleceu em Anápolis (Go) nos idos de 1940. Além de hotéis luxuosos em Brasília e Anápolis, o grupo Naoum também se passou a administrar três usinas de produção e beneficiamento de cana de açúcar, as usinas Jaciara S/A e Usina Pantanal de Açúcar e Alcool localizadas no Mato grosso e a Usina Santa Helena Açúcar e Alcool S/A, em Goiás.

A primeira e a segunda, tiveram a falência decretada pelo juiz Valter Fabrício Simioni da Silva, da 2ª Vara Cível de Jaciara em 2014, que apontou um “conluio fraudulento” no contrato de compra e venda dos ativos das empresas Usina Jaciara e Usina Pantanal de Açúcar e Alcool Ltda. Isso porque, em recuperação judicial em meados de 2013. A Porto Seguro Negócios Empreendimentos e Participação, conhecida como usina Porto Seguro, arrematou os ativos sob uma série de acusações de que a recuperação seria, na verdade, uma forma de blindar os ativos

da empresa contra possíveis penhoras em processos fiscais e trabalhistas, numa simulação de venda judicial¹.

No corrente ano de 2024 a Justiça Federal condenou a Usina Pantanal (sob administração da Porto Seguro) a devolver à União a posse de 5.600 hectares de terra pública que havia sido grilada pelo Grupo Naoum para uso da Usina Pantanal². Apesar da condenação, a disputa jurídica pelas terras griladas da Gleba Mestre I permanece, impedindo o assentamento de trabalhadores camponeses que demandam que a área seja destinada para fins de reforma agrária.

Com relação a Usina Santa Helena Açúcar e Álcool, estava em recuperação judicial desde 2008 (processo de nº 0503836-02.2008.8.09.0006). Em maio de 2024, dezesseis anos depois, a Juíza Dra. Camila de Carvalho Gonçalves sentenciou o fim da recuperação judicial sem informar se houve ou não o cumprimento do plano de recuperação e/ou a decretação de falência. A sentença atém-se a suspender os privilégios dos quais gozam as empresas em processo de recuperação. A sentença aguarda recurso. Por enquanto, o que se sabe é que a Usina não está ativa, arrendou boa parte das terras onde anteriormente cultivava a cana e está desfazendo dos patrimônios móveis diretamente com compradores locais. Inclusive, a Fazenda Ouro Branco, onde está localizado o Acampamento Leonir Orback, está arrendada.

7 Usina Santa Helena e o fisco Nacional

A Usina Santa Helena Açúcar e Álcool acumula dívidas fiscais das mais variadas origens e nos âmbitos federal, estadual e municipal. Para esse relatório interessa os débitos fiscais com a União, já em execução pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional. Atualmente o valor da dívida com a União ultrapassa a vultuosa quantia indicada no quadro abaixo extraído do site <https://www.regularize.pgfn.gov.br>

	CPF/CNPJ	Nome	Valor total da dívida (R\$)	Detalhar
1	02.673.754/0001-38	USINA SANTA HELENA DE ACUCAR E ALCOOL SA USINA SANTA HELENA	1.045.500.784,51	
2	02.673.754/0002-19	USINA SANTA HELENA DE ACUCAR E ALCOOL SA	286.132.591,91	
3	02.673.754/0003-08	USINA SANTA HELENA DE ACUCAR E ALCOOL SA FAZENDA CAMPO ALEGRE	7.966.530,84	
4	02.673.754/0005-61	USINA SANTA HELENA DE ACUCAR E ALCOOL SA FAZENDA ITAJUBA	365.311,59	
5	02.673.754/0006-42	USINA SANTA HELENA DE ACUCAR E ALCOOL SA FAZENDA CAMPO ALEGREALAGOS	230.185,74	

¹ Mais informação em: Justiça concede à União posse de área explorada por usina em Jaciara (MT).

² Leia: Após mais de 20 anos de luta das famílias acampadas, União é imitada na posse da área da Gleba Mestre I, em Jaciara-MT

Os extensos valores devidos são de origem diversas, inclusive previdenciários e de muitas trabalhistas. Cabe mencionar ainda que algumas das fazendas da Usina já foram leiloadas ou vendidas, como é o caso da Campo Alegre, indicada no quadro, que hoje é propriedade de Márcio Antônio de Oliveira, aliado antigo da Usina Santa Helena e perseguidor histórico do MST que esteve, inclusive, envolvido no processo de criminalização dos militantes em 2016.

Ainda em meados de 2014 uma sentença do Juiz Federal de Anápolis adjudicou 5.800 hectares de terras da usina, que poderiam ser destinados para reforma agrária. Entretanto, no ano seguinte, numa inovação jurídica, entendeu-se que os processos de execução envolvendo as usinas do Grupo Naoum deveriam ser desmembrados e os respectivos juízes das cidades onde estivessem localizadas deveriam processar e julgar os casos. Esse desmembramento suspendeu a adjudicação. A Procuradoria Geral da Fazenda Pública recorreu, entretanto o processo segue parado no TRF1.

Ademais, todos os processos de execução fiscal foram suspensos em 2023 devido ao regime especial assegurado à Usina na condição de recuperanda. Agora, com a sentença recentemente proferida, essas suspensões devem cair e não há impedimento para o andamento das execuções. O que nos preocupa é que, com 16 anos corridos em recuperação judicial e o descumprimento de diversos planos de recuperação, tenha acontecido o dilapidamento do patrimônio de forma que não haja mais nada além da terra para quitação de créditos. Nesse cenário, além da União, há também credores de outras origens interessados em executar dívidas com o recebimento em terras.

Cabe ainda mencionar que há, entre os acampados, alguns casos de ex - trabalhadores da Usina que nunca receberam os acertos corretos garantidos nas leis trabalhistas e que agora, assim como todas as famílias, convivem com a ameaça de despejo (Processo nº: 0273864-67.2016.8.09.0142). Com a próxima audiência agendada para novembro de 2024, o processo de reintegração de posse está em andamento desde 2016.

Nesse período foi analisado pelo TJGO em duas ocasiões, quando foi determinada a retomada do início para garantir a adequada instrução processual que não havia sido respeitada pelo Juiz Dr. Thiago Brandão Boghi. Diante da primeira decisão do TJGO pelo refazimento do processo, a iniciativa do Juiz responsável foi descumprir a decisão de determinar o despejo das famílias. Em segundo julgamento, o TJGO sinalizou um possível encaminhamento à corregedoria diante de um novo descumprimento, pelo juízo de piso, de determinação em segunda instância. O que chama a atenção nesse caso é a pressa que o Juiz Dr. Thiago

Brandão Boghi³ demonstrou interesse em retirar as famílias da área, ao ponto de desobedecer decisão hierárquica superior.

No segundo semestre de 2025, percebemos que a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN) vinha solicitando o leilão de fazendas da Usina em diversos processos de execução, entre as quais a Fazenda Ouro Branco que se encontra ocupada pelo MST. Em alguns desses processos, inclusive, já havia sido nomeada leiloeiras. Diante da ameaça de despejo iminente, o MST providenciou tratativas com o INCRA nacional, com a PGFN e o Departamento de Mediação de Conflitos Agrários (DEMCA). Como resultado dessas reuniões, em novembro de 2024, a PGFN pediu, em um único processo (Processo nº 1000473-96.2022.4.01.3503) a PGFN solicitou a suspensão do leilão e a adjudicação das terras da Fazenda Ouro Branco. Na sequência, em dezembro, por intermédio de petição intercorrente, manifestação do INCRA no mesmo sentido. O processo está concluso para despacho desde o último dia 27 de março de 2025.

Nesse meio tempo, no processo referente a desapropriação foi realizada audiência de instrução e julgamento no dia 19 de fevereiro de 2025 e aberto o prazo sucessivo para apresentação de alegações finais. Entretanto, a defesa do Acampamento entrou com agravo de instrumento, conseguindo suspensão liminar do processo. No entanto, a situação jurídica, política e social do Acampamento Leonir Orback nos próximos meses é de profunda incerteza. As famílias que ali vivem estão já cansadas física e emocionalmente em decorrência dos quase 09 anos de luta contínua e convivência permanente com violências diversas, entre as quais a ameaça de despejo.

Não é fácil construir, em condições tão adversas, e, em meio ao cenário permanente de conflitos e incertezas, tantas hortas, aviários, “chiqueiros” e outras estruturas voltadas à produção agroecológica. A retirada forçada das famílias nesse momento destruiria todo esse trabalho coletivo, gerando ainda mais revolta em famílias que jamais tiveram a devida atenção do Estado brasileiro.

Esperamos nesse sentido que o Poder Judiciário seja um garantidor de direitos, e não, ele próprio, um violador de direitos humanos das famílias acampadas.

³ O magistrado mencionado foi notícia nacional em duas ocasiões, leia: Juiz goiano que fez referência a prostitutas em decisão será alvo de processo disciplinar e Juiz de Goiás cita Bolsonaro para negar direito a réu

Conclusão

Acreditamos que, com as informações apresentadas neste relatório, seja possível compreender o trabalho e o modo de vida organizado pelas famílias da Ocupação Leonir Orbhak. Seus direitos humanos são reconhecidos pela CF/1988 e compete a **todas** as autoridades públicas observá-las e implementá-las, incluindo aí o próprio Poder Judiciário.

As terras da então “Fazenda Ouro Branco” tinham a única e exclusiva função de conferir lucros para a Usina Santa Helena e seu grupo controlador. Historicamente, nem os salários e direitos trabalhistas/previdenciários dos empregados da Usina eram respeitados; que dirá em relação à função socioambiental da posse e da propriedade, duramente afetada na terra em questão em virtude da utilização agressiva de agrotóxicos e outros produtos químicos, sem o adequado descarte de seus resíduos que acabavam por contaminar o solo, subsolo, lençóis freáticos e rios da região. Essa terra não cumpria com a função social, e nem de longe permitia a concretização de tantos direitos humanos a uma quantidade tão grande de famílias (muito maior que as próprias famílias “beneficiadas” pela Usina Santa Helena com a geração de empregos).

Essa “ponderação de princípios e de direitos” (nas palavras de Robert Alexy) deve ser levada em consideração, pois o conflito entre direitos de diferentes sujeitos é mais que evidente no presente caso. O que esperamos que oriente as decisões do Poder Judiciário é o efetivo exercício da função social da terra, tanto na posse como na propriedade. Meros laudos de produtividade jamais poderão ser suficientes para configurar esse aspecto.

O Núcleo de Direitos Humanos de Rio Verde e Região agradece, nesse sentido, a atenção dada ao presente relatório, e espera que ele seja tomado como uma contribuição cidadão da sociedade civil goiana, para que finalmente os direitos humanos passem a ser “levados a sério” em nossa região.

“Direitos humanos não se pedem de joelhos: exigem-se de pé”

Dom Tomáz Balduino

Sobre as autoras e os autores

Esloane Gonçalves Rodrigues

Analista de Projetos na Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde - SGTES (Ministério da Saúde), advogada popular graduada pela Universidade Federal de Jataí, mestra em educação pelo Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal de Jataí. Ainda, integra o Núcleo de Assessoria Jurídica Popular Josiane Evangelista (NAJUPJE)

Ueber Alves Souza

Militante do Setor de Direitos Humanos do MST, bacharel em Direito pela Universidade Federal de Goiás (UFG) e atualmente mestrando em Direito pela Universidade Federal de Jataí (UFJ). Com foco acadêmico e profissional está nas questões agrárias, conflitos fundiários e direitos humanos.

Diego Augusto Diehl

Coordenador de planejamento estratégico do Departamento de Mediação de Conflitos Agrários (DEMCA- MDA). Professor Adjunto da Universidade Federal de Jataí (UFJ). Professor efetivo do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Goiás (PPGDA-UFG). Doutor em Direito pela Universidade de Brasília (UnB). Mestre em Direitos Humanos pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Pesquisador do Instituto de Pesquisa, Direitos e Movimentos Sociais (IPDMS). É, ainda, coordenador do Núcleo de Assessoria Jurídica Popular Josiane Evangelista (NAJUPJE).

Júlia Silva Martins

Porangatuense nata e acadêmica do 7º período de Direito. Sou militante e extensionista pelo NAJUPJE (Núcleo de Assessoria Jurídica Popular Josiane Evangelista) na função de atuação pela frente MST (Movimento Sem Terra) no Acampamento Leonir Orback, de Santa Helena de Goiás, e pela frente de Povos e Comunidades Tradicionais do Estado de Goiás, com atuação na Comunidade Quilombola do Cedro, em Mineiros/GO.

Maisa de Sousa Gomes

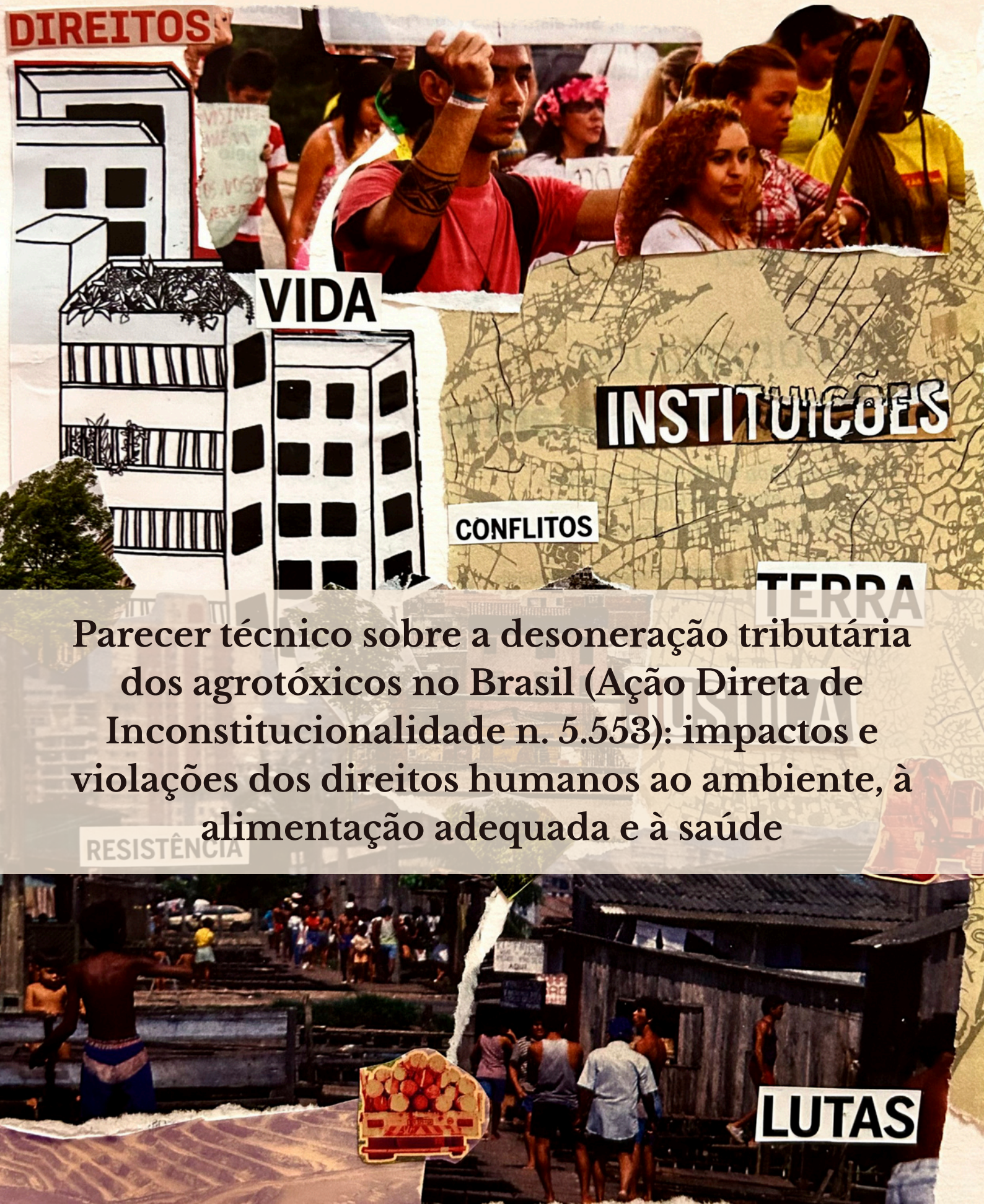
Itapuranguense e Acadêmica do 7º período do curso de Direito pela Universidade Federal de Jataí. Militante e Extensionista pelo Núcleo de Assessoria Jurídica Popular Josiane Evangelista-NAJUPJE, Pesquisadora na área da educação, voltada para a temática de história da educação e literatura goiana.

Nota

A Núcleo criado à época da ocupação para garantir o respeito aos Direitos Humanos dos acampados e dos presos políticos Luiz Batista Borges e José Valdir Misnerovcz e dos então exilados Natalino de Jesus e Diéssyka Santana. O Acampamento Leonir Orback foi palco da primeira prisão política de militantes

de movimentos sociais com base na Lei 12.850/2013 (Lei das Organizações Criminosas). Saiba mais em: Deputados da CDHM visitam preso do MST em Goiás e Condenados: Uma decisão inédita condenou quatro militantes do MST por formarem uma 'organização criminosa'.

O Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular Josiane Evangelista (NAJUP-JE) é um projeto de extensão universitária desenvolvido por professores e estudantes da Universidade Federal de Jataí que acompanha e assessora o Acampamento Leonir Orback desde 2017, traduzindo a linguagem jurídica para uma linguagem mais compreensível para a comunidade, acompanhando os processos de interesse da Ocupação e oferecendo suporte aos advogados que atuam diretamente no processo de reintegração de posse (processo de nº 0273864-67.2016.8.09.0142).



Parecer técnico sobre a desoneração tributária
dos agrotóxicos no Brasil (Ação Direta de
Inconstitucionalidade n. 5.553): impactos e
violações dos direitos humanos ao ambiente, à
alimentação adequada e à saúde

LUTAS

insurgência

InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais

volume 11, número 1, janeiro a junho de 2025

ISSN 2447-6684

Publicação semestral do Instituto de Pesquisa Direito e Movimentos Sociais (IPDMS)
e do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Cidadania da Universidade de Brasília (PPGDH/UnB)

EDITOR RESPONSÁVEL

Alexandre Bernardino Costa (Universidade de Brasília)

COORDENAÇÃO EDITORIAL EXECUTIVA DESTE NÚMERO

Leonardo Evaristo Teixeira e Ricardo Prestes Pazello
(Instituto de Pesquisa, Direitos e Movimentos Sociais)

COMISSÃO ORGANIZADORA DO DOSSIÊ

“PODER JUDICIÁRIO E CONFLITOS FUNDIÁRIOS NO CAMPO E NA CIDADE”

Mariana Trotta Dallalana Quintans, Erika Macedo Moreira e Hugo Belarmino de Moraes

PARECER TÉCNICO

Katya Regina Isaguirre-Torres, Gabriel Vicente Andrade, Joaquim Basso e Maria Vitória Fontolan
(EKOA - Núcleo de Pesquisa e Extensão em Direito Socioambiental da Universidade Federal do
Paraná)

CAPA

Colagem “Cartografias da resistência pelo direito à terra e moradia”, de Flávia do Amaral Vieira, para o
dossiê “Poder Judiciário e conflitos fundiário no campo e na cidade”, com adaptação de Guilherme
Caviccholi Uchimura; e adaptação de Leonardo Evaristo Teixeira para o presente relatório.

EDIÇÃO E DIAGRAMAÇÃO

Leonardo Evaristo Teixeira e Carol Matias Brasileiro

○ “**Parecer técnico sobre a desoneração tributária dos agrotóxicos no Brasil (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5.553): impactos e violações dos direitos humanos ao ambiente, à alimentação adequada e à saúde**” é uma produção do EKOA - Núcleo de Pesquisa e Extensão em Direito Socioambiental, da Universidade Federal do Paraná, e publicado na seção Práxis de Libertação do dossiê *Poder Judiciário e conflitos fundiários no campo e na cidade*, da *InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais* e realizado em colaboração com os projetos de extensão NAJUP Luiza Mahin, OBUNTU e OFUNGO.

insurgência



InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais

v. 11 | n. 1 | jan./jun. 2025 | Brasília | PPGDH/UnB | IPDMS | ISSN 2447-6684



Este trabalho está licenciado com uma Licença Creative Commons 4.0.

Este trabajo es licenciado bajo una Licencia Creative Commons 4.0.

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0.

Parecer técnico sobre a desoneração tributária dos agrotóxicos no Brasil (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.553): impactos e violações dos direitos humanos ao ambiente, à alimentação adequada e à saúde

Informe técnico sobre la desgravación fiscal de los pesticidas en Brasil (Acción Directa de Inconstitucionalidad nº 5.553): impactos y violaciones de los derechos humanos al medio ambiente, a la alimentación adecuada y a la salud

Technical opinion on the tax exemption of pesticides in Brazil (Direct Action of Unconstitutionality nº 5.553): impacts and violations on human rights to the environment, to adequate food and to health

Katya Regina Isaguirre-Torres¹

¹ Universidade Federal do Paraná, Departamento de Direito Público/Programa de Pós-graduação em Direito, Curitiba, Paraná, Brasil. E-mail: katya.isaguirre@ufpr.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7237-2629>.

Joaquim Basso³

³ Universidade Federal do Paraná, Programa de Pós-graduação em Direito, Curitiba, Paraná, Brasil. E-mail: joaquimbasso@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0311-7995>.

Gabriel Vicente Andrade²

² Universidade Federal do Paraná, Programa de Pós-Graduação em Direito, Curitiba, Paraná, Brasil. E-mail: gabrie.vicente2000@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8028-5314>.

Maria Vitória Fontolan⁴

⁴ Universidade Federal do Paraná, Programa de Pós-graduação em Direito, Curitiba, Paraná, Brasil. E-mail: mvfontolan@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8057-6442>.

Submetido em 11/11/2024

Aceito em 13/12/2024

Como citar este trabalho

ISAGUIRRE-TORRES, Katya Regina; ANDRADE, Gabriel Vicente; BASSO, Joaquim; FONTOLAN, Maria Vitória. Parecer técnico sobre a desoneração tributária dos agrotóxicos no Brasil (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.553): impactos e violações dos direitos humanos ao ambiente, à alimentação adequada e à saúde. *InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais*, Brasília, v. 11, n. 1, p. 1353-1388, jan./jun. 2025.

Parecer técnico sobre a desoneração tributária dos agrotóxicos no Brasil (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.553): impactos e violações dos direitos humanos ao ambiente, à alimentação adequada e à saúde

Resumo

Parecer elaborado para a participação na audiência pública realizada no Supremo Tribunal Federal (STF) em que se discutiram aspectos técnicos da desoneração tributária dos agrotóxicos no Brasil, presentes no Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e no Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). Como metodologia utilizamos a análise de legislação e a revisão bibliográfica. Seu objetivo é o de demonstrar a importância da seletividade ambiental; comprovar a necessidade de transição do sistema agroalimentar para a produção de alimentos adequados e saudáveis, socialmente justos e em respeito ao equilíbrio ecossistêmico, valendo-se da comparação com a taxa dos alimentos ultraprocessados; e identificar impactos e violações aos direitos humanos.

Palavras-chave

Agrotóxicos. Impactos negativos. Meio ambiente. Alimentação. Saúde.

Resumen

Informe elaborado para la participación en la audiencia pública realizada en el Tribunal Supremo Federal (STF) en la que se discutieron aspectos técnicos de la desgravación fiscal de los pesticidas en Brasil, presentes en el Impuesto sobre Productos Industrializados (IPI) y en el Impuesto sobre Circulación de Mercancías y Servicios (ICMS). Como metodología, utilizamos el análisis de la legislación y la revisión bibliográfica. Su objetivo es demostrar la importancia de la selectividad ambiental; comprobar la necesidad de una transición del sistema agroalimentario hacia la producción de alimentos adecuados y saludables, socialmente justos y en respeto al equilibrio ecossistémico, utilizando como comparación la fiscalidad de los alimentos ultraprocessados; e identificar impactos y violaciones a los derechos humanos.

Palabras-clave

Pesticidas. Impactos negativos. Medio ambiente. Alimentación. Salud.

Abstract

Opinion prepared for the participation in the public hearing held at the Supreme Federal Court (STF) in which were discussed technical aspects of tax exemptions on pesticides in Brazil, present in the Tax on Industrialized Products (IPI) and the Tax on Circulation of Goods and Services (ICMS). The methodology involved legislative analysis and literature review. Its purpose is to demonstrate the importance of environmental selectivity; to prove the need for a transition in the agri-food system toward the production of adequate and healthy food, socially just and respectful of ecosystem balance, using the taxation of ultra-processed foods as a comparison; and to identify impacts and violations of human rights.

Keywords

Pesticides. Negative impacts. Environment. Food. Health.

Introdução

O Núcleo de Pesquisa e Extensão em Direito Socioambiental EKOA é formado por pesquisadoras e pesquisadores vinculados à graduação e pós-graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná. O EKOA desenvolve pesquisa e atividades extensionistas vinculadas com o direito à terra e ao território, a agroecologia e a segurança alimentar e nutricional. O parecer técnico foi elaborado para apresentação na audiência pública que discutiu aspectos técnicos junto aos especialistas da desoneração de agrotóxicos, situação essa que é necessária para a transição agroecológica da produção alimentar, inter-relacionando os direitos humanos e fundamentais ao meio ambiente, à alimentação adequada e à saúde.

Como metodologia utilizamos a análise de legislação e a revisão bibliográfica. A pesquisa também se valeu da pesquisa-ação, esta última a partir das vivências e eventos que o núcleo realiza buscando dialogar com entidades, movimentos e representantes do poder público para garantir efetividade ao conceito de justiça socioambiental no recorte do direito humano à alimentação adequada. Sua contribuição é a de denunciar as violações de direitos, procurando contribuir ao debate acerca da desoneração enquanto estratégia vinculada e necessária à transição agroecológica da produção agroalimentar no país.

Como é conhecido, as agricultoras e os agricultores denunciam há anos os graves danos causados na intoxicação com agrotóxicos. Em pesquisa realizada no ano de 2010, que tratou da certificação participativa de produtos agroecológicos, foram entrevistados (as) 64 agricultores (as) dos Estados do Paraná, Rio Grande do Sul e Santa Catarina que trocaram o cultivo convencional (com agrotóxicos) para o sistema agroecológico. Suas falas são relevantes para conhecer o significado de comercializar alimentos agroecológicos:

Tem várias maneiras de entender, é uma filosofia de vida. Hoje se fosse para mim voltar a trabalhar com veneno eu iria mudar de ramo, não conseguiria voltar. (Agricultor 24, Núcleo MBA/Lapa/PR, 2010) (Isaguirre-Torres, 2012, p. 162).

O tipo de alimentação que está aí fora não dá mais. É uma opção de vida. Não tem como ser de outra forma. Estamos pensando em não se judiar muito mais. A preocupação é com a qualidade de vida. (Agricultor 4, Núcleo litoral solidário/RS, 2010) (Isaguirre-Torres, 2012, p. 162).

O significado da produção agroecológica parece encaixar-se em suas concepções de natureza demonstrando uma relação de interdependência, onde suas vinculações com a terra vão além da racionalidade econômica. Sua conexão é mais íntima e direta e traz uma sensação de pertencimento que é percebida como intersubjetiva (Isaguirre-Torres, 2012, p. 162). A perspectiva de transição

agroecológica desses sujeitos surge também quando eles são indagados sobre o significado de produzir e comercializar produtos sem agrotóxicos. Na pesquisa, o maior número de respostas (60%) se concentra em relacionar o significado de comercializar alimentos agroecológicos com a “qualidade alimentar”, que é entendida como a oferta de um “produto limpo” (agricultores 2 e 20), saudável, interligando autoconsumo com a melhor qualidade de alimento disposto ao consumidor (Isaguirre-Torres, 2012, p. 163).

De 2012 a 2024 é preciso ressaltar que a produção orgânica/agroecológica aumentou e também possui suporte institucional com a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO) já em sua terceira versão, sendo a última lançada no dia 16 de outubro de 2024, dia mundial da alimentação. Em termos de produção, o Brasil conta com um aumento notável na produção agroecológica, suportada por muitas iniciativas de leis municipais. De acordo com a Secretaria da Agricultura e do Abastecimento do Paraná o estado tem o maior número de municípios com ações de apoio a processos agroecológicos entre os 26 estados da federação. O levantamento cita o estudo Municípios Agroecológicos e Políticas de Futuro (ANA, 2020) o qual apontou que há 147 políticas públicas, ações, programas ou legislações de apoio à agricultura familiar, produção sustentável ou segurança alimentar e nutricional no estado. O segundo lugar coube ao estado de Santa Catarina, com 81 ações municipais, seguido do estado do Rio Grande do Sul, com 54 ações municipais. Dessa forma, a Região Sul do País concentrou mais de 39% de todos os atos relacionados à agroecologia no País. A quarta colocação estadual é do estado do Maranhão, com 43 iniciativas municipais vinculadas à soberania e segurança alimentar e nutricional (Secretaria da Agricultura e do Abastecimento, 2020).

Vale evidenciar ainda que, em 2023, o estado do Paraná comemorou a liderança no ranking nacional de produção orgânica, segundo dados do Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos. Seguido pelo Rio Grande do Sul e Pará, o Estado conta com 3.700 produtores certificados – 16% dos agricultores do País neste segmento, de acordo com os dados do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa) (Agência Estadual de Notícias, 2023).

Os dados demonstram que, sim, há outras maneiras de produzir alimentos adequados e saudáveis e, para a mudança do sistema produtivo, devemos pensar a posição elementar do Estado na gestão da transição e de sua importância diante das crises da biodiversidade e da emergência climática. O desestímulo ao uso de agrotóxicos é uma questão vinculada à necessidade de fomento às pesquisas em agroecologia, à inclusão de métodos de controle biológicos, ao incremento de agroecossistemas de policultivos, a ações de extensão rural, dentre outras medidas

estruturantes que exigem a posição do Estado voltada para a efetividade da transição da produção agroalimentar. Destacamos, nesse aspecto, a alta relevância da não atribuição de isenções aos agrotóxicos, que ocupa posição estratégica e fundamental para estimular a mudança do modelo produtivo atendendo à efetividade dos direitos humanos e fundamentais ao ambiente ecologicamente equilibrado, à alimentação adequada e à saúde.

1 A seletividade ambiental na promoção da segurança alimentar e nutricional

É questão central à Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5.553 a alegação de essencialidade dos agrotóxicos, colocada como critério orientador da seletividade tributária, pela qual os tributos devem ser graduados de forma seletiva, em função da essencialidade do produto - como decidido, por exemplo, no Tema de Repercussão Geral n. 745 (Recurso Extraordinário n. 714.139). O texto constitucional dá pistas de como os agrotóxicos devem ser tratados, ao mencioná-los no art. 220, §4º, colocando-os ao lado do tabaco e das bebidas alcoólicas para os fins das restrições das propagandas comerciais - não por coincidência, aquelas substâncias são pesadamente tributadas, o que não ocorre com os agrotóxicos.

O discurso da essencialidade do uso dos agrotóxicos, contudo, assume como premissa que só há um modo de produção válido, o que está em descompasso com as políticas públicas do próprio Governo Federal, a exemplo da Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO), regulamentada pelo Decreto n. 7.794/2012, e que tem como uma de suas metas o desenvolvimento de uma política de redução do uso de agrotóxicos (Brasil, 2013, p. 57), que tem sido bloqueada pelo Ministério da Agricultura desde, pelo menos, 2015 (Sambuichi *et al.*, 2017).

As isenções tributárias para agrotóxicos são espécie de incentivo à indústria de agrotóxicos concedido desde os anos 1950 no Brasil (Pelaez *et al.*, 2015). Ou seja, trata-se de uma política prévia à Declaração de Estocolmo de 1972 e à Constituição de 1988, antes de o direito ao meio ambiente ter sido constitucionalizado (Benjamin, 2008). A persistência dessa política, assim, coloca-se, no mínimo, como anacrônica.

Não é só com as políticas públicas nacionais que a isenção em questão conflita, pois isso também está em desacordo com o tipo de seletividade que outros países têm adotado em sua política tributária relacionada a agrotóxicos. Por exemplo, França, Noruega, Suécia e Dinamarca introduziram uma tributação proporcional ao grau de toxicidade (Moraes, 2019, p. 46), na contramão da isenção que ainda persiste em nosso sistema tributário e que intensifica a descoordenação de nossas

políticas públicas com o cenário internacionalizado em que esse tipo de substância está inserido (Pelaez *et al.*, 2015).

A tributação é um importante instrumento econômico para direcionar uma adequada distribuição socioambiental dos prejuízos e benefícios das atividades que fazem uso de agrotóxicos: sabidos os efeitos negativos dessas substâncias sobre a coletividade, os indivíduos que se beneficiam economicamente de seu uso deveriam pagar à coletividade para compensar aqueles efeitos. A incidência de tributos sobre os insumos, então, é medida que viabiliza, ao menos em parte, uma justiça socioambiental (Isaguirre-Torres; Maso, 2023) e sua incidência sobre os agrotóxicos (ao invés da propriedade ou da atividade agrícola, por exemplo) é a mais recomendável para direcionar a produção a um patamar mais socialmente aceito (Sexton, 2007, p. 300-301).

Por vezes, argumenta-se que o uso dos agrotóxicos não seria um problema em si, mas sim seu uso irregular, em desconformidade com as recomendações do Ibama e Anvisa, por exemplo. Se isso for verdadeiro, uma política fiscal que inclua a tributação de agrotóxicos seria apenas mais um incentivo econômico ao uso adequado. É o que recomenda estudo do Programa de Meio Ambiente das Nações Unidas (UNEP), que verificou diferentes políticas fiscais do mundo sobre agrotóxicos e fertilizantes (UNEP, 2020). Esse estudo verificou que políticas como a da Noruega foram efetivas no uso mais racional de agrotóxicos e, na Dinamarca, levaram a uma redução nas vendas de agrotóxicos, nos efeitos à saúde humana, ao meio ambiente e para águas subterrâneas (UNEP, 2020). Ademais, o uso de instrumentos econômicos, como a tributação apresenta inúmeras vantagens em relação a instrumentos de comando-e-controle e de acordo voluntário (Ahodo; Svatonova, 2014).

O Estado, sobretudo com a estruturação da ordem econômica conforme delineado pela Constituição Federal de 1988, exerce um importante papel interventivo na atividade econômica, atuando como agente de fiscalização, incentivo e planejamento (Almeida, 1997, p. 78). Nesse contexto, a atuação estatal orienta-se para a realização dos objetivos constitucionais, harmonizando os distintos valores protegidos pela Constituição. Assim, a atuação estatal busca não apenas garantir um ambiente econômico voltado para o lucro, mas também promover um espaço que assegure direitos, sendo a tributação um elemento fundamental para concretização desses ideais (Albuquerque, 2023, p. 148).

Por meio dos tributos, o Estado visa essencialmente à arrecadação necessária para o adequado financiamento de suas atividades. Contudo, com a complexidade crescente da ordem econômica e a adoção do modelo de Estado Socioambiental de

Direito inaugurado pela Constituição de 1988, a tributação pode ser vista também como uma ferramenta de intervenção estatal na ordem econômica e social, na busca da concretização do pleno desenvolvimento humano (Albuquerque, 2023, p. 150). O Estado pode utilizar diversos instrumentos normativos para alcançar os objetivos traçados pela Constituição, sendo evidente que a questão tributária em pauta se insere nas discussões sobre seletividade e extrafiscalidade tributária aplicadas aos produtos pesticidas agrícolas.

A seletividade diz respeito à redução da carga tributária sobre determinadas mercadorias e serviços, em função da essencialidade, com o objetivo de alcançar a justiça fiscal. Nesse esteio, *in casu*, serve para modular os efeitos do ICMS de forma a atingir finalidades extrafiscais, seja privilegiando certos comportamentos econômicos, nos quais o Estado assume o ônus tributário que incidiria sobre determinados bens, seja aumentando alíquotas para desestimular comportamentos, visando à proteção de determinados direitos. Portanto, o ICMS pode ter uma finalidade extrafiscal mediante a seletividade em função da essencialidade, cuja regulamentação ocorre no âmbito legislativo estadual. Observa-se, assim, que a redução da incidência tributária sobre certas mercadorias ocorre como “regra no referido imposto, de modo a poder se afirmar que o emprego da seletividade em função de uma essencialidade coletiva reclamará uma convivência entre a justiça fiscal e os valores constitucionais perseguidos através da indução econômica” (Silva; Bevilacqua, 2020, p. 254-255).

A extrafiscalidade, portanto, relaciona-se às normas econômicas que induzem comportamentos por meio de incentivos e restrições. Conforme leciona Albuquerque (2023, p. 154), a seleção de alíquotas diferenciadas, a alteração da base de cálculo e a modificação de outros elementos que compõem a relação jurídica vinculada ao fato tributário atuam como normas indutoras. Nesse contexto, quando, por meio do Convênio CONFAZ 100/1997, dispõe-se sobre a redução da base de cálculo do ICMS nas saídas interestaduais de agrotóxicos de uso agrícola, e se autoriza a concessão de incentivos nas operações internas com esses produtos, como a redução da base de cálculo ou isenção do ICMS, o Estado atua como indutor do uso de agrotóxicos nas lavouras e propriedades rurais do país. É sob essa perspectiva que surge a questão da inconstitucionalidade discutida na presente ação.

Como explicitado nos *Amici Curiae* apresentados à Suprema Corte, o uso de agrotóxicos no Brasil representa um grave risco, tanto para o meio ambiente ecologicamente equilibrado quanto, como consequência inevitável, para a saúde humana e animal. A contaminação decorre de múltiplos fatores, desde o uso excessivo dessas substâncias até a deriva, descarte irregular e uso criminoso. Um

exemplo recente deste último é o caso da capina química no Pantanal, que resultou no desmatamento ilícito de 80 mil hectares de floresta nativa, realizado por um fazendeiro, com gastos de vinte e cinco milhões de reais para a aquisição do material tóxico utilizado (Globo, 2024).

A realidade brasileira, no que se refere ao uso extensivo de agrotóxicos, exige a lembrança de que a atividade estatal está vinculada aos mandamentos constitucionais, de modo que o Estado não pode negligenciar direitos fundamentais, tais como o direito à saúde, à vida e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, ao conceder benefícios para o uso de produtos que os violam de maneira direta. A extrafiscalidade deve observar os fins constitucionais, e a implementação de políticas tributárias com finalidade extrafiscal – como o incentivo à atividade agroindustrial –, não podendo resultar em violações indiretas ao direito fundamental a um meio ambiente equilibrado, à saúde ou à vida. Como destacado no Comentário Geral nº 36 do Comitê de Direitos Humanos, há uma interdependência de direitos que deve orientar a atividade econômica e exigir o comprometimento de todos os Estados-parte com a proteção ambiental:

62. A degradação ambiental, as alterações climáticas e o desenvolvimento não sustentável constituem algumas das mais prementes e graves ameaças à capacidade de gozar o direito à vida das gerações presentes e futuras. 258 As obrigações dos Estados Partes à luz do direito internacional do ambiente devem assim informar o conteúdo do artigo 6.º do Pacto, e a obrigação dos Estados Partes de respeitar e garantir o direito à vida deve também informar as suas pertinentes obrigações à luz do direito internacional do ambiente. 259 A implementação da obrigação de respeitar e garantir o direito à vida, e em particular a uma vida com dignidade, depende, nomeadamente, de medidas tomadas pelos Estados Partes para preservar o ambiente e protegê-lo de danos, poluição e alterações climáticas causados por agentes públicos e privados. Os Estados Partes devem assim garantir uma utilização sustentável dos recursos naturais, desenvolver e implementar normas substantivas em matéria ambiental, realizar avaliações de impacto ambiental e consultar os Estados relevantes acerca de atividades suscetíveis de ter um impacto significativo sobre o ambiente, notificar os desastres naturais e situações de emergência aos outros Estados interessados e cooperar com eles, proporcionar um acesso adequado à informação sobre os riscos ambientais e ter devidamente em conta o princípio da precaução. (Nações Unidas, 2019).

Noutras palavras, a realização de uma vida digna está interligada à noção de um ambiente saudável, impondo ao Estado a obrigação de promover o uso sustentável dos recursos ambientais e legislar de forma favorável à sua proteção. Atualmente, o desenho infraconstitucional, que concede benefícios fiscais, incentivos e isenções aos pesticidas, contradiz o mandamento constitucional de proteção da vida e do meio ambiente, resultando em um fenômeno inverso ao pretendido pelo

legislador: a extrafiscalidade às avessas (Coratto; Turatti, 2022, p. 89). Isso ocorre porque o Brasil atualmente registra um percentual crescente de uso de pesticidas em seu mercado interno, o que, em tese, ampliaria a base de cálculo para a tributação do ICMS. No entanto, em sentido contrário, dados de 2017 mostram que 23 estados e o Distrito Federal concederam isenção do ICMS, implicando uma significativa renúncia de receita tributária. Essa renúncia se justificaria pela antes mencionada seletividade do imposto em função da essencialidade do bem tributado (Coratto; Turatti, 2022, p. 93). Não obstante,

Se o mecanismo de isenções com base na essencialidade de pesticidas para a produção agrícola for analisado de perto é possível verificar a existência de um sistema que se retroalimenta: (i) os incentivos fiscais são concedidos aos agrotóxicos sob a justificativa de que estes produtos são necessários para a agricultura e, conseqüentemente, para a produção de alimentos, o que fomenta sua utilização por ser economicamente mais vantajosa; (ii) esta política cria um óbice ao incentivo de pesquisas com alternativas orgânicas ou de produção agroecológica de alimentos, pois retira do ente público cifras importantes para seu financiamento e deixa a questão fora das prioridades dos governos; (iii) a falta de alternativas ao uso de agrotóxicos pela ausência de investimento público reforça a suposta essencialidade dos produtos, fazendo com que, novamente, sejam alvo de benefícios fiscais (Coratto e Turatti, 2022, p. 108).

Destaca-se, portanto, que, para a aplicação da seletividade na comercialização de agrotóxicos, o argumento reiterado sobre a essencialidade do bem tributado representa uma armadilha, criando uma dependência em relação a um sistema agroalimentar que carece de evolução. É pertinente salientar, no presente caso, a aplicação da cláusula de desenvolvimento progressivo de direitos humanos, prevista no artigo 26 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH):

Artigo 26. Desenvolvimento progressivo

Os Estados Partes comprometem-se a adotar providências, tanto no âmbito interno como mediante cooperação internacional, especialmente econômica e técnica, a fim de conseguir progressivamente a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura, constantes da Carta da Organização dos Estados Americanos, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires, na medida dos recursos disponíveis, por via legislativa ou por outros meios apropriados (OEA, 1969).

A jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos indica que o referido dispositivo impõe uma dupla obrigação aos Estados-parte (Bosa; Maas, 2023). A primeira obrigação refere-se ao dever do Estado de implementar medidas gerais que, progressivamente, promovam a plena efetividade dos direitos humanos na região (CIDH, 2018). No contexto dos agrotóxicos, no entanto, o Brasil

tem, em contrapartida, avançado no aumento de sua aplicação desregulada, o que viola direitos humanos, ao:

- a) Consolidar a aprovação da Lei Federal nº 14.785 de 2023, que flexibilizou proteções adicionais quanto ao uso de agrotóxicos; reduziu prazos de aprovação para abaixo do standard de países europeus (i.e.); autorizou novos tipos de licenciamento, como exceção ao licenciamento ambiental trifásico por excelência; e, ainda, autorizou a utilização de agrotóxicos com riscos teratogênicos, carcinogênicos ou mutagênicos, desde que tais riscos fossem suportáveis (Brasil, 2023). Em outras palavras, houve uma autorização legislativa para um retrocesso na matéria de direitos humanos, em contradição à jurisprudência da Corte Interamericana;
- b) Fomentar o uso crescente de substâncias tóxicas à saúde humana, uma vez que, em 1991, o uso de agrotóxicos era na ordem de 1 kg por hectare plantado em propriedades rurais, sendo que, em 2015, o uso foi de 4,3 kg por hectare (Moraes, 2019), apontando a tendência de um sistema que se retroalimenta e cria dependência das lavouras, acarretando progressivos danos ao ambiente e à saúde humana;
- c) Aprovar de maneira exponencial, no âmbito da atividade administrativa do Estado, o registro de agrotóxicos, cujas classificações de risco têm sido cada vez maiores, conforme estudos apontam (Silva; Santos, 2023).

Esse cenário demonstra que, em uma perspectiva de longo prazo, o Brasil tem falhado em implementar uma política de uso adequado de agrotóxicos, contrastando com as diretrizes cientificamente seguras promovidas no cenário internacional.

Sobre o tema, Larissa Bombardi (2023, p. 71) aponta a existência de um *double standard* em relação à comercialização internacional desses produtos. Em países europeus, há a proibição de circulação de certas substâncias; entre os dez agrotóxicos mais comercializados no Brasil, cinco são proibidos na Europa. Além disso, a legislação europeia permite concentrações de agrotóxicos em alimentos até cinco mil vezes menores que o limite permitido no Brasil. Entretanto, o Brasil se torna, senão o principal, um dos maiores destinos dos agrotóxicos produzidos na Europa (Bombardi, 2023, p. 72-73). Esse padrão duplo reflete o comportamento contraditório de países que, embora proibam a comercialização e o uso dessas substâncias dentro de suas fronteiras devido aos riscos envolvidos, incentivam e induzem práticas semelhantes fora de suas fronteiras.

Além disso, a segunda obrigação derivada do artigo 26 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH) refere-se à implementação de medidas imediatas para a concretização dos direitos humanos (CIDH, 2018). Nesse sentido, a presente ação abre espaço para o controle de convencionalidade, além do controle constitucional, em relação à concessão de benefícios fiscais para a circulação de agrotóxicos com fins agrícolas. A declaração de inconstitucionalidade das normas tributárias que tratam dessa matéria implica a interrupção dos incentivos fiscais que promovem o uso de agrotóxicos. Em outras palavras, isso obriga o Estado a adotar políticas públicas proporcionais, focadas no desenvolvimento dos direitos humanos e no progresso econômico, combatendo as violações sistemáticas de direitos humanos que resultam da atual política tributária.

Nesse sentido, é indispensável que a Suprema Corte Constitucional do país observe o posicionamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos, conforme o caso *Poblete Vilches vs. Chile* (CIDH, 2018), utilizado para sustentar a necessidade do desenvolvimento progressivo dos direitos humanos, em consonância com a Recomendação nº 123 de 07/01/2022 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), editada para instruir os órgãos do Poder Judiciário brasileiro a observar os tratados e convenções internacionais de direitos humanos e a utilizar a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Nesse contexto, considerando a conexão do presente caso com a garantia do direito à saúde, ressalta-se:

(i) até o ano de 2018 a Corte IDH sempre procedeu com a tutela do direito à saúde de maneira indireta por meio de outros direitos civis e políticos previstos pela CADH, tais como direito à vida, à integridade pessoal e à informação; e (ii) em 2018 reconheceu a tutela direta e autônoma do direito à saúde por meio do artigo 26 da CADH, compreendendo seu caráter indivisível e fundamental para o exercício adequado dos demais direitos humanos (Bosa e Maas, 2023, p. 15).

A legislação debatida, assim, não só acarreta violações sistemáticas, como desenvolvemos, mas também é ineficaz na promoção dos direitos que supostamente deveria proteger. Atualmente, no Brasil, a maior parte dos agrotóxicos é utilizada em plantações de commodities, as quais não são destinadas à alimentação – o que não elimina os riscos ao meio ambiente e à saúde, uma vez que não é incomum a contaminação de lençóis freáticos e a deriva na aplicação. Por outro lado, o Atlas dos Agrotóxicos indica que “As principais culturas consumidoras de agrotóxicos no Brasil são as commodities. A soja é a cultura mais dependente de agrotóxicos, respondendo por 54% do volume de mercado” (Montenegro; Dolce, 2023, p. 15).

O modelo atual de benefícios fiscais é extremamente lucrativo para o mercado agroexportador de commodities, gerando poucos ganhos para os produtores de alimentos da cesta básica. Além disso, a contaminação dessas substâncias espalha-se por todo o sistema produtivo, devido à contaminação de água e solo, bem como ao uso intensivo de agrotóxicos na produção de alimentos, incluindo a presença de resíduos em alimentos ultraprocessados (Brasil, 2024b; Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor, 2024).

Por sua configuração, a legislação incentiva o uso de técnicas antiquadas, limitando o desenvolvimento econômico e científico na área (Montenegro; Dolce, 2023, p. 16). Em estudos comparativos com países europeus, considerando a elasticidade da relação preço/custo e demanda/oferta, esse modelo tende a gerar um mercado dependente do uso intensivo de agrotóxicos (Soares; Cunha; Porto, 2022).

Assim, a atual política extrafiscal está evidentemente invertida, induzindo o mercado a práticas contrárias aos mandamentos constitucionais. Nessa conjuntura, é essencial a formulação de uma política extrafiscal ambiental que promova comportamentos com externalidades positivas, em vez das negativas que a lei em debate atualmente induz.

Cabe lembrar sempre que a finalidade da tributação ambiental não é a arrecadação, mas sim a proteção do meio ambiente, atuando, sobremaneira, no campo da extrafiscalidade. Nesse sentido, os tributos ambientais atendem ao chamado princípio do poluidor-pagador, havendo total correlação da tributação ambiental com o princípio em questão (Araújo, 2014, p. 105)

Estabelece-se que a política tributária ambiental deve visar à proteção do meio ambiente, em consonância com os princípios do poluidor-pagador, da prevenção, da precaução e do pro-natura, os quais são violados pelo Convênio CONFAZ 100/1997. Por essa razão, o atual modelo de tributação seletiva por necessidade, de natureza extrafiscal, implica em violações de direitos humanos que apontam para sua inconstitucionalidade. Em contrapartida, a seguir será demonstrado que a alegação de necessidade para a manutenção do modelo tributário atual também não se justifica, reforçando-se a importância de construir um modelo produtivo agroalimentar voltado à realização plena dos direitos humanos à alimentação adequada, à saúde e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

2 Da necessidade de transição do sistema agroalimentar para a efetividade do direito humano à alimentação adequada

O direito humano à alimentação adequada (DHAA) envolve o acesso de todos os seres humanos “[...] aos recursos e aos meios para produzir ou adquirir alimentos seguros e saudáveis que possibilitem uma alimentação de acordo com os hábitos e práticas alimentares de sua cultura, de sua região e de sua origem étnica” (Valente, 2021, p. 48). Com previsão no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), adotado pela Organização das Nações Unidas (ONU) no ano de 1966 e ratificado pelo Brasil no ano de 1992, O DHAA foi incluído no rol do art. 6º da Constituição Federal de 1988 por meio da Emenda Constitucional de nº 64/2010. Além do art. 6º, temos a referência ao DHAA no art. 7º e no art. 200, inciso VI, que trata do Sistema Único de Saúde (SUS). A efetividade do DHAA considera a relação entre quantidade e qualidade alimentar, as práticas culturais de produção e acesso aos alimentos, as questões relacionadas com a distribuição e o sistema de preços. Na legislação infraconstitucional destaca-se a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, a qual cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). Em seu artigo terceiro, a Lei nº 11.346 define a segurança alimentar e nutricional, a qual:

Consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (Brasil, Lei 11.346, 2006).

A expressão segurança alimentar, utilizada no cenário mundial a partir da década de 80, insere definitivamente no conceito de DHAA as questões relativas à qualidade sanitária, biológica, nutricional e cultural dos alimentos e das dietas. O conceito foi sendo aprimorado ao longo dos debates internacionais sobre o tema. Nesse aspecto, ressalta-se a Cúpula Mundial da Alimentação, realizada na cidade de Roma no ano de 1996, com a participação de 185 países. Nela foram aprovados a Declaração de Roma Sobre a Segurança Alimentar Mundial e o Plano de Ação da Cúpula Mundial da Alimentação os quais destacam o carácter multifacetado da segurança alimentar e a necessidade de ações nacionais conjuntas e de iniciativas internacionais eficientes para garantir o acesso físico e econômico de todos, e a todo momento, a alimentos suficientes, nutricionalmente adequados e seguros (FAO, 1996). Os documentos avançaram no sentido da segurança alimentar e nutricional agregando à dimensão qualitativa no acesso ao alimento. No ano de 1999, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU produziu o

comentário de nº 12 o qual relaciona o significado de “alimentação adequada” ao conjunto de condições sociais, econômicas, culturais, climáticas e ecológicas de cada realidade social. Deste diploma, destacamos:

10. A necessidade de estar livre de substâncias adversas estabelece requisitos para a segurança do alimento e para um conjunto de medidas, públicas e privadas, destinadas a impedir a contaminação do alimento por adulteração e/ou más condições higiênicas, e por manuseio inadequado nas diferentes etapas da cadeia alimentar; é preciso tomar cuidados para identificar, impedir ou destruir toxinas que ocorrem naturalmente. 19. *Violações do direito à alimentação podem ocorrer através de ação direta de Estados ou de entidades regulamentadas de forma insuficiente pelos Estados. Estas incluem a revogação formal ou a suspensão da legislação necessária para a fruição continuada do direito à alimentação; recusa de acesso ao alimento para indivíduos ou grupos, quer a discriminação seja baseada em legislação, seja proativa; o bloqueio do acesso à ajuda alimentar humanitária durante conflitos internos ou situações de emergência; adoção de legislação ou políticas que sejam claramente incompatíveis com obrigações legais preexistentes com relação ao direito à alimentação; ou o fracasso em controlar atividades de indivíduos ou grupos de forma a evitar que eles violem o direito à alimentação dos outros, ou o fracasso de um Estado em levar em conta suas obrigações internacionais legais com relação ao direito à alimentação, ao firmar um acordo com outros Estados ou com organizações internacionais.* 25. *A estratégia deveria abordar os temas críticos e medidas relativas a todos os aspectos do sistema de alimentação, incluindo produção, processamento, distribuição, venda e consumo de alimento seguro, bem como medidas paralelas nos campos da saúde, educação, emprego e seguridade social. Dever-se-ia tomar cuidado para assegurar a gestão e uso mais sustentável de recursos naturais e de outros recursos, em termos nacionais, regionais, locais e familiares (CDESC, 1999).*

Ao mesmo tempo, a efetividade do DHAA deve ser interpretada na perspectiva interseccional para relacionar condições de raça, classe e gênero na equidade do acesso aos alimentos. Além desses critérios, o ideal de sustentabilidade ao desenvolvimento impulsiona um repensar do modelo de produção a fim de atender aos direitos das gerações futuras, quanto ao uso adequado e responsável dos bens comuns fundamentais à reprodução de todas as formas de vida. Assim a garantia plena do DHAA precisa observar suas duas dimensões: o direito de estar livre da fome e o direito a uma alimentação adequada. Esta última envolve todo o processo alimentar - conjunto de processos sociais, econômicos e culturais que envolvem a alimentação – por isso, perpassa pela transição agroecológica (Melgarejo *et al.*, 2020). A agroecologia tem sido reiteradamente recomendada por relatores especiais da ONU para o direito à alimentação como estratégia eficaz para a realização progressiva do DHAA (United Nations, 2010; 2017).

O DHAA é um direito humano fundamental de titularidade universal, o que impõe ao Estado e particulares o correlato conjunto de deveres que se volta a garantir sua efetividade, no sentido de respeitar, proteger, promover e prover. Um dos deveres associados mais relevantes trata da garantia de sustentabilidade econômica, social e ambiental da produção de alimentos, assentada na não reprodução de sistemas que geram assimetrias e violações de direitos. Nessa interpretação arraigada nos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil e à luz da Constituição Federal de 1988, está o dever de abster-se de ações e políticas que possam afetar de forma negativa - direta ou indiretamente - o DHAA.

A Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, instituída pelo Decreto Federal nº 7.272, de 24 de agosto de 2010, estabelece um sistema de adesão voluntária aos estados e municípios para participarem do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Dentre suas diretrizes destacamos a promoção do abastecimento e estruturação de sistemas sustentáveis e descentralizados, de base agroecológica, de produção, extração, processamento e distribuição de alimentos. Para implantação dos sistemas de base agroecológica, ressaltamos ainda o Decreto Federal nº 7.794, de 20 de agosto de 2012, que institui a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica e o lançamento no corrente ano, no dia mundial da alimentação (celebrado no dia 16 de outubro) do Plano Nacional de Abastecimento Alimentar (Planaab) e do Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Planapo).

Destacamos que no artigo 2º, inciso IV, da PNAPO se encontra a definição de transição agroecológica como o “processo gradual de mudança de práticas e de manejo de agroecossistemas, tradicionais ou convencionais, por meio da transformação das bases produtivas e sociais do uso da terra e dos recursos naturais, que levem a sistemas de agricultura que incorporem princípios e tecnologias de base ecológica” (Brasil, 2012). Vale recordar que a PNAPO recebeu o prêmio prata do Future Policy Award no ano de 2018, promovido pela Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), World Future Council (WFC) e a IFOAM Organics International, que a reconheceu dentre as melhores políticas em agroecologia e sistemas alimentares sustentáveis de todo o mundo por estimular cerca de 5.300 municípios brasileiros a investir pelo menos 30% de seus orçamentos para alimentação escolar em produtos orgânicos e agroecológicos adquiridos de agricultores familiares (Secretaria de Relações Institucionais, 2018).

Deve-se acrescentar, nessa análise, o crescente aumento no mundo e no Brasil da Produção Orgânica e Agroecológica. De acordo com o anuário estatístico *The World of Organic Agriculture*, desde o início da coleta de dados nos anos 2000, a

área orgânica global cresceu em mais de 500%, atingindo 96 milhões de hectares, e o mercado orgânico expandiu quase oito vezes, de 15 mil milhões para quase 135 milhões de euros até 2022 (Fibl; Ifoam, 2024, p. 19). No Brasil, no comparativo entre os censos agropecuários de 2006 e 2017 nota-se um aumento considerável no número de agricultores familiares certificados, com um cálculo de variação entre os dois censos superiores a 1000% (Abrasco *et al.*, 2021, p. 114). O crescimento segue impulsionado pela igualmente crescente demanda por produtos saudáveis e livres de agrotóxicos. O anuário estatístico The World of Organic Agriculture referente ao consumo de orgânicos valeu-se de dados divulgados por 45 países os quais revelam que as vendas totais no varejo totalizaram quase 135 bilhões de euros em 2022, sendo os Estados Unidos o país com o maior mercado de alimentos orgânicos (58,6 milhões de euros), seguido pela Alemanha (15,3 milhões de euros), China (12,4 milhões de euros) e França (12,1 milhões de euros) (Fibl; Ifoam, 2024, p. 56). No Brasil, pesquisadores da Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS e da Universidade Tecnológica Federal do Paraná - UTFPR identificaram que os mercados de orgânicos quadruplicaram suas vendas entre 2003 e 2017, apontando um aumento de 30% entre 2019 e 2021. Na pesquisa destacam, a partir dos dados coletados pela Associação de Promoção dos Orgânicos (Organics), que a região Sul é a maior consumidora de produtos orgânicos, sendo obtidos em supermercados (48%) seguida por feiras (47%). O estudo também evidenciou que, dentre aqueles que não consumiram orgânicos nos últimos 30 dias, a principal motivação está no preço dos produtos (59%), seguida pela dificuldade de acesso (24%) (Lourenço *et al.*, 2023, p. 1066). Entretanto, no caso do Brasil, ainda que exista crescimento na produção e mercado de produtos orgânicos e agroecológicos, ainda é muito restrito e instável o apoio institucional a produtores orgânicos e de base agroecológica (Abrasco *et al.*, 2021, p. 115).

Nesse sentido, salienta-se a importância do debate realizado na audiência pública no bojo da ADI nº 5553, que inclui a necessidade de ações intersetoriais e uma profunda mudança na gestão das políticas públicas em prol da alimentação adequada e saudável. A atualização da PLANAPO deve concentrar-se em estruturar sistemas alimentares justos e sustentáveis, sendo, neste ponto, relevante considerar a aprovação da Política Nacional de Redução de Agrotóxicos (PNARA), bem como estimular políticas públicas municipais de fortalecimento da agricultura familiar de base agroecológica. Na publicação do Dossiê “Contra o pacote do veneno e em defesa da vida” (2021), pela Associação Brasileira de Saúde Coletiva (ABRASCO), Associação Brasileira de Agroecologia (ABA) e pela Campanha Permanente contra os Agrotóxicos e pela Vida se encontram tabelas e dados sobre as políticas públicas de redução ou proibição do Uso de Agrotóxicos nas Unidades Federativas do Brasil (Abrasco *et al.*, 2021, p. 81-101).

Nesse sentido, vale recordar que em relatório sobre o direito à alimentação, a Relatora Especial para a direito à alimentação da ONU e o Relator Especial sobre as implicações para os direitos humanos da gestão e eliminação ambientalmente saudáveis de substâncias e resíduos perigosos afirmaram que o uso predatório de agrotóxicos apresenta uma preocupação global para os direitos humanos, em especial para o DHAA, visto que este obriga os Estados a adotarem padrões de segurança alimentar que garantam que os alimentos sejam seguros, livres de agrotóxicos e qualitativamente adequados (United Nations, 2017).

Diante das violações ao DHAA pelo uso de agrotóxicos, sustentam que a solução perpassa por uma abordagem holística que inclua a eliminação gradual de agrotóxicos perigosos e a aplicação de uma estrutura regulatória eficaz, que elimine subsídios a pesticidas e promova a aplicação de impostos sobre pesticidas, tarifas de importação e taxas de uso de pesticida (United Nations, 2017). Cabe ressaltar que países como Dinamarca, Noruega, França e México são reconhecidos por implementarem sistemas de tributação de agrotóxicos proporcionais aos danos à saúde e ao meio ambiente (Montenegro; Dolce, 2024).

Na Dinamarca, por exemplo, desde 1996 existem tributações específicas para agrotóxicos. Em 2013, a política tributária foi atualizada para que o cálculo seja baseado nos riscos à saúde humana e ambientais e tem conduzido a significativas reduções na venda desses produtos bem como na sua carga para a à saúde humana e na natureza. Já a Noruega, desde 1988 possui um sistema de taxação de agrotóxicos (atualizado em 1999), o qual para além de incentivar a redução no uso, fornece incentivos para o uso de produtos menos nocivos. O sistema norueguês tem alinhamento ao princípio do poluidor pagador e é baseado na área e diferencia entre 7 faixas de agrotóxicos, com base em seus riscos à saúde e ao meio ambiente (United Nations, 2020).

A suspensão das isenções tributárias dos agrotóxicos é uma das medidas estruturantes para a transição da produção agroalimentar, sendo esta uma agenda que pressupõe diferentes níveis de atuação escalares entre os governos federal, estados e municípios; bem como entre os poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), integrando diferentes setores e priorizando a efetiva participação popular. Importante evidenciar que a obrigação de garantir efetividade aos direitos humanos fundamentais à vida é destacada no comentário de nº 10 do Comitê da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC), o qual ressalta o papel das instituições nacionais de direitos humanos na avaliação das disposições legais e administrativas em vigor, bem como dos projetos de lei para garantia de compatibilidade com o PIDESC.

No campo da discussão internacional acerca da alimentação adequada e saudável, com o crescente consumo de alimentos ultraprocessados, os quais estão diretamente relacionados a doenças crônicas não transmissíveis (DCNTs), publicação da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO) evidenciou a importância de políticas regulatórias como instrumento para o fomento à uma alimentação saudável, dentre as quais encontram-se as políticas fiscais (Popkin, 2020). Neste parecer destacamos os *Health Taxes*, ou Tributos Saudáveis, termo utilizado nacional e internacionalmente para se referir a impostos sobre produtos que podem afetar negativamente a saúde. Esse tipo de política fiscal assemelha-se à do tabaco, que apresentou resultados positivos nos locais onde foi implementada. Além dos benefícios diretos à saúde da população, que diminui o consumo desse tipo de alimento e é encorajada a consumir outras opções mais saudáveis, essa medida estimula uma reformulação por parte da indústria e, com o aumento da receita, possibilita aos Estados a reversão do resultado da arrecadação para o financiamento de políticas voltadas à alimentação adequada e saudável (Hassan, 2021).

De acordo com a orientação da FAO, as políticas fiscais mais difundidas a elevar o custo de alimentos não saudáveis estão relacionadas aos impostos aplicados sobre bebidas açucaradas. No caso da Hungria, que taxou os açúcares, sal, cafeína e alimentos prontos, incluindo energéticos, os dados demonstraram que o consumo de ultraprocessados decresceu em 3,4% indicando um aumento de 1,1% nos alimentos não processados. Esse percentual, de acordo com a publicação da FAO, citando outras pesquisas, chega a 27% de queda nas vendas de alimentos tributados e ultraprocessados (Popkin, 2020). Nesse mesmo sentido, a Organização Pan-americana de Saúde (OPAS) enfatiza que a taxação elevada para alimentos não saudáveis é uma estratégia regulatória que apresenta maior custo-benefício para a saúde, de maneira que “um aumento de 25% no preço desses produtos resultante de impostos mais altos provavelmente levaria a uma redução de 34% em seu consumo” (OPAS, 2020). Diante disso, como parte do Plano de Ação Global para a Prevenção e Controle de DCNTs para o período de 2013-2020, a OPAS recomendou a utilização de ferramentas econômicas, como a aplicação de tributos e subsídios, que facilitem o acesso a alimentos saudáveis e desestimulem o consumo dos não saudáveis, incentivando o enfrentamento das DCNTs (WHO, 2013).

Entre 1920 e 2021, sessenta países de todos os continentes instituíram políticas de tributação sobre bebidas e alimentos. A adoção do imposto seletivo sobre o consumo específico baseado no volume/massa consumido prepondera, mas também há aquelas que adotam imposto seletivo sobre o consumo específico

baseado nas características da bebida ou do alimento, como o teor de nutriente; ou ainda pela combinação do imposto seletivo baseado no volume escalonado pelo teor de açúcar; o imposto seletivo sobre o consumo do tipo ad valorem; o imposto de importação; e o imposto sobre o valor agregado (Hassan, 2021).

Tabela 1 – Tributação de alimentos e bebidas

Tipo de imposto	Localidades
Imposto seletivo sobre o consumo específico baseado no volume/massa	Albany - EUA, Bélgica, Seicheles, Oakland-EUA, Boulder-EUA, Condado de Cook-EUA, Dinamarca, Estônia, Filadélfia - EUA, Filipinas, Finlândia, Hungria, Irlanda, Letônia, Malásia, Maldivas, Marrocos, México, Noruega, Palau, Polônia, Polinésia Francesa, Portugal, Reino Unido, Samoa, Santa Helena, São Francisco - EUA, Seattle - EUA, Tonga
Imposto seletivo sobre o consumo específico baseado nas características da bebida ou do alimento, como o teor de nutriente	Ilhas Cook, França, Ilhas Maurício, África do Sul, Equador e Sri Lanka
Combinação de imposto seletivo baseado no volume escalonado pelo teor de açúcar	Reino Unido, Tonga, Portugal, Brunei, Tailândia, Estônia, Irlanda, Peru, Malásia, Polônia e região da Catalunha, na Espanha
Imposto seletivo sobre o consumo do tipo ad valorem	Barbados, Barém, Bermudas, Catar, Chile, Dominica, Emirados Árabes, Equador, Etiópia, Fiji Kiribati, México, Estados Federados da Micronésia, Narau, Nação Navajo (Arizona, Novo México e Utah) - EUA, Omã, Panamá, Peru, Tailândia
Imposto de importação	Fiji, Bermudas, Seicheles, Samoa, Micronésia, Tonga e Nauru
Imposto sobre o valor agregado	Dinamarca, Arábia Saudita, Colômbia, Índia, Marrocos e Espanha

Fonte: Adaptado de Hassan (2021).

Cabe destacar o exemplo do México, que após a aplicação de imposto de 10% sobre o preço final de bebidas açucaradas, teve uma queda de 5,5% nas vendas até o fim do primeiro ano de sua aplicação, e de 9,7% nas vendas no segundo ano, com a maior redução entre os domicílios mais desfavorecidos do ponto de vista socioeconômico (OPAS, 2020).

Em 2023 o Congresso Nacional promulgou a Emenda Constitucional n.º 132 da Reforma Tributária, uma das propostas aprovadas na reforma é a criação de

imposto seletivo para sobretaxar produtos nocivos à saúde ou ao meio ambiente, visando desestimular seu consumo (artigo 153, VIII). O conteúdo do artigo 145, § 3º da Constituição Federal passou a estabelecer que “o Sistema Tributário Nacional deve observar os princípios da simplicidade, da transparência, da justiça tributária, da cooperação e da defesa do meio ambiente”. Embora os alimentos ultraprocessados estivessem no centro das discussões para que fossem tributados, apenas bebidas açucaradas foram contempladas com o imposto seletivo.

A incidência do Imposto Seletivo seria uma forma de corrigir distorções e induzir o consumo de alimentos saudáveis, não obstante tal regulamentação esteve sob constante alvo da indústria alimentícia. Por outro lado, a sociedade civil organizada, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) e Ministério da Saúde se manifestaram de forma incisiva pela aplicação do Guia Alimentar para a População Brasileira como base para a construção da política tributária, pela inclusão dos alimentos ultraprocessados no rol de produtos nocivos à saúde e ao meio ambiente a serem alvos do imposto seletivo e pelo estabelecimento de parâmetros para alíquotas e regimes com base em evidências científicas livres de conflitos de interesse (ACT Promoção da Saúde, 2024; Brasil, 2024a; Brasil, 2024c).

As recentes discussões sobre a taxação de ultraprocessados e o tímido resultado obtido, com a taxação de apenas bebidas açucaradas, na contramão das políticas tributárias internacionalmente adotadas voltadas à garantia do DHAA, revelaram a força do setor agroindustrial no Brasil nas decisões políticas. A atual discussão sobre o imposto seletivo mais uma vez impele uma abordagem de direitos humanos, em especial do DHAA, que deve ser realizado de forma progressiva, sendo vedado seu retrocesso. É possível inferir que os agrotóxicos enquadram-se nas características para o recebimento de uma taxação mais gravosa.

Nesse sentido, em junho de 2024 o CONSEA, que tem como competência zelar pela realização do DHAA e pela sua efetividade e atua no controle social das políticas de segurança alimentar e nutricional, encaminhou ao Congresso Nacional, especificamente à Subcomissão Especial da Reforma Tributária e à Comissão de Finanças e Tributação- CFT, recomendação para que na revisão do Projeto de Lei Complementar nº 68/2024 (PLP 68), não fossem adotados mecanismos tributários que beneficiassem os agrotóxicos, e que fossem incluídos no rol de produtos nocivos à saúde e ao meio ambiente a serem alvos do imposto seletivo, estipulando alíquotas de imposto seletivo progressivamente mais gravosas de acordo com o respectivo grau de toxicidade. Naquele momento, foi recomendado ao Congresso que:

- I. adote mecanismos tributários que promovam a agroecologia, a agricultura orgânica e a transição para sistemas alimentares mais sustentáveis e saudáveis, por meio de incentivos fiscais a bioinsumos e desincentivos aos agrotóxicos;
- II. exclua os agrotóxicos do rol de insumos agropecuários sujeitos à alíquota reduzida em 60%, mantendo o benefício apenas para os
- III. inclua os agrotóxicos de maior toxicidade para saúde humana ou ambiental no rol de produtos nocivos à saúde e ao meio ambiente a serem alvos do imposto seletivo;
- IV. estabeleça alíquotas progressivas, no imposto seletivo a ser aplicado sobre os agrotóxicos, de acordo com critérios oficiais de potenciais danos/riscos à saúde e/ou ao meio ambiente.
- V. estabeleça parâmetros, subsidiado por equipes técnicas dos órgãos de governo competentes, para alíquotas e regimes com base em evidências científicas livres de conflitos de interesse, de forma a corrigir as externalidades negativas à saúde (agravos agudos e crônicos) e ao meio ambiente decorrentes do uso de agrotóxicos;
- VI. promova a participação social de entidades de interesse público e conselhos de políticas públicas sem conflitos de interesse nos debates e encaminhamentos referentes à reforma tributária (Brasil, 2024b).

3 Riscos das isenções de agrotóxicos para a inter-relação entre os direitos humanos e fundamentais da saúde e alimentação

Diversos dados demonstram que o modelo dominante de agricultura que utiliza agrotóxicos é prejudicial à saúde dos agricultores e agricultoras. O sistema de notificação em casos de intoxicação por agrotóxicos ainda possui muitos casos de subnotificação, mas, ainda assim, os dados são significativos para denunciar a vulnerabilidade da população com o uso intensivo de agrotóxicos. O Relatório Nacional de Vigilância em Saúde de Populações Expostas a Agrotóxicos apontou mais de 84 mil casos de Intoxicação Exógena¹ por agrotóxicos notificados no Sistema de Informação de Agravos de Notificação durante os anos de 2007 a 2015, com maior incidência em 2014. Entre 2007 e 2014 ocorreu aumento de 149,1% no comércio de agrotóxicos no País, que coincidiu com aumento de 22,3% de área plantada (lavoura temporária e permanente) da agricultura.

De acordo com o boletim epidemiológico (BE) de 2023 do Ministério da Saúde, entre janeiro de 2013 e junho de 2022 foram notificados 124.295 casos de IE por agrotóxicos em todo o Brasil. Um dos destaques do boletim trata do percentual de

¹ A intoxicação exógena (IE) é caracterizada pela apresentação clínica e/ou alterações laboratoriais a partir de ação nociva no organismo por uma ou mais substâncias químicas (Ministério da Saúde, 2023).

ocorrência de IEs de causas não intencionais em zona urbana (49,40%). As causas prováveis, de acordo com o Boletim, apontam para a deriva e o menor acesso às informações por parte da população rural, o que poderia afetar o número de notificações. Majoritariamente, a causa estabelecida nas notificações das IEs não intencionais apresentadas neste boletim é a acidental (61,2% – 36.074), sendo as principais vias de exposição a digestiva (42,75% – 25.201) e a respiratória (32,67% – 19.257). O Boletim destaca ainda que os maiores coeficientes de incidência (CI) de IE por agrotóxicos ocorreram nos anos 2018 (22,3 casos/100 mil habitantes) e 2019 (23,1 casos/100 mil habitantes) citando a ampliação, entre os anos 2018 e 2022, da liberação de agrotóxicos. Por fim, o documento aponta que o país tem permissão para uso de 450 tipos de agrotóxicos, sendo muitos deles proibidos em países do continente europeu devido à sua elevada toxicidade para as pessoas e o ambiente (Ministério da Saúde, 2023).

O dossiê da Abrasco do ano de 2015 relacionou agrotóxicos, meio ambiente e saúde do trabalhador, especialmente com foco nas agriculturas familiar e camponesa. O estudo relaciona a toxicidade dos produtos, a insuficiência dos mecanismos de vigilância da saúde para a relação donexo causal e o registro de notificações, a falta de equipamentos de proteção coletiva e individual. A pesquisa evidencia o fato de que as pessoas que adoecem por conta da exposição aos agrotóxicos não conseguem comprovar a causa das doenças e com isso não se chega aos responsáveis pela contaminação para o tratamento da saúde ou a mitigação ambiental (Carneiro *et al.*, 2015, p. 125). A pesquisa explica a questão da subnotificação citando dados da Organização Mundial da Saúde (OMS) os quais estimam existir para cada caso notificado, cinquenta outros que não o foram. Além disso, o dossiê apresenta dados sobre a contaminação de acordo com a composição dos agrotóxicos, cita informações sobre a poluição causada pelas embalagens, os riscos da deriva e a contaminação de mananciais, e ainda aborda casos emblemáticos, como os da Chapada do Apodi (CE) e de Lucas do Rio Verde (MT) (Carneiro *et al.*, 2015, p. 125-169).

No I Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Planapo 2013- 2015), a Meta 5 indicava a criação de um “Programa Nacional para a Redução do Uso de Agrotóxicos” (Pronara), indicando ao Ministério da saúde as seguintes ações: a) fomentar a elaboração e implementação de planos de vigilância em saúde de populações expostas aos agrotóxicos, nas 27 Unidades da Federação; b) elaborar Diretriz Nacional com orientações técnicas para o monitoramento de agrotóxicos na água para consumo humano; c) realizar estudo para subsidiar a revisão dos níveis toleráveis de agrotóxicos descritos no padrão de potabilidade da água de consumo humano; d) publicar anualmente dados de monitoramento de

agrotóxicos na água para consumo humano pelo Controle e Vigilância da qualidade da água (Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2013, p. 57).

O II Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Planapo 2016-2019) além de manter algumas das metas anteriores (exceto o Pronara), atribui também ao Ministério da Saúde a) “elaboração e implantação de instrumento de identificação de sistemas de produção de base agroecológica e transição agroecológica” (Meta 1); b) o apoio ao funcionamento das Comissões da Produção Orgânica nas Unidades da Federação (Meta 4); c) elaboração de publicações técnicas, campanhas e capacitação sobre bioinsumos (Meta 6); d) elaboração de material educativo direcionado a trabalhadores/as rurais, apresentando a agroecologia e a produção orgânica como alternativas sustentáveis de produção de alimentos saudáveis e como impulsionadoras da promoção à saúde (Brasil, 2016; Isaguirre-Torres *et al.*, 2020, p. 78). No III Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PLANAPO) se encontra (como já afirmado nos planos anteriores) a importância do Programa Nacional de Redução de Agrotóxicos e o incentivo ao uso dos bioinsumos na agricultura.

Todos os esforços para a transição, no entanto, necessitam passar pela avaliação do poder de persuasão das empresas para a manutenção da produção agroalimentar com base em agrotóxicos. Como se sabe, o mercado de agroquímicos é dominado por poucas empresas, sendo a maior delas a estatal chinesa ChemChina (que adquiriu a Syngenta em 2017), a qual teve uma participação de 24,3% do mercado de vendas de agrotóxicos em 2018, acompanhada pela Bayer Crop Science e BASF (empresas alemãs), com 18,4% e 12%, respectivamente (Shand; Wetter, 2019, p. 7). A Bayer é a proprietária do Roundup, um dos agrotóxicos mais vendidos em todo o mundo, associado ao cultivo de soja transgênica. Esse cenário facilita a captura regulatória, fenômeno em que um grupo organizado influencia material e cognitivamente na produção de normas. Isso explica o porquê de decisões que deveriam ser pouco controversas, como o banimento de uma substância altamente tóxica e cancerígena, acabam sendo tidas por equivocadas (Moraes, 2019, p. 10-13).

Isso pode ser exemplificado, no tema da tributação dos agrotóxicos, com a discussão havida sobre as taxas devidas pelos pedidos de registros de agrotóxicos. Enquanto outros países, como Estados Unidos, têm taxas anuais de manutenção do registro, ou mesmo prazos de validade do registro (como ocorre nos Estados Unidos e China) (Milkiewicz, 2021, p. 61), além de valores mais significativos, no Brasil, a discussão sobre o incremento da taxa para o registro é antiga, mas sempre enfrentou óbices. Já nas discussões do Projeto de Lei que levou à aprovação da Lei n. 7.802/1989, tentou-se implantar taxas de avaliação e fiscalização dos agrotóxicos,

mas não foram aprovadas (Brasil, 1989). O debate ressurgiu no processo legislativo que levou à aprovação da Lei n. 14.785/2023 e acabou recebendo aprovação das duas Casas Legislativas. Contudo, a matéria foi vetada pela Presidência da República, em vetos que se mantêm, ao contrário do que ocorreu com outros (Brasil, 2024d). Assim, mais uma vez, a alteração do regime de taxas à indústria de agrotóxicos foi obstaculizada, assim como ocorre com a manutenção das isenções em exame na ADI nº 5.553.

Considerações finais

A captura regulatória pode ser mitigada pelo Poder Judiciário, que pode estar, em geral, mais afastado da influência política e econômica daqueles grupos que concentram os poderes sobre o mercado (Magill, 2014). Daí a importância do julgamento da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, que pode ser a única via pela qual o Estado brasileiro poderá rever a política de isenção tributária de agrotóxicos.

Por fim, ressaltamos a transição agroecológica como a necessária mudança que efetivaria os direitos à alimentação adequada e saudável, saúde e meio ambiente e para a qual seriam necessárias mudanças estruturais e transversais. A interrelacionalidade entre os direitos humanos e fundamentais citados acima deve ser lida também de acordo com o comentário geral nº 14, elaborado pelo Comitê sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas, que trata do direito de toda pessoa de desfrutar do mais alto nível possível de saúde física e mental. Ressaltamos também a relevância da proteção ao meio ambiente, considerado como o direito humano nuclear da concepção de vida digna e saudável, pois, a partir dele, é possível acessar com qualidade todo o conjunto de direitos humanos e fundamentais.

Diante das evidências científicas que associam o uso de agrotóxicos a consequências à saúde e ao meio ambiente e considerando o dever de realização progressiva do DHAA e o princípio da vedação ao retrocesso, compreende-se que a isenção de impostos aos agrotóxicos vai de encontro com o arcabouço legal nacional e internacional, no que tange ao entendimento do que se compreende como alimentação adequada e saudável. A justificativa de interesse social para a isenção não se coaduna com a perspectiva de direitos humanos; pelo contrário, a isenção reforça históricas violações de direitos e desigualdades estruturantes perpetuadas pelo modelo agroexportador de produção de *commodities*, além de impactar na perda da biodiversidade e nas mudanças climáticas. Assim, a realização progressiva do DHAA incumbe ao Estado Brasileiro uma atuação

voltada à redução do uso de agrotóxicos e a uma transição justa e sustentável dos sistemas alimentares.

Referências

ACT PROMOÇÃO DA SAÚDE. *Reforma Tributária: posicionamento da ACT sobre o texto de regulamentação enviado ao Congresso Nacional*. São Paulo, 26 abr. 2024. Disponível em: <https://actbr.org.br/post/reforma-tributaria-posicionamento-da-act-sobre-o-texto-de-regulamentacao-enviado-ao-congresso-nacional/19712/>. Acesso em: 29 out. 2024.

AGÊNCIA ESTADUAL DE NOTÍCIAS (Paraná). *Com 3,9 mil agricultores certificados, Paraná lidera produção orgânica do Brasil*. 3 de outubro de 2023. Disponível em: <https://www.aen.pr.gov.br/Noticia/Parana-comemora-Dia-da-Agroecologia-como-lider-nacional-em-alimentos-organicos>. Acesso em: 7 nov. 2024.

AHODO, Kwadjo; SVATONOVA, Tereza. The use of economic instruments in environmental policies to mitigate diffuse pollution from agriculture. *Agricultural Economics (Zemědělská ekonomika)*, Czech, v. 60, n. 2, p. 74-81, 2014.

ALBUQUERQUE, Fredy José Gomes de. Tributação como Instrumento de Regulação Econômica e Indução do Desenvolvimento Humano. *Revista Direito Tributário Atual*, [S. l.], n. 54, p. 147-179, 2023. DOI: 10.46801/2595-6280.54.7.2023.2404.

ALMEIDA, Roberto Moreira de. A Constituição de 1988 e a intervenção estatal no domínio econômico. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, a. 34, n. 135, jul./set. 1997. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/256/r135-09.pdf?sequence=4&isAllowed=y>. Acesso em: 18 out. 2024.

ARAÚJO, Sarah Maria Linhares de. *Políticas públicas na tributação ambiental: instrumentos para o desenvolvimento da sociedade*. 2014. Tese (Doutorado em Direito do Estado) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2014. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/xmlui/bitstream/handle/1884/36408/R%20-%20T%20-%20SARAH%20MARIA%20LINHARES%20DE%20ARAUJO.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 18. out. 2024.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE SAÚDE COLETIVA; ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE AGROECOLOGIA; CAMPANHA PERMANENTE CONTRA OS AGROTÓXICOS E PELA VIDA. *Dossiê contra o pacote do veneno e em defesa da vida*. FRIEDRICH, Karen; DE SOUZA, Murilo Mendonça Oliveira; SANTORUM, Juliana Acosta; LEÃO, Amanda Vieira; ANDRADE, Naila Saskia Melo; CARNEIRO, Fernando Ferreira (orgs.). Porto Alegre: Rede Unida; Rio de Janeiro:

ABRASCO; São Paulo: Expressão Popular; Hucitec, 2021. Disponível em: <https://abrasco.org.br/download/dossie-contra-o-pacote-do-veneno-e-em-defesa-da-vida/>. Acesso em: 18 out. 2024.

BENJAMIN, Antonio Herman. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. *Direito constitucional ambiental*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 57 -130.

BOMBARDI, Larissa Mies. *Agrotóxicos e Colonialismo Químico*. São Paulo: Elefante, 2023.

BOSA, Anderson Carlos; MAAS, Rosana Helena. A justiciabilidade do direito à saúde na corte interamericana de direitos humanos: uma breve análise jurisprudencial. *Revista Direitos Humanos e Democracia*, [S. l.], v. 11, n. 21, p. e13508, 2023. DOI: 10.21527/2317-5389.2023.21.13508.

BRASIL. Ministério da Saúde. *Nota Técnica Nº 25/2023-CGDANT/DAENT/SVSA/MS*. Trata-se de documento que formaliza a recomendação do Ministério da Saúde para adoção, no âmbito da discussão da nova política tributária nacional, de tributos específicos para produtos nocivos à saúde, como medida de correção das externalidades negativas geradas pelo tabaco e bebidas alcoólicas. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2024c. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/notas-tecnicas/2023/nota-tecnica-no-25-2023-cgdant-daent-svsa-ms/view>. Acesso em: 30 maio 2024.

BRASIL. Câmara Interministerial de Agroecologia e Produção Orgânica. *Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica - Planapo*, Brasília, 2013.

BRASIL. Congresso Nacional. *Veto no 47/2023 - Vetos (Flexibilização de registro de agrotóxicos)*. Brasília, 2024d. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/vetos/-/veto/detalhe/16209>. Acesso em: 16 ago. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Recomendação nº 123*, de 7 de janeiro de 2022. Recomenda aos órgãos do Poder Judiciário brasileiro a observância dos tratados e convenções internacionais de direitos humanos e o uso da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4305>. Acesso em: 18 out. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA. *Recomendação nº 1/2024/CONSEA/SG/PR*. Recomenda ao Ministério da Fazenda que componha a Cesta Básica Nacional de Alimentos apenas com alimentos in natura ou minimamente processados, e alimentos processados selecionados, e que, no rol de produtos nocivos à saúde e ao meio ambiente a serem tributados com imposto seletivo, inclua produtos alimentícios ultraprocessados. Brasília,

DF: Presidência da República, 2024a. Disponível em:

https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/consea/noticias/consea-apresenta-recomendacoes-ao-ministerio-da-fazenda/anexo_5049986_sei_5041423_recomendacao_1.pdf. Acesso em: 30 mai. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA. *Recomendação nº 8/2024/CONSEA/SG/PR*. Recomenda ao Congresso Nacional, em especial à Subcomissão Especial da Reforma Tributária e à Comissão de Finanças e Tributação- CFT, que, na revisão do Projeto de Lei Complementar nº 68/2024 (PLP 68), que institui o Imposto e a Contribuição sobre Bens e Serviços (IBS e CBS), bem como o Imposto Seletivo (IS), não adote mecanismos tributários que beneficiem os agrotóxicos, e inclua os agrotóxicos no rol de produtos nocivos à saúde e ao meio ambiente a serem alvos do imposto seletivo, estipulando alíquotas de imposto seletivo progressivamente mais gravosas de acordo com o respectivo grau de toxicidade. Brasília, DF: Presidência da República, 2024b. Disponível em: https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/consea/acervo-consea/recomendacoes/SEI_5842468_Recomendacao_8.pdf. Acesso em: 29 out. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 7794*, de 20 de agosto de 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7794.htm. Acesso em: 29 out. 2024.

BRASIL. *Lei nº 11.346*, de 15 de setembro de 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm. Acesso em: 29 out. 2024.

BRASIL. *Projeto de Lei n. 1.924/1989*. Brasília, 1989. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1151277&filename=Dossie-PL%201924/1989. Acesso em: 8 jul. 2024.

CARNEIRO, Fernando Ferreira *et al* (Org.). *Dossiê ABRASCO: um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde*. Rio de Janeiro: EPSJV; São Paulo: Expressão Popular, 2015. Disponível em: <https://www.arca.fiocruz.br/handle/icict/26221>. Acesso em: 29 out. 2024.

CDESC. Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. *Comentário Geral número 12: o direito humano à alimentação* (art. 11). 1999, Genebra.

CIDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Poblete Vilches y otros vs. Chile*. Sentença de mérito, reparação e custas. San José da Costa Rica, 8 de março de 2018. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_349_esp.pdf. Acesso em: 19 out. 2024.

CORATTO, Bruno Pinto; TURATTI, Luciana. *Extrafiscalidade às avessas: análise da constitucionalidade das normas de concessão de benefícios fiscais a agrotóxicos à luz da proteção à saúde humana e ao meio ambiente*. Iguatu, CE: Quipá Editora, 2022. 122 p. ISBN 978-65-5376-066-0. DOI: 10.36599/qped-ed1.170.

FAO - ONU. *World Food Summit: Declaração de Roma Sobre a Segurança Alimentar Mundial e Plano de Ação da Cúpula Mundial da Alimentação*. 1996. Disponível em: <https://www.fao.org/4/w3613p/w3613p00.htm>. Acesso em: 7 nov. 2024.

GLOBO. *Agente laranja: pecuarista desmata o Pantanal com substância altamente tóxica*. Fantástico, 14 abr. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/fantastico/noticia/2024/04/14/agente-laranja-pecuarista-desmata-o-pantanal-com-substancia-altamente-toxica.ghtml>. Acesso em: 18 out. 2024.

HASSAN, Bruna Kulik. *Tributação de bebidas e alimentos não saudáveis no mundo: experiências internacionais e seus impactos*. São Paulo: ACT Promoção da Saúde, 2021. Disponível em: <https://tributosaudavel.org.br/tributacao-de-bebidas-e-alimentos-nao-saudaveis-no-mundo-experiencias-internacionais-e-seus-impactos/374/>. Acesso em: 31 mai. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE DEFESA DO CONSUMIDOR (IDEC). *Tem veneno nesse pacote*. Vol. 2. Disponível em: <https://idec.org.br/veneno-no-pacote>. Acesso em: 28 out. 2024

ISAGUIRRE-TORRES, Katya R. *Sistemas participativos de garantia: os sujeitos da ruralidade e seus direitos na sustentabilidade socioambiental*. Curitiba: Programa de Pós-Graduação (Doutorado) em Meio Ambiente e Desenvolvimento da Universidade Federal do Paraná, 2012. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/27440>. Acesso em 7 nov. 2024.

ISAGUIRRE-TORRES, Katya R; BITTENCOURT, Naiara A; SANTOS, Thais Giselle D. Agroecologia e o direito fundamental à saúde no Brasil. In: BUSSINGUER, Elda Coelho de A.; SANTOS, André Filipe Pereira Reid dos; PAZELLO, Ricardo Prestes. *Saúde, direito e movimentos sociais*. São Paulo: Annablume, 2020, p. 65-87.

ISAGUIRRE-TORRES, Katya Regina; MASO, Tchenna Fernandes. As lutas por justiça socioambiental diante da emergência climática. *Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 1, p. 458-485, 2023.

LOURENÇO, Andréia Vigolo; GAZOLLA, Márcio; SCHNEIDER, Sérgio. Perfil da agricultura e dos mercados de orgânicos no Brasil. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, v. 62, p. 1051-1074, jul./dez. 2023. Disponível em https://www.researchgate.net/publication/376032113_Perfil_da_agricultura_e_do_s_mercados_de_organicos_no_Brasil. Acesso em: 28 out. 2024.

MAGILL, M. Elizabeth. Courts and Regulatory Capture. In: CARPENTER, Daniel P.; MOSS, David A. (org.). *Preventing regulatory capture: special interest influence and how to limit it*. Cambridge: Cambridge Univ. Press, 2014. p. 397-419.

MELGAREJO, Leonardo; MORALES GONZÁLEZ, Juan Carlos; BURITY, Valéria Torres Amaral; PRATES, Lucas Alegretti; ROCHA, Nayara Côrtes *Agrotóxicos na América Latina: violações contra o direito humano à alimentação e à nutrição adequadas: informe regional 2020*. Brasília: FIAN Brasil, 2020. Disponível em: <https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2021/04/Agrotoxicos-na-America-Latina-Portugues.pdf>. Acesso em: 27 out. 2024.

MILKIEWICZ, Larissa. *Aprovação tácita da lei de liberdade econômica como instrumento de indução à eficiência do registro de agrotóxico*. Curitiba: Programa de Pós-Graduação (Doutorado) em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, 2021.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. *Boletim epidemiológico*. Intoxicações exógenas por agrotóxicos no Brasil – 2013 a 2022. Vol. 54. 9 de outubro de 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/boletins/epidemiologicos/edicoes/2023/boletim-epidemiologico-volume-54-no-12>. Acesso em: 28 out. 2024.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. *Brasil agroecológico - Plano Nacional de Agroecologia (PLANAPO)*. MDA: Brasília, 2013. Disponível em: <https://agroecologia.org.br/wp-content/uploads/2013/11/planapo-nacional-de-agroecologia-e-producao-organica-planapo.pdf>. Acesso em: 29 out. 2024.

MONTENEGRO, Marcelo; DOLCE, Julia (orgs.). *Atlas dos agrotóxicos: fatos e dados do uso dessas substâncias na agricultura 2023*. Rio de Janeiro: Fundação Heirich Böll, 2023. Disponível em: <https://br.boell.org/pt-br/2023/12/01/atlas-dos-agrotoxicos>. Acesso em: 28 out. 2024.

MORAES, Rodrigo Fracalossi de. *Agrotóxicos no Brasil: padrões de uso, política da regulação e prevenção da captura regulatória*. Texto para discussão, v. 2506. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Ipea, 2019.

NAÇÕES UNIDAS. *Comentário Geral n.º 36*. Artigo 6º: Direito à Vida (Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos). Comitê de Direitos Humanos, 3 set. 2019. Disponível em: <https://dcjri.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/pidcp-comentariogeral36-portugues-sp.pdf>. Acesso em: 29 out. 2024.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. San José, Costa Rica, 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 18 out. 2024.

ORGANIZAÇÃO PAN AMERICANA DE SAÚDE. *Impostos de saúde: uma introdução*. Organização Mundial da Saúde - Américas, 2020. Disponível em: https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/52386/OPASWBRA20073_por.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 31 mai. 2024.

PELAEZ, Victor Manoel *et al.* A (des)coordenação de políticas para a indústria de agrotóxicos no Brasil. *Revista Brasileira de Inovação*, Campinas (SP), v. 14, p. 153, 2015.

POPKIN, B. 2020. *Ultra-processed foods' impacts on health*. 2030 – Food, Agriculture and rural development in Latin America and the Caribbean, n. 34. Santiago de Chile: FAO, 2020. Disponível em: <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/39d6f1db-c162-416a-8629-b47b5e3a0725/content>. Acesso em: 31 mai. 2024.

RESEARCH INSTITUTE OF ORGANIC AGRICULTURE FIBL; IFOAM – ORGANICS INTERNATIONAL. *The World of Organic Agriculture Statistics and Emerging Trends 2024*. Disponível em: https://www.fibl.org/fileadmin/documents/shop/1747-organic-world-2024_light.pdf. Acesso em: 28 out. 2024.

SAMBUICHI, Regina Helena Rosa *et al.* Avaliação da execução do plano nacional de agroecologia e produção orgânica 2013-2015. In: SAMBUICHI, Regina Helena Rosa *et al.* (org.). *A Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica no Brasil: uma trajetória de luta pelo desenvolvimento rural sustentável*. Brasília: Ipea, 2017. p. 147–193.

SECRETARIA DA AGRICULTURA E DO ABASTECIMENTO. PARANÁ. *Paraná é o estado com mais ações municipais agroecológicas*. 23 de dezembro de 2020. Disponível em: <https://www.agricultura.pr.gov.br/Noticia/Parana-e-o-Estado-com-mais-acoes-municipais-agroecologicas>. Acesso em: 7 nov. 2024.

SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS. *Brasil é um dos campeões no apoio a abordagens agroecológicas mundial*. 11 de outubro de 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/sri/pt-br/backup-secretaria-de-governo/assuntos/noticias/noticias-em-acervo/2018/outubro/brasil-e-um-dos-campeoes-no-apoio-a-abordagens-agroecologicas-mundial>. Acesso em: 28 out. 2024.

SEXTON, Steven E. The economics of pesticides and pest control. *International Review of Environmental and Resource Economics*, [s. l.], v. 1, n. 3, p. 271–326, 2007.

SHAND, Hope; WETTER, Kathy Jo. *Plate Techtonics: mapping corporate power in big food* (Corporate concentration by sector and industry rankings by 2018 revenue). [S. l.]: ETC Group, 2019. Disponível em: https://etcgroup.org/sites/www.etcgroup.org/files/files/etc_platetechtonics_a4_no_v2019_web.pdf. Acesso em: 31 maio 2024.

SILVA, Everton Melo da; SANTOS, Josiane Soares. A “escalada” dos agrotóxicos no governo Bolsonaro. *Serviço Social & Sociedade*, [S. l.], v. 146, p. e6628321, 2023. ISSN: 0101-6628, 2317-6318. DOI: 10.1590/0101-6628.321.

SILVA, Lázaro Reis Pinheiro; BEVILACQUA, Lucas. Incentivos Fiscais de ICMS e seletividade ambiental. *Revista Direito Tributário Atual*, [S. l.], n. 45, p. 245-263, 2020. Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/1202>. Acesso em: 18 out. 2024.

SOARES, Wagner Lopes; CUNHA, Lucas; PORTO, Marcelo Firpo. Fim dos benefícios fiscais aos agrotóxicos, sustentabilidade da agricultura e a saúde no Brasil. *Saúde em Debate*, Rio de Janeiro, v. 46, n. 2, p. 236-248, jun. 2022.

UNEP. *Study on the effects of taxes and subsidies on pesticides and fertilizers*: background document to UNEA-5 Review Report on the Environmental and Health Effects of Pesticides and Fertilizers. Geneva: United Nations Environment Programme, 2020. Disponível em: <https://greenfiscalspolicy.org/reports/unep-study-on-the-effects-of-taxes-and-subsidies-on-pesticides-and-fertilizers/>. Acesso em: 29 out. 2024.

UNITED NATIONS. *Background document to UNEA-5 Review Report on the Environmental and Health Effects of Pesticides and Fertilizers*. Disponível em: <https://greenfiscalspolicy.org/wp-content/uploads/2020/09/Study-on-the-Effects-of-Pesticide-and-Fertilizer-Subsidies-and-Taxes-Final-17.7.2020.pdf>. Acesso em: 28 out. 2024.

UNITED NATIONS. General Assembly. A/ HRC/34/48. Human Rights Council. *Report of the Special Rapporteur on the right to food*. Geneva, 2017. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/861172?v=pdf>. Acesso em: 27 out. 2024.

UNITED NATIONS. General Assembly. A/HRC/16/49. Human Rights Council. *Report submitted by the Special Rapporteur on the right to food*, Olivier De Schutter. 2010. Disponível em: http://www.srfood.org/images/stories/pdf/officialreports/20110308_a-hrc-16-49_agroecology_en.pdf. Acesso em: 28 out. 2024.

VALENTE, Flávio Luiz Schieck. *Direito humano à alimentação: desafios e conquistas*. Campina Grande/PB: EDUEPB, 2021. Disponível em: https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/Direito-humano-a-alimentacao-desafios-e-conquistas.pdf. Acesso em: 28 out. 2024.

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). *Global action plan for the prevention and control of noncommunicable diseases 2013-2020*. Geneva: WHO; 2013. Disponível em: <https://www.who.int/publications/i/item/9789241506236>. Acesso em: 31 maio 2024.

Sobre as autoras e os autores

Katya Regina Isaguirre-Torres

Pós-doutora em direito junto à Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Doutora em Meio Ambiente e Desenvolvimento pela Universidade Federal do Paraná. Mestra em Direito Empresarial e Cidadania pelo Centro Universitário Curitiba. Professora das disciplinas de direito ambiental e agrário junto ao setor de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Paraná. Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná. Pesquisadora colaboradora da unidade de Socioeconomia, Ambiente e Desenvolvimento (SEED), do Departamento de Gestão e Ciências do Ambiente da Universidade de Liège, Campus Arlon, Bélgica. Coordenadora do EKOA: núcleo de pesquisa e extensão em direito socioambiental.

Contribuição de autoria: Conceituação; Curadoria de dados; Análise Formal; Investigação; Metodologia; Supervisão; Validação; Visualização de dados; Administração do projeto; Escrita – primeira redação e revisão.

Gabriel Vicente Andrade

Mestrando em Direito no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná (UFPR), graduado em Direito na UFPR, pesquisador do Núcleo de Pesquisa e Extensão em Direito Socioambiental - EKOA e bolsista do Programa de Educação Tutorial no Curso de Direito na Universidade Federal do Paraná.

Contribuição de autoria: Co-autor; Conceituação; Curadoria de dados; Análise Formal; Investigação; Validação; Visualização de dados; Escrita – primeira redação e revisão.

Joaquim Basso

Doutorando em Direito no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná (UFPR), Mestre em direito agroambiental pela Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT), graduado em direito e em agronomia, pesquisador do Núcleo de Pesquisa e Extensão em Direito Socioambiental - EKOA, advogado.

Contribuição de autoria: Co-autor; Conceituação; Curadoria de dados; Análise Formal; Investigação; Validação; Visualização de dados; Escrita – primeira redação e revisão.

Maria Vitória Fontolan

Doutoranda em Direitos Humanos e Cidadania no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná (UFPR), com bolsa CAPES, Mestra em Desenvolvimento Rural Sustentável pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná (Unioeste), graduada em direito, pesquisadora do Núcleo de Pesquisa e Extensão em Direito

Socioambiental - EKOA, membra da Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional.

Contribuição de autoria: Co-autor; Conceituação; Curadoria de dados; Análise Formal; Investigação; Validação; Visualização de dados; Escrita – primeira redação e revisão.

Nota

Análise produzida pelas autoras e pelos autores como ação de pesquisa-ação vinculada ao EKOA: Núcleo de Pesquisa e Extensão em Direito Socioambiental, vinculado à Pós-Graduação e à Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

CASO MUNIZ DA SILVA E OUTROS VS. BRASIL

SENTENÇA DE 14 DE NOVEMBRO DE 2024

(Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas)

No caso *Muniz da Silva Vs. Brasil*,

a Corte Interamericana de Direitos Humanos (doravante “a Corte Interamericana”, “a Corte” ou “este Tribunal”), composta pela seguinte formação *:

Nancy Hernández López, Presidenta;
Humberto A. Sierra Porto, Juiz;
Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, Juiz;
Ricardo C. Pérez Manrique, Juiz;
Verónica Gómez, Juíza, e
Patricia Pérez Goldberg, Juíza;

presentes, também,

Pablo Saavedra Alessandri, Secretário, e
Gabriela Pacheco Arias, Secretária Adjunta,

de acordo com os artigos 62.3 e 63.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (doravante “a Convenção Americana” ou “a Convenção”) e com os artigos 31, 32, 42, 65 e 67 do Regulamento da Corte (doravante “o Regulamento” ou “o Regulamento da Corte”), profere a presente Sentença, que está estruturada na seguinte ordem:

* O Juiz Vice-Presidente da Corte, Juiz Rodrigo Mudrovitsch, de nacionalidade brasileira, não participou da tramitação do presente caso nem da deliberação e assinatura desta Sentença, em conformidade com o disposto nos artigos 19.1 e 19.2 do Regulamento da Corte.

I INTRODUÇÃO DA CAUSA E OBJETO DA CONTROVÉRSIA	4
II PROCEDIMENTO PERANTE A CORTE	5
III COMPETÊNCIA	6
IV RECONHECIMENTO DE RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL	7
A. Reconhecimento parcial de responsabilidade por parte do Estado e observações da Comissão e dos representantes	7
B. Considerações da Corte	8
<i>B.1. Quanto aos fatos</i>	<i>8</i>
<i>B.2. Quanto às pretensões de direito</i>	<i>8</i>
<i>B.3. Em relação às eventuais medidas de reparação.....</i>	<i>9</i>
<i>B.4. Avaliação do alcance do reconhecimento de responsabilidade</i>	<i>9</i>
V EXCEÇÃO PRELIMINAR.....	10
Alegada incompetência <i>ratione temporis</i> para examinar violações à Convenção Interamericana sobre Desaparecimento Forçado de Pessoas.....	10
<i>A.1. Alegações das partes e da Comissão</i>	<i>10</i>
<i>A.2. Considerações da Corte.....</i>	<i>10</i>
VI CONSIDERAÇÃO PRÉVIA SOBRE VIOLAÇÕES ALEGADAS PELOS REPRESENTANTES QUE NÃO FORAM INCLUÍDAS NO RELATÓRIO DE MÉRITO	11
A. Alegações das partes e da Comissão	11
B. Considerações da Corte.....	11
VII PROVA.....	12
A. Admissibilidade da prova documental	12
B. Admissibilidade da prova testemunhal e pericial.....	12
VIII FATOS.....	12
A. Contexto de violência contra trabalhadores rurais e seus defensores	13
B. Fatos anteriores ao desaparecimento de Almir Muniz da Silva	14
C. O desaparecimento de Almir Muniz da Silva	15
D. Investigação sobre o desaparecimento do senhor Muniz da Silva	17
<i>D.1. Investigação da Polícia Civil.....</i>	<i>17</i>
<i>D.2. Investigação realizada no âmbito da Comissão Parlamentar de Inquérito do Extermínio no Nordeste.....</i>	<i>20</i>
IX MÉRITO	22
IX-1 DIREITOS AO RECONHECIMENTO DA PERSONALIDADE JURÍDICA, À VIDA, À LIBERDADE PESSOAL, À INTEGRIDADE PESSOAL E A DEFENDER OS DIREITOS HUMANOS, EM RELAÇÃO ÀS OBRIGAÇÕES DE RESPEITAR OS DIREITOS E A OBRIGAÇÃO DE NÃO PRATICAR, PERMITIR OU TOLERAR O DESAPARECIMENTO FORÇADO DE PESSOAS.....	22
A. Alegações das partes e da Comissão	22
B. Considerações da Corte	25
<i>B.1 Considerações gerais sobre o desaparecimento forçado e sua prova</i>	<i>25</i>
<i>B.2. Avaliação das circunstâncias do desaparecimento de Almir Muniz da Silva</i>	<i>26</i>
<i>B.3. Violações ao direito a defender direitos humanos</i>	<i>29</i>
<i>B.4. Conclusões sobre as violações alegadas</i>	<i>30</i>
IX-2 DIREITOS ÀS GARANTIAS JUDICIAIS, À VERDADE E À PROTEÇÃO JUDICIAL EM RELAÇÃO À OBRIGAÇÃO DE RESPEITAR OS DIREITOS E À OBRIGAÇÃO DE ADOPTAR DISPOSIÇÕES DE DIREITO INTERNO	31
A. Alegações das partes e da Comissão	31

B. Considerações da Corte	32
<i>B.1. Ausência de trabalhos imediatos de investigação e busca</i>	32
<i>B.2. Direito à verdade</i>	33
<i>B.3. Falta de tipificação do delito de desaparecimento forçado</i>	34
<i>B.4. Conclusão</i>	35
IX-3 DIREITOS À INTEGRIDADE PESSOAL, À PROTEÇÃO DA FAMÍLIA E OS DIREITOS DA CRIANÇA	35
A. Alegações das partes e da Comissão	35
B. Considerações da Corte	36
X REPARAÇÕES	42
A. Parte lesada	43
B. Obrigação de investigar	43
C. Determinação do paradeiro	44
D. Medidas de reabilitação	47
E. Medidas de satisfação	48
<i>E.1. Publicação da Sentença</i>	49
<i>E.2. Ato público de reconhecimento de responsabilidade internacional e de desculpas públicas</i>	49
F. Garantias de não repetição	50
<i>F.1. Tipificação do delito de desaparecimento forçado</i>	52
<i>F.2. Protocolo de investigação de desaparecimentos forçados</i>	53
<i>F.3. Fortalecimento do Programa Nacional de Proteção dos Defensores de Direitos Humanos</i>	54
<i>F.4. Realização de um diagnóstico independente, sério e efetivo sobre a situação dos defensores de direitos humanos no contexto dos conflitos no campo</i>	55
<i>F.6. Outras medidas solicitadas</i>	55
G. Indenizações compensatórias	55
<i>G.1. Dano material</i>	56
<i>G.2. Dano imaterial</i>	57
H. Custas e gastos	58
I. Modalidade de cumprimento dos pagamentos ordenados	59
XI PONTOS RESOLUTIVOS	60

I INTRODUÇÃO DA CAUSA E OBJETO DA CONTROVÉRSIA

1. *O caso submetido à Corte.* – Em 29 de agosto de 2022 a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (doravante “a Comissão Interamericana” ou “a Comissão”) submeteu à jurisdição da Corte o caso *Almir Muniz da Silva contra a República Federativa do Brasil* (doravante “o Estado”, “o Estado do Brasil” ou “Brasil”). A Comissão apontou que o caso está relacionado à alegada responsabilidade internacional do Estado pelo suposto desaparecimento forçado de Almir Muniz da Silva, trabalhador rural e defensor dos direitos dos trabalhadores rurais no estado da Paraíba, ocorrido em 29 de junho de 2002. Ademais, segundo a Comissão, o caso se refere à alegada falta de devida diligência e à violação da garantia do prazo razoável na investigação e punição dos responsáveis por esse desaparecimento, fato que manteria os acontecimentos em situação de impunidade. Além disso, a Comissão indicou que o caso se refere à alegada violação da integridade pessoal dos familiares da suposta vítima.¹

2. *Trâmite perante a Comissão.* – A tramitação perante a Comissão foi a seguinte:

- a) *Petição.* – Em 18 de setembro de 2009 a Comissão Pastoral da Terra da Paraíba (doravante “CPT”), Justiça Global e Dignitatis apresentaram a petição inicial perante a Comissão.
- b) *Relatório de Admissibilidade.* – Em 30 de dezembro de 2016 a Comissão aprovou o Relatório de Admissibilidade nº 78/16, que foi notificado às partes em 30 de março de 2017.
- c) *Relatório de Mérito.* – Em 15 de dezembro de 2020 a Comissão aprovou o Relatório de Mérito nº 372/20, de conformidade com o artigo 50 da Convenção (doravante também “o Relatório de Mérito” ou “Relatório nº 372/20”), no qual chegou a uma série de conclusões e formulou diversas recomendações ao Estado.
- d) *Notificação ao Estado.* – O Relatório de Mérito foi notificado ao Estado por meio de comunicação de 29 de março de 2021, concedendo-lhe um prazo de dois meses para informar sobre o cumprimento das recomendações formuladas. A Comissão concedeu cinco prorrogações de prazo ao Estado. Em 15 de agosto de 2022 o Estado solicitou uma sexta prorrogação. Ao avaliar essa solicitação, a Comissão observou que, “embora o Estado tenha informado que algumas medidas haviam sido tomadas, nenhum progresso substancial havia sido feito no sentido do pleno cumprimento das recomendações.”

¹ No Relatório de Mérito, a Comissão identificou os seguintes membros da família como vítimas indiretas: Vicente Muniz da Silva (pai); Adjalmir Alberto Muniz da Silva (filho); Severina Luiz da Silva (esposa); Noberto Muniz da Silva (irmão); Reginaldo Moreira da Silva (primo), e Valdir Luiz da Silva (cunhado). Por sua vez, no escrito de solicitações, argumentos e provas, os representantes apontaram como vítimas os seguintes familiares: Vicente Muniz da Silva (pai); Adjalmir Alberto Muniz da Silva (filho); Severina Luiz da Silva (esposa); Noberto Muniz da Silva (irmão); Reginaldo Moreira da Silva (primo); Valdir Luiz da Silva (cunhado); Maria de Lourdes Ferreira da Silva (mãe); Miriam Muniz da Silva (filha), e Aldemir Muniz da Silva (filho). Na contestação, o Estado referiu-se ao número total de vítimas nomeadas pelos representantes em seu escrito de solicitações, argumentos e provas sem questionar a inclusão dos familiares Maria de Lourdes Ferreira da Silva (mãe), Miriam Muniz da Silva (filha) e Aldemir Muniz da Silva (filho). Em seu escrito de observações finais e durante a audiência pública do presente caso, a Comissão afirmou que a não inclusão dessas pessoas no Relatório de Mérito se deveu a um erro material. Portanto, a Corte considerará como supostas vítimas do presente caso a Almir Muniz da Silva e seus familiares Vicente Muniz da Silva, Adjalmir Alberto Muniz da Silva, Severina Luiz da Silva, Noberto Muniz da Silva, Reginaldo Moreira da Silva, Valdir Luiz da Silva, Maria de Lourdes Ferreira da Silva, Miriam Muniz da Silva e Aldemir Muniz da Silva.

3. *Submissão à Corte.* – Em 29 de agosto de 2022 a Comissão submeteu à Corte a totalidade dos fatos e violações de direitos humanos descritos no Relatório de Mérito,² “levando em conta a necessidade de obter justiça e reparação para as vítimas”. Este Tribunal observa com preocupação que, entre a apresentação da petição inicial perante a Comissão e a submissão do caso à Corte, transcorreram mais de 12 anos.

4. *Solicitações da Comissão.* – Com base no exposto, a Comissão solicitou à Corte que declare a responsabilidade internacional do Estado do Brasil pela violação dos direitos à personalidade jurídica, à vida, à integridade pessoal, à liberdade pessoal, às garantias judiciais, à liberdade de associação e à proteção judicial, contidos nos artigos 3, 4, 5.1, 7, 8.1, 16 e 25.1 da Convenção Americana, em relação aos artigos 1.1 e 2 do mesmo instrumento. Adicionalmente, solicitou à Corte que ordene ao Estado determinadas medidas de reparação, que são detalhadas e analisadas no Capítulo X.

II PROCEDIMENTO PERANTE A CORTE

5. *Notificação ao Estado e aos representantes.* – A submissão do caso foi notificada ao Estado e à representação das supostas vítimas³ (doravante “os representantes”), por meio de comunicações de 6 de dezembro de 2022.

6. *Escrito de solicitações, argumentos e provas.* – Em 6 de fevereiro de 2023 os representantes apresentaram o escrito de solicitações, argumentos e provas (doravante “escrito de solicitações e argumentos”), nos termos dos artigos 25 e 40 do Regulamento da Corte. Os representantes concordaram com os argumentos da Comissão e apresentaram alegações adicionais no que diz respeito a supostas violações ao direito à verdade, ao direito à proteção da família e ao direito da criança, protegidos pelos artigos 8, 13, 17, 19 e 25 da Convenção. Solicitaram, ainda, a adoção de medidas de reparação adicionais às requeridas pela Comissão.

7. *Escrito de exceções preliminares e de contestação.* – Em 18 de agosto de 2023 o Estado⁴ apresentou seu escrito de contestação à submissão e ao Relatório de Mérito e ao escrito de solicitações e argumentos (doravante “escrito de contestação”). Nesse escrito, o Brasil interpôs duas exceções preliminares. Ademais, reconheceu parcialmente sua

² A Comissão designou como suas delegadas perante a Corte a Comissária Julissa Mantilla e a Secretária Executiva Tania Reneaum Panszi, e designou como assessor jurídico a Jorge Humberto Meza Flores, Secretário Executivo Adjunto, e como assessora jurídica a Marina de Almeida Rosa, especialista da Secretaria Executiva da CIDH.

³ A representação das supostas vítimas é exercida pela Associação dos Trabalhadores Rurais do Assentamento Almir Muniz da Silva, Comissão Pastoral da Terra da Paraíba, Dignitatis e Justiça Global.

⁴ Mediante comunicação de 5 de janeiro de 2023, o Estado designou como agentes as senhoras e os senhores Antônio Francisco Da Costa e Silva Neto, então Embaixador do Brasil em San José; Ministro José Armando Zema de Resende, Ministro Conselheiro da Embaixada do Brasil em San José; Lucas dos Santos Furquim Ribeiro, chefe do Setor de Direitos Humanos da Embaixada do Brasil em San José; Embaixador João Lucas Quental Novaes de Almeida, Diretor do Departamento de Direitos Humanos e Temas Sociais do Ministério das Relações Exteriores (doravante “MRE”); Secretária Bruna Vieira de Paula, Chefe da Divisão de Direitos Humanos do MRE; Secretário Eduardo da Rocha Modesto Galvão, Subchefe da Divisão de Direitos Humanos do MRE; Oficial de Chancelaria Matheus Moreira e Silva de Aracoeli, Assistente da Divisão de Direitos Humanos do MRE; Secretário Taciano Scheidt Zimmermann, Assistente da Divisão de Direitos Humanos do MRE; Homero Andretta Junior, Tonny Teixeira de Lima, Beatriz Figueiredo Campos da Nóbrega, Dickson Argenta de Souza, Taiz Marrão Batista da Costa, Boni de Moraes Soares, Advogados(as) da União; Juliana Leimig, Coordenadora de Litígios Internacionais em Direitos Humanos da Assessoria Especial de Assuntos Internacionais do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (doravante “MDHC”); Dênis Rodrigues da Silva, Analista Técnico de Políticas Sociais na Assessoria Especial de Assuntos Internacionais do MDHC e Aline Albuquerque Sant’Anna de Oliveira, Consultora Jurídica do MDHC.

responsabilidade pela violação dos artigos 8 e 25 da Convenção e se opôs às demais violações alegadas, bem como às medidas de reparação propostas pela Comissão e pelas representantes.

8. *Observações às exceções preliminares e ao reconhecimento de responsabilidade do Estado.* – Por meio de escritos de 20 e 23 de outubro de 2023 e seus anexos, as representantes e a Comissão, respectivamente, apresentaram suas observações às exceções preliminares interpostas pelo Estado, bem como ao seu reconhecimento de responsabilidade.

9. *Audiência Pública.* – Por meio de Resolução de 14 de novembro de 2023, a Presidência da Corte convocou as partes e a Comissão para uma audiência pública sobre as exceções preliminares e eventuais mérito, reparações e custas,⁵ que ocorreu em San José, Costa Rica, no dia 9 de fevereiro de 2024, durante o 164º Período Ordinário de Sessões da Corte.⁶ Durante essa audiência, o Estado reiterou seu reconhecimento parcial de responsabilidade e o ampliou para abranger a violação do direito à integridade pessoal dos familiares de Almir Muniz da Silva (Capítulo IV *infra*).

10. *Alegações e observações finais escritas.* – Nos dias 11 e 13 de março de 2024, a Comissão, os representantes e o Estado remeteram, respectivamente, suas observações finais escritas e suas alegações finais escritas.

11. *Deliberação do presente caso.* – A Corte deliberou a presente Sentença de forma virtual no dia 14 de novembro de 2024, durante o 171º Período Ordinário de Sessões.

III COMPETÊNCIA

12. A Corte Interamericana é competente para conhecer do presente caso, nos termos do artigo 62.3 da Convenção Americana, em virtude de que o Brasil é Estado Parte neste instrumento desde 25 de setembro de 1992 e reconheceu a competência contenciosa deste Tribunal em 10 de dezembro de 1998. Além disso, o Estado do Brasil ratificou a Convenção Interamericana sobre Desaparecimento Forçado de Pessoas (doravante “CIDFP”) em 2 de março de 2014.

⁵ Cf. *Caso Muniz da Silva Vs. Brasil. Convocatória a audiência*. Resolução do Presidente da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 14 de novembro de 2023. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/tramite/muniz_da_silva.pdf.

⁶ Compareceram à audiência: a) em representação da Comissão: Erick Acuña Pereda e Marina de Almeida Rosa, Assessores; b) em representação dos representantes: Hugo Belarmino de Moraes, Tânia Maria de Sousa, Eduardo Baker Valls Pereira, Daniela Alessandra Soares Fichino, Ruggeron Caetano dos Reis, María José Cabezas Castro, Daniel Fernández Vasquez e María Fernanda Sánchez Aguilar; c) em representação do Estado: Embaixador Antonio Alves Jr., Embaixador do Brasil na Costa Rica; Ministro José Armando Zema de Resende, da Embaixada do Brasil na Costa Rica; Felipe Jacques Berger, Subchefe da Divisão de Litígios em Direitos Humanos do MRE; Tonny Teixeira de Lima, Advogado da União e Coordenador de Litígios Internacionais do Departamento de Assuntos Internacionais; Taiz Marrão Batista da Costa, Advogada da União; Isabel Penido de Campos Machado, Coordenadora-Geral de Sistemas Internacionais de Direitos Humanos do MDHC e Máira Coraci Diniz, Diretora da Câmara de Conciliação Agrária do Instituto de Colonização e Reforma Agrária (doravante “INCRA”).

IV RECONHECIMENTO DE RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL

A. Reconhecimento parcial de responsabilidade por parte do Estado e observações da Comissão e dos representantes

13. Em sua contestação, o **Estado** reconheceu sua responsabilidade internacional pela violação dos direitos às garantias judiciais e à proteção judicial, devido à “ineficiência do tratamento dado ao caso, prejudicando o acesso à plena justiça quanto ao desaparecimento do senhor Almir Muniz da Silva”. Adicionalmente, durante a audiência pública do presente caso, o Estado ampliou o seu reconhecimento, ao admitir a “violação ao direito à integridade psicológica e moral, com relação aos familiares diretos e íntimos da vítima”. A esse respeito, afirmou que “a insuficiência das investigações relacionadas ao desaparecimento do senhor Almir Muniz as quais não foram capazes de elucidar o ocorrido, causou sofrimento psicológico e moral aos familiares diretos e íntimos”. Acrescentou que esses “familiares assumiram um papel ativo na busca pelo senhor Almir Muniz e sofreram os efeitos diretos da ausência de esclarecimentos quanto ao caso”. Além disso, o Estado fez um pedido “aos familiares do senhor Almir Muniz da Silva, o Estado brasileiro pede sinceras desculpas”. Por outro lado, o Estado renunciou à exceção preliminar de falta de esgotamento dos recursos internos por ser incompatível com seu reconhecimento de responsabilidade.

14. A **Comissão** indicou que o reconhecimento do Estado não incluiu de forma expressa as determinações de fato nem as medidas de reparação que constam de seu Relatório de Mérito. Quanto às conclusões de direito, a Comissão ressaltou que o Estado não realizou um reconhecimento de responsabilidade sobre os seguintes aspectos: (i) o desaparecimento forçado do senhor Muniz da Silva e as violações aos direitos ao reconhecimento da personalidade jurídica, à vida, à integridade pessoal, à liberdade pessoal, estabelecidos nos artigos 3, 4, 5 e 7 da Convenção Americana e do artigo I da CIDFP, ambos em relação ao artigo 1.1 da Convenção Americana, em detrimento do senhor Muniz da Silva; (ii) a violação do dever de adotar disposições de direito interno por não ter tipificado o delito de desaparecimento forçado em sua legislação interna, conforme o artigo 2 da Convenção Americana e o artigo I da CIDFP; (iii) a violação do direito à liberdade de associação, estabelecido no artigo 16.1 da Convenção Americana. Adicionalmente, em relação à alegada violação dos direitos às garantias judiciais e à proteção judicial em razão do desaparecimento forçado do senhor Muniz da Silva, a Comissão destacou que o reconhecimento se limitou à ineficácia da investigação penal e à ineficiência do Estado, que impediu provar a materialidade e a autoria do delito e levou à situação de impunidade. A Comissão ressaltou que o Estado não abordou outros aspectos, tais como a falta de devida diligência na busca e investigação imediata, e o descumprimento da garantia do prazo razoável, além de uma investigação com enfoque interseccional, na qual houvesse considerado as condições de trabalhador rural e, em particular, a condição do senhor Muniz da Silva de líder na luta pela terra.

15. Os **representantes** argumentaram que o reconhecimento realizado pelo Estado “necessariamente implica também a aceitação da responsabilidade internacional” pela violação da Convenção Interamericana sobre Desaparecimento Forçado relativa à investigação do suposto desaparecimento do senhor Muniz da Silva. Afirmaram que o alcance do reconhecimento não ficou claro em relação a (i) quem o Estado reconhecia como “familiares diretos e imediatos” do senhor Muniz da Silva, e (ii) quais medidas de reabilitação, indenização, satisfação e garantias de não repetição, incluindo danos patrimoniais e não patrimoniais, o Estado pretendia implementar como resultado do reconhecimento de responsabilidade. Por fim, alegaram que o fato de reconhecer uma

violação ao artigo 5 da Convenção Americana, devido ao dano causado aos familiares, também teria efeitos no que diz respeito às violações dos artigos 17 e 19, pois, ao admitir o sofrimento psicológico dos familiares do senhor Muniz da Silva, reconhece-se o impacto dos fatos na violação da vida familiar e na convivência do pai com seus filhos.

B. Considerações da Corte

B.1. Quanto aos fatos

16. Em relação aos fatos submetidos pela Comissão, o Tribunal conclui que cessou a controvérsia sobre a) a falta de atenção e de adoção de medidas por parte das autoridades que tomaram conhecimento do desaparecimento do senhor Muniz da Silva a partir da denúncia de seus familiares; b) o início da investigação dos fatos pela delegacia que não tinha as atribuições legais para proceder com a investigação; c) a ausência de coleta de algumas das provas em 2003; d) a inatividade processual entre novembro de 2002 e o arquivamento das investigações em 2009; e e) a insuficiência da investigação.

17. Por outro lado, o Tribunal considera que persiste a controvérsia sobre os fatos incluídos no Relatório de Mérito e indicados pelos representantes, relacionados com i) a participação ou aquiescência de agentes estatais no desaparecimento de Almir Muniz da Silva, e ii) a ausência de medidas iniciais de busca do paradeiro do senhor Muniz da Silva.

B.2. Quanto às pretensões de direito

18. Considerando as violações reconhecidas pelo Estado, bem como as observações dos representantes e da Comissão, o Tribunal conclui que cessou a controvérsia no que tange à violação dos artigos 8.1 e 25.1 da Convenção Americana (direitos às garantias judiciais e à proteção judicial), em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, unicamente quanto ao descumprimento da garantia do prazo razoável nas investigações e à falta de acesso à justiça. Ademais, cessou a controvérsia no que diz respeito ao direito à integridade pessoal dos familiares da suposta vítima.

19. Portanto, subsiste controvérsia sobre o seguinte:

- a. A alegada violação dos direitos ao reconhecimento da personalidade jurídica, à vida, à integridade pessoal, à liberdade pessoal e à liberdade de associação (artigos 3, 4, 5, 7 e 16 da Convenção Americana, em relação aos artigos 1.1 e 2 do mesmo instrumento) e as obrigações de proibir a prática do desaparecimento forçado e de tipificar o crime de desaparecimento forçado (artigos I.a, I.d e III da CIDFP), em detrimento de Almir Muniz da Silva.
- b. A alegada violação dos direitos às garantias judiciais e à proteção judicial (artigos 8.1 e 25.1 da Convenção Americana em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento e ao artigo I.b da CIDFP) em virtude da alegada falta de devida diligência na busca do paradeiro do senhor Muniz da Silva.
- c. A alegada violação do direito à verdade (artigos 8, 25.1 e 13 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento), em função da ausência de informações a respeito do paradeiro do senhor Muniz da Silva.
- d. A alegada violação dos direitos de proteção da família e dos direitos da criança (artigos 17 e 19 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1

do mesmo instrumento) em detrimento dos familiares de Almir Muniz da Silva.

B.3. Em relação às eventuais medidas de reparação

20. A Corte adverte que, no âmbito do seu reconhecimento parcial de responsabilidade, o Estado não se pronunciou sobre as medidas indenizatórias e as medidas de satisfação e se opôs a todas as demais medidas de reparação propostas pela Comissão e pelos representantes. Por outro lado, o Brasil solicitou à Corte que considere as medidas já implementadas em favor dos familiares do senhor Muniz da Silva, como a expropriação da Fazenda Tanques e a criação do Projeto de Assentamento Almir Muniz da Silva. Sendo assim, persiste a controvérsia quanto às medidas de reparação que devem ser ordenadas.

B.4. Avaliação do alcance do reconhecimento de responsabilidade

21. O reconhecimento efetuado pelo Estado constitui uma aceitação parcial dos fatos e um reconhecimento parcial das violações alegadas. O reconhecimento efetuado pelo Estado produz plenos efeitos jurídicos de acordo com os artigos 62 e 64 do Regulamento da Corte. Adicionalmente, a Corte adverte que o reconhecimento de fatos e de violações pontuais e específicas pode ter efeitos e consequências na análise que este Tribunal venha a fazer sobre os demais fatos e violações alegados, na medida em que todos fazem parte de um mesmo conjunto de circunstâncias.⁷

22. Considerando a gravidade dos fatos e das violações alegadas e por persistir parte das controvérsias apresentadas no caso *sub judice*, a Corte procederá à determinação dos fatos ocorridos, uma vez que isso contribui para a reparação das vítimas, para evitar a repetição de fatos semelhantes e, em suma, para satisfazer os fins da jurisdição interamericana em direitos humanos. Em seguida, analisará a procedência e o alcance das violações invocadas pelos representantes e pela Comissão, pois é necessário determinar a ocorrência daquelas sobre as quais persiste a controvérsia (par. 19 *supra*). Por fim, o Tribunal se pronunciará sobre todas as reparações solicitadas pela Comissão e pelos representantes.

23. Em vista do reconhecimento parcial de responsabilidade internacional do Brasil e da jurisprudência consolidada sobre a matéria, o Tribunal não considera necessário se pronunciar sobre a violação da garantia do prazo razoável e do acesso à justiça em detrimento dos familiares do senhor Muniz da Silva, reconhecidos nos artigos 8.1 e 25.1 da Convenção Americana, razão pela qual procederá a declarar sua violação no item correspondente aos pontos resolutivos. Por outro lado, considerando que o Estado não reconheceu sua responsabilidade pelas supostas violações relacionadas às atividades imediatas de investigação e busca, ao direito à verdade e à tipificação do desaparecimento forçado, o Tribunal considera necessário se pronunciar a esse respeito (Capítulo IX-2 *infra*).

⁷ Cf. *Caso Rodríguez Vera e outros (Desaparecidos do Palácio de Justiça) Vs. Colômbia. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 14 de novembro de 2014. Série C Nº 287, par. 27, e *Caso Leite de Souza e outros Vs. Brasil. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 4 de julho de 2024. Série C Nº 531, par. 23.

V EXCEÇÃO PRELIMINAR

24. De acordo com o capítulo anterior, persiste a controvérsia a respeito da exceção preliminar apresentada pelo Estado quanto à alegada incompetência *ratione temporis* em relação aos fatos anteriores à data de reconhecimento da competência por parte do Brasil. A seguir, o Tribunal se pronunciará sobre essa objeção.

A. Alegada incompetência *ratione temporis* para examinar violações à Convenção Interamericana sobre Desaparecimento Forçado de Pessoas

A.1. Alegações das partes e da Comissão

25. O **Estado** recordou que depositou o instrumento de ratificação da CIDFP em 3 de fevereiro de 2014 e que esta entrou em vigor para o Brasil em 5 de março daquele ano. Afirmou que os fatos do presente caso ocorreram no ano de 2002 e que não constituem uma violação continuada atribuível ao Estado do Brasil, pois não estão presentes os requisitos para a configuração de um desaparecimento forçado. Por conseguinte, solicitou que seja reconhecida a falta de competência da Corte para julgar o presente caso em relação à CIDFP.

26. Os **representantes** alegaram que a pretensão do Estado de que nenhum fato do desaparecimento forçado seja analisado à luz da CIDFP significaria considerar o desaparecimento forçado como uma violação de caráter instantâneo, o que contraria a jurisprudência constante da Corte. Acrescentaram que o reconhecimento de responsabilidade por parte do Estado pela violação dos artigos 8 e 25 da Convenção, devido à falta de investigação do desaparecimento do senhor Muniz, implicaria necessariamente o reconhecimento de responsabilidade pela violação do artigo I.b) da CIDFP. Também salientaram que a exceção *ratione temporis* tampouco se aplica em relação à obrigação de tipificar o delito de desaparecimento forçado, em violação do artigo III da CIDFP.

27. A **Comissão** afirmou que a Corte é competente para se pronunciar sobre a CIDFP, apesar de o suposto desaparecimento forçado ter se iniciado antes da ratificação do referido tratado, em virtude do caráter continuado dessa violação. Por conseguinte, solicitou que a exceção interposta seja rejeitada.

A.2. Considerações da Corte

28. A Corte reiterou que, em virtude do princípio da irretroatividade, consagrado no artigo 28 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969, não pode exercer sua competência contenciosa para aplicar a Convenção Americana em relação a fatos ocorridos antes do reconhecimento de sua competência por parte do Estado.⁸ No entanto, este Tribunal determinou dois supostos sob os quais tal princípio de irretroatividade não é infringido. O primeiro deles ocorre quando se está na presença de violações de direitos humanos de caráter continuado ou permanente. O outro suposto tem lugar quando, no curso de um processo ou investigação judicial, iniciado antes do reconhecimento de competência do Tribunal, ocorrem fatos independentes posteriores a essa data.⁹

⁸ Cf. *Caso Tibi Vs. Equador. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 7 de setembro de 2004. Série C Nº 114, pars. 61 a 62, e *Caso Leite de Souza e outros Vs. Brasil*, *supra*, par. 30.

⁹ Cf. *Caso das Irmãs Serrano Cruz Vs. El Salvador*, *supra*, par. 84, e *Caso Leite de Souza e outros Vs. Brasil*, *supra*, par. 30.

29. No presente caso, tanto a Comissão quanto os representantes alegam que, embora o suposto desaparecimento forçado do senhor Muniz da Silva tenha iniciado no ano de 2002, antes de o Brasil ratificar a CIDFP, o mesmo teria continuado após a data em que esse instrumento entrou em vigor para o Estado, em 2 de março de 2014.

30. A esse respeito, o Tribunal recorda que, desde sua primeira sentença, de forma reiterada, reconheceu o caráter contínuo ou permanente do desaparecimento forçado de pessoas.¹⁰ Igualmente, o artigo III da CIDFP dispõe que “[e]sse delito será considerado continuado ou permanente, enquanto não se estabelecer o destino ou paradeiro da vítima”.¹¹ No entanto, a qualificação dos fatos como um desaparecimento forçado de pessoas implica uma análise que corresponde ao mérito do assunto. Em função do anterior, a Corte rejeita a exceção preliminar.

VI CONSIDERAÇÃO PRÉVIA SOBRE VIOLAÇÕES ALEGADAS PELOS REPRESENTANTES QUE NÃO FORAM INCLUÍDAS NO RELATÓRIO DE MÉRITO

A. Alegações das partes e da Comissão

31. O **Estado** afirmou que é inadmissível que os representantes aleguem a violação dos artigos 13 e 17 da Convenção, tendo em vista que tais violações não foram incluídas no Relatório de Mérito da Comissão. Acrescentou que, se os representantes promovem “a extensão de escopo do presente caso”, seu direito de defesa será afetado.

32. Os **representantes** argumentaram que têm a possibilidade legítima de oferecer uma interpretação diferente do quadro fático estabelecido pela Comissão, alegando violações adicionais às constantes no Relatório de Mérito, sem que isso afete o direito de defesa do Estado.

33. A **Comissão** não apresentou alegações a esse respeito.

B. Considerações da Corte

34. A **Corte** recorda que as supostas vítimas e seus representantes podem invocar a violação de direitos distintos daqueles compreendidos no Relatório de Mérito, desde que se mantenham dentro do quadro fático definido pela Comissão,¹² uma vez que as supostas vítimas são as titulares de todos os direitos consagrados na Convenção Americana. Nesses casos, cabe à Corte decidir sobre a admissibilidade de alegações relativas ao quadro fático, em resguardo do equilíbrio processual das partes.¹³

¹⁰ Cf. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Mérito*. Sentença de 29 de julho de 1988. Série C Nº 4, par. 155 a 157, e *Caso Leite de Souza e outros Vs. Brasil, supra*, par. 32. No mesmo sentido, Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas, artigo III.

¹¹ Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas, artigo III. Disponível em: <https://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/a-60.html>.

¹² Cf. *Caso Família Pacheco Tineo Vs. Bolívia. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 25 de novembro de 2013. Série C Nº 272, par. 22, e *Caso González Méndez e outros Vs. México. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 22 de agosto de 2024. Série C Nº 532, par. 52.

¹³ Cf. *Caso Família Pacheco Tineo Vs. Bolívia, supra*, par. 22, e *Caso Yangali Iparraguirre Vs. Peru. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 11 de março de 2024. Série C Nº 518, par. 83.

35. No presente caso, o Tribunal observa que, dentro do quadro fático, encontram-se fatos relacionados com a alegada falta de informação sobre o paradeiro do senhor Muniz da Silva, os impactos sobre sua família e sua possível desintegração, decorrentes do alegado desaparecimento forçado da suposta vítima e da suposta impunidade na qual os fatos permaneceriam. Em virtude de que as alegadas violações dos artigos 13 e 17 da Convenção Americana estão vinculadas aos referidos fatos, a Corte poderá se pronunciar sobre as mesmas e, portanto, rejeita a objeção do Estado.

VII PROVA

A. Admissibilidade da prova documental

36. A Corte recebeu diversos documentos apresentados como prova pela Comissão, pelos representantes e pelo Estado, os quais, como em outros casos, são admitidos entendendo-se que foram apresentados na devida oportunidade processual (artigo 57 do Regulamento).¹⁴

B. Admissibilidade da prova testemunhal e pericial

37. A Corte considera pertinente admitir as declarações prestadas na audiência pública,¹⁵ bem como as declarações prestadas perante agente dotado de fé pública,¹⁶ na medida em que se ajustem ao objeto definido pela Presidência na Resolução que ordenou recebê-las.¹⁷

VIII FATOS

38. Neste capítulo, a Corte estabelecerá os fatos do caso com base no quadro fático submetido ao seu conhecimento pela Comissão Interamericana, na prova constante dos autos, nas alegações das partes e no reconhecimento de responsabilidade do Estado, no que diz respeito aos seguintes aspectos: (A) o contexto de violência contra trabalhadores rurais e seus defensores; (B) os fatos anteriores ao desaparecimento de Almir Muniz da Silva; (C) o desaparecimento de Almir Muniz da Silva; (D) a investigação sobre o desaparecimento, (D.1) a investigação da Polícia Civil, e (D.2) a investigação realizada no âmbito da Comissão Parlamentar de Inquérito do Extermínio no Nordeste.

¹⁴ A prova documental pode ser apresentada, em geral, e de acordo com o artigo 57.2 do Regulamento, juntamente com os escritos de submissão do caso, de solicitações e argumentos ou de contestação, conforme o caso, e não é admissível a prova apresentada fora dessas oportunidades processuais, salvo nas exceções estabelecidas no referido artigo 57.2 do Regulamento (a saber, força maior, impedimento grave) ou caso se trate de um fato superveniente, isto é, ocorrido após os citados momentos processuais. Cf. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Mérito*. Sentença de 29 de julho de 1988. Série C Nº 4, par. 140, e *Caso Beatriz e outros Vs. El Salvador. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 22 de novembro de 2024. Série C Nº 549, par. 29.

¹⁵ Foram recebidas as declarações de Noberto Muniz da Silva, Noaldo Belo de Meireles e Regina Coelly Fernandes Saraiva, propostos pelos representantes, e de Antonio Henrique Graciano Suxberger, proposto pelo Estado.

¹⁶ Foram recebidas as declarações prestadas perante agente dotado de fé pública (affidavit) de Aton Fon Filho, João Muniz da Cruz Filho, Luiz Albuquerque Couto, Alessandra Gasparotto e Fabricio Teló, propostos pelos representantes; e de Claudia Maria Dadico, proposta pelo Estado.

¹⁷ Os objetos das declarações estão estabelecidos na Resolução do Presidente da Corte de 14 de novembro de 2023. Disponível aqui: https://www.corteidh.or.cr/docs/asuntos/muniz_da_silva_14_11_2023_por.pdf.

A. Contexto de violência contra trabalhadores rurais e seus defensores

39. Como foi assinalado pela Corte no Caso Sales Pimenta, desde o período colonial o Brasil vivenciou uma distribuição desequilibrada da propriedade. Em 1980, as propriedades rurais com uma extensão superior a 1.000 hectares, consideradas como grandes estabelecimentos rurais, representavam 0,93% do total de propriedades rurais e concentravam 45.10% da área rural total do Brasil. Por sua vez, os estabelecimentos rurais com uma área inferior a 10 hectares representavam 50.35% do total dos estabelecimentos rurais, com uma ocupação de 2.47% da área rural total do Brasil. A concentração de terras no Brasil se manteve estável desde 1980.¹⁸ Os conflitos agrários existentes nas diferentes regiões do Brasil são o resultado dessa grande concentração de terras nas mãos de poucos proprietários.¹⁹

40. Em resposta a essa concentração de terras, bem como à prática de apropriação irregular de terras ("grilagem")²⁰ e ao processo de modernização e liberalização da agricultura, vários movimentos sociais emergiram no Brasil ao longo dos séculos XIX e XX, em particular entre os anos de 1964 a 1985, durante a ditadura militar.²¹

41. Entre 1961 e 1988 foram reportadas 1.196 mortes no campo relacionadas com conflitos pela terra. No estado da Paraíba, ocorreram 19 casos de mortes e desaparecimentos de camponeses e apoiadores.²² De acordo com a perita Alessandra Gasparotto, parte significativa desses eventos foi provocada por milícias e grupos armados, os quais atuavam especialmente contra organizações e movimentos sociais do campo, seus líderes, membros e apoiadores.²³

42. Em 8 de maio de 2001 foi instaurada uma Comissão Parlamentar de Investigação (doravante, "CPI sobre violência no campo")²⁴ para investigar denúncias de violência no campo e a formação de milícias privadas no Estado da Paraíba.²⁵ Em seu relatório final, a CPI sobre violência no campo apontou que há acusações de que os crimes praticados contra os trabalhadores rurais são patrocinados por proprietários rurais ou latifundiários, através do uso de sicários, assassinos de aluguel e "até de policiais civis e militares que

¹⁸ Cf. Oxfam, Brasil. *Terrenos da Desigualdade: Terra, agricultura e desigualdades no Brasil rural*, supra, p. 6, e *Caso Sales Pimenta Vs. Brasil. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 30 de junho de 2022. Série C Nº 454, par. 44.

¹⁹ Cf. *Caso Sales Pimenta Vs. Brasil. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 30 de junho de 2022. Série C Nº 454, par. 44.

²⁰ O termo "grilagem" pode ser entendido como a ação ilegal dirigida à transferência de terras públicas a favor de terceiros. Cf. Oxfam, Brasil. *Terrenos da Desigualdade: Terra, agricultura e desigualdades no Brasil rural*, 2016, p.3. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/publicacao/terrenos-da-desigualdade-terra-agricultura-e-desigualdade-no-brasil-rural/#>.

²¹ Cf. *Caso Sales Pimenta Vs. Brasil. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*, supra, par. 45.

²² Cf. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, Brasil. *Camponeses mortos e desaparecidos: Excluídos da Justiça de Transição*, 1ª Edição: Brasília, DF, 2013, p. 25. Disponível em: http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/dilma/sdh_direito-a-memoria-e-a-verdade-camponeses-mortos-e-desaparecidos_2013.pdf.

²³ Cf. Perícia de Alessandra Gasparotto de 23 de janeiro de 2024 (expediente de provas, folhas 5740 e 5746).

²⁴ De acordo com o artigo 58 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1998, as comissões parlamentares de inquérito têm poderes de investigação próprios das autoridades judiciais e são criadas para a investigação de fatos determinados, por prazo certo. Suas conclusões são enviadas ao Ministério Público para que promova a responsabilização civil ou penal dos infratores.

²⁵ Cf. Assembleia Legislativa da Paraíba. Relatório Final da Comissão Parlamentar para investigar Denúncias de Violência no Campo e a Formação de Milícias Privadas no Estado da Paraíba, 2001 (expediente de provas, folhas 5867 a 5874).

constituíam milícias privadas”, dispostos a frear o MST ou outros grupos que buscam a realização de uma reforma agrária.²⁶

43. Posteriormente, em 2003, a Câmara dos Deputados do Brasil instaurou a Comissão Parlamentar de Inquérito do Extermínio no Nordeste (doravante “CPI do Extermínio no Nordeste”).²⁷ De acordo com o Relatório Final, com o surgimento dos movimentos sociais de defesa do direito à terra, os latifundiários “passaram a contratar pistoleiros para executar trabalhadores rurais”. No período de 1997 a 2003, foram registradas 331 execuções. Dessas, 121 foram levadas a julgamento; 14 autores intelectuais foram julgados e a metade deles foi condenada. Especificamente sobre os conflitos no campo no estado da Paraíba, a referida CPI concluiu que:

[...] está caracterizada a existência de milícias privadas no campo, formadas e armadas pelos latifundiários, com a participação de seguranças particulares e policiais civis e militares, praticando violências contra trabalhadores rurais no campo, realizando prisões arbitrárias de trabalhadores e colocando obstáculos no registro de queixas e na apuração de fatos.²⁸

44. No relatório também se assinalou que:

[...] existe a certeza de impunidade conferida pela postura que os poderes constituídos assumem na Paraíba, com os assassinatos, agressões e seqüestros de trabalhadores e destruição de seus bens e plantações não sendo apurados, enquanto uma centena de trabalhadores rurais e de pessoas ligadas à Comissão Pastoral da Terra e ao MST está condenada pela Justiça por causa da luta pela terra.²⁹

B. Fatos anteriores ao desaparecimento de Almir Muniz da Silva

45. O senhor Almir Muniz da Silva era trabalhador rural e membro da Associação dos Trabalhadores Rurais da Terra Comunitária de Mendonça, na cidade de Itabaiana, no estado da Paraíba.³⁰

²⁶ Cf. Assembleia Legislativa da Paraíba. Relatório Final da Comissão Parlamentar para investigar Denúncias de Violência no Campo e a Formação de Milícias Privadas no Estado da Paraíba, 2001 (expediente de provas, folha 6028).

²⁷ Cf. Câmara dos Deputados do Brasil. Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito do Extermínio no Nordeste, novembro de 2005, pág. 7. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/52-legislatura/cpiextermínio/reatoriofinal/relatoriofinal.pdf>.

²⁸ Cf. Câmara dos Deputados do Brasil. Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito do Extermínio no Nordeste, novembro de 2005, pág. 539. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/52-legislatura/cpiextermínio/reatoriofinal/relatoriofinal.pdf>. A esse respeito, a testemunha Noaldo de Meireles afirmou que policiais civis e militares eram vistos na Paraíba trabalhando como seguranças em propriedades. Além disso, indicou que “legalmente as forças policiais do Brasil, tanto civil como militar, têm dedicação exclusiva; mesmo quando estejam de folga, devem atuar como agentes do Estado, mesmo quando não estão trabalhando. Mas é de conhecimento geral do Governador e do Secretário de Segurança Pública [...] que muitos policiais exerciam esse tipo de [atividade]”. Cf. Declaração de Noaldo Belo de Meireles durante a audiência pública do presente caso. De forma semelhante, Norberto Muniz declarou, em audiência, que “ele [era] um policial que trabalhava em João Pessoa na capital mas nos dias que ele tá de folga, ele vem para aqui trabalhar como vigia. Então, quando a gente tomou conhecimento, e por mais a través de alguém que conhecia da lei, ele trazia jaqueta da polícia civil [...]”. Cf. Declaração de Norberto Muniz da Silva durante a audiência pública do presente caso.

²⁹ Cf. Câmara dos Deputados do Brasil. Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito do Extermínio no Nordeste, novembro de 2005, pág. 542. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/52-legislatura/cpiextermínio/reatoriofinal/relatoriofinal.pdf>.

³⁰ Cf. Declaração de Adjalmir Alberto Muniz da Silva, prestada perante a Delegacia de Polícia de Pedras de Fogo, Paraíba em 4 de julho de 2002 (expediente de provas, folha 36); Declaração de Valdir Luis da Silva, prestada perante a Delegacia de Polícia de Pedras de Fogo, Paraíba em 4 de julho de 2002 (expediente de

46. O Relatório Final da CPI do Extermínio no Nordeste mencionou que, em seu depoimento perante a CPI sobre a violência no campo, em 9 de maio de 2001, Almir Muniz da Silva apontou o agente de polícia civil³¹ S.S.A. como "o principal responsável pela violência contra os trabalhadores rurais na região".³²

47. Em 23 de dezembro de 2001, o senhor Muniz da Silva foi ameaçado por S.S.A., que lhe disse que "já havia chegado a hora" e que parasse de falar dele. A ameaça foi denunciada à Delegacia de Polícia Civil de Itabaiana três dias depois.³³ Além disso, houve outras ameaças por parte do mesmo indivíduo, dirigidas tanto ao senhor Muniz da Silva quanto a outros moradores da região, inclusive uma ameaça com arma de fogo ao cunhado do senhor Muniz da Silva.³⁴ A Corte não possui informações de que tenha sido iniciada qualquer investigação decorrente dessas denúncias.

C. O desaparecimento de Almir Muniz da Silva

48. Durante a manhã do dia 29 de junho de 2002, o senhor Muniz da Silva, acompanhado de seu primo, Reginaldo Moreira da Silva, rebocou com um trator o automóvel de seu cunhado, Valdir Luiz da Silva, até uma oficina no município de Itabaiana. Após deixar seu cunhado na oficina, dirigiu-se a uma feira com seu primo, que permaneceu no local. Por sua vez, Almir Muniz da Silva iniciou seu retorno.³⁵ Um casal que residia na região foram os últimos a ver o senhor Muniz da Silva, por volta das 8:00

provas, folha 38); Declaração de Norberto Muniz da Silva, prestada perante a Superintendência Regional da Polícia Civil da Paraíba em 5 de julho de 2002 (expediente de provas, folha 40), e Declaração de Vicente Muniz da Silva, prestada perante a Superintendência Regional da Polícia Civil da Paraíba em 1 de julho de 2002 (expediente de provas, folha 54).

³¹ De acordo com as disposições constitucionais brasileiras, compete às polícias civis de cada estado exercer as funções que não estejam reservadas à União, no que tange à polícia judiciária e à apuração de infrações penais, exceto as militares. Cf. Constituição da República Federativa do Brasil de 1998, artigo 144, § 4º.

³² Cf. Câmara dos Deputados do Brasil. Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito do Extermínio no Nordeste, novembro de 2005, pág. 530. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/52-legislatura/cpiextermínio/relatoriofinal/relatoriofinal.pdf>.

³³ Cf. Denúncia Nº 606/00 perante a Delegacia de Polícia Civil de Itabaiana, estado da Paraíba (expediente de provas, folha 34).

³⁴ Cf. Declaração de Adjalmir Alberto Muniz da Silva, prestada perante a Delegacia de Polícia de Pedras de Fogo, Paraíba em 4 de julho de 2002 (expediente de provas, folha 37); Declaração de Valdir Luis da Silva, prestada perante a Delegacia de Polícia de Pedras de Fogo, Paraíba em 4 de julho de 2002 (expediente de provas, folha 39); Declaração de Norberto Muniz da Silva, prestada perante a Superintendência Regional da Polícia Civil da Paraíba em 5 de julho de 2002 (expediente de provas, folhas 41 e 42); Declaração de Damião Benedito da Conceição, prestada perante a Superintendência Regional da Polícia Civil, Paraíba em 5 de julho de 2002 (expediente de provas, folha 43), e Declaração de Vicente Muniz da Silva, prestada perante a Superintendência Regional da Polícia Civil da Paraíba em 1 de julho de 2002, (expediente de provas, folhas 55 e 56).

³⁵ Cf. Relatório do inquérito policial Nº 036/02, Delegacia de Polícia Civil de Itabaiana, 31 de outubro de 2008 (expediente de provas, folha 243); Declaração de Adjalmir Alberto Muniz da Silva, prestada perante a Delegacia de Polícia de Pedras de Fogo, Paraíba em 4 de julho de 2002 (expediente de provas, folha 36); Declaração de Valdir Luis da Silva, prestada perante a Delegacia de Polícia de Pedras de Fogo, Paraíba em 4 de julho de 2002 (expediente de provas, folha 38); Declaração de Norberto Muniz da Silva, prestada perante a Superintendência Regional da Polícia Civil da Paraíba em 5 de julho de 2002 (expediente de provas, folha 40); Declaração de Damião Benedito da Conceição, prestada perante a Superintendência Regional da Polícia Civil da Paraíba em 5 de julho de 2002 (expediente de provas, folha 43), e Declaração de Vicente Muniz da Silva, prestada perante a Superintendência Regional da Polícia Civil da Paraíba em 1 de julho de 2002 (expediente de provas, folha 54).

horas da manhã, conduzindo o trator nas proximidades da entrada da Fazenda Tanques e da fazenda Mendonça dos Moreiras.³⁶

49. Algumas pessoas declararam ter visto o trator entrar na Fazenda Tanques, parar por cerca de cinco minutos e depois retornar pelo mesmo caminho de onde havia vindo originalmente, em direção à estrada.³⁷ Adjalmir Alberto Muniz da Silva, filho de Almir Muniz da Silva, e Damião Benedito de Conceição, primo da esposa do senhor Muniz da Silva, caminhavam em um local próximo à Fazenda Tanques quando, por volta das 08:30, ouviram quatro disparos vindos da fazenda, seguidos por uma pausa e mais três disparos.³⁸ O trator também foi visto passando em alta velocidade em direção às cidades de São José dos Ramos e Pilar, no estado da Paraíba, momento em que, segundo os relatos, transportava duas pessoas.³⁹

50. A senhora Severina Muniz da Silva, esposa de Almir Muniz da Silva, e seus familiares iniciaram a busca pelo senhor Muniz da Silva na noite do dia 29 de junho de 2002. Norberto Muniz da Silva, irmão de Almir Muniz da Silva, e Valdir Luiz da Silva dirigiram-se à delegacia de Itabaiana para denunciar o fato, mas as autoridades não receberam a denúncia. Os familiares solicitaram à Polícia a busca por Almir Muniz da Silva na região. O pedido foi negado sob a justificativa de que não havia autorização para realizá-lo, nem para entrar na Fazenda Tanques. Além disso, a polícia alegou que não havia um veículo disponível para tais fins.⁴⁰

51. No dia 5 de julho de 2002, os trabalhadores rurais José Fernandes da Silva e Francisco Simão de Brito Silva compareceram perante as autoridades para testemunhar que, no dia 30 de junho anterior, haviam presenciado uma conversa entre dois homens, posteriormente identificados como A.G.F. e seu filho, A.G.F.F. Segundo declararam, um dos homens disse que S.S.A. havia assassinado um homem com oito disparos e, depois, o havia despedaçado com um trator; que também ouviram um dos homens dizer que S.S.A. havia afirmado que iria matar mais pessoas, pois estava respaldado pelo Secretário de Segurança Pública da Paraíba, pelo Governador daquele estado e por J.P.N., magistrado do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba na época dos fatos.⁴¹

³⁶ Cf. Declaração de Maria dos Santos Silva, prestada perante a Superintendência Regional da Polícia Civil da Paraíba em 9 de julho de 2002 (expediente de provas, folhas 90 e 91); Declaração de Adjalmir Alberto Muniz da Silva, prestada perante a Delegacia de Polícia de Pedras de Fogo, Paraíba em 4 de julho de 2002 (expediente de provas, folha 36), e Declaração de Norberto Muniz da Silva, prestada perante a Superintendência Regional da Polícia Civil da Paraíba em 5 de julho de 2002 (expediente de provas, folha 41).

³⁷ Cf. Declaração de Maria dos Santos Silva, prestada perante a Superintendência Regional da Polícia Civil da Paraíba em 9 de julho de 2002 (expediente de provas, folhas 90 e 91); Declaração de João Batista Alves Ferreira, prestada perante a Delegacia de Polícia de Itabaiana, Paraíba em 9 de julho de 2002 (expediente de provas, folha 94).

³⁸ Cf. Declaração de Adjalmir Alberto Muniz da Silva, prestada perante a Delegacia de Polícia de Pedras de Fogo, Paraíba em 4 de julho de 2002 (expediente de provas, folha 36) e Declaração de Damião Benedito da Conceição, prestada perante a Superintendência Regional da Polícia Civil da Paraíba em 5 de julho de 2002 (expediente de provas, folha 43).

³⁹ Cf. Declaração de Luiz de Araújo Santos, prestada perante a Delegacia de Polícia de Itabaiana, Paraíba em 9 de julho de 2002 (expediente de provas, folha 93).

⁴⁰ Cf. Declaração de Vicente Muniz da Silva, prestada perante a Superintendência Regional da Polícia Civil da Paraíba em 1 de julho de 2002 (expediente de provas, folhas 54 e 55); Declaração de Adjalmir Alberto Muniz da Silva, prestada perante a Delegacia de Polícia de Pedras de Fogo, Paraíba em 4 de julho de 2002 (expediente de provas, folha 36), e Declaração de Valdir Luis da Silva, prestada perante a Delegacia de Polícia de Pedras de Fogo, Paraíba em 4 de julho de 2002 (expediente de provas, folha 38).

⁴¹ Cf. Declaração de José Fernandes da Silva, prestada perante a Superintendência Regional da Polícia Civil, Paraíba em 5 de julho de 2002 (expediente de provas, folhas 73 e 74); Declaração de Francisco Simão de Brito, prestada perante a Superintendência Regional de Polícia Civil de Paraíba 5 de julho de 2002 (expediente de provas, folhas 75 e 76); Declaração de Henrique Herculano Rodrigues da Silva, prestada perante

D. Investigação sobre o desaparecimento do senhor Muniz da Silva

D.1. Investigação da Polícia Civil

52. No dia 1º de julho de 2002, considerando que o trabalhador rural Almir Muniz da Silva havia desaparecido há mais de 48 horas, o Delegado da Polícia Civil Manoel Neto de Magalhães iniciou a investigação policial na cidade de João Pessoa, capital do estado da Paraíba.⁴²

53. A partir desse dia e até o dia 5 de julho de 2002, prestaram depoimento os seguintes familiares de Almir Muniz da Silva: Vicente Muniz da Silva (pai); Adjalmir Alberto Muniz da Silva (filho); Severina Luiz da Silva (esposa); Valdir Luiz da Silva (cunhado); Norberto Muniz da Silva (irmão); Reginaldo Moreira da Silva (primo); e Damião Benedito de Conceição (primo da esposa). Além disso, depuseram João Fernandes da Silva, Francisco Simão de Brito Silva e Henrique Herculano Rodrigues da Silva.⁴³

54. No dia 3 de julho de 2002, o trator que o senhor Almir Muniz da Silva conduzia foi encontrado na Fazenda Olho d'Água, em Itambé, estado de Pernambuco, graças ao relato de Paulo Antonio de Lima, vereador do distrito de Caricé.⁴⁴ No dia 5 de julho foi realizado o laudo pericial do trator. Constatou-se que o trator havia sido abandonado e, posteriormente, o veículo e os equipamentos de apoio, tais como o assento, o volante, a carroceria e o teto, foram sujados com barro, "impossibilitando assim o levantamento de impressões digitais".⁴⁵

55. No dia 8 de julho de 2002 o Delegado da Polícia Civil Manoel Neto de Magalhães emitiu uma "ordem de missão" para que os agentes de investigação do Grupo Tático Especial da 1ª Superintendência Regional da Polícia Civil da Paraíba (doravante GTE) realizassem "diligências procedendo buscas em terras da Fazenda Tanque, autorizada verbalmente pelo senhor [S.S.A.], responsável pela referida propriedade".⁴⁶ Nesse mesmo dia, no período da tarde, o Grupo Tático informou que não conseguiu encontrar sinais que permitissem localizar Almir Muniz da Silva e que convocaram Maria dos Santos Silva, Luiz de Araújo Santos e João Batista Alves Ferreira a depor sobre os fatos, pois teriam visto o trator na manhã do desaparecimento do senhor Muniz da Silva.⁴⁷

56. Em 8 de agosto de 2002 S.S.A. prestou depoimento perante a Delegacia de Itabaiana e afirmou, *inter alia*, que residia na Fazenda Tanques; que não tinha

a Superintendência Regional da Polícia Civil da Paraíba em 5 de julho de 2002 (expediente de provas, folhas 77 e 78), e Declaração de Norberto Muniz da Silva, prestada perante a Superintendência Regional da Polícia Civil da Paraíba em 5 de julho de 2002 (expediente de provas, folha 40).

⁴² Cf. Portaria de 1 de julho de 2002 assinada por Manoel Neto de Magalhães, Coordenador Regional da Polícia Civil do estado da Paraíba, no Inquérito Nº 036/2002 (expediente de provas, folha 51).

⁴³ Cf. Declarações de Vicente Muniz da Silva, Adjalmir Alberto Muniz da Silva, Severina Luiz da Silva, Valdir Luiz da Silva, Norberto Muniz da Silva, Reginaldo Moreira da Silva, Damião Benedito da Conceição, João Fernandes da Silva, Francisco Simão de Brito Silva e Henrique Herculano Rodrigues da Silva, prestadas entre 1 e 5 de julho de 2002 (expediente de provas, folhas 54 a 78)

⁴⁴ Cf. Declaração de Inaldo Antonio Coutinho, prestada perante a Delegacia de Polícia do município de Itambé em 31 de outubro de 2002 (expediente de provas, folha 159).

⁴⁵ Cf. Relatório pericial Nº 2693/2002 de 5 de julho de 2002 do Departamento de Criminalística do Instituto de Polícia Científica do estado da Paraíba (expediente de provas, folha 278).

⁴⁶ Cf. Ordem de missão de 8 de julho de 2002 assinada por Manoel Neto de Magalhães, Delegado de Polícia Civil do estado da Paraíba (expediente de provas, folha 87).

⁴⁷ Cf. Relatório de missão de 8 de julho de 2002 da 1ª Superintendência Regional de Polícia Civil do estado da Paraíba (expediente de provas, folhas 88 e 89).

conhecimento do paradeiro de Almir Muniz da Silva, nem possuía qualquer relação com seu desaparecimento, e que, no dia dos fatos, esteve em sua fazenda até aproximadamente às 8:00 da manhã, quando se dirigiu à Fazenda Riacho Verde, na cidade de Mogeiro, Paraíba, onde permaneceu até aproximadamente 14:00, retornando em seguida à Fazenda Tanques. O senhor S.S.A. declarou, ademais, que naquele dia havia um trator em sua propriedade, que pertencia ao senhor Carlos Henrique Gouveia, proprietário da Fazenda Veneza. Em seu depoimento, também indicou que conhecia os senhores A.G.F. e seu filho, A.G.F.F., mas que não tinha qualquer proximidade com eles. Esclareceu que nunca havia ameaçado Almir Muniz da Silva, nem havia sido ameaçado por ele. Além disso, confirmou que existia “animosidade” entre ele e os trabalhadores rurais ligados aos movimentos sociais, alegando viver “constantemente perturbado” por eles.⁴⁸

57. Em 17 de outubro de 2002 o Delegado Magalhães enviou uma carta precatória ao Delegado da Polícia Civil de Itambé, Pernambuco, onde o trator foi localizado, solicitando a coleta do depoimento do policial Inaldo Antônio Coutinho e do vereador Paulo Antonio de Lima, que reportaram a descoberta do trator, com o objetivo de esclarecer as condições de tempo, modo e local em que o trator foi encontrado.⁴⁹ Em 31 de outubro, depôs o policial Inaldo Antônio Coutinho, quem afirmou que, ao chegar ao local onde encontrou o trator, não identificou vestígios de que um crime tivesse ocorrido, e que foi informado posteriormente por policiais de Itabaiana de que o trator desapareceu juntamente com Almir Muniz da Silva.⁵⁰ O vereador Paulo Antonio de Lima faleceu em 19 de outubro de 2002, antes de ser citado para depor.⁵¹

58. Em 14 de março de 2003 o Delegado Magalhães citou José Luiz da Silva, conhecido como “Nenel”; “Leonardo”, “dono de comércio”, ambos residentes do Sítio Mendonça dos Moreiras; e “a pessoa que trabalha[va] como tratorista na Fazenda Veneza”, para que prestassem depoimento no dia 19 de março de 2003.⁵² Em 12 de maio de 2003 a intimação para prestar depoimento foi renovada para o dia 19 de maio de 2003.⁵³ Em 13 de maio de 2003 o Delegado Magalhães expediu uma “ordem de missão” para que o Delegado de Polícia de Homicídios, juntamente com a equipe do GTE, reconstruísse o percurso realizado por Almir Muniz da Silva no dia de seu desaparecimento, “ouvindo pessoas e tomando por termo se necessário, buscando indícios que levem ao encontro do referido tratorista desaparecido”.⁵⁴

59. Na mesma data, o Delegado Magalhães informou ao Juiz de Itabaiana que, até aquele momento, não haviam sido coletados indícios suficientes para emitir conclusões sobre os fatos, razão pela qual solicitou a devolução do inquérito para dar continuidade

⁴⁸ Cf. Declaração de Sérgio de Souza Azevedo, prestada perante a Delegacia de Polícia da cidade de João Pessoa, Itabaiana em 8 de agosto de 2002 (expediente de provas, folhas 114 a 117).

⁴⁹ Cf. Carta Precatória enviada por Manoel Neto de Magalhães, “Delegado de Polícia Civil” e “Coordenador Regional de Polícia Civil da 1ª Superintendência” do estado da Paraíba, em 17 de outubro de 2002 (expediente de provas, folha 145).

⁵⁰ Cf. Declaração de Inaldo Antonio Coutinho, prestada perante a Delegacia de Polícia do Município de Itambé em 31 de outubro de 2002 (expediente de provas, folha 159).

⁵¹ Cf. Certidão de óbito de Paulo Antonio de Lima (expediente de provas, folha 161).

⁵² Cf. Ofício de 14 de março de 2003 assinado por Manoel Neto de Magalhães, Coordenador Regional Judicial do estado da Paraíba (expediente de provas, folha 497).

⁵³ Cf. Ofício de 12 de maio de 2003 assinado por Manoel Neto de Magalhães, Coordenador Regional Judicial do estado da Paraíba, e citações a José Luiz Da Silva, a “Leonardo (dono do comércio)” e ao “tratorista da Fazenda Veneza” emitidas pela Delegacia de Polícia de Itabaiana (expediente de provas, folhas 498 a 501).

⁵⁴ Cf. Ordem de Missão de 13 de maio de 2003 assinada por Manoel Neto de Magalhães, “Coordenador Regional Judicial” do estado da Paraíba (expediente de provas, 502).

às diligências. Além disso, pediu desculpas “pelo atraso” nas investigações.⁵⁵ Em 16 de agosto de 2003 o Delegado Magalhães solicitou “pessoal e meios para o desenvolvimento das investigações”,⁵⁶ e reforçou o pedido em 2 de setembro de 2003, por meio de ofício enviado ao Superintendente Geral da Polícia Civil da Paraíba,⁵⁷ e em 5 de janeiro de 2004, por meio de ofício enviado ao Secretário de Segurança Pública do estado da Paraíba.⁵⁸

60. Em 7 de janeiro de 2004 o Superintendente Geral respondeu ao ofício propondo a designação de três agentes do GET para acompanharem o Delegado Magalhães na realização das diligências necessárias para a conclusão dos trabalhos de Polícia Judiciária.⁵⁹ Em 19 de março de 2004 o Delegado informou à autoridade judicial que não dispunha do equipamento necessário para as diligências, o qual deveria incluir veículos, recursos financeiros e a presença de um secretário. O Delegado Magalhães também solicitou que as diligências fossem realizadas pelo Delegado local e não por ele mesmo.⁶⁰ Em 7 de abril de 2004 o Ministério Público manifestou à autoridade judicial que concordava com o solicitado pelo Delegado Magalhães.⁶¹

61. Em 31 de março de 2005 a Delegada Renata Maria Costa Patu informou à autoridade judicial que havia assumido a delegacia em 18 de outubro de 2004 e solicitou um prazo adicional para concluir as investigações, “em virtude da escassez de pessoal e de outros recursos necessários ao andamento dos trabalhos [...], além da baixa operacionalidade de antecessores, que provocou o acúmulo de serviços.”⁶²

62. Em 31 de outubro de 200, a Delegada Renata Maria Costa Patu enviou à juíza competente um relatório de investigação. O relatório aponta que, ao longo da investigação, foram adotadas diversas medidas com o objetivo de esclarecer o caso, o qual até aquele momento não havia sido solucionado e de que não havia notícias da vítima, nem informações que permitissem localizá-la, viva ou morta. Indicou que “apenas o trator que dirigia foi encontrado alguns dias depois do desaparecimento, dentro de um canal na zona rural de Itambé/PE que, pelas circunstâncias, demonstra enorme probabilidade de evento criminoso contra o tratorista”. Além disso, sustentou que, no inquérito, existe informação acusatória contra o senhor S.S.A., e que “contundo, diante das provas coletadas, não foram encontrados indícios suficientes para comprová-las.”⁶³

63. Em 19 de novembro de 2008 o Ministério Público solicitou o arquivamento da investigação policial por ausência de provas, condicionando o arquivamento “no guardo

⁵⁵ Cf. Ofício nº 163/03 CRJ de 13 de maio de 2003 dirigido al Juiz de direito de Itabaiana, assinado pelo Delegado da Polícia Civil do estado da Paraíba (expediente de provas, folha 503).

⁵⁶ Cf. Ofício de 1 de agosto de 2003 assinado por Manoel Neto de Magalhães, “Delegado da Polícia Civil” do estado da Paraíba (expediente de provas 508).

⁵⁷ Cf. Ofício nº 950/2003 – 6ª DD de 2 de setembro de 2003 assinado por Manoel Neto de Magalhães, “Delegado da Polícia Civil” do estado da Paraíba (expediente de provas, folhas 509 e 510).

⁵⁸ Cf. Ofício de 5 de janeiro de 2004 assinado por Manoel Neto de Magalhães, “Delegado da Polícia Civil” do estado da Paraíba (expediente de provas, folhas 516 e 517).

⁵⁹ Cf. Folha de informação e despacho de 7 de janeiro de 2004 assinado por Gerson Alves Barbosa, “Superintendente Geral” do estado da Paraíba (expediente de provas, folha 518).

⁶⁰ Cf. Ofício de 19 de março de 2003 dirigido ao Juiz de direito de Itabaiana, assinado por Manoel Neto de Magalhães, “Delegado da Polícia Civil” do estado da Paraíba (expediente de provas, folha 521).

⁶¹ Cf. Ofício de 7 de abril de 2004 dirigido ao Juiz de direito de Itabaiana, assinado pela promotoria (expediente de provas, folha 522).

⁶² Cf. Ofício de 31 de março de 2005 assinado por Renata Maria Costa Patu, “Delegada da Polícia Civil” do estado da Paraíba (expediente de provas, folha 524).

⁶³ Cf. Relatório do inquérito policial Nº 036/02 da Delegacia de Polícia Civil de Itabaiana, de 31 de outubro de 2008 (expediente de provas, folha 248).

de que surjam novas provas”.⁶⁴ Essa solicitação foi aceita pela juíza da 1ª Vara de Itabaiana, em 20 de março de 2009.⁶⁵

D.2. Investigação realizada no âmbito da Comissão Parlamentar de Inquérito do Extermínio no Nordeste

64. O desaparecimento de Almir Muniz da Silva foi investigado no âmbito da Comissão Parlamentar de Inquérito do Extermínio no Nordeste, que emitiu seu Relatório Final em novembro de 2005.

65. Em 21 de outubro de 2003 o deputado estadual da Paraíba Frei Anastácio, que presidiu a CPI sobre a violência no campo, depôs perante a CPI do Extermínio no Nordeste. Em seu depoimento, afirmou que i) “Almir estava voltando da cidade de Itabaiana, dirigindo o seu trator, quando foi raptado e morto, sendo o seu trator encontrado dias depois na cidade de Itambé, em Pernambuco, onde o crime organizado impera”; ii) “os grupos são tão organizados que conseguiram matar o trabalhador Almir Muniz da Silva, há 1 ano e 4 meses, que era uma liderança, e até agora a polícia não conseguiu descobrir nada, nem mesmo a Polícia Federal obteve pistas”; iii) “sobre as apurações sobre a morte de Almir Muniz da Silva, [Frei Anastácio] não confiava na atuação do delegado Manoel Magalhães, designado para presidir o [inquérito]”. Segundo ele, tal Delegado “colocara toda a sorte de dificuldades para [...] estragar o trator depois de localizado em Itambé, justificando que o lugar onde estava era de difícil acesso e não dava para tirá-lo sem que se dispusesse de um guindaste”; iv) o próprio Frei Anastácio “foi e fez o resgate [do trator] com seus próprios trabalhadores – na presença do delegado [Manoel Magalhães]”; v) “é difícil se acreditar nas autoridades policiais que presidem esses inquéritos”, e Frei Anastácio “não acreditava que ações [como a formação de uma força-tarefa para investigar os crimes na Paraíba] pudessem sair de João Pessoa [capital do estado da Paraíba], do Governo do Estado, dos Delegados que estavam lá estão e da própria Polícia Federal de lá”, e vi) “a ação na cidade está bem articulada com a ação no campo, porque os mesmos policiais que agem na cidade agem no campo, e vice-versa.”⁶⁶

66. Em 14 de junho de 2004, Noaldo Belo, então presidente da Comissão de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados da Paraíba e advogado da Comissão Pastoral da Terra da Diocese de João Pessoa (Igreja Católica), participou de uma audiência perante a Assembleia Legislativa da Paraíba. Em sua participação, declarou que: i) “existe um policial civil na Paraíba chamado [S.S.A.] contra quem a Secretaria de Segurança Pública não consegue tomar providência nenhuma”; ii) ele não recebeu resposta da Secretaria de Segurança Pública sobre o desaparecimento do trabalhador Almir Muniz da Silva; iii) “depois de uma espécie de perícia, vistoria pela Polícia, foram vistas pelos trabalhadores duas perfurações no trator, que a polícia não havia observado”, e que a polícia ainda não conseguiu “concluir esta investigação”; iv) o principal suspeito, S.S.A., “comandava um grupo de ‘capangagem’, de pistolagem, na região de Itabaiana”, e denunciou que, na semana anterior à sua declaração, S.S.A. foi à casa de um trabalhador, a quem fez “ameaças indiretas com gestos”; v) em 30 de dezembro de 2001, Almir Muniz da Silva ligou para Noaldo Belo “informando que S.S.A. havia passado e lhe dito:

⁶⁴ Cf. Pedido de arquivamento do inquérito policial Nº 03820020014619, Ministério Público da Paraíba, 19 de novembro de 2008 (expediente de provas, folha 5699).

⁶⁵ Cf. Decisão de 20 de março de 2009 (expediente de provas, folha 5681).

⁶⁶ Cf. Câmara dos Deputados do Brasil. Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito do Extermínio no Nordeste, novembro de 2005, pág. 520 a 522. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/52-legislatura/cpiextermínio/relatoriofinal/relatoriofinal.pdf>.

'Olhe, tome cuidado, que você não vai demorar muito, não'", tendo Almir sido aconselhado a ir à delegacia de Itabaiana e denunciar essa ameaça, sendo entregue uma cópia ao Secretário de Segurança Pública; vi) "no dia 1º de janeiro [de 2002], em represália, [S.S.A.] foi até a casa dos parentes de Almir e, com tiros de 12, abateu dois animais, havendo fotografias e registro da ocorrência na delegacia de Itabaiana". Da mesma forma, Noaldo Belo afirmou não entender como um agente administrativo designado à Central de Polícia, em João Pessoa, poderia ter toda essa rede de atuação e proteção, e que "também não entendia como a Secretaria de Segurança Pública não conseguia concluir a inquérito do caso do desaparecimento de Almir Muniz."⁶⁷.

67. Noaldo Belo também indicou que, quando acompanhava a CPI da violência no campo no estado da Paraíba, alguns trabalhadores declararam que, enquanto eram agredidos por S.S.A., este dizia: "tenho cosas quentes, o Secretário me protege, não vai acontecer nada comigo", e que o mesmo policial, além disso, "costuma[va] dizer que o então Procurador-Geral de Justiça do Estado, hoje Desembargador do Estado, também protegia-lhe dava proteção".⁶⁸ Por fim, Belo criticou a Secretaria de Segurança Pública da Paraíba por "criminalizar o movimento social que luta pela terra, principalmente as suas lideranças, de modo que, quando algum fato envolvia trabalhadores rurais no Estado da Paraíba, eram sempre nomeador os mesmos delegados especiais para apurar esses fatos."⁶⁹

68. Por sua vez, o relatório final da CPI do Extermínio no Nordeste apontou S.S.A., policial civil da cidade de Itabaiana e administrador da Fazenda Tanques,⁷⁰ bem como outros policiais, por atos violentos cometidos contra trabalhadores rurais na região. No relatório, recomendou, entre outras coisas, que fossem investigadas certas pessoas por sua participação em crimes de homicídio relacionados a conflitos agrários, e o senhor S.S.A. por seus vínculos com milícias privadas. Sobre este último, recomendou ainda à Secretaria de Segurança Pública da Paraíba que o afastasse de suas funções como policial enquanto houvesse processos pendentes na justiça e sugeriu ao Ministério Público do

⁶⁷ Cf. Câmara dos Deputados do Brasil. Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito do Extermínio no Nordeste, novembro de 2005, pág. 526 a 527. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/52-legislatura/cpiextermínio/reatoriofinal/relatoriofinal.pdf>.

⁶⁸ Sobre as denúncias, Noaldo Belo afirmou que lhe chamava a atenção que, ao acompanhar a interposição de diversas denúncias sobre trabalhadores agredidos e espancados, ocorria uma "inversão da denúncia" após a ocorrência ser registrada, na qual os trabalhadores passam de denunciante e vítimas a investigados. Sobre esse último ponto, ele mencionou vários casos, como quando levou cinco trabalhadores da delegacia a um juizado – alguns com os pulsos ensanguentados por terem passado quase uma noite amarrados a uma árvore por S.S.A. e outros três cúmplices –, na cidade de Mogeiro. Como a delegacia estava fechada, foram ao juizado da comarca de Itabaiana, e o próprio juiz ordenou o exame de lesões e a investigação e, ao final, "imputou nove trabalhadores por tentativa de homicídio, inclusive uma senhora com mais de 60 anos". Ele ressaltou que "há outros 4 casos iguais a este, em que se chegou como denunciante e saiu como imputado". Cf. Câmara dos Deputados do Brasil. Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito do Extermínio no Nordeste, novembro de 2005, pág. 528. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/52-legislatura/cpiextermínio/reatoriofinal/relatoriofinal.pdf>.

⁶⁹ Cf. Câmara dos Deputados do Brasil. Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito do Extermínio no Nordeste, novembro de 2005, pág. 528. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/52-legislatura/cpiextermínio/reatoriofinal/relatoriofinal.pdf>.

⁷⁰ Cf. Declaração de Norberto Muniz da Silva, prestada perante a Superintendência Regional da Polícia Civil da Paraíba em 5 de julho de 2002 (expediente de provas, folha 41); Declaração de João Batista Alves Ferreira, prestada perante a Delegacia de Polícia de Itabaiana, Paraíba em 9 de julho de 2002 (expediente de provas, folhas 94 e 95); Declaração de Luiz de Araújo Santos, prestada perante a Delegacia de Polícia de Itabaiana, Paraíba em 9 de julho de 2002 (expediente de provas, folha 93), e Declaração de Vicente Muniz da Silva, prestada perante a Superintendência Regional da Polícia Civil da Paraíba em 1 de julho de 2002 1 de julho de 2002 (expediente de provas, folha 55).

estado da Paraíba que o denunciasse pelo crime previsto no artigo 288 do Código Penal, que tipifica a associação criminosa. Ademais, a CPI recomendou a investigação da possível conduta criminosa por prevaricação do Delegado Manoel Magalhães na condução da investigação sobre o desaparecimento de Almir Muniz da Silva.⁷¹

IX MÉRITO

69. No presente caso, cabe à Corte analisar a responsabilidade internacional do Estado decorrente do alegado desaparecimento forçado de Almir Muniz da Silva, bem como as possíveis violações ao direito à liberdade de associação. Além disso, deve-se analisar a responsabilidade internacional do Estado em razão da suposta ausência de diligências imediatas de investigação e busca pelo paradeiro do senhor Muniz da Silva, da alegada violação do direito à verdade de seus familiares e da ausência de tipificação do desaparecimento forçado na legislação interna. Finalmente, cabe examinar as alegadas violações aos direitos de proteção da família e da criança em detrimento dos familiares.

IX-1 DIREITOS AO RECONHECIMENTO DA PERSONALIDADE JURÍDICA, À VIDA, À LIBERDADE PESSOAL, À INTEGRIDADE PESSOAL E A DEFENDER OS DIREITOS HUMANOS, EM RELAÇÃO ÀS OBRIGAÇÕES DE RESPEITAR OS DIREITOS E A OBRIGAÇÃO DE NÃO PRATICAR, PERMITIR OU TOLERAR O DESAPARECIMENTO FORÇADO DE PESSOAS⁷²

A. Alegações das partes e da Comissão

70. A **Comissão** afirmou que não há controvérsia quanto ao desaparecimento do senhor Almir Muniz da Silva, ocorrido em 29 de junho de 2002. Ressaltou que, no que diz respeito aos dois primeiros elementos do desaparecimento forçado, há diversas provas que indicam que o senhor Muniz foi assassinado por um agente de polícia, com o posterior ocultamento de seus restos. Nesse sentido, indicou que há informações sobre a conexão entre a atuação de defesa que realizava Almir Muniz da Silva e as ameaças das quais foi vítima, proferidas pelo oficial de polícia S.S.A., em decorrência da ocupação de uma fazenda por trabalhadores rurais em 1999. Alegou que, de acordo com um relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito, na época dos fatos existia um contexto de violência perpetrada contra os defensores da terra, principalmente por grupos de extermínio — dos quais faziam parte agentes estatais. Em relação ao terceiro elemento, a Comissão indicou que, uma vez que o Estado teve conhecimento dos fatos, adotou uma resposta omissiva, de forma que se pode inferir o caráter deliberado dessa omissão com o objetivo de encobrir o paradeiro da vítima. Da mesma forma, ressaltou que, embora as autoridades soubessem da situação de risco, não adotaram nenhuma medida de proteção em favor da suposta vítima. Sustentou que, a partir do momento em que os familiares de Almir Muniz da Silva realizaram a denúncia, as autoridades se recusaram a iniciar uma investigação policial, justificando que não poderiam adentrar à fazenda sem autorização prévia. Além disso, a Comissão acrescentou que as diligências de busca foram iniciadas com atraso, fato este que não foi contestado pelo Estado. Por fim,

⁷¹ Cf. Câmara dos Deputados do Brasil. Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito do Extermínio no Nordeste, novembro de 2005, págs. 542 a 544. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/52-legislatura/cpiexterminio/relatoriofinal/relatoriofinal.pdf>.

⁷² Artigos 3, 4.1, 5.1, 7.1 e 16.1 e 25.1 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, e ao artigo I.A. da Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas.

argumentou que, transcorridos mais de 17 anos, o Estado não conseguiu esclarecer o paradeiro da suposta vítima, favorecendo a impunidade dos fatos.

71. A Comissão considerou que o desaparecimento do senhor Muniz da Silva não foi um fato isolado, mas o resultado da participação estatal por meio de policiais e militares “mediante atos de violência contra trabalhadores rurais que pretendiam a reivindicação de terras”. Ressaltou que, “sob tal investidura da polícia, [...] o senhor [S.S.A.] mantinha autoridade e proteção para suas atuações” por parte da Secretaria de Segurança da Paraíba, do Governador e do Juiz do Tribunal de Justiça do Estado. Em suas observações finais, a Comissão enfatizou que o Estado não apresentou nenhuma documentação que comprovasse que o oficial de polícia S.S.A. não estava de plantão no momento dos fatos, nem mesmo no processo penal. Ao contrário, de acordo com os depoimentos apresentados em audiência, que não foram contestados pelo Estado, esse agente usava seu uniforme policial enquanto se encontrava na fazenda, portava sua arma de serviço e, inclusive, circulava pelas delegacias, a ponto de outros agentes da região o reconhecerem como policial.

72. Além disso, a Comissão indicou que o suposto desaparecimento forçado de Almir Muniz da Silva ocorreu como consequência direta do trabalho que realizava em favor dos trabalhadores rurais. Ademais, argumentou que seu homicídio não só visava silenciar a suposta vítima, mas também teve um efeito intimidador sobre outras pessoas do movimento de trabalhadores que defendiam seus territórios. Por essa razão, concluiu que o Brasil é responsável pela violação do direito à liberdade de associação, previsto no artigo 16 da Convenção.

73. Os **representantes** reiteraram os argumentos da Comissão em relação aos elementos do desaparecimento forçado de Almir Muniz da Silva. Adicionalmente, argumentaram que, neste caso, existem cinco elementos-chave a serem considerados à luz dos padrões internacionais sobre desaparecimento forçado: i) o Estado não preveniu o desaparecimento; ii) a falta de investigação sobre a hipótese de que o desaparecimento foi perpetrado por um policial civil que atuava como administrador da fazenda na mesma região em que estava designado; iii) o Estado teve conhecimento do desaparecimento e não cumpriu seu dever de busca e investigação; iv) o Estado não estabeleceu responsabilidades das pessoas envolvidas no desaparecimento; e v) o Estado se omitiu em seu dever de adotar disposições de direito interno relativas ao desaparecimento forçado. Em relação aos três elementos caracterizadores do desaparecimento forçado, os representantes afirmaram que o desaparecimento do senhor Muniz da Silva ocorreu em um contexto mais amplo de perseguição contra as pessoas envolvidas na luta pela terra no estado da Paraíba, o que torna aplicável um padrão de prova indiciária. Destacaram também que a recusa das autoridades policiais em agir de forma imediata após o desaparecimento constituiu um encobrimento do agente de polícia como principal suspeito dos fatos. Consequentemente, concluíram que o Estado violou os artigos 3, 4.1, 5.1, 7.1, 7.2 e 7.3, em relação aos artigos 1.1 e 2 da Convenção Americana.

74. Em suas alegações finais, os representantes argumentaram que a falta de provas sobre a autoria do desaparecimento forçado, que era responsabilidade do Estado produzir pois possuía a exclusividade dos meios para fazê-lo, não seria suficiente para descartar sua caracterização. Além disso, o fato de o principal suspeito, um policial civil, ter atuado como administrador da Fazenda Tanques não seria uma coincidência, mas sim o abuso de uma “posição de vantagem e de instrumentalização do poder público em prol de interesses privados”, dado que “a imbricação dessas redes de ‘ilegalismos’ e de agenciamento e participação de agentes de estado é o que sustenta historicamente a violência no campo no Brasil”. Enfatizaram que o projeto de lei para tipificar o crime de

desaparecimento forçado no país avança lentamente e não está em conformidade com os padrões internacionais sobre o tema.

75. No que diz respeito ao direito à liberdade de associação, os representantes ressaltaram que o senhor Almir Muniz da Silva desempenhava um papel importante de liderança e articulação na defesa da terra, atuando como diretor da Associação de Trabalhadores Rurais da Terra Comunitária de Mendonça. Argumentaram que seu homicídio não foi apenas uma tentativa de silenciar as ações de um defensor dos direitos humanos vinculado à luta agrária, mas também um ataque a essa luta e à forma de reivindicação, sendo consequência da denúncia que fez sobre a atuação policial nos conflitos agrários em seu estado, perante a CPI sobre Violência no Campo (2000–2002). Afirmaram que o ocorrido com Almir Muniz não pode ser considerado um fato isolado, pois exemplifica o tratamento dispensado pelo Estado brasileiro aos defensores dos direitos humanos na questão agrária e ambiental. Sustentaram que a ausência de uma investigação diligente resultou na violação do direito à liberdade de associação em sua dimensão individual, ao impedir que ele continuasse seu trabalho na organização, e em sua dimensão social, ao impactar o exercício desse direito pelos demais membros do movimento, que passaram a viver com o temor de serem vítimas de violência. Consideraram que o desaparecimento de Almir Muniz da Silva significou o rompimento de um projeto comunitário. Por todas essas razões, solicitaram que seja declarada a responsabilidade internacional do Estado pela violação do artigo 16.1, em relação ao artigo 1.1 da Convenção Americana.

76. O **Estado** indicou que, neste caso, não estão presentes os elementos do desaparecimento forçado. Alegou que não existem provas nem indícios de que tenha ocorrido uma privação da liberdade por parte de agentes estatais, ou com sua autorização, apoio ou aquiescência. Afirmou que, mesmo que o policial apontado pelos representantes como o possível autor do delito realmente o tivesse cometido, não o teria feito no exercício de seu cargo público, mas sim em seu âmbito particular. A esse respeito, ressaltou que os desacordos entre o senhor Muniz da Silva e S.S.A. derivavam da invasão da Fazenda Tanques, que era administrada por este último. Acrescentou que também não é possível imputar responsabilidade ao Estado pelo dever geral de prevenção, pois o Estado desenvolveu uma estrutura para combater a prática de eventuais desaparecimentos forçados por meio da implementação de mecanismos legislativos, administrativos e judiciais que promovem a prevenção da ocorrência desses delitos, com instituições penais e sanções de caráter repressivo e preventivo, incluindo medidas civis e penais para responsabilizar o infrator. Indicou que, no âmbito penal, estão previstos dois tipos penais que tipificam as violações ao direito à vida e à liberdade individual. Além disso, afirmou que o Estado realizou esforços para a proteção dos defensores dos direitos humanos, por exemplo, por meio da prevenção com o Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos, criado em 2004.

77. No que diz respeito ao direito à liberdade de associação, o Estado alegou que não há violação do artigo 16 da Convenção, pois dispõe de diversas medidas que apoiam e incentivam o exercício desse direito, especialmente para as associações de trabalhadores rurais. Assim, afirmou que esse direito está previsto na Constituição do Brasil como um direito fundamental, cujo exercício não admite qualquer interferência, dissolução ou suspensão, que somente poderiam ocorrer mediante decisão judicial fundamentada na finalidade ilícita da associação. Ressaltou que a legislação brasileira garante o exercício do direito à associação, estabelecendo os mecanismos necessários para remediar qualquer violação ao mesmo. Também afirmou que vem sendo desenvolvida uma política consistente de reforma agrária e de combate à violência no campo.

B. Considerações da Corte

B.1 Considerações gerais sobre o desaparecimento forçado e sua prova

78. Este Tribunal se referiu de forma reiterada ao caráter pluriofensivo do desaparecimento forçado, bem como à sua natureza permanente ou continuada, a qual se inicia com a privação da liberdade da pessoa e a falta de informações sobre o seu destino, e se prolonga enquanto não se conheça o seu paradeiro ou se identifiquem com certeza seus restos mortais.⁷³ Também estabeleceu que o desaparecimento forçado é uma violação de direitos humanos constituída por três elementos concorrentes: a) a privação da liberdade; b) a intervenção direta de agentes estatais ou sua aquiescência; e c) a negativa em reconhecer a detenção ou a falta de informações sobre o destino ou paradeiro da pessoa.⁷⁴ Esses elementos também foram identificados na Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas,⁷⁵ no Estatuto de Roma⁷⁶ e nas definições do Grupo de Trabalho sobre Desaparecimentos Forçados ou Involuntários de Pessoas das Nações Unidas.⁷⁷

79. Além disso, a Corte considera que as condutas relacionadas ao desaparecimento forçado de pessoas geram a violação dos direitos ao reconhecimento da personalidade jurídica, à vida, à integridade pessoal e à liberdade pessoal, consagrados, respectivamente, nos artigos 3, 4, 5 e 7 da Convenção.⁷⁸ Em vista do exposto, se um Estado pratica, tolera ou permite um ato de desaparecimento forçado, descumpra as obrigações previstas nesses artigos da Convenção.

80. No que diz respeito à prova desses elementos, a Corte ressaltou que, dado que o desaparecimento forçado se caracteriza pela supressão de qualquer elemento que permita comprovar a detenção, o paradeiro e o destino das vítimas, isso pode resultar na dificuldade ou impossibilidade de obtenção de prova direta.⁷⁹ No entanto, “[e]sse fato [...], por si só, não impede que a Corte possa determinar, se for o caso, a respectiva responsabilidade estatal”.⁸⁰ Nesse sentido, o fato de as investigações internas não terem refutado os indícios sobre a participação estatal nos fatos é um elemento pertinente para dar relevância a tais indícios.⁸¹

81. Sobre esse aspecto, além disso, é preciso levar em conta que, para estabelecer a responsabilidade estatal, a Corte não precisa determinar a atribuição material de um fato

⁷³ Cf. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Mérito, supra*, pars. 155 a 157 e *Caso Leite de Souza e outros Vs. Brasil, supra*, par. 92.

⁷⁴ Cf. *Caso Gómez Palomino Vs. Peru. Mérito, Reparaciones e Custas. Sentença de 22 de novembro de 2005. Série C Nº 136, par. 97* e *Caso Leite de Souza e outros Vs. Brasil, supra*, par. 92.

⁷⁵ Cf. Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas. Artigo II.

⁷⁶ Cf. Estatuto de Roma. Artigo 7.1.i.

⁷⁷ Cf. Conselho de Direitos Humanos. Relatório do Grupo de Trabalho sobre Desaparecimentos Forçados ou Involuntários. Melhores práticas da legislação penal nacional em matéria de desaparecimentos forçados. A/HRC/16/48/Add.3, 28 de dezembro de 2010, pars. 21-32.

⁷⁸ Cf. *Caso Isaza Uribe e outros Vs. Colômbia. Mérito, Reparaciones e Custas. Sentença de 20 de novembro de 2018. Série C Nº 363, par. 81*, e *Caso Leite de Souza e outros Vs. Brasil, supra*, par. 93.

⁷⁹ Cf. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, supra*, par. 131 e *Caso Leite de Souza e outros Vs. Brasil, supra*, par. 94.

⁸⁰ Cf. *Caso Movilla Galarcio e outros Vs. Colômbia. Mérito, Reparaciones e Custas. Sentença de 22 de junho de 2022. Série C Nº 452, par. 121*; *Caso Núñez Naranjo e outros Vs. Equador. Mérito, Reparaciones e Custas. Sentença de 23 de maio de 2023. Série C Nº 492, par. 85*, e *Caso Leite de Souza e outros Vs. Brasil, supra*, par. 94.

⁸¹ Cf. *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras. Mérito, Reparaciones e Custas. Sentença de 3 de abril de 2009. Série C Nº 196, par. 96*, e *Caso Leite de Souza e outros Vs. Brasil, supra*, par. 94.

ao Estado além de toda dúvida razoável, mas sim chegar à convicção de que se verificou uma conduta atribuível ao Estado que implica o descumprimento de uma obrigação internacional e a violação dos direitos humanos. Para tanto, a defesa do Estado não pode se basear na falta de provas quando é o próprio Estado que possui o controle dos meios para esclarecer os fatos.⁸² Neste ponto, cabe recordar que esta Corte não possui a natureza de um tribunal penal para determinar a responsabilidade penal de indivíduos. Assim, com base no artigo 1.1 da Convenção, para estabelecer que ocorreu uma violação dos direitos nela reconhecidos, não é necessário determinar, como ocorre no direito penal interno, a culpa de seus autores ou sua intencionalidade, nem provar além de toda dúvida razoável ou identificar individualmente os agentes a quem se atribuem os fatos violadores. Para esta Corte, é necessário adquirir a convicção de que foram verificadas ações ou omissões atribuíveis ao Estado e que existe uma obrigação internacional do Estado que foi descumprida.

82. Além disso, devido à natureza do desaparecimento forçado, que é cometido com a intenção de ocultar o ocorrido, as provas indiciárias, circunstanciais ou presuntivas têm especial importância, desde que, consideradas em seu conjunto, permitam inferir conclusões consistentes sobre os fatos.⁸³ A partir de uma análise global, e não isoladamente, a comprovação de um contexto vinculado à prática de desaparecimentos forçados pode constituir um elemento relevante. Por outro lado, as conclusões das autoridades estatais sobre os fatos podem ser consideradas, mas não comprometem a determinação autônoma que a Corte Interamericana realiza com base em sua competência e funções próprias.

83. Em consonância com esse critério, a Corte atribui um alto valor probatório às declarações das testemunhas, considerando o contexto e as circunstâncias de um caso de desaparecimento forçado, com todas as dificuldades inerentes a essa situação, onde os meios de prova são essencialmente testemunhos indiretos e circunstanciais, devido à própria natureza desse crime, somados a inferências lógicas pertinentes, bem como sua vinculação com uma prática geral de desaparecimentos forçados.⁸⁴

B.2. Avaliação das circunstâncias do desaparecimento de Almir Muniz da Silva

84. Este Tribunal constata que é um fato não controvertido que Almir Muniz da Silva desapareceu. No entanto, conforme mencionado anteriormente, a controvérsia reside em saber se houve ou não participação de agentes estatais nesses fatos. A seguir, a Corte examinará os fatos comprovados no presente caso para determinar se estão presentes os requisitos que caracterizam o desaparecimento forçado. Para estabelecer se há prova suficiente desses requisitos, a Corte considera fundamental levar em conta o contexto em que os fatos ocorreram e as atividades realizadas pelo senhor Muniz da Silva.

85. É preciso recordar que a Corte já determinou⁸⁵ que o Brasil enfrenta conflitos agrários que motivaram o surgimento de organizações e movimentos sociais, bem como de milícias e grupos armados (par. 39 *supra*). Em particular, no momento dos fatos no estado da Paraíba, a violência no campo e a formação de milícias havia atingido tal magnitude que foi criada uma CPI para investigar esses fenômenos (par. 41 *supra*). Esses

⁸² Cf. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, *supra*, pars. 128 a 135 e 173, e *Caso Leite de Souza e outros Vs. Brasil*, *supra*, par. 95.

⁸³ Cf. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, *supra*, pars. 128 a 135 e 173, e *Caso Leite de Souza e outros Vs. Brasil*, *supra*, par. 95.

⁸⁴ Cf. *Caso Fairén Garbí e Solís Corrales Vs. Honduras. Mérito*. Sentença de 15 de março de 1989. Série C Nº 6, par. 15, e *Caso Leite de Souza e outros Vs. Brasil*, *supra*, par. 96.

⁸⁵ Cf. *Caso Sales Pimenta Vs. Brasil*, *supra*, par. 44 a 51.

elementos permitem estabelecer que os fatos do presente caso ocorreram em um contexto no qual, na Paraíba, milícias e grupos armados atuavam com a participação de policiais e militares, praticando atos de violência contra os trabalhadores rurais.

86. Agora, adentrando na análise dos elementos do desaparecimento forçado, no que diz respeito à privação da liberdade, está comprovado que, em 29 de junho de 2002, Almir Muniz da Silva foi visto pela última vez às 8:00 da manhã conduzindo o trator da Associação de Trabalhadores de Itabaiana em direção à entrada da Fazenda Tanques e à Fazenda Mendonça dos Moreiras. O mesmo trator, após se aproximar e parar por cerca de cinco minutos na sede da fazenda, foi visto retornando pelo mesmo caminho e, posteriormente, quando era conduzido em alta velocidade em direção às cidades de São José dos Ramos e Pilar, no estado da Paraíba, momento em que, segundo os relatos, transportava duas pessoas (par. 49 *supra*). De acordo com depoimentos, às 08:30 foram ouvidos quatro disparos vindos da Fazenda Tanques, seguidos por uma pausa e mais três disparos. Por fim, o trator que Almir Muniz da Silva conduzia foi localizado em Itambé, estado de Pernambuco. Segundo o relatório final da investigação apresentado pela Delegada Costa Patu, as condições em que o trator foi encontrado demonstram “uma enorme probabilidade de evento criminoso contra o tratorista”. Soma-se a isso o fato de que, até o momento, não se conhece o paradeiro do senhor Muniz da Silva ou de seus restos mortais. Diante do exposto e da ausência de controvérsia quanto ao desaparecimento, a Corte avalia que é possível concluir que Almir Muniz da Silva foi privado de sua liberdade.

87. No que se refere ao segundo elemento – a intervenção direta ou a aquiescência de agentes estatais –, destaca-se como indícios de especial relevância as ameaças de morte sofridas por Almir Muniz da Silva e seus familiares nos meses anteriores ao seu desaparecimento, realizadas pelo agente de polícia civil S.S.A., as quais foram denunciadas às autoridades.⁸⁶ Essas ameaças, conforme concluído pela CPI do Extermínio no Nordeste, inserem-se em um contexto de violência contra os trabalhadores rurais, exercida por meio de execuções e desaparecimentos de camponeses e apoiadores, por milícias e grupos de extermínio que contavam com a participação de policiais civis e militares. Vale lembrar que, em 9 de maio de 2001, Almir Muniz da Silva denunciou perante a CPI sobre a Violência no Campo a participação de policiais nessas milícias e a convivência entre eles e os latifundiários na Paraíba. Além disso, é relevante considerar que o senhor Muniz da Silva exercia funções de defesa dos direitos dos trabalhadores rurais⁸⁷ e era membro da Associação dos Trabalhadores Rurais da Terra Comunitária de Mendonça, na qual foi presidente.⁸⁸

88. Embora até o momento não tenha sido imputada responsabilidade penal individual pelo desaparecimento do senhor Muniz da Silva, a partir desses elementos é possível concluir que a privação de liberdade ocorreu por parte de agentes estatais ou por pessoas agindo sob sua autorização, apoio ou aquiescência, por meio das milícias e grupos de extermínio que atuavam no momento e local dos fatos. Concluir o contrário significaria permitir que o Estado se amparasse na negligência e ineficácia da investigação criminal para se eximir de sua responsabilidade internacional.⁸⁹ Sobre este ponto, o Tribunal recorda que, para estabelecer uma violação dos direitos convencionais, não é necessário

⁸⁶ Cf. Denúncia policial Nº 606/00 de 26 de dezembro de 2000 (expediente de provas, folha 34).

⁸⁷ No âmbito do Programa Estadual de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos (PPDDH), o Estado divulgou a biografia do senhor Muniz da Silva como defensor do estado da Paraíba. Cf. Escrito do Estado de novembro de 2021 (expediente de provas, folhas 2301 e 2316)

⁸⁸ Cf. Declaração de Noberto Muniz da Silva durante a audiência pública do presente caso.

⁸⁹ Cf. *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*, *supra*, par. 97, e *Caso Leite de Souza e outros Vs. Brasil*, *supra*, par. 112.

provar a responsabilidade estatal além de toda dúvida razoável, nem identificar os agentes que cometeram os fatos violatórios; basta verificar as ações ou omissões do Estado que permitiram a perpetração da violação ou que configurem uma obrigação estatal descumprida.⁹⁰

89. No que tange ao último elemento, isto é, a recusa em reconhecer a detenção ou a falta de fornecer informações e de revelar o destino ou o paradeiro, este Tribunal observa que, transcorridos mais de 22 anos, os fatos não foram esclarecidos e tampouco foi determinado o paradeiro da suposta vítima. Nem mesmo foram produzidas provas suficientes para iniciar uma ação penal, conforme reconhecido pelo próprio Estado (par. 76 *supra*). Em particular, o Tribunal ressalta que o próprio Estado reconheceu sua responsabilidade pela falta de acesso efetivo à justiça, o que impediu o esclarecimento dos fatos até a presente data. Além disso, a Corte observa que a CPI sobre Extermínio no Nordeste recomendou a investigação da possível conduta criminosa por prevaricação do Delegado Manuel Magalhães na condução da investigação sobre o desaparecimento de Almir Muniz da Silva.⁹¹ A esse respeito, cabe recordar que a Corte considerou a falta de esclarecimento dos fatos por parte do Estado como elemento suficiente e razoável para conferir valor às provas e indícios que apontam para a prática de um desaparecimento forçado.⁹²

90. Soma-se a isso o fato de que a violência no campo brasileiro frequentemente está acompanhada de impunidade. De acordo com o laudo pericial de Fabrício Teló, 92% dos homicídios na população rural ocorridos entre 1985 e 2018 não haviam sido solucionados até o ano de 2019.⁹³ Segundo as perícias de Alessandra Gasparotto⁹⁴ e de Fabrício Teló,⁹⁵ há grande dificuldade para responsabilizar os autores materiais e, sobretudo, os autores intelectuais desses crimes, o que sugeriria que a violência no campo brasileiro faz parte de uma política estatal não oficial que permite e facilita a reprodução de práticas violentas sem que seus executores sejam responsabilizados e/ou seus familiares sejam compensados.⁹⁶

91. A partir do exposto, a Corte conclui que a escassez de diligências de busca por Almir Muniz da Silva, apesar das informações disponíveis, a ausência de esclarecimento dos fatos e o suposto prevaricação por parte do Delegado responsável pela investigação,⁹⁷ somados a um contexto de impunidade em relação aos crimes cometidos contra a população rural, são elementos suficientes para concluir que se configura o terceiro elemento do desaparecimento forçado no presente caso.

92. Em virtude das considerações anteriores, a Corte considera que está suficientemente comprovado que Almir Muniz da Silva foi desaparecido forçadamente em

⁹⁰ Cf. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, *supra*, pars. 128 a 135 e 173, e *Caso González Méndez e outros Vs. México*, *supra*, par. 177.

⁹¹ Cf. Câmara dos Deputados do Brasil. Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito do Extermínio no Nordeste. Brasília, novembro de 2005, págs. 542 a 544. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/52-legislatura/cpiextermínio/reatoriofinal/relatoriofinal.pdf>.

⁹² Cf. *Caso González Medina e familiares Vs. República Dominicana. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 27 de fevereiro de 2012. Série C Nº 240, pars. 169 e 170, e *Caso Leite de Souza e outros Vs. Brasil*, *supra*, par. 113.

⁹³ Cf. Perícia de Fabrício Teló de 29 de janeiro de 2024 (expediente de provas, folha 5767).

⁹⁴ Cf. Perícia de Alessandra Gasparotto de 29 de janeiro de 2024 (expediente de provas, folha 5746).

⁹⁵ Cf. Perícia de Fabrício Teló de 29 de janeiro de 2024 (expediente de provas, folha 5767).

⁹⁶ Cf. Perícia de Fabrício Teló de 29 de janeiro de 2024 (expediente de provas, folha 5767).

⁹⁷ A CPI recomendou a investigação da possível conduta criminosa por prevaricação do Delegado Manuel Magalhães na condução da investigação sobre o desaparecimento de Almir Muniz da Silva (fato 68).

29 de junho de 2002, sem que seu paradeiro seja conhecido até a presente data, com base: i) no contexto da atuação violenta de milícias privadas e grupos de extermínio no campo brasileiro na época dos fatos; ii) na atuação específica desses grupos na região onde Almir Muniz da Silva vivia e atuava como líder da associação de trabalhadores rurais; iii) nas ameaças prévias que o senhor Muniz da Silva e seus familiares receberam, supostamente de um policial civil, que também atuava como administrador de uma fazenda, em um contexto de conflitos decorrentes de reivindicações agrárias; iv) na conclusão da Comissão Parlamentar de Inquérito do Extermínio no Nordeste, segundo a qual o agente de polícia que teria proferido as ameaças contra o senhor Muniz da Silva poderia estar vinculado a milícias privadas e à participação em homicídios relacionados a conflitos agrários; v) na falta de esclarecimento dos fatos por parte do Estado; vi) nas alegações de prevaricação na investigação por parte do Delegado de Polícia responsável; e vii) no contexto de impunidade dos fatos de violência no campo.

93. Por outro lado, considerando o caráter continuado do desaparecimento forçado, tudo o que foi exposto acima também constitui uma violação do disposto no artigo I.a) da Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas, segundo a qual “[os Estados Partes ... comprometem-se a: não praticar, nem permitir, nem tolerar o desaparecimento forçado de pessoas ...]”, a partir de 2 de março de 2014.

B.3. Violações ao direito a defender direitos humanos

94. A Corte observa que a Comissão alegou a violação do direito à liberdade de associação, contido no artigo 16 da Convenção Americana. Seguindo sua jurisprudência recente e em virtude do princípio *iura novit curia*, o Tribunal considera pertinente analisar essas alegadas violações à luz do direito autônomo de defender os direitos humanos. Esse direito pode, de fato, ser violado além da violação específica de determinados direitos — como os relativos à vida, à integridade pessoal, à liberdade de expressão, à liberdade de reunião, à liberdade de associação, à circulação e à residência, às garantias judiciais e à proteção judicial — sem que necessariamente todos eles sejam declarados violados em um caso concreto.⁹⁸

95. Assim, o conteúdo desse direito incorpora a possibilidade efetiva de exercer livremente, sem limitações e sem riscos de qualquer tipo, diversas atividades e funções voltadas ao estímulo, à vigilância, à promoção, à divulgação, ao ensino, à defesa, à reivindicação ou à proteção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais universalmente reconhecidas. Em consequência, a imposição de limitações ou obstáculos ilegítimos para o desenvolvimento dessas atividades, de forma livre e segura, por parte das pessoas defensoras, justamente em razão de sua condição e das funções que desempenham, pode acarretar a violação desse direito. Cabe acrescentar que a qualidade de pessoa defensora, como a Corte já salientou, está determinada pela própria natureza das atividades exercidas, independentemente de serem realizadas de forma ocasional ou permanente, no âmbito público ou privado, de forma coletiva ou individual, no âmbito local, nacional ou internacional, ou se estão restritas a direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais ou ambientais, ou ainda se abrangem o conjunto desses direitos.⁹⁹

⁹⁸ Cf. *Caso Membros da Corporação Coletivo de Advogados "José Alvear Restrepo" Vs. Colômbia. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 18 de outubro de 2023. Série C Nº 506, par. 977.

⁹⁹ Cf. *Caso Membros da Corporação Coletivo de Advogados "José Alvear Restrepo" Vs. Colômbia, supra*, par. 978.

96. Adicionalmente, o respeito e a garantia do direito de defender os direitos humanos impõem ao Estado diversas obrigações, que se traduzem em “um dever especial de proteção”¹⁰⁰ em relação às defensoras e aos defensores. Essas obrigações incluem: (i) o dever de reconhecer, promover e garantir os direitos das pessoas defensoras, afirmando a relevância de seu papel em uma sociedade democrática e procurando fornecer os meios necessários para que exerçam adequadamente a sua função. Isso implica a necessidade de abster-se de impor obstáculos que dificultem o efetivo exercício de suas atividades, estigmatizá-las ou questionar a legitimidade de sua atuação, hostilizá-las ou, de qualquer forma, propiciar, tolerar ou consentir com sua estigmatização, perseguição ou hostilização; (ii) o dever de garantir um ambiente seguro e propício para que as pessoas defensoras possam atuar livremente, sem ameaças, restrições ou riscos para sua vida, integridade ou para o trabalho que desenvolvem. Isso impõe uma obrigação reforçada de prevenir ataques, agressões ou intimidações contra elas, de mitigar os riscos existentes e de adotar e fornecer medidas de proteção idôneas e eficazes diante de tais situações; (iii) o dever de investigar e, quando for o caso, sancionar os ataques, ameaças ou intimidações que as pessoas defensoras possam sofrer no exercício de suas funções, bem como reparar os danos que possam ter sido causados. Isso se traduz em um dever reforçado de diligência na investigação e esclarecimento dos fatos que lhes impactam.¹⁰¹

97. Em última análise, esse dever especial de proteção exige das autoridades estatais, além da obrigação de se abster de impor limites ou restrições ilegítimas à atuação das pessoas defensoras, a obrigação reforçada de formular e implementar instrumentos de política pública adequados e de adotar as disposições de direito interno e as práticas pertinentes para assegurar o exercício livre e seguro das atividades dos defensores dos direitos humanos.¹⁰²

98. Neste caso, a Corte constatou que o desaparecimento ocorreu em um contexto de violência contra os defensores dos direitos dos trabalhadores rurais e de ameaças concretas contra a vítima. Apesar disso, o Estado não adotou medidas para garantir as condições de segurança necessárias para que o senhor Muniz da Silva pudesse exercer livremente suas funções como defensor dos direitos humanos e como membro da Associação dos Trabalhadores Rurais da Terra Comunitária de Mendonça. Ademais, o Estado falhou em sua obrigação de investigar esses fatos quando ocorridos (par. 147 *supra* e par. 109 *infra*). Tudo isso constituiu-se no descumprimento das obrigações decorrentes do dever de proteção especial em relação a um defensor dos direitos humanos. Consequentemente, a Corte Interamericana declara a violação autônoma do direito de defender os direitos humanos, fundamentada, para o caso concreto, na violação dos artigos 4.1, 5.1, 8.1, 16.1 e 25.1 da Convenção, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, em detrimento de Almir Muniz da Silva, que possui a qualidade de defensor dos direitos dos trabalhadores rurais (par. 75 *supra*).

B.4. Conclusões sobre as violações alegadas

99. Diante do exposto, a Corte considera o Estado do Brasil responsável pela violação dos direitos ao reconhecimento da personalidade jurídica, à vida, à integridade pessoal e à liberdade pessoal, contidos nos artigos 3, 4.1, 5.1 e 7.1 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, bem como pela violação da obrigação de

¹⁰⁰ Cf. *Caso Nogueira de Carvalho e outro Vs. Brasil*, par. 77, e *Caso Membros da Corporação Coletivo de Advogados "José Alvear Restrepo" Vs. Colômbia*, *supra*, par. 979.

¹⁰¹ Cf. *Caso Membros da Corporação Coletivo de Advogados "José Alvear Restrepo" Vs. Colômbia*, *supra*, par. 979.

¹⁰² Cf. *Caso Membros da Corporação Coletivo de Advogados "José Alvear Restrepo" Vs. Colômbia*, *supra*, par. 980.

não praticar, permitir nem tolerar o desaparecimento forçado de pessoas, prevista no artigo I.a) da Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas, em detrimento de Almir Muniz da Silva. Ademais, o Estado é responsável pela violação do direito de defender os direitos humanos, protegido pelos artigos 4.1, 5.1, 8.1, 16.1 e 25.1 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, em detrimento de Almir Muniz da Silva.

IX-2

DIREITOS ÀS GARANTIAS JUDICIAIS, À VERDADE E À PROTEÇÃO JUDICIAL EM RELAÇÃO À OBRIGAÇÃO DE RESPEITAR OS DIREITOS E À OBRIGAÇÃO DE ADOTAR DISPOSIÇÕES DE DIREITO INTERNO¹⁰³

A. Alegações das partes e da Comissão

100. A **Comissão** considerou que diversos elementos confirmam a falta de diligência na investigação realizada pelo Estado sobre o ocorrido com o senhor Muniz da Silva. Destacou que a investigação foi iniciada somente após o traslado de sua família para a capital da Paraíba, em decorrência da inação da delegacia de Itabaiana. Da mesma forma, aludiu à falta de inspeção do local onde foi encontrado o trator que o senhor Muniz da Silva conduzia no momento de seu desaparecimento, bem como ao fato de que a inspeção desse trator ocorreu quase três meses após o desaparecimento. Observou, ainda, que em nenhuma das linhas de investigação foi seriamente indagado o nexo entre o desaparecimento e o trabalho de defesa que o senhor Muniz da Silva exercia como dirigente dos trabalhadores rurais. Segundo a Comissão, tampouco foi considerado o contexto de violência da região, o qual já era conhecido pela CPI, no que diz respeito à existência de grupos de extermínio e ao risco a que ele e os demais membros da associação de trabalhadores estavam submetidos. Além disso, enfatizou as deficiências na alocação de recursos para a investigação, a qual foi constantemente paralisada pela falta de recursos técnicos e materiais. Em conclusão, a Comissão sustentou que a investigação sobre o desaparecimento de Muniz da Silva não foi diligente e se prolongou por um período irracionalmente longo, resultando em uma situação de impunidade que se agrava pela ausência de tipificação do delito de desaparecimento forçado, em descumprimento da obrigação de prevenção por parte do Estado.

101. Os **representantes** destacaram que foram realizadas apenas três diligências ao longo de toda a investigação: a primeira correspondeu à missão de busca do trator na Fazenda Tanques, em 8 de julho de 2002, que não foi bem-sucedida; a segunda, à busca de informações realizada em 2 de novembro de 2002, que resultou em um relatório de um parágrafo indicando que não havia indícios do paradeiro do senhor Muniz da Silva; e, quanto à terceira, indicaram que a “ordem de missão” de 13 de maio de 2003, por meio da qual se determinou reconstruir o percurso feito pelo trator do senhor Muniz da Silva e colher depoimentos, nunca foi implementada. Em relação ao laudo pericial do trator encontrado, realizado em 8 de julho de 2002, os representantes afirmaram que a única informação concreta foi a existência de marcas de pneus na entrada que conduzia até o local dos fatos e que, quanto ao trator, apenas se constatou que ele estava coberto de barro, impossibilitando a obtenção de impressões digitais. Também sustentaram que a única diligência adicional foi a coleta de 21 depoimentos ao longo de sete anos de investigação, sem que o funcionário da Fazenda Tanques tenha sido ouvido. Afirmaram que, após os escassos esforços para dar continuidade à investigação, as autoridades concluíram que não existiam provas suficientes para localizar o paradeiro da vítima.

¹⁰³ Artigos 8 e 25 da Convenção Americana, em relação aos artigos 1.1 e 2 do mesmo instrumento, bem como aos artigos I.D e III da Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas.

Assim, os representantes asseguraram que não houve um processo de investigação adequado e eficaz.

102. Além disso, os representantes enfatizaram que as autoridades estaduais não cumpriram os Princípios Orientadores para a Busca de Pessoas Desaparecidas, elaborados pelo Comitê contra Desaparecimentos Forçados. Lembraram que as autoridades afirmaram estar impedidas de realizar buscas imediatamente após tomar conhecimento do desaparecimento do senhor Muniz da Silva e ressaltaram que não foram realizadas atividades de busca além das duas diligências de investigação previamente mencionadas. Dessa forma, solicitaram que seja declarada a responsabilidade internacional do Estado pela violação dos artigos 8.1 e 25.1, em relação aos artigos 1 e 2 da Convenção, bem como pela ausência da tipificação do desaparecimento forçado na legislação interna e pela falta de uma política pública para a busca de pessoas desaparecidas que inclua protocolos públicos e transparentes. Por outro lado, sustentaram que, tendo-se passado mais de 20 anos desde o desaparecimento da vítima sem qualquer notícia de seu paradeiro, também houve violação do direito à verdade, contido nos artigos 8, 25.1 e 13, em relação ao artigo 1.1 da Convenção, em detrimento dos familiares de Almir Muniz da Silva.

103. Em suas alegações finais, os representantes destacaram que, embora o Estado tenha reconhecido a violação dos artigos 8.1 e 25.1, não detalhou se esse reconhecimento abrange a violação desses mesmos artigos em relação ao artigo 2 da Convenção Americana. Afirmaram que, para fins de investigação de desaparecimentos forçados, o Registro Nacional de Pessoas Desaparecidas é insuficiente e que, conforme indicado pelo perito convocado pelo Estado, não há uma implementação adequada dos protocolos de busca e investigação de pessoas desaparecidas.

104. O **Estado** reconheceu sua responsabilidade pela violação dos direitos contidos nos artigos 8.1 e 25.1 da Convenção ao considerar que houve ineficiência no tratamento deste caso, prejudicando o acesso à justiça plena em relação ao desaparecimento do senhor Almir Muniz da Silva.

B. Considerações da Corte

105. Estado reconheceu, de forma geral, sua responsabilidade internacional pela violação do prazo razoável, bem como pela falta de acesso pleno à justiça dos familiares do senhor Muniz da Silva. Entretanto, não se pronunciou sobre as diligências imediatas de investigação e busca, o direito à verdade e a tipificação do crime de desaparecimento forçado. Em vista do exposto, a seguir a Corte se pronunciará sobre as alegadas violações relacionadas a essas temáticas.

B.1. Ausência de trabalhos imediatos de investigação e busca

106. Diante da particular gravidade do desaparecimento forçado de pessoas e da natureza dos direitos violados, tanto a proibição de sua prática quanto o dever correspondente de investigar e sancionar os responsáveis adquiriram o caráter de *ius cogens*.¹⁰⁴

107. De acordo com a jurisprudência deste Tribunal, diante da denúncia do desaparecimento de uma pessoa, independentemente de ter sido cometido por particulares ou por agentes estatais, a resposta estatal imediata e diligente depende, em

¹⁰⁴ Cf. *Caso Goiburú e outros Vs. Paraguai*, *supra*, pars. 84 e 131; e *Caso Pérez Lucas e outros Vs. Guatemala. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 4 de setembro de 2024. Série C Nº 536, par. 101.

grande medida, da proteção da vida e da integridade da pessoa denunciada como desaparecida. Por isso, quando existirem motivos razoáveis para suspeitar que uma pessoa foi submetida a desaparecimento, é imprescindível a atuação pronta e imediata das autoridades policiais, do Ministério Público e do Judiciário, ordenando medidas oportunas e necessárias para determinar o paradeiro da vítima ou o local onde ela possa estar privada de liberdade.¹⁰⁵

108. Conforme os fatos comprovados no presente caso, após tomar conhecimento do desaparecimento do senhor Muniz da Silva, seus familiares dirigiram-se à delegacia de polícia de Itabaiana para denunciar os fatos e solicitar a busca do familiar. No entanto, a denúncia foi recebida formalmente apenas três dias após o ocorrido, isto é, em 1º de julho de 2002, na Delegacia de Polícia de João Pessoa. A partir dessa data, foram realizadas algumas diligências de investigação, principalmente a coleta de depoimentos. Não consta que tenham sido efetuadas ações de busca pelo paradeiro do senhor Muniz da Silva. Assim, a ausência de diligências imediatas e efetivas evidencia-se com: i) a não recepção da denúncia na delegacia de polícia do local dos fatos; ii) o fato de as autoridades não terem ido inspecionar o último local onde a suposta vítima foi vista, embora essa informação estivesse disponível desde as primeiras denúncias; iii) a única pessoa apontada como suspeita desde o início foi interrogada mais de um mês após o ocorrido, mesmo estando plenamente identificada e sendo conhecido o seu local de residência; iv) a localização do trator ocorreu em decorrência de uma denúncia, devido às ínfimas diligências de inspeção realizadas pelas autoridades estaduais; e v) uma vez localizado, o trator não foi inspecionado em profundidade, pois depoimentos posteriores relataram a existência de marcas de bala que não constaram no laudo pericial do veículo.

109. Essas falhas revestem-se de especial gravidade, considerando que, conforme mencionado anteriormente, os fatos ocorreram em um contexto de violência contra os trabalhadores rurais e os defensores de seus direitos, bem como de ameaças concretas contra a vítima, as quais já eram de conhecimento das autoridades estaduais. Diante do exposto, a Corte conclui que, uma vez noticiado o desaparecimento, as autoridades estaduais não cumpriram sua obrigação de empreender ações imediatas e diligentes para investigar os fatos e determinar o paradeiro da vítima.

B.2. Direito à verdade

110. Em atenção às alegações dos representantes quanto à violação do direito à verdade, a Corte recorda que o direito de conhecer o paradeiro das vítimas desaparecidas constitui um componente essencial do direito à verdade¹⁰⁶ e ressaltou a relevância desse direito, na medida em que sua efetivação não é apenas de interesse dos familiares da pessoa desaparecida forçadamente, mas também da sociedade como um todo, pois, assim, se facilita a prevenção desse tipo de violação no futuro.¹⁰⁷ Embora o direito de conhecer a verdade esteja fundamentalmente enquadrado no direito de acesso à justiça, sua natureza é ampla e, portanto, sua violação pode violar diversos direitos contidos na Convenção Americana, tais como os direitos às garantias judiciais e à proteção judicial, reconhecidos nos artigos 8 e 25 do tratado, bem como o direito de acesso à informação,

¹⁰⁵ Cf. *Caso Anzualdo Castro Vs. Peru. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 22 de setembro de 2009. Série C Nº 202, par. 65, e *Caso Leite de Souza e outros Vs. Brasil*, *supra*, par. 133.

¹⁰⁶ Cf. *Caso Goiburú e outros Vs. Paraguai*, *supra*, par. 164, e *Caso Leite de Souza e outros Vs. Brasil*, *supra*, par. 145.

¹⁰⁷ Cf. *Caso Ticona Estrada e outros Vs. Bolívia*, *supra*, par. 80, e *Caso Leite de Souza e outros Vs. Brasil*, *supra*, par. 145.

tutelado pelo artigo 13.1.¹⁰⁸

111. Em relação a este último aspecto, a Corte afirmou que, ao estipular expressamente o direito a buscar e receber informações, o artigo 13 da Convenção protege o direito de qualquer pessoa de solicitar acesso às informações sob o controle do Estado, com as exceções permitidas sob o regime de restrições da Convenção.¹⁰⁹ Consequentemente, esse artigo garante o direito das pessoas de receber tais informações e a obrigação positiva do Estado de fornecê-las, de forma que a pessoa possa acessar e conhecer essas informações ou receber uma resposta fundamentada quando, por algum motivo permitido pela Convenção, o Estado possa limitar o acesso em um caso concreto.¹¹⁰ A norma também protege as duas dimensões, individual e social, do direito à liberdade de pensamento e de expressão, que devem ser garantidas pelo Estado de forma simultânea.¹¹¹ Em contextos de desaparecimento forçado, o direito ao acesso à informação requer a participação ativa de todas as autoridades envolvidas. Não basta alegar a inexistência de informações para garantir o direito ao acesso à informação; é necessário esgotar os esforços para estabelecer o paradeiro da vítima.¹¹²

112. No presente caso, o Tribunal observa que, transcorridos mais de 22 anos desde o desaparecimento forçado de Almir Muniz da Silva, o ocorrido permanece em absoluta impunidade e o destino da vítima continua desconhecido. Isso ocorre apesar das diligências de busca realizadas, das exigências de justiça por parte de seus familiares e das recomendações da CPI do Extermínio no Nordeste no que se refere à investigação dos fatos. A Corte entende que os familiares da vítima não podem ver satisfeito o direito à verdade enquanto perdure essa situação, razão pela qual o Estado é responsável pela violação do direito à verdade em detrimento dos familiares do senhor Muniz da Silva.

B.3. Falta de tipificação do delito de desaparecimento forçado

113. O artigo 2 da Convenção obriga os Estados a adequar seu direito interno à mesma, para garantir os direitos nela consagrados. Esse dever implica o desenvolvimento ou a supressão, conforme o caso, de disposições normativas e de práticas, de forma a assegurar a efetiva garantia dos direitos.¹¹³ A esse respeito, a Corte observa que, embora o Estado possua projetos de lei para tipificar o desaparecimento forçado em tramitação no Congresso Nacional, nenhum desses projetos foi aprovado.

¹⁰⁸ Cf. *Caso Integrantes e Militantes da Unión Patriótica Vs. Colômbia. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 27 de julho de 2022. Série C Nº 455, par. 479, e *Caso Leite de Souza e outros Vs. Brasil, supra*, par. 145.

¹⁰⁹ Cf. *Caso Claude Reyes e outros Vs. Chile. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 19 de setembro de 2006. Série C Nº 151, par. 77, e *Caso Leite de Souza e outros Vs. Brasil, supra*, par. 146.

¹¹⁰ Cf. *Caso Claude Reyes e outros Vs. Chile, supra*, par. 77 e *Caso Leite de Souza e outros Vs. Brasil, supra*, par. 146.

¹¹¹ Cf. *Caso "A Última Tentação de Cristo" (Olmedo Bustos e outros) Vs. Chile. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 5 de fevereiro de 2001. Série C Nº 73, par. 67, e *Caso Leite de Souza e outros Vs. Brasil, supra*, par. 146.

¹¹² Cf. *Caso Flores Bedregal e outras Vs. Bolívia. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 17 de outubro de 2022. Série C Nº 467, par. 136, e *Caso Leite de Souza e outros Vs. Brasil, supra*, par. 146.

¹¹³ A Corte afirmou, com efeito, que a adequação exigida pelo artigo 2 da Convenção implica a adoção de medidas em duas vertentes, a saber: i) a supressão de normas e práticas de qualquer natureza que impliquem a violação das garantias previstas na Convenção ou que desconsiderem os direitos ali reconhecidos ou obstaculizem seu exercício; e ii) a adoção de normas e o desenvolvimento de práticas que conduzam à efetiva observância dessas garantias. Cf. *Caso Castillo Petruzzi e outros Vs. Peru. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 30 de maio de 1999. Série C Nº 52, par. 207; e *Caso Reyes Mantilla e outros Vs. Equador. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 28 de agosto de 2024. Série C Nº 533, par. 152.

114. Diante do exposto, o Tribunal constata que, até o momento, o Estado não cumpriu seu dever de adotar disposições de direito interno, nem de adotar as medidas legislativas necessárias para tipificar como crime o desaparecimento forçado de pessoas, em conformidade com o artigo 2 da CADH e os artigos I.D e III da CIDFP. Nesse sentido, a Corte recorda que isso não constitui apenas uma obrigação à luz da Convenção Americana e da CIDFP, mas também um elemento relevante para a adequada determinação das linhas de investigação e para as possibilidades de êxito da investigação nestes casos.¹¹⁴

B.4. Conclusão

115. Em virtude do exposto, o Estado é responsável pela falta de adoção de medidas imediatas para a investigação e a busca do senhor Almir Muniz da Silva, em violação dos artigos 8.1 e 25.1 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, em detrimento de Vicente Muniz da Silva, Adjalmir Alberto Muniz da Silva, Severina Luiz da Silva, Noberto Muniz da Silva, Reginaldo Moreira da Silva, Valdir Luiz da Silva, Maria de Lourdes Ferreira da Silva, Miriam Muniz da Silva e Aldemir Muniz da Silva. Adicionalmente, em virtude da ausência de tipificação do crime de desaparecimento forçado de pessoas, o Estado violou seus deveres previstos no artigo 2 da Convenção Americana e nos artigos I.D e III da CIDFP, em detrimento das mesmas pessoas.

116. A Corte também conclui que o Estado é responsável pela violação do direito à verdade, em detrimento de Vicente Muniz da Silva, Adjalmir Alberto Muniz da Silva, Severina Luiz da Silva, Noberto Muniz da Silva, Reginaldo Moreira da Silva, Valdir Luiz da Silva, Maria de Lourdes Ferreira da Silva, Miriam Muniz da Silva e Aldemir Muniz da Silva, em violação dos artigos 8.1, 13 e 25.1 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento.

IX-3 DIREITOS À INTEGRIDADE PESSOAL, À PROTEÇÃO DA FAMÍLIA E OS DIREITOS DA CRIANÇA¹¹⁵

A. Alegações das partes e da Comissão

117. A **Comissão** afirmou que o desaparecimento de um ente querido, em um contexto de violações aos direitos humanos graves e sistemáticas, a negação de justiça e a impunidade gerada pela longa duração do processo, constituem uma violação ao direito à integridade psicológica e moral previsto no artigo 5.1 da Convenção Americana, em detrimento dos familiares de Almir Muniz da Silva. Ressaltou que, ao longo dos anos, os familiares sofreram com a negação de justiça, seguida de impunidade, a qual considerou especialmente grave, tratando-se de um desaparecimento forçado, sem que, até o momento, se conheça o paradeiro de seu familiar.

118. Em suas alegações finais, a Comissão ressaltou que, segundo os depoimentos colhidos na audiência, após o desaparecimento de Muniz da Silva a família se desestruturou, uma vez que seus três filhos dependiam do pai. Essa situação, somada à incerteza quanto ao destino ou paradeiro da vítima, bem como à ausência de verdade e de justiça mais de 21 anos após a ocorrência dos fatos, ocasionou sofrimento e angústia em detrimento dos familiares. Por fim, tendo em vista as informações apresentadas na audiência, a Comissão solicitou que o Tribunal também declare o Estado responsável pela violação dos direitos da criança.

¹¹⁴ Cf. *Caso Leite de Souza e outros Vs. Brasil*, *supra*, par. 143.

¹¹⁵ Artigos 5.1, 17 e 19 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento.

119. Os **representantes** argumentaram que, desde o início, os familiares participaram ativamente da investigação sobre o desaparecimento de Almir Muniz da Silva, por meio das primeiras ações de busca, da obtenção de informações sobre provas, testemunhas e documentos para impulsionar a investigação dos fatos. Ademais, ressaltaram que a negativa das autoridades policiais em dar continuidade ao processo de investigação resultou na falta de esclarecimento dos fatos, causando um sentimento de angústia, insegurança, frustração e impotência entre os familiares, que inclui não apenas o núcleo direto (mães, pais, filhos, filhas, esposos, esposas, companheiros), mas também seus irmãos, irmãs, seu primo e seu cunhado, que participaram da busca da suposta vítima. Além disso, afirmaram que o desaparecimento de Almir Muniz da Silva não só causou danos à integridade pessoal de sua família, mas também ao seu direito à proteção familiar e, no caso das supostas vítimas crianças, aos direitos da criança. Sustentaram que as múltiplas consequências negativas para a vida dos familiares se intensificaram devido à omissão do Estado e à negação do direito de acesso à justiça, à memória e à verdade. Por conseguinte, solicitaram que seja declarada a responsabilidade do Estado pela violação dos artigos 5.1, 5.2, 17 e 19, em relação ao artigo 1.1 da Convenção Americana. Em suas alegações finais, os representantes acrescentaram que o reconhecimento da violação do artigo 5.1 da Convenção por parte do Estado em relação aos membros da família não está adequadamente delimitado, pois deve abranger não apenas os danos à integridade psíquica e moral das famílias, mas também aqueles que dizem respeito aos direitos à proteção familiar e da criança.

120. O **Estado** indicou que a violação à integridade pessoal alegada pelas supostas vítimas tem como fundamento a falta de investigação dos fatos. A esse respeito, afirmou que, havendo reconhecido parcialmente a responsabilidade internacional pelos artigos 8 e 25, e considerando a correlação entre esses direitos, torna-se desnecessária a realização de uma análise autônoma do artigo 5. Por conseguinte, solicitou que sejam rejeitados os argumentos relativos à violação do artigo 5 da Convenção. Em suas alegações finais, o Estado reiterou seu reconhecimento da violação do direito à integridade pessoal dos familiares do senhor Muniz da Silva como consequência da insuficiência das investigações. Contudo, em relação ao direito à proteção da família (artigo 17 da Convenção Americana), embora tenha reconhecido o grave impacto que as deficiências na investigação tiveram no bem-estar e no projeto de vida dos familiares, afirmou que, no caso em análise, não se tratou de uma ingerência arbitrária das autoridades estatais que resultasse na separação ou divisão familiar.

B. Considerações da Corte

121. Em casos que envolvem o desaparecimento forçado de pessoas, este Tribunal considerou de forma reiterada que é possível entender que a violação do direito à integridade psíquica e moral dos familiares da vítima é uma consequência direta desse fenômeno, o qual lhes causa um severo sofrimento pelo próprio fato. Esse sofrimento se agrava, entre outros fatores, com a constante recusa das autoridades estatais em fornecer informações sobre o paradeiro da vítima ou em realizar uma investigação eficaz para esclarecer o ocorrido. Tais impactos fazem presumir um dano à integridade psíquica e moral dos familiares. Em casos anteriores, a Corte estabeleceu que essa presunção se configura *iuris tantum* em relação a mães e pais, filhas e filhos, cônjuges, companheiros e companheiras permanentes, irmãos e irmãs, sempre que corresponda às circunstâncias particulares do caso.¹¹⁶

¹¹⁶ Cf. *Caso Blake Vs. Guatemala. Mérito*. Sentença de 24 de janeiro de 1998. Série C Nº 36, par. 114, e *Caso González Méndez e outros Vs. México, supra*, par. 206.

122. Além disso, considerando o solicitado pelos representantes, a Corte considera procedente analisar os fatos à luz do direito à proteção da família e dos direitos da criança. A esse respeito, a Corte recorda que o artigo 17 da Convenção Americana reconhece que a família é o elemento natural e fundamental da sociedade e tem direito à proteção da sociedade e do Estado.¹¹⁷ O Tribunal estabeleceu que o Estado está obrigado a favorecer o desenvolvimento e o fortalecimento do núcleo familiar¹¹⁸ e que a separação de meninos e meninas de sua família constitui, sob certas condições, uma violação do direito à família. Assim, a criança tem direito de viver com sua família, que deve atender às suas necessidades materiais, afetivas e psicológicas.¹¹⁹

123. Por sua vez, o artigo 19 da Convenção Americana impõe aos Estados a obrigação de adotar as “medidas de proteção” que sua condição de criança requer. A Corte sublinhou que as crianças são titulares dos direitos humanos que correspondem a todos os seres humanos e gozam, também, de direitos especiais decorrentes de sua condição, aos quais correspondem deveres específicos da família, da sociedade e do Estado.¹²⁰ Dessa forma, o Tribunal reitera a existência de um *corpus iuris* de direito internacional de proteção dos direitos de crianças e adolescentes muito abrangente, que serve como importante fonte de direito para estabelecer “o conteúdo e os alcances” das obrigações que os Estados assumiram conforme o artigo 19 da Convenção.¹²¹ Nesse sentido, quando se trata da proteção dos direitos de crianças e da adoção de medidas para alcançar essa proteção, o Tribunal estabelece quatro princípios orientadores da Convenção sobre os Direitos da Criança, que devem inspirar de forma transversal e devem ser aplicados em qualquer sistema de proteção integral: a) o princípio da não discriminação; b) o princípio do melhor interesse da criança; c) o princípio do respeito ao direito à vida, à sobrevivência e ao desenvolvimento; e d) o princípio do respeito à opinião da criança em qualquer procedimento que tenha relação a ela, de modo a garantir sua participação.¹²²

124. No presente caso, o desaparecimento forçado de Almir Muniz da Silva prolongou-se por 22 anos, durante os quais seus familiares foram mantidos na incerteza e na dor de não conhecer o paradeiro da vítima (pars. 110, 111 e 112 *supra*). Dessa forma, aplica-se, neste caso, a presunção *iuris tantum* em relação aos familiares próximos mencionados no parágrafo anterior, a saber: Severina Luiz da Silva (esposa), Vicente Muniz da Silva (pai), Maria de Lourdes Ferreira da Silva (mãe), Miriam Muniz da Silva (filha), Adjalmir Alberto Muniz da Silva (filho), Aldemir Muniz da Silva (filho) e Noberto Muniz da Silva (irmão).

¹¹⁷ Cf. *Condição jurídica e direitos humanos da criança. Parecer Consultivo OC-17/02 de 28 de agosto de 2002*. Série A Nº 17, par. 66, e *Caso Pérez Lucas e outros Vs. Guatemala*, *supra*, par. 174.

¹¹⁸ Cf. *Condição jurídica e direitos humanos da criança*, *supra*, par. 66, e *Caso Pérez Lucas e outros Vs. Guatemala*, *supra*, par. 174.

¹¹⁹ Cf. *Condição jurídica e direitos humanos da criança*, *supra*, par. 66, e *Caso Pérez Lucas e outros Vs. Guatemala*, *supra*, par. 174.

¹²⁰ Cf. *Condição jurídica e direitos humanos da criança*, *supra*, par. 54, e *Caso Pérez Lucas e outros Vs. Guatemala*, *supra*, par. 175.

¹²¹ Cf. *Caso das “Crianças de Rua” (Villagrán Morales e outros) Vs. Guatemala. Mérito*. Sentença de 19 de novembro de 1999. Série C Nº 63, pars. 192 a 194, e *Caso Pérez Lucas e outros Vs. Guatemala*, *supra*, par. 175.

¹²² Cf. *Enfoques diferenciados a respeito de determinados grupos de pessoas privadas de liberdade ((Interpretação e alcance dos artigos 1.1, 4.1, 5, 11.2, 12, 13, 17.1, 19, 24 e 26 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e de outros instrumentos que dizem respeito à proteção dos direitos humanos)*. Parecer Consultivo OC-29/22 de 30 de maio de 2022. Série A Nº 29, par. 172, e *Caso Pérez Lucas e outros Vs. Guatemala*, *supra*, par. 175.

125. Adicionalmente, as declarações dos familiares prestadas ao Tribunal evidenciam que essas pessoas sofreram incerteza, sofrimento e angústia, em detrimento de sua integridade pessoal, em razão do desaparecimento forçado de seu ente querido e da posterior atuação deficiente das autoridades estatais.

126. A esse respeito, Noberto Muniz da Silva, irmão de Almir Muniz da Silva, durante a audiência pública do presente caso, relatou os impactos que o desaparecimento de seu irmão teve em sua vida e na de sua família. Assim, afirmou:

Eu posso afirmar que ele era um pai de família muito presente, para os seus filhos, meu pai e minha mãe até o dia de hoje, eu acho que ela está me assistindo, 85 anos e esse pesadelo, ela vai completar 22 anos; eu jamais pensei que eu teria que sair de tão longe para vir dar essas declarações; minha mãe ficou chorando a falta de Almir e agora a minha ausência até aqui, mas se Deus quiser, eu vou conseguir voltar. [...] Quando a gente olha para família deles, os filhos, em sua esposa, a gente vê eles um pó assim muito semblante triste, e eu me emociono porque, se ele fosse uma mala pessoa, se ele tivesse dado motivos para uma crueldade desse tamanho como aconteceu com ele, até o dia de hoje essa dor, essa ferida não sara. Quando se toca esse ponto a família chora; a minha mãe de meu filho eu sonhei que chegava em casa¹²³

127. Miriam Muniz da Silva, filha de Almir, relatou a dor causada pela falta de esclarecimento do que ocorreu com seu pai:

Lembro que ficava pensando 'Será que meu pai vai chegar, todo despedaçado, todo machucado, mas vai sair de algum cativeiro e vai chegar?' [...] Até hoje pensamos, mas sabemos que só temos a fé de um dia vê-lo [...] Porque sabemos que, depois de 20 anos, é complicado, não é? [...] E quando encontraram o trator, que tinha marcas de tiros, não se sabe se ele foi morto na mesma hora, se foi torturado.¹²⁴

128. Da mesma forma, Vicente, pai de Almir, declarou que "o sentimento mais forte que já tive no mundo foi perder meu filho, uma situação em que nem sequer tivemos o consolo de sepultá-lo".¹²⁵

129. Adicionalmente, os familiares fizeram referência aos impactos econômicos que esses fatos tiveram na vida familiar. Nesse sentido, Aldelmir Muniz da Silva, filho de Almir, declarou que "ficamos sem teto, naquele momento precisávamos de ajuda, porque era meu pai quem levava o pão para casa, [...] minha mãe foi quem assumiu as rédeas, e nós a ajudávamos, e assim foi".¹²⁶ Noberto Muniz da Silva, por sua vez, afirmou em seu depoimento que o senhor Muniz da Silva era responsável por sustentar sua família, que ficou desestruturada com seu desaparecimento.¹²⁷

130. No que se refere a Reginaldo Moreira da Silva, primo do senhor Muniz da Silva, os depoimentos indicam que ele participou ativamente da busca por seu primo. O senhor Reginaldo esteve com Almir Muniz antes de seu desaparecimento e auxiliou na busca na noite do dia em que os fatos ocorreram.¹²⁸ Além disso, Reginaldo Moreira foi até Caricé,

¹²³ Declaração de Noberto Muniz da Silva durante a audiência pública do presente caso.

¹²⁴ Declaração em vídeo de Miriam Muniz da Silva (Material audiovisual no expediente de provas, Anexo 18).

¹²⁵ Declaração em vídeo de Vicente Muniz da Silva (Material audiovisual no expediente de provas, Anexo 23).

¹²⁶ Declaração em vídeo de Aldelmir Muniz da Silva (Material audiovisual no expediente de provas, Anexo 17).

¹²⁷ Cf. Declaração de Noberto Muniz da Silva durante a audiência pública do presente caso.

¹²⁸ Cf. Declaração de Adjalmir Alberto Muniz da Silva prestada perante a Delegacia de Polícia de Pedras de Fogo, Paraíba em 4 de julho de 2002 (expediente de provas, folha 37); Declaração de Valdir Luis da Silva prestada perante a Delegacia de Polícia de Pedras de Fogo, Paraíba em 4 de julho de 2002 (expediente de

Pernambuco, para realizar investigações sobre a localização do trator. A esse respeito, Reginaldo declarou:

Senti muito a sua partida, a sua perda... Passei vários dias atrás de notícias; quando descobriam que havia um corpo em algum lugar, eu ia ver se era ele. Cansei de fazer isso. Apareceu em São José, fui investigar; apareceu em Itambé, fui ver se era ele. Sempre corria para averiguar se era ele; qualquer notícia nos mobilizava para ver de quem se tratava.¹²⁹

131. O mesmo pode ser afirmado em relação a Valdir Luiz da Silva, cunhado de Almir Muniz da Silva. Como consta nos depoimentos prestados durante a investigação policial, o senhor Valdir da Silva, juntamente com Noberto Muniz da Silva, iniciou a busca por Almir na noite de seu desaparecimento.¹³⁰ Ademais, foi Valdir da Silva quem se dirigiu à polícia para notificar o ocorrido. Posteriormente, ele também foi um dos responsáveis pela busca nos vilarejos próximos à fazenda, onde Almir Muniz foi visto pela última vez conduzindo o trator.¹³¹

132. Ademais, a Corte constata que Aldemir Muniz da Silva, que era uma criança na época do desaparecimento de seu pai, sofreu uma especial aflição como consequência desses fatos. Conforme relatado por seu tio, sua família foi desestruturada e ele cresceu com a dúvida sobre o paradeiro de seu pai.¹³² Por sua vez, Miriam Muniz da Silva, filha da vítima, referiu-se aos impactos em sua vida familiar. Ela havia dado à luz pouco tempo antes do desaparecimento de seu pai e, por isso, não pôde estar com o restante da família nas diligências e buscas por ele. Miriam expressou em sua declaração a tristeza de ver interrompido o sonho de seu pai de conviver com sua neta.¹³³

133. Somado a isso, o Tribunal recorda que a jurisprudência interamericana tem abordado o “dano ao projeto de vida” como um dos elementos a serem considerados na análise das reparações devidas em casos de violações de direitos humanos em determinadas circunstâncias.¹³⁴ Ademais, o Tribunal declarou a violação ao “projeto de

provas, folha 39); Declaração de Norberto Muniz da Silva prestada perante a Superintendência Regional da Polícia Civil da Paraíba em 5 de julho de 2002 (expediente de provas, folhas 41 e 42); Declaração de Damião Benedito Conceição prestada perante a Superintendência Regional da Polícia Civil da Paraíba em 5 de julho de 2002 (expediente de provas, folha 43); Declaração de Vicente Muniz da Silva prestada perante a Superintendência Regional da Polícia Civil da Paraíba em 1 de julho de 2002 (expediente de provas, folhas 55 e 56), e Declaração de Severina Luiz da Silva prestada perante a Superintendência Regional da Polícia Civil da Paraíba em 4 de julho de 2002 (expediente de provas, folha 46 a 48).

¹²⁹ Declaração em vídeo de Reginaldo Moreira da Silva (material audiovisual no expediente de provas, Anexo 21).

¹³⁰ Cf. Declaração de Adjalmir Alberto Muniz da Silva prestada perante a Delegacia de Polícia de Pedras de Fogo, Paraíba em 4 de julho de 2002 (expediente de provas, folha 37); Declaração de Valdir Luis da Silva prestada perante a Delegacia de Polícia de Pedras de Fogo, Paraíba em 4 de julho de 2002 (expediente de provas, folha 39), e Declaração de Vicente Muniz da Silva prestada perante a Superintendência Regional da Polícia Civil da Paraíba em 1 de julho de 2002 (expediente de provas, folhas 55 e 56).

¹³¹ Declaração em vídeo de Valdir Luiz da Silva (material audiovisual no expediente de provas, Anexo 22).

¹³² Cf. Declaração de Noberto Muniz da Silva durante a audiência pública do presente caso.

¹³³ Declaração em vídeo de Miriam Muniz da Silva (material audiovisual no expediente de provas, Anexo 18).

¹³⁴ Cf. *Caso Cantoral Benavides Vs. Peru. Reparaciones e Custas*. Sentença de 3 de dezembro de 2001. Série C Nº 88, par. 60; *Caso Gutiérrez Soler Vs. Colômbia*. Sentença de 12 de setembro de 2005. Série C Nº 132, par. 89; *Caso do Massacre de Las Dos Erres Vs. Guatemala. Exceção Preliminar, Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 24 de novembro de 2009. Série C Nº 211, pars. 226, 284 e 293; *Caso Mejía Idrovo Vs. Equador. Exceções Preliminares, Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 5 de julho de 2011. Série C Nº 228, par. 134; *Caso Furlan e familiares Vs. Argentina. Exceções Preliminares, Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 31 de agosto de 2012. Série C Nº 246, pars. 285, 287 e 320; *Caso Massacres de Río Negro Vs. Guatemala. Exceção Preliminar, Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 4 de setembro de 2012. Série C Nº 250, par. 272; *Caso Nadege Dorzema e outros Vs. República Dominicana. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 24

vida” como parte dos mandatos que a Convenção Americana impõe aos Estados, conforme decidido nas sentenças dos casos *Baptiste e outros Vs. Haiti*¹³⁵ e *Viteri Ungaretti e outros Vs. Equador*.¹³⁶

134. Em consonância com a jurisprudência sobre o assunto, o Tribunal considera que o projeto de vida inclui a realização integral de cada pessoa e se expressa, conforme o caso, em suas expectativas e opções de desenvolvimento pessoal, familiar e profissional, considerando suas circunstâncias, suas potencialidades, suas aspirações, suas aptidões e sua vocação. Tudo isso permite à pessoa estabelecer, de forma razoável, determinadas perspectivas ou opções para o futuro e tentar alcançá-las, configurando, assim, fatores que, conforme o caso, dão sentido à própria existência, à vida de cada ser humano.¹³⁷

135. O projeto de vida se fundamenta nos direitos que a Convenção Americana reconhece e garante, em particular no direito à vida, em sua conotação de direito a uma vida digna, e no direito à liberdade, a partir de sua perspectiva de direito à

de outubro de 2012. Série C Nº 251, par. 242; *Caso Massacres de El Mozote e lugares vizinhos Vs. El Salvador*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 25 de outubro de 2012. Série C Nº 252, par. 305; *Caso Artavia Murillo e outros (Fecundação in Vitro) Vs. Costa Rica*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 28 de novembro de 2012. Série C Nº 257, par. 363; *Caso Mendoza e outros Vs. Argentina*. Exceções Preliminares, Mérito e Reparações. Sentença de 14 de maio de 2013. Série C Nº 26, pars. 314 a 316; *Caso Suárez Peralta Vs. Equador*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 21 de maio de 2013. Série C Nº 261, par. 193; *Caso Osorio Rivera e familiares Vs. Peru*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 26 de novembro de 2013. Série C Nº 274, par. 231; *Caso Irmãos Landaeta Mejías e outros Vs. Venezuela*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 27 de agosto de 2014. Série C Nº 281, par. 286; *Caso Rochac Hernández e outros Vs. El Salvador*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 14 de outubro de 2014. Série C Nº 285, par. 183; *Caso Membros da Aldeia Chichupac e comunidades vizinhas ao Município de Rabinal Vs. Guatemala*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 30 de novembro de 2016. Série C Nº 328, par. 269; *Caso V.R.P., V.P.C. e outros Vs. Nicarágua*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 8 de março de 2018. Série C Nº 350, par. 427; *Caso Alvarado Espinoza e outros Vs. México*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 28 de novembro de 2018. Série C Nº 370, pars. 314 e 315; *Caso Mulheres Vítimas de Tortura Sexual em Atenco Vs. México*. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 28 de novembro de 2018. Série C Nº 371, par. 351; *Caso Rosadio Villavicencio Vs. Peru*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 14 de outubro de 2019. Série C Nº 388, par. 249; *Caso Família Julien Grisonas Vs. Argentina*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 23 de setembro de 2021. Série C Nº 437, pars. 308 e 310; *Caso Manuela e outros Vs. El Salvador*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 2 de novembro de 2021. Série C Nº 441, par. 279; *Caso Casierra Quiñonez e outros Vs. Equador*. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 11 de maio de 2022. Série C Nº 450, par. 241; *Caso Baptiste e outros Vs. Haiti*. Mérito e Reparações. Sentença de 1 de setembro de 2023. Série C Nº 503, par. 123; *Caso Viteri Ungaretti e outros Vs. Equador*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 27 de novembro de 2023. Série C Nº 510, pars. 233 e 234; *Caso Moradores de La Oroya Vs. Peru*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 27 de novembro de 2023. Série C Nº 511, pars. 374 a 376; *Caso Gutiérrez Navas e outros Vs. Honduras*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 29 de novembro de 2023. Série C Nº 514, par. 202, e *Caso Arboleda Gómez Vs. Colômbia*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 3 de junho de 2024. Série C Nº 525, par. 106.

¹³⁵ Cf. *Caso Baptiste e outros Vs. Haiti*, *supra*, pars. 68, 69 e ponto resolutivo 3. Em suas considerações, a Corte indicou: “68. [...] Neste caso, a Corte constatou que a falta de segurança e as ameaças obrigaram a família Baptiste a mudar de domicílio em várias ocasiões, aos adultos a trocar de emprego e às crianças a mudar de centros educativos e seus ambientes afetivos. Dessa forma, a Corte considera que também se produziu um dano ao projeto de vida do senhor Baptiste, de sua esposa e de seus filhos”.

¹³⁶ Cf. *Caso Viteri Ungaretti e outros Vs. Equador*, *supra*, pars. 182, 183 e ponto resolutivo 5. A esse respeito, o Tribunal afirmou: “182. [...] Neste caso, a Corte estabeleceu que o Estado violou a estabilidade laboral do senhor Viteri e da senhora Alarcón e faltou ao seu dever de oferecer segurança e proteção às vítimas, o que gerou a decisão da família Viteri de abandonar o Equador, pedir asilo no Reino Unido e estabelecer sua residência nesse país. De forma que, em consideração do exposto e em razão das violações estabelecidas nesta Sentença, a Corte conclui que também ocorreu um dano ao projeto de vida do senhor Viteri, de sua esposa, de sua filha, de seu filho e de sua sogra”.

¹³⁷ Ver os votos do Juiz Antônio A. Cançado Trindade nas Sentenças dos casos *Comunidade Moiwana Vs. Suriname*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 15 de junho de 2005. Série C Nº 124, e *Gutiérrez Soler Vs. Colômbia*, *supra*.

autodeterminação nos diversos aspectos da vida.

136. De fato, como a Corte afirmou na Sentença do caso *Loayza Tamayo Vs. Peru*, citado acima, “as opções” de vida “são a expressão e garantia da liberdade”, de modo que o “cancelamento ou enfraquecimento” daquelas opções, que constituem o conteúdo essencial do projeto de vida, “implicam a redução objetiva da liberdade”.¹³⁸ Cabe aqui recordar que a jurisprudência interamericana favorece uma interpretação ampla do valor da liberdade, reconhecido no artigo 7.1 da Convenção Americana, tendo considerado que esse preceito abrange um conceito de liberdade em sentido amplo, entendido como a capacidade de fazer e de não fazer tudo o que está lícitamente permitido. Em outras palavras, conforme explicado pelo Tribunal, a liberdade constitui o direito de toda pessoa de organizar sua vida individual e social conforme suas próprias opções e convicções, de acordo com a lei. A liberdade, definida assim, é um direito humano básico, próprio das características da pessoa, que se projeta em todo o conteúdo da Convenção.¹³⁹ Nesse contexto de autonomia e livre desenvolvimento da personalidade, a pessoa também é livre para se autodeterminar a fim de estabelecer suas próprias expectativas e opções de vida, podendo fazer tudo aquilo que, de forma razoável e lícita, esteja ao seu alcance para alcançá-las efetivamente.

137. Em função do exposto, o projeto de vida será impactado por atos que violam direitos humanos que, de maneira irreparável ou muito dificilmente reparável, devido à intensidade do dano à autoestima, às capacidades ou oportunidades de desenvolvimento da pessoa, alterem abruptamente as circunstâncias e as condições de sua existência, seja negando-lhe possibilidades de realização pessoal ou atribuindo-lhe responsabilidades não previstas que alterem de forma nociva as expectativas ou opções de vida concebidas à luz de condições e circunstâncias que poderiam ser qualificadas como normais, isto é, não alteradas de maneira arbitrária e intempestiva pela intervenção de terceiros.¹⁴⁰

138. No caso concreto, o Tribunal considera que o desaparecimento forçado do senhor Muniz da Silva impactou gravemente os projetos de vida de sua esposa e filhos, uma vez que sua ausência provocou uma mudança drástica em suas condições e dinâmicas cotidianas, afetando de maneira irreparável o curso de suas vidas, o que indubitavelmente modificou, de forma adversa, seus planos e projetos para o futuro. Além disso, a Corte recorda, como já apontado em diversos casos,¹⁴¹ que as vítimas de uma impunidade prolongada sofrem impactos diferentes decorrentes da busca por justiça, não somente de natureza material, mas também outros sofrimentos e danos em seu projeto de vida, bem como possíveis alterações em suas relações sociais e na dinâmica de suas famílias e comunidades. Esses danos, no caso dos familiares de pessoas desaparecidas, intensificam-se pela falta de apoio das autoridades na busca efetiva pelo paradeiro de seus entes queridos.

¹³⁸ Cf. *Caso Loayza Tamayo Vs. Peru. Reparaciones e Custas*, *supra*, par. 148.

¹³⁹ Cf. *Caso Chaparro Álvarez e Lapo Íñiguez Vs. Equador. Excepciones Preliminares, Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 21 de novembro de 2007. Série C Nº 170, par. 52, e *Caso Pérez Lucas e outros Vs. Guatemala*, *supra*, par. 183.

¹⁴⁰ Cf. *Caso Loayza Tamayo Vs. Peru. Reparaciones e Custas*, *supra*, pars. 147 a 149, e *Caso Pérez Lucas e outros Vs. Guatemala*, *supra*, par. 184.

¹⁴¹ Cf. *Caso do Massacre de Las Dos Erres Vs. Guatemala*, *supra*, par. 226; *Caso Massacres de Río Negro Vs. Guatemala*, *supra*, par. 272; *Caso Nadege Dorzema e outros Vs. República Dominicana*, *supra*, par. 242; *Caso Massacres de El Mozote e lugares vizinhos Vs. El Salvador*, *supra*, par. 305; *Caso Rochac Hernández e outros Vs. El Salvador*, *supra*, par. 183; *Caso Membros da Aldeia Chichupac e comunidades vizinhas ao Município de Rabinal Vs. Guatemala*, *supra*, par. 269, e *Caso Pérez Lucas e outros Vs. Guatemala*, *supra*, par. 186.

139. Em consideração de todo o exposto, a Corte conclui que o desaparecimento forçado de Almir Muniz da Silva, bem como a falta de investigação, a impunidade e a ausência de esclarecimento dos fatos até o presente momento, tiveram impacto na integridade pessoal de seus familiares e em seu direito à proteção da família. Portanto, a Corte conclui que o Estado é responsável pela violação dos artigos 5.1 e 17 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, bem como pela alteração do projeto de vida, em detrimento de Severina Luiz da Silva, Miriam Muniz da Silva, Adjalmir Alberto Muniz da Silva e Aldemir Muniz da Silva. O Estado também é responsável pela violação dos artigos 5.1 e 17 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1, em detrimento de Vicente Muniz da Silva, Maria de Lourdes Ferreira da Silva, Noberto Muniz da Silva, Reginaldo Moreira da Silva e Valdir Luiz da Silva. Adicionalmente, a Corte conclui que o Estado também é responsável pela violação do artigo 19 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, em decorrência dos danos especiais sofridos por Aldemir Muniz da Silva, em sua condição de criança no momento dos fatos.

X REPARAÇÕES

140. De acordo com o disposto no artigo 63.1 da Convenção Americana, a Corte indicou que toda violação de uma obrigação internacional que tenha provocado dano compreende o dever de repará-lo adequadamente. Essa disposição reflete uma norma consuetudinária que constitui um dos princípios fundamentais do Direito Internacional contemporâneo sobre a responsabilidade de um Estado.¹⁴²

141. A reparação do dano causado pela violação de uma obrigação internacional exige, sempre que possível, a plena restituição (*restitutio in integrum*), que consiste no restabelecimento da situação anterior. Caso isso não seja possível, como ocorre na maioria dos casos de violações de direitos humanos, o Tribunal determinará medidas para garantir os direitos violados e reparar as consequências das infrações cometidas.¹⁴³ Portanto, a Corte considerou a necessidade de conceder diversas medidas de reparação para compensar os danos de maneira integral, de forma que, além das compensações pecuniárias, as medidas de restituição, reabilitação, satisfação e garantias de não repetição têm especial relevância em razão dos danos ocasionados.¹⁴⁴

142. A Corte estabeleceu que as reparações devem ter um nexo causal com os fatos do caso, com as violações declaradas, os danos provados, e com as medidas solicitadas para reparar os respectivos danos. Portanto, a Corte deverá observar essa simultaneidade para pronunciar-se devidamente e conforme o direito.¹⁴⁵

143. Ao tomar em consideração as violações à Convenção Americana declaradas no capítulo anterior, à luz dos critérios fixados na jurisprudência do Tribunal em relação à natureza e ao

¹⁴² Cf. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Reparaciones e Custas*. Sentença de 21 de julho de 1989. Série C Nº 7, par. 25, e *Caso Gadea Mantilla Vs. Nicaragua. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 16 de outubro de 2024. Série C Nº 543, par. 137.

¹⁴³ Cf. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Reparaciones e Custas, supra*, pars. 25 e 26, e *Caso Gadea Mantilla Vs. Nicaragua, supra*, par. 138.

¹⁴⁴ Cf. *Caso do Massacre de Las Dos Erres Vs. Guatemala, supra*, par. 226, e *Caso Gadea Mantilla Vs. Nicaragua, supra*, par. 138.

¹⁴⁵ Cf. *Caso Ticona Estrada Vs. Bolívia. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 27 de novembro de 2008. Série C Nº 191, par. 110, e *Caso Gadea Mantilla Vs. Nicaragua, supra*, par. 139.

alcance da obrigação de reparar,¹⁴⁶ bem como o reconhecimento parcial de responsabilidade internacional realizado pelo Estado, a Corte analisará as pretensões apresentadas pela Comissão e pelos representantes, bem como os argumentos do Estado a esse respeito, com o objetivo de dispor, a seguir, as medidas destinadas a reparar tais violações.

A. Parte lesada

144. Este Tribunal considera parte lesada, nos termos do artigo 63.1 da Convenção, as pessoas que foram declaradas vítimas de violação de algum direito reconhecido na mesma. Portanto, esta Corte considera como “parte lesada” a Almir Muniz da Silva, e os seguintes familiares: Severina Luiz da Silva (esposa), Adjalmir Alberto Muniz da Silva, Aldemir Muniz da Silva e Miriam Muniz da Silva (filhos), Vicente Muniz da Silva (pai), Maria de Lourdes Ferreira da Silva (mãe), Noberto Muniz da Silva (irmão), Reginaldo Moreira da Silva (primo) e Valdir Luiz da Silva (cunhado). As pessoas mencionadas anteriormente, em sua qualidade de vítimas das violações declaradas no capítulo IX, serão consideradas beneficiárias das reparações ordenadas a seguir.

B. Obrigação de investigar

145. A **Comissão** solicitou ordenar ao Estado que desenvolva e conclua as investigações sobre o desaparecimento de Almir Muniz da Silva com a devida diligência, eficácia e dentro de um prazo razoável, com o objetivo de esclarecer os fatos de forma completa. Para tanto, indicou que o Estado deverá identificar todas as possíveis responsabilidades materiais e intelectuais nos diversos níveis de decisão e execução do delito e impor as sanções correspondentes.

146. Os **representantes** solicitaram que seja realizada uma investigação séria, rápida e imparcial com o objetivo de identificar e sancionar os responsáveis pelo desaparecimento de Almir Muniz da Silva e que sejam identificados e punidos os responsáveis pela investigação, que contribuíram para que a mesma resultasse infrutífera. Solicitaram que o resultado da nova investigação tenha ampla divulgação local e nacional.

147. O **Estado** reconheceu a ineficácia dos meios utilizados na investigação sobre o desaparecimento do senhor Muniz da Silva. No entanto, afirmou que não é possível reabrir o processo de investigação criminal e o julgamento dos responsáveis, pois os crimes imputáveis prescreveram. A esse respeito, observou que a prescrição é uma instituição jurídica contida na legislação penal brasileira, e que esta não tem como objetivo produzir impunidade em relação a fatos delituosos, mas foi concebida para evitar a perpetuação do litígio e garantir as limitações inerentes a todo Estado de Direito. Nesse sentido, indicou que seria improcedente ordenar qualquer medida que implicasse sua inobservância, como ordenar a reabertura da investigação de um fato que prescreveu conforme as leis internas, pois isso faz parte da margem de apreciação nacional e é considerado relevante para a pacificação das relações jurídicas e sociais. Em função do anterior, solicitou que não seja concedida a medida de reparação requerida. Em suas alegações finais, o Estado acrescentou que uma ordem para conduzir uma investigação diligente e eficaz em um prazo razoável seria inadequada e, além disso, teria alta probabilidade de não produzir nenhum efeito útil, dado o prazo de prescrição previsto no direito interno. Contudo, afirmou que os efeitos negativos da impunidade sobre a família do senhor Muniz da Silva poderiam ser considerados na fixação da indenização.

¹⁴⁶ Cf. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Reparaciones e Custas*, *supra*, pars. 25 a 27, e *Caso Gadea Mantilla Vs. Nicaragua*, *supra*, par. 140.

148. No presente caso, a **Corte** estabeleceu a responsabilidade internacional do Estado pelo desaparecimento forçado de um defensor dos direitos humanos que zelava pelos direitos das trabalhadoras e dos trabalhadores rurais, em um contexto de impunidade estrutural relacionado a atos de violência no campo, sobre o qual esta Corte já se pronunciou no caso *Sales Pimenta Vs. Brasil*.¹⁴⁷ Além disso, o Estado reconheceu sua responsabilidade internacional pela ineficiência com que os operadores judiciais conduziram o caso, prejudicando o acesso pleno à justiça dos familiares. A Corte ressalta que essa negligência levou a que o transcorrer do tempo se transformasse em um aliado da impunidade, uma vez que permitiu que operasse a prescrição (pars. 106 a 109 *supra*). O Tribunal recorda que os Estados têm o dever de diligência reforçada diante de ataques cometidos contra pessoas defensoras dos direitos humanos, em razão do papel essencial que estas exercem para a democracia.

149. Tendo em vista o exposto e a jurisprudência constante deste Tribunal, a Corte determina que o Estado deve conduzir, com a devida diligência e em um prazo razoável, a investigação sobre o desaparecimento do senhor Muniz da Silva para identificar, processar e, se for o caso, punir os responsáveis. Em particular, por tratar-se de uma grave violação aos direitos humanos, considerando a natureza dos fatos e o caráter continuado ou permanente do desaparecimento forçado, o Estado não poderá aplicar anistias, bem como nenhuma outra disposição análoga, prescrição, irretroatividade da lei penal, coisa julgada, *ne bis in idem* ou qualquer outra excludente similar de responsabilidade para se eximir dessa obrigação.¹⁴⁸

150. A devida diligência na investigação implica que todas as autoridades estatais estão obrigadas a colaborar na coleta de provas, devendo fornecer ao órgão judicial interveniente, ao Ministério Público ou à autoridade competente que atue no caso, todas as informações necessárias e abster-se de praticar atos que impliquem a obstrução do processo investigativo.¹⁴⁹ De acordo com sua jurisprudência, a Corte reitera que o Estado deve assegurar a participação das vítimas ou de seus familiares na investigação e no julgamento dos responsáveis. Essa participação deverá ter como finalidade o acesso à justiça e o conhecimento da verdade sobre o ocorrido.¹⁵⁰ Além disso, o Estado deverá zelar para que, na tramitação dos processos penais em curso, seja considerada a condição de defensor dos direitos humanos do senhor Muniz da Silva, de acordo com os padrões desenvolvidos na matéria. O Brasil deverá assegurar que os diversos órgãos do sistema de justiça envolvidos no caso disponham dos recursos humanos e materiais necessários para desempenhar suas funções de forma adequada, independente e imparcial.

C. Determinação do paradeiro

151. Os **representantes** solicitaram que seja ordenado ao Estado a realização de uma busca efetiva e exaustiva pela vítima e, eventualmente, por seus restos mortais, como forma de garantir o direito dos familiares de conhecer o paradeiro ou destino final da vítima e assegurar o seu direito à verdade.

¹⁴⁷ Cf. *Caso Sales Pimenta Vs. Brasil*, *supra*, par. 143 a 145.

¹⁴⁸ Cf. *Caso Gomes Lund e outros ("Guerrilha do Araguaia") Vs. Brasil. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 24 de novembro de 2010. Série C Nº 219, par. 256, e *Caso González Méndez e outros Vs. México*, *supra*, par. 234.

¹⁴⁹ Cf. *Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 25 de novembro de 2003. Série C Nº 101, par. 277, e *Caso González Méndez e outros Vs. México*, *supra*, par. 232.

¹⁵⁰ Cf. *Caso do Caracazo Vs. Venezuela. Reparações e Custas*. Sentença de 29 de agosto de 2002. Série C Nº 95, par. 118, e *Caso González Méndez e outros Vs. México*, *supra*, par. 232.

152. O **Estado** e a **Comissão** não se pronunciaram expressamente sobre esse pedido de reparação.

153. A **Corte** observa que, no presente caso, ainda se desconhece o paradeiro do senhor Muniz da Silva e que, até o momento, o Estado não adotou todas as medidas destinadas a determinar o seu destino. O Tribunal ressalta que o senhor Muniz da Silva foi desaparecido forçadamente há aproximadamente 22 anos, de modo que há uma expectativa legítima por parte de seus familiares de que o seu destino seja identificado, gerando o dever correlativo para o Estado de satisfazê-la. Por sua vez, isso permite aos familiares amenizar a angústia e o sofrimento causados por essa incerteza.¹⁵¹

154. Em consequência, a Corte ordena ao Estado que continue as ações de busca do senhor Muniz da Silva de forma imediata. Estas devem ser realizadas de maneira rigorosa, por meio das vias judiciais e/ou administrativas que forem pertinentes, empregando todos os esforços para determinar, com a maior brevidade possível, o seu paradeiro ou a identificação de seus restos mortais. Para isso, o Estado deverá dispor dos recursos humanos, técnicos e científicos adequados e idôneos, e implementar as ações de articulação institucional que forem necessárias ou convenientes. Para as referidas diligências, deverá ser estabelecida comunicação com os familiares e acordado um quadro de ação coordenada, para buscar sua participação, conhecimento e presença, conforme as diretrizes e protocolos na matéria. Caso se constate que a vítima faleceu, os restos mortais devem ser entregues aos seus familiares, mediante comprovação fidedigna de identidade, com a maior brevidade possível e sem custo algum para eles. Ademais, o Estado deverá arcar com as despesas fúnebres, se for o caso, em comum acordo com seus familiares.¹⁵²

155. Por outro lado, este Tribunal observa que, com base na “Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas contra os Desaparecimentos Forçados”¹⁵³ e em outros instrumentos internacionais relevantes”,¹⁵⁴ o Comitê contra o Desaparecimento Forçado da Organização das Nações Unidas adotou os “Princípios Orientadores para a Busca de Pessoas Desaparecidas”.¹⁵⁵ A Corte considera relevante que os mesmos sejam considerados no cumprimento da medida de reparação ordenada. Em particular, a Corte destaca os seguintes:

- a) A busca por uma pessoa desaparecida deve continuar até que se determine com certeza o seu destino ou paradeiro, o que implica que essa pessoa “esteja

¹⁵¹ Cf. *Caso Neira Alegría e outros Vs. Peru. Reparaciones e Custas*. Sentença de 19 de setembro de 1996. Série C Nº 29, par. 69, e *Caso González Méndez e outros Vs. México, supra*, par. 237.

¹⁵² Cf. *Caso Tiu Tojín Vs. Guatemala. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 26 de novembro de 2008. Série C Nº 190, par. 103; *Caso Gomes Lund e outros ("Guerrilha do Araguaia")*, *supra*, par. 262, e *Caso González Méndez e outros Vs. México, supra*, par. 238.

¹⁵³ Ratificada pelo Brasil em 29 de novembro de 2010. Em vigor para o Estado a partir do trigésimo dia subsequente ao depósito do instrumento de ratificação, de acordo com o artigo 39.2 do tratado.

¹⁵⁴ O documento esclarece que os Princípios “[t]ambém levam em conta a experiência de outros órgãos internacionais e de vários países ao redor do mundo”. Comitê da ONU contra os Desaparecimentos Forçados, Princípios Orientadores para a Busca de Pessoas Desaparecidas do Comitê da ONU contra os Desaparecimentos Forçados, Introdução, UN Doc. CED/C/7, 16 de abril de 2019, par. 1. Cf. *Caso Movilla Galarcio Vs. Colômbia, supra*, par. 207, e *Caso Leite de Souza e outros Vs. Brasil, supra*, par. 214.

¹⁵⁵ Aprovados pelo Comitê contra os Desaparecimentos Forçados em seu 16º período de sessões (8 a 18 de abril de 2019), UN Doc. CED/C/7. Cf. *Caso Movilla Galarcio Vs. Colômbia, supra*, par. 207, e *Caso González Méndez e outros Vs. México, supra*, par. 239.

novamente sob a proteção da lei” ou, ao constatar-se que está falecida, “tenha sido plenamente identificada”.¹⁵⁶

b) Os familiares da vítima, que também são vítimas, e as pessoas que os representem ou assistam, têm o direito de participar da busca, o que implica, entre outros aspectos, o acesso à informação, sem prejuízo das medidas necessárias para preservar a integridade e a efetividade da investigação penal ou da própria busca.

c) A busca deve ser executada por meio de uma “estratégia integral”, de modo que leve em consideração todas as hipóteses razoáveis sobre o desaparecimento, sem descartar nenhuma, salvo quando esta se revelar insustentável, de acordo com critérios objetivos e verificáveis. Essa estratégia deve “considerar a análise de contexto”.

d) “[T]odas as atividades e diligências devem ser realizadas de forma integrada, por meio de todos os meios e procedimentos necessários e adequados para encontrar, liberar ou exumar a pessoa desaparecida ou estabelecer sua identidade”. É imprescindível que a estratégia integral de busca inclua um plano de busca que contenha um cronograma e que deva ser avaliado periodicamente.

e) A busca “deve estar centralizada em um órgão competente, ou ser coordenada por este, que garanta uma efetiva coordenação com todas as demais entidades cuja cooperação seja necessária para que a busca seja efetiva, exaustiva e expedita”.

f) “A busca pela pessoa desaparecida e a investigação penal dos responsáveis pelo desaparecimento devem se reforçar mutuamente”. “Quando a busca é realizada por autoridades não judiciais, independentes daquelas que integram o sistema de justiça, devem ser estabelecidos mecanismos e procedimentos de articulação, coordenação e troca de informações”.

g) “A busca deve ser desenvolvida em condições seguras”. “No desenvolvimento da busca, a proteção das vítimas deve ser garantida pelas autoridades competentes, em todos os momentos, independentemente do grau de participação que decidam ter na busca. As pessoas que “ofereçam testemunhos, declarações ou apoio devem gozar de medidas de proteção específicas, que

¹⁵⁶ No entanto, o documento esclarece (em seu Princípio 7.4) que “[s]e a pessoa desaparecida não for encontrada e houver provas fidedignas, além de uma dúvida razoável, de seu destino ou paradeiro, a busca poderá ser suspensa quando não houver possibilidade material de recuperar a pessoa, uma vez esgotada a análise de todas as informações disponíveis e a investigação de todas as hipóteses possíveis. Essa decisão deverá ser tomada de forma transparente e contar com o consentimento prévio e informado dos familiares ou das pessoas próximas à pessoa desaparecida.” No mesmo sentido, o Grupo de Trabalho sobre Desaparecimentos Forçados ou Involuntários afirmou que, embora o direito dos familiares de uma pessoa desaparecida de conhecer a verdade sobre o seu destino e paradeiro não admita “nenhum tipo de limitação ou suspensão”, “não existe uma obrigação absoluta de se obter um resultado”, uma vez que: “[e]m determinados casos, o esclarecimento é difícil ou impossível, por exemplo, quando, por diversas razões, não é possível encontrar um cadáver. [...] Contudo, o Estado tem a obrigação de investigar até que possa determinar, por presunção, o destino ou o paradeiro da pessoa.” ONU. Conselho de Direitos Humanos. Grupo de Trabalho sobre os Desaparecimentos Forçados ou Involuntários, Relatório do Grupo de Trabalho sobre os Desaparecimentos Forçados ou Involuntários, UN Doc. A/HRC/16/48, 26 de janeiro de 2001, par. 39 (Comentários Gerais: Comentário Geral sobre o direito à verdade em relação aos desaparecimentos forçados, Nº 4). Cf. *Caso Movilla Galarcio Vs. Colômbia*, *supra*, par. 207, e *Caso González Méndez e outros Vs. México*, *supra*, par. 239.

atendam às necessidades particulares de cada caso” e “levar em conta as características específicas e individuais das pessoas a proteger”.

156. Para cumprir o exposto no prazo de seis meses a partir da notificação desta Sentença, o Estado deverá elaborar um plano específico de busca do senhor Almir Muniz da Silva. Esse plano deverá seguir as diretrizes apontadas nos parágrafos anteriores. O Brasil deverá garantir a participação dos familiares do senhor Muniz da Silva declarados vítimas nesta Sentença, e/ou de seus representantes, na elaboração do referido plano. O Estado não poderá utilizar o prazo estabelecido, nem eventuais atrasos na adoção do plano ordenado, para suspender as ações de busca. O Estado deverá informar esta Corte de forma imediata assim que concluir a elaboração do plano de busca, devendo remeter ao Tribunal uma cópia do documento que o formalize. O exposto deverá ocorrer independentemente do prazo de um ano para apresentar o primeiro relatório, conforme disposto no ponto resolutivo 19 desta Sentença.

D. Medidas de reabilitação

157. A **Comissão** solicitou à Corte que ordene ao Estado fornecer medidas de atendimento de saúde física e mental para a reabilitação dos familiares da vítima, se for de sua vontade e de mútuo acordo.

158. Os **representantes** solicitaram que seja ordenado ao Estado oferecer tratamento médico e psicológico à família de Almir Muniz da Silva, por meio de pessoal ou de instituições especializadas no atendimento a vítimas de violações como as ocorridas no presente caso, através de um plano de tratamento individualizado que deve incluir os medicamentos necessários. Além disso, solicitaram que o tratamento médico e psicológico seja oferecido de forma imediata, adequada e eficaz, com o consentimento prévio e informado das vítimas, por um período que garanta sua plena reabilitação.

159. O **Estado** indicou que já oferece tratamento médico e psicológico por meio do Sistema Único de Saúde, o qual possui cobertura em todo o território do Brasil. Da mesma forma, afirmou que as medidas de reabilitação solicitadas são inadequadas, pois as supostas vítimas já possuem o direito de acesso à saúde em âmbito interno, de forma gratuita, de acordo com suas necessidades e disponível próximo de suas residências. Também afirmou que as medidas solicitadas carecem de motivação, uma vez que as supostas vítimas não recorreram para buscar o tratamento que agora solicitam e que não há provas que comprovem despesas médicas, cirurgias, exames que tenham relação de causalidade com as violações alegadas. Ademais, ressaltou que as medidas de reabilitação são medidas temporárias que, se procedentes, devem ser concedidas por um prazo determinado, o qual deverá ser definido pela equipe designada para oferecer tal serviço. Por tais razões, solicitou que a Corte se abstenha de ordenar medidas de reabilitação no presente caso.

160. O **Tribunal** declarou a violação da integridade pessoal dos familiares de Almir Muniz da Silva (par. 139 *supra*). Portanto, considera necessário dispor que o Estado ofereça tratamento médico, psicológico e/ou psiquiátrico a Severina Luiz da Silva, Adjalmir Alberto Muniz da Silva, Aldemir Muniz da Silva, Miriam Muniz da Silva, Vicente Muniz da Silva, Maria de Lourdes Ferreira da Silva, Noberto Muniz da Silva, Reginaldo Moreira da Silva e Valdir Luiz da Silva.

161. O tratamento deverá ser prestado de forma gratuita, prioritária, adequada e efetiva por meio de instituições estatais de saúde especializadas. Em particular, o tratamento psicológico ou psiquiátrico deve ser oferecido por pessoal e instituições estatais

especializadas no atendimento a vítimas de fatos como os ocorridos no presente caso. Ao prover o tratamento, deverão ser consideradas as circunstâncias e necessidades particulares de cada vítima, de modo que lhes sejam oferecidos tratamentos familiares e individuais, conforme acordado com cada uma delas, após avaliação individual.¹⁵⁷ O tratamento deverá ser fornecido, na medida do possível, nos centros mais próximos de suas residências pelo tempo necessário e incluir o fornecimento dos medicamentos que eventualmente se fizerem necessários.¹⁵⁸ Na ausência de centros de atendimento próximos, deverão ser cobertos os custos relativos ao transporte e à alimentação.¹⁵⁹

162. As vítimas dispõem de um prazo de 18 meses, contado a partir da notificação da presente Sentença, para confirmar ao Estado sua intenção de receber atendimento médico, psicológico e/ou psiquiátrico. Por sua vez, o Estado terá um prazo máximo de três meses, contado a partir do recebimento dessa solicitação, para iniciar de forma efetiva o atendimento solicitado. Em qualquer caso, sem prejuízo dos prazos estabelecidos, o Estado deverá cumprir a medida ordenada com a máxima celeridade possível. Se as pessoas beneficiárias não comunicarem sua intenção de receber atendimento médico, psicológico e/ou psiquiátrico dentro do prazo estabelecido, o Estado estará eximido de prestá-lo.

E. Medidas de satisfação

163. A **Comissão** recomendou que se repare integralmente as supostas vítimas do presente caso, incluindo a adoção de medidas de satisfação.

164. Os **representantes** solicitaram que se ordene ao Estado a publicação integral da sentença em seu site oficial, nos âmbitos federal e do estado da Paraíba, durante o período de um ano, bem como a publicação do resumo oficial da sentença no Diário Oficial da União e do estado da Paraíba, em um jornal de ampla circulação nacional e em um jornal de ampla circulação no estado da Paraíba. Além disso, solicitaram que se celebre, em acordo com os representantes, a produção de um material para rádio e televisão sobre o ocorrido. Afirmaram que todas essas publicações devem ser veiculadas e estar disponíveis nos respectivos meios de comunicação eletrônicos dos Governos Federal e do estado da Paraíba. Também solicitaram que se realize um ato público de reconhecimento de responsabilidade internacional pelas violações ocorridas, mediante acordo prévio com as vítimas, garantindo a participação dos representantes nas negociações e na cerimônia. Ademais, solicitaram que se ordene a provisão de assistência financeira à Associação de Trabalhadores Rurais do Assentamento Almir Muniz e que se consulte a associação sobre a forma adequada de utilização dos recursos.

165. O **Estado** não se pronunciou sobre as medidas de satisfação solicitadas. Durante a audiência pública do caso e em suas alegações finais escritas, expressou suas desculpas aos familiares do senhor Muniz da Silva.

166. A **Corte** toma nota e avalia positivamente a expropriação da Fazenda Tanques por parte do Estado e a criação do Projeto de Assentamento Almir Muniz da Silva, que, além de oferecer assentamento a muitas outras famílias, proporcionou um local para viver aos

¹⁵⁷ Cf. *Caso 19 Comerciantes Vs. Colômbia. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 5 de julho de 2004. Série C Nº 109, par. 278; *Caso Rosendo Cantú e outra Vs. México. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 31 de agosto de 2010. Série C Nº 216, par. 253, e *Caso Reyes Mantilla e outros Vs. Equador, supra*, par. 345.

¹⁵⁸ Cf. *Caso Kwas Fernández Vs. Honduras, supra*, par. 209, e *Caso Reyes Mantilla e outros Vs. Equador, supra*, par. 345.

¹⁵⁹ Cf. *Caso dos Empregados da Fábrica de Fogos de Santo Antônio de Jesus e seus familiares Vs. Brasil, supra*, par. 272, e *Caso Reyes Mantilla e outros Vs. Equador, supra*, par. 345.

familiares diretos e indiretos do senhor Almir Muniz. O Estado afirmou que essa medida foi realizada em cumprimento aos seus deveres constitucionais, mas ressaltou que isso também constitui uma forma de reparação pelos danos sofridos e solicitou que essas medidas sejam consideradas na avaliação das medidas solicitadas pela Comissão e pelos representantes. A esse respeito, o Tribunal recorda que as medidas de reparação que devem ser ordenadas na presente Sentença são aquelas destinadas a compensar o dano causado pelas violações das obrigações internacionais do Estado declaradas na Sentença (pars. 99, 115, 116 e 139 *supra*). Nesse contexto, a Corte observa que o referido assentamento de alguns dos familiares do senhor Muniz da Silva no Projeto de Assentamento não pode ser considerado uma forma de reparação, pois, como afirmou o próprio Estado, foi concedido em cumprimento das obrigações constitucionais do Estado “a fim de atender aos princípios de justiça social, função social da propriedade, desenvolvimento rural sustentável e aumento da produção”.

E.1. Publicação da Sentença

167. Tal como foi feito em outros casos,¹⁶⁰ a Corte determina que o Estado publique, no prazo de seis meses, contado a partir da notificação desta Sentença, em um tamanho de letra legível e adequado: a) o resumo oficial da Sentença elaborado pela Corte, por uma única vez, no Diário Oficial da União e no Diário Oficial do Estado da Paraíba; b) a presente Sentença em sua integralidade, disponível por um período de um ano, nas páginas web do Governo Federal, do Ministério Público e do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, de forma acessível ao público; c) dar difusão à Sentença nas contas oficiais de redes sociais do Governo Federal, do Governo e do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba. Além disso, o Estado deverá elaborar um vídeo institucional de um minuto para ser divulgado nas redes sociais do Governo Federal, do Governo e do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, relatando os pontos resolutivos desta Sentença. As publicações nas redes sociais deverão indicar que a Corte Interamericana proferiu Sentença no presente caso, declarando a responsabilidade internacional do Estado, bem como conter o link que permita o acesso direto ao texto completo da Sentença. Essas publicações deverão ser realizadas pelo menos cinco vezes por cada instituição, em horário comercial, e permanecer publicadas em seus perfis nas redes sociais. O Estado deverá informar de forma imediata a esta Corte assim que proceder à realização de cada uma das publicações aqui ordenadas, independentemente do prazo de um ano para apresentar seu primeiro relatório, conforme indicado no ponto resolutivo 19 desta Sentença.

E.2. Ato público de reconhecimento de responsabilidade internacional e de desculpas públicas

168. Esta Corte valoriza as desculpas expressadas pelo Estado durante a audiência pública do presente caso. No entanto, observa que tais ações não contemplam a totalidade das violações declaradas nesta Sentença. Portanto, com o objetivo de reparar o dano causado às vítimas e evitar que fatos como os deste caso se repitam, a Corte ordena ao Estado realizar um ato público de reconhecimento de responsabilidade internacional e de desculpas públicas em relação a todas as violações declaradas no presente caso, no prazo de um ano a partir da notificação da presente Sentença. Nesse ato, deverá ser feita referência aos fatos e às violações estabelecidas nesta Sentença. O Estado deverá assegurar a participação das vítimas, caso assim o desejem, e convidar para o evento seus representantes nas instâncias nacionais e internacionais. O Estado e

¹⁶⁰ Cf. *Caso Cantoral Benavides Vs. Peru. Reparaciones e Custas*, *supra*, par. 79; *Caso Cuéllar Sandoval e outros Vs. El Salvador. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 18 de março de 2024. Série C Nº 521, par. 139; e *Caso Gadea Mantilla e outros Vs. Equador*, *supra*, par. 152.

as vítimas e/ou seus representantes deverão acordar a modalidade de cumprimento do ato público, bem como as particularidades que se fizerem necessárias, tais como o local e a data para sua realização. Além disso, o Estado deve divulgar o ato por meio dos meios de comunicação da maneira mais ampla possível, incluindo a divulgação por rádio, televisão e redes sociais do Governo Federal e do Governo da Paraíba. As autoridades que deverão estar presentes ou participar desse ato devem ser altos funcionários em âmbito federal e estadual.

F. Garantias de não repetição

169. A **Comissão** solicitou que a Corte ordene ao Estado: i) tipificar o crime de desaparecimento forçado no ordenamento jurídico interno em conformidade com os instrumentos internacionais na matéria; ii) fortalecer o Programa Nacional de Proteção dos Defensores dos Direitos Humanos, concentrando-se na prevenção de atos de violência contra as pessoas defensoras dos direitos dos trabalhadores rurais no Brasil; e iii) realizar um diagnóstico independente, sério e efetivo da situação dos defensores dos direitos humanos no contexto dos conflitos no campo, com a finalidade de adotar medidas estruturais capazes de identificar, erradicar e prevenir os riscos enfrentados pelos defensores, considerando tanto as causas estruturais da violência no campo quanto a desigualdade na distribuição de terras.

170. Os **representantes** solicitaram que seja ordenado ao Estado adotar medidas legislativas e administrativas para tipificar o crime de desaparecimento forçado à luz dos padrões internacionais na matéria. A esse respeito, alegaram que, desde o proferimento da sentença no *Caso Gomes Lund e outros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil*, na qual a Corte ordenou a tipificação do crime de desaparecimento forçado, ainda não foi aprovada a lei que cumpra essa medida. Da mesma forma, solicitaram a criação e implementação de uma Política Nacional de Investigação sobre Desaparecimento Forçado, com força de lei, que inclua, no mínimo, protocolos de busca, de investigação e de processamento penal, e que garanta que o órgão responsável pela investigação não seja a mesma força de segurança dos agentes estatais suspeitos de terem participado nos fatos. Solicitou-se também que essa política tenha, como parâmetro mínimo, os Princípios Orientadores para a Busca de Pessoas Desaparecidas do Comitê contra Desaparecimentos Forçados das Nações Unidas. Além disso, pediram que seja analisada a implementação das recomendações da Comissão Nacional da Verdade, de 2014, da Comissão Camponesa da Verdade, de 2016, e da Comissão Estadual para a Verdade e a Preservação da Memória do Estado da Paraíba, de 2017, no que tange às violações dos direitos humanos contra trabalhadores rurais, com uma perspectiva de justiça transicional.

171. O **Estado** afirmou que o Brasil é signatário da Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas e que adotou as obrigações do Comitê Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas contra o Desaparecimento Forçado. Indicou, além disso, que dispõe de instrumentos internos, como uma lei específica sobre desaparecimento (Lei nº 13.812, de 16 de março de 2019), que institui a Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas e cria o Registro Nacional de Pessoas Desaparecidas. Igualmente, afirmou que existem dois projetos de lei para tipificar o desaparecimento forçado e incluí-lo como um crime hediondo (expressão em português).¹⁶¹ No entanto, ressaltou que há outras figuras

¹⁶¹ O Projeto de Lei nº 6.240/2013, que tem por objeto adicionar o artigo 149-A ao Código Penal para tipificar o crime de desaparecimento forçado e acrescentar a alínea VIII ao artigo 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para classificar esse crime como hediondo. O Estado indicou que esse projeto de lei está atualmente tramitando na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania da Câmara dos Deputados, onde recebeu parecer favorável à sua constitucionalidade, legalidade e técnica legislativa, e que se encontrava pronto

penais que podem abranger condutas relacionadas ao desaparecimento forçado, como sequestro, o cárcere privado¹⁶² e tortura.¹⁶³ Por outro lado, enumerou outras disposições existentes em seu marco legal e programas realizados em âmbito estadual e local para atuar em casos de desaparecimento de pessoas, proteger a vida e a integridade de pessoas defensoras dos direitos humanos, reforçar a segurança pública e a investigação de fatos puníveis, bem como para tratar de questões agrárias.¹⁶⁴

172. Quanto ao fortalecimento do Programa Nacional de Proteção dos Defensores dos Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas (PPDDH), o Estado indicou que esse programa atualmente está sendo implementado em todo o território nacional, realizando ações de prevenção e acompanhamento com base nos padrões internacionais de proteção aos defensores dos direitos humanos. Afirmou que o programa presta acompanhamento a partir da apresentação de denúncias sobre a situação de risco de um defensor e inclui uma série de medidas de proteção. Da mesma forma, informou que o programa foi reestruturado em 2016, tanto no aspecto normativo como executivo, com o objetivo de adequá-lo às necessidades de proteção dos defensores, articulando medidas de proteção e mitigação de riscos em favor dos defensores atingidos pelo conflito agrário. O Estado destacou, ainda, o aumento progressivo do orçamento destinado ao funcionamento do programa, motivo pelo qual considerou que as medidas solicitadas já estão sendo desenvolvidas de forma efetiva. Em suas alegações finais, o Estado referiu-se à criação, em 2023, do Grupo Técnico de Trabalho Sales Pimenta, com o objetivo de dialogar com a sociedade civil, movimentos sociais e outros atores envolvidos na operação da Política Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos. Mencionou que estão em curso outras iniciativas para fortalecer o programa, como a capacitação das equipes estaduais, a reestruturação do Conselho Deliberativo com vistas a uma composição paritária entre a sociedade civil e o poder público, as visitas aos estados para reuniões com os atores envolvidos no acompanhamento dos casos e a atuação do Presidente da República ao apresentar ao Congresso Nacional um projeto de lei para reforçar a alocação orçamentária relativa ao PPDDH, garantindo um orçamento de 23 milhões de reais. Quanto à questão agrária, reiterou que a Fazenda Tanques foi expropriada pelo Estado e deu origem ao Projeto de Assentamento Almir Muniz da Silva, que beneficiou inúmeras famílias, inclusive os parentes do senhor Muniz da Silva. Também mencionou os esforços do Estado, no âmbito do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA), para distribuir melhor a terra, as iniciativas para

para ser incluído na ordem do dia. Também informou que existe o Projeto de Lei nº 236/2012 no Senado, que trata da reforma do Código Penal brasileiro e prevê o tipo penal do crime de desaparecimento forçado em seu artigo 466. Este último projeto de lei foi enviado à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal, onde aguarda a designação de um relator. Dessa forma, o Brasil argumentou que se pode observar que foram tomadas iniciativas no âmbito legislativo para criminalizar.

¹⁶² Artigo 148 do Código Penal, Decreto-Lei No 2.848, de 7 de dezembro de 1940.

¹⁶³ Artigo 1º da Lei Nº 9.455, de 7 de abril de 1997.

¹⁶⁴ O Estado enumerou o seguinte: o Sistema Nacional de Localização e Identificação ("Sistema Nacional de Localização e Identificação de Desaparecidos") – SINALID; o Programa para a Proteção dos Defensores dos Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas – PPDDH; a Lei nº 8.629/1993, que prevê a regularização das disposições constitucionais sobre propriedade rural e reforma agrária; a Lei nº 4.504/1964, conhecida como Estatuto da Terra, que define as diretrizes da política agrária e de terras; o Programa Nacional de Reforma Agrária – PNRA, por meio do qual são concedidos créditos a pequenos produtores locais; a Câmara de Conciliação Agrária – CCA; a Comissão Nacional para o Enfrentamento da Violência no Campo, do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura; a Comissão Estadual para a Prevenção da Violência no Campo e na cidade da Paraíba (COECV/PB); o Ato Presidencial nº 03/2023 do Tribunal de Justiça da Paraíba, que regulamenta a criação da Comissão de Conflitos de Terras naquele estado e sua interlocução com as Comissões Regionais de Conflitos de Terras; o Sistema Nacional de Análise Balística – SINAB; a Rede Integrada de Banco de Perfis Genéticos – RIBPG; o Projeto de Ampliação da Capacidade Investigativa de Homicídios por Unidades Especializadas; o Projeto de Qualificação da Investigação de Mortes Violentas Intencionadas por Unidades Especializadas; o Programa Nacional de Inovação Organizacional em Segurança Pública; a Portaria SENASP/MJSP nº 518, de 07 de julho de 2023, no âmbito das iniciativas do Programa Nacional de Inovação Organizacional em Segurança Pública, entre outros.

prevenir e mediar os conflitos no campo e as políticas para combater a impunidade, incluindo os crimes perpetrados no campo.

173. Em relação ao diagnóstico sobre a situação dos defensores dos direitos humanos, o Estado indicou que já foi realizado um diagnóstico que resultou no fortalecimento e na expansão do referido Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas. Esse diagnóstico mapeou a situação enfrentada por esses defensores e os agentes ameaçadores.

F.1. Tipificação do delito de desaparecimento forçado

174. O Tribunal recorda que, em 2010, no *Caso Gomes Lund e outros ("Guerrilha do Araguaia") Vs. Brasil*, ordenou ao Estado adotar as medidas necessárias para tipificar o crime de desaparecimento forçado de pessoas, em conformidade com os padrões interamericanos. Naquela ocasião, o Estado informou que já estavam em tramitação os projetos de lei nº 301/2007 e 4.038/2008 perante o Poder Legislativo. O Tribunal observa que o primeiro desses projetos de lei ainda se encontra em tramitação atualmente e que a esse se somam outros dois projetos de lei que visam o mesmo objetivo. Portanto, decorridos 14 anos desde que o Tribunal proferiu sua sentença no caso "Guerrilha do Araguaia", o Brasil não aprovou nenhuma lei para a tipificação do crime de desaparecimento forçado de pessoas.

175. De acordo com o que foi estabelecido em uma Resolução de Cumprimento de Sentença emitida no caso supracitado,¹⁶⁵ a Corte considera pertinente enfatizar a imperiosa necessidade de que o Estado observe os padrões interamericanos relevantes para uma adequada tipificação do crime de desaparecimento forçado de pessoas.¹⁶⁶ Assim, o Estado deve assegurar que a redação de qualquer projeto de lei que tipifique esse crime esteja em conformidade com os padrões convencionais, em correspondência com as obrigações decorrentes do artigo 2 da Convenção Americana.

176. Em conformidade com o exposto, assim como ocorreu no *Caso Leite de Souza e outros Vs. Brasil*,¹⁶⁷ a Corte reitera ao Estado a ordem de adequar, em um prazo razoável, seu ordenamento jurídico de modo a incluir a tipificação do crime de desaparecimento forçado, nos termos ordenados na Sentença previamente citada. Nesse sentido, como este Tribunal já indicou anteriormente,¹⁶⁸ o Estado não deve se limitar a promover o projeto de lei

¹⁶⁵ Cf. *Caso Gomes Lund e outros ("Guerrilha do Araguaia") Vs. Brasil, Supervisão de Cumprimento de Sentença*. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 17 de outubro de 2014.

¹⁶⁶ De acordo com a jurisprudência reiterada deste Tribunal, são elementos concorrentes e constitutivos do desaparecimento forçado: a) a privação da liberdade; b) a intervenção direta de agentes estatais ou a aquiescência destes; c) e a recusa em reconhecer a detenção e em revelar o destino ou o paradeiro da pessoa interessada. Ademais, este Tribunal afirmou que "[p]ara garantir a plena proteção contra o desaparecimento forçado, conforme os artigos 1 e 2 da Convenção Americana e I b) da Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado, o direito penal interno deve assegurar a sanção de todos os 'autores, cúmplices e encobridores do crime de desaparecimento forçado de pessoas', sejam eles agentes do Estado ou 'pessoas ou grupos de pessoas que atuem com a autorização, o apoio ou a aquiescência do Estado', e que a limitação do sujeito ativo a 'funcionários ou servidores públicos' não abrange todas as formas de participação delitiva previstas no artigo II da Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas, resultando, assim, em uma tipificação incompleta". Cf. *Caso Gómez Palomino Vs. Peru. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 22 de novembro de 2005. Série C Nº 136, pars. 101 e 102; *Caso Gomes Lund e outros ("Guerrilha do Araguaia") Vs. Brasil, supra*, par. 104; *Caso Osorio Rivera e Familiares Vs. Peru, supra*, par. 206; *Caso Gomes Lund e outros ("Guerrilha do Araguaia") Vs. Brasil, Supervisão de Cumprimento de Sentença*. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 17 de outubro de 2014, par. 81, e *Caso Leite de Souza e outros Vs. Brasil, supra*, par. 239.

¹⁶⁷ *Caso Leite de Souza e outros Vs. Brasil, supra*, par. 240.

¹⁶⁸ Cf. *Caso Radilla Pacheco Vs. México. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 23 de novembro de 2009. Série C Nº 209, par. 344; *Caso Gomes Lund e outros ("Guerrilha do Araguaia") Vs. Brasil, supra*, par. 287, e *Caso Leite de Souza e outros Vs. Brasil, supra*, par. 240.

correspondente, mas também deve garantir sua pronta aprovação e entrada em vigor, conforme os procedimentos estabelecidos em seu ordenamento jurídico interno. O Poder Legislativo brasileiro deve – no âmbito de suas competências – assumir o importante papel que lhe compete para que o Estado alcance o cumprimento da garantia de não repetição da adequação normativa ordenada neste caso.¹⁶⁹ Ademais, enquanto não cumprir essa medida, o Estado deve adotar todas as ações necessárias para garantir o efetivo julgamento e, se for o caso, a punição dos atos constitutivos de desaparecimento forçado por meio dos mecanismos existentes no direito interno.

F.2. Protocolo de investigação de desaparecimentos forçados

177. A **Corte** observa que o perito Antonio Henrique Graciano Suxberger referiu que, com o intuito de melhorar o enfrentamento ao desaparecimento forçado no Brasil, é necessário um esforço institucional para, entre outros, a adequada implementação de protocolos de investigação. Em particular, ele afirmou que é urgente regulamentar a atividade investigativa do Ministério Público nesses casos.

178. No que diz respeito às atividades de busca de pessoas desaparecidas, a Corte avalia positivamente a adoção da Lei nº 13.812 de 2019,¹⁷⁰ que institui a Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas e o Registro Nacional de Pessoas Desaparecidas. Contudo, não foram fornecidas informações adicionais sobre as medidas que as autoridades estariam obrigadas a tomar ao receber a denúncia de um possível caso de desaparecimento. A esse respeito, o Tribunal recorda que, diante da denúncia do desaparecimento de uma pessoa, independentemente de ter sido cometido por particulares ou por agentes estatais, a proteção da vida e da integridade da pessoa desaparecida depende, em grande parte, de uma resposta estatal imediata e diligente. Por isso, quando houver motivos razoáveis para suspeitar que uma pessoa foi submetida a desaparecimento, é imprescindível a atuação rápida e imediata das autoridades do ministério público e judiciais, com a ordem de medidas oportunas e necessárias para determinar o paradeiro da vítima ou o local onde ela possa estar privada de liberdade.¹⁷¹

179. Assim, com o objetivo de melhorar a resposta estatal diante do desaparecimento de pessoas e de mitigar as dificuldades geradas para a investigação devido à inexistência do crime de desaparecimento forçado, a Corte considera necessário exigir do Estado que crie e implemente, em âmbito nacional, no prazo de dois anos a partir da notificação da presente Sentença, um protocolo de busca de pessoas desaparecidas e de investigação do desaparecimento forçado, considerando o caráter pluriofensivo dessa conduta e as obrigações internacionais do Estado na matéria. Esse protocolo deverá observar os Princípios Orientadores para a Busca de Pessoas Desaparecidas do Comitê das Nações Unidas contra o Desaparecimento Forçado e deverá seguir, dentre outros, os seguintes parâmetros: i) implementar buscas de ofício e sem qualquer dilação, como medida para proteger a vida, a liberdade pessoal e a integridade da pessoa desaparecida; ii) estabelecer trabalho coordenado entre os diferentes órgãos de segurança para localizar o paradeiro da pessoa; iii) eliminar qualquer obstáculo de fato ou de direito que comprometa a efetividade da busca ou que impossibilite seu início, como a exigência de investigações ou procedimentos preliminares; iv) alocar os recursos humanos,

¹⁶⁹ Cf. *Caso Fornerón e filha Vs. Argentina. Supervisão de Cumprimento de Sentença*. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 18 de outubro de 2023, Considerando 11, e *Caso Leite de Souza e outros Vs. Brasil*, *supra*, par. 240.

¹⁷⁰ Lei 13.812 de 16 de março de 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13812.htm.

¹⁷¹ Cf. *Caso Anzualdo Castro Vs. Peru*, *supra*, par. 134, e *Caso Pérez Lucas e outros Vs. Guatemala*, *supra*, par. 104.

econômicos, logísticos, científicos ou de qualquer natureza necessários para o sucesso da busca; v) priorizar as buscas em áreas onde, de forma razoável, seja mais provável encontrar a pessoa desaparecida, sem descartar arbitrariamente outras possibilidades ou áreas de busca. Além disso, esse protocolo deverá: (i) observar os princípios da devida diligência; (ii) estabelecer critérios claros e uniformes de investigação; (iii) conter parâmetros para todas as etapas da investigação; (iv) regulamentar, de maneira integrada, as atribuições e responsabilidades específicas do Ministério Público, da Polícia, do Poder Judiciário, dos institutos de perícia e dos demais órgãos envolvidos nas investigações dos supostos fatos de desaparecimento forçado.

F.3. Fortalecimento do Programa Nacional de Proteção dos Defensores de Direitos Humanos

180. Esta Corte avalia positivamente as informações prestadas pelo Brasil acerca da criação, implementação e reestruturação do PPDDH, da criação de instituições e mecanismos relativos à proteção dos defensores dos direitos humanos, e da implementação do Sistema Nacional de Localização e Identificação ("Sistema Nacional de Localização e Identificação de Desaparecidos") – SINALID. Igualmente, toma conhecimento dos esforços normativos, técnicos e políticos para implementar essas medidas.

181. Contudo, o Tribunal recorda que, no *Caso Sales Pimenta Vs. Brasil* foram identificadas diversas deficiências na normativa que ampara o PPDDH,¹⁷² tendo sido ordenado que o Estado revisasse e adequasse os mecanismos existentes, inclusive o Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas, em âmbito federal e estadual, para que este seja previsto e regulamentado por lei ordinária e leve em conta os riscos inerentes à atividade de defesa dos direitos humanos.¹⁷³ Em consequência, este Tribunal considera pertinente reiterar o que foi indicado no *Caso Sales Pimenta Vs. Brasil* com vistas ao fortalecimento do PPDDH.

182. Adicionalmente, a Corte considera pertinente que, dentro das medidas de aprimoramento do referido programa, sejam incluídas medidas destinadas a:

- i. Descentralizar e reforçar, em áreas de alto risco, unidades especializadas nas regiões rurais e na Amazônia, bem como em áreas onde o risco para os defensores seja mais elevado, as quais devem contar com pessoal capacitado e recursos logísticos que possibilitem uma intervenção rápida e adequada diante de ameaças;
- ii. Adotar um enfoque diferenciado para defensores em zonas rurais e de conflito agrário e garantir proteção coletiva a comunidades rurais, indígenas e quilombolas, considerando os riscos específicos que essas pessoas enfrentam;
- iii. Estabelecer protocolos de resposta imediata para defensores sob ameaça, incluindo a criação de abrigos temporários, o acesso a mecanismos de proteção, como o estatuto de testemunha protegida, e o uso de ferramentas tecnológicas que permitam aos defensores alertar sobre emergências em tempo real;
- iv. Fortalecer o orçamento e a provisão dos recursos necessários e suficientes para o funcionamento do programa, considerando a necessidade de oferecer proteção a defensores em territórios isolados; e

¹⁷² Cf. *Caso Sales Pimenta Vs. Brasil*, *supra*, par. 176.

¹⁷³ Cf. *Caso Sales Pimenta Vs. Brasil*, *supra*, par. 177.

- v. Reforçar a coordenação interinstitucional em nível federal e estadual.

F.4. Realização de um diagnóstico independente, sério e efetivo sobre a situação dos defensores de direitos humanos no contexto dos conflitos no campo

183. O **Tribunal** recorda que, no *Caso Sales Pimenta*, foi ordenado ao Estado do Brasil criar um grupo de trabalho para identificar as causas da impunidade estrutural relacionada à violência contra as pessoas defensoras dos direitos humanos dos trabalhadores rurais.¹⁷⁴

184. No presente caso, o Estado informou que, antes da reforma do PPDDH realizada em 2018, foi elaborado um diagnóstico amplo no qual se mapeou a situação das pessoas defensoras dos direitos humanos e as ameaças às quais estavam expostas. Contudo, considerando a situação particular dos defensores de direitos humanos no meio rural e o tempo decorrido desde a realização desse diagnóstico até o presente, o Tribunal considera pertinente que, no âmbito das atividades do grupo de trabalho cuja criação foi ordenada pela Corte no caso *Sales Pimenta*, o Estado também elabore um diagnóstico da situação dos defensores dos direitos humanos no contexto dos conflitos no campo, de modo a identificar os riscos específicos aos quais essas pessoas estão expostas e a adotar medidas específicas e adequadas para sua proteção. O Estado deverá garantir o sigilo da identidade dos e das defensoras. O Estado dispõe de um prazo de dois anos, a partir da notificação da presente Sentença, para implementar essa medida de reparação.

F.6. Outras medidas solicitadas

185. A Corte entende que o proferimento da presente sentença, bem como as demais medidas ordenadas, são suficientes e adequadas para reparar as violações sofridas pelas vítimas. Dessa forma, não considera necessário ordenar medidas adicionais solicitadas pelos representantes.¹⁷⁵

G. Indenizações compensatórias

186. A **Comissão** pediu que seja ordenado ao Estado a reparação integral dos familiares da vítima por meio de medidas de compensação pecuniária que incluam os danos materiais e imateriais causados em decorrência das violações alegadas.

187. Os **representantes** solicitaram que seja ordenado, em equidade, o pagamento de uma indenização por dano material, em razão da impossibilidade de apresentar provas por meio de registros contábeis precisos, decorrentes das atividades de busca pela vítima e do impulso à investigação policial. No que diz respeito ao lucro cessante, solicitaram que o Tribunal determine o valor resultante da perda de renda com base no valor do salário-mínimo vigente no Brasil a cada ano, desde o desaparecimento de Almir Muniz da Silva, considerando a expectativa de vida no estado da Paraíba, que atualmente é de 73,6 anos para os homens. Requereram que o cálculo para a correção monetária dos valores seja realizado pelo Estado; contudo, como referência, indicaram que a indenização alcançaria um valor aproximado de R\$352.372,00 (trezentos e cinquenta e dois mil, trezentos e setenta e dois reais), equivalentes a USD\$65.950,20 (sessenta e cinco mil, novecentos e cinquenta dólares e vinte

¹⁷⁴ Cf. *Caso Sales Pimenta Vs. Brasil*, *supra*, pars. 144 a 147.

¹⁷⁵ Os Representantes também solicitaram que seja concedida uma ajuda econômica à Associação de Trabalhadores Rurais do Assentamento Almir Muniz, o grupo de trabalhadores rurais liderado por Almir Muniz da Silva até seu desaparecimento e que foi afetado pelos acontecimentos.

centavos). Por outro lado, no que tange ao dano imaterial e considerando outros parâmetros sobre desaparecimento forçado estabelecidos pelo Tribunal, os representantes solicitaram que seja ordenado o pagamento de USD\$80.000,00 (oitenta mil dólares) pelos danos sofridos por Almir Muniz da Silva, a serem distribuídos, de acordo com a lei sucessória brasileira, entre a esposa sobrevivente e os três filhos da vítima. Ademais, requereram a quantia de USD\$40.000,00 (quarenta mil dólares) em relação aos danos sofridos pelos familiares da vítima, incluindo sua esposa, pai, mãe, seus três filhos, um irmão, seu primo e seu cunhado.

188. O **Estado** não formulou alegações específicas acerca do solicitado pelos representantes. No entanto, em sua contestação e em seu escrito de observações finais, pediu a este Tribunal que sejam consideradas as medidas já implementadas em favor dos familiares do senhor Muniz da Silva. A esse respeito, indicou que a Fazenda Tanques foi expropriada e foi criado o Projeto de Assentamento Almir Muniz da Silva, o qual, além de oferecer assentamento a muitas outras famílias, proporcionou um local para viver aos familiares diretos e indiretos do senhor Almir Muniz. O Estado ressaltou que essa medida foi realizada em observância aos seus deveres constitucionais, mas enfatizou que essa ação também constitui uma forma de reparação pelos danos sofridos e pediu que essas medidas sejam consideradas na avaliação das medidas solicitadas pela Comissão e pelos representantes.

G.1. Dano material

189. A **Corte** desenvolveu em sua jurisprudência o conceito de dano material e estabeleceu que pressupõe a perda ou redução da renda das vítimas, os gastos efetuados em razão dos fatos e as consequências de natureza pecuniária que tenham nexos causais com os fatos do caso.¹⁷⁶ Além disso, a jurisprudência tem reiterado o caráter estritamente compensatório das indenizações, cuja natureza e montante dependem do dano causado, de forma que não podem representar enriquecimento ou empobrecimento para as vítimas ou seus sucessores.¹⁷⁷

190. Embora os representantes não tenham apresentado prova relativa aos montantes correspondentes ao dano material, é presumível que os familiares das vítimas tenham tido despesas decorrentes dos desaparecimentos forçados e da busca pelas vítimas ao longo desses quase 22 anos desde a ocorrência dos fatos. Em particular, a Corte observa que os familiares do senhor Muniz da Silva realizaram múltiplas diligências de busca e demandaram a determinação de responsabilidades por conta própria ao longo dos anos (pars. 112, 130, 131, 138 e 139 *supra*). É presumível que essas atividades tenham gerado despesas econômicas para esses familiares.

191. No que diz respeito ao lucro cessante, a Corte considera que, assim como ocorreu em outros casos de desaparecimentos forçados nos quais o paradeiro da vítima é desconhecido, é possível aplicar os critérios de compensação por perda de rendimentos, abrangendo os ganhos que a vítima teria recebido durante sua expectativa de vida. No caso concreto, os representantes indicaram que, a título de referência, deveria ser considerado o salário-mínimo da época juntamente com a expectativa de vida do senhor Muniz da Silva.

¹⁷⁶ Cf. *Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Reparaciones e Custas*. Sentença de 22 de fevereiro de 2002. Série C Nº 91, par. 43, e *Caso Gadea Mantilla Vs. Nicarágua*, *supra*, par. 139.

¹⁷⁷ Cf. *Caso Garrido e Baigorria Vs. Argentina. Reparaciones e Custas*. Sentença de 27 de agosto de 1998. Série C Nº 39, par. 43, e *Caso Leite de Souza e outros Vs. Brasil*, *supra*, par. 250.

192. Em vista do exposto, e considerando que o senhor Muniz da Silva tinha 40 anos de idade e atuava como trabalhador rural no momento de seu desaparecimento, a Corte considera adequado fixar, a título de dano material,¹⁷⁸ a quantia de USD\$ 20.000 (vinte mil dólares dos Estados Unidos da América) para cada um dos seguintes familiares: Severina Luiz da Silva, esposa de Muniz da Silva; e Adjalmir Alberto Muniz da Silva, Aldemir Muniz da Silva e Miriam Muniz da Silva, filhos e filha do senhor Muniz da Silva.

G.2. Dano imaterial

193. Quanto ao dano imaterial, a Corte estabeleceu em sua jurisprudência que este “pode compreender tanto os sofrimentos e as aflições causados pela violação, como o menosprezo de valores muito significativos para as pessoas, assim como as alterações, de caráter não pecuniário, nas condições de existência das vítimas”. Por outro lado, dado que não é possível atribuir ao dano imaterial um equivalente monetário preciso, apenas pode ser objeto de compensação, para os fins da reparação integral à vítima, mediante o pagamento de uma quantia de dinheiro ou a entrega de bens ou serviços determináveis em dinheiro, que o Tribunal determine em aplicação razoável do arbítrio judicial e em equidade.¹⁷⁹

194. Em primeiro lugar, no que se refere ao dano imaterial em favor da vítima de desaparecimento forçado, considerando as indenizações ordenadas pela Corte Interamericana em outros casos de desaparecimento forçado de pessoas, as circunstâncias do presente caso, as violações cometidas, os sofrimentos ocasionados e o tempo decorrido, a Corte entende ser adequado fixar, de forma equitativa, o montante de USD\$ 90.000,00 (noventa mil dólares dos Estados Unidos da América) em favor de Almir Muniz da Silva. Esse valor deverá ser pago à sua esposa, senhora Severina Luiz da Silva, e aos seus filhos e filha: Adjalmir Alberto Muniz da Silva, Aldemir Muniz da Silva e Miriam Muniz da Silva.

195. No que tange ao impacto no projeto de vida constatado nesta Sentença (par. 139 *supra*), este Tribunal especificou que se trata de uma noção distinta do lucro cessante e do dano emergente.¹⁸⁰ Assim, conforme já exposto, o projeto de vida diz respeito à realização integral da pessoa impactada, considerando sua vocação, aptidões, circunstâncias, potencialidades e aspirações, que lhe permitem fixar, de maneira razoável, determinadas expectativas e alcançá-las.¹⁸¹ Portanto, o projeto de vida se expressa nas expectativas de desenvolvimento pessoal, profissional e familiar possíveis em condições normais,¹⁸² cuja violação implica a perda ou o grave prejuízo de oportunidades de desenvolvimento pessoal, de forma irreparável ou de difícil reparação.¹⁸³ Em razão do dano causado pelo impacto no projeto de vida, a Corte determinou, em casos específicos uma compensação relativa a esse tipo de dano, entre

¹⁷⁸ Dano material sofrido diretamente pelas violações à Convenção Americana declaradas em seu detrimento no capítulo IX-3.

¹⁷⁹ Cf. *Caso das “Crianças de Rua” (Villagrán Morales e outros) Vs. Guatemala. Reparações e Custas*. Sentença de 26 de maio de 2001. Série C Nº 77, par. 84, e *Caso Leite de Souza e outros Vs. Brasil*, *supra*, par. 257.

¹⁸⁰ Cf. *Caso Loayza Tamayo Vs. Peru. Reparações e Custas*, *supra*, par. 147, e *Caso Moradores de La Oroya Vs. Peru*, *supra*, par. 374.

¹⁸¹ Cf. *Caso Loayza Tamayo Vs. Peru. Reparações e Custas*, *supra*, par. 147, e *Caso Moradores de La Oroya Vs. Peru*, *supra*, par. 374.

¹⁸² Cf. *Caso Tibi Vs. Equador*, *supra*, par. 245, e *Caso Moradores de La Oroya Vs. Peru*, *supra*, par. 374.

¹⁸³ Cf. *Caso Loayza Tamayo Vs. Peru. Reparações e Custas*, *supra*, par. 150, e *Caso Moradores de La Oroya Vs. Peru*, *supra*, par. 374.

outras medidas.¹⁸⁴

196. Em consideração a todo o exposto, a Corte considera adequado fixar, de forma equitativa, a título de dano imaterial,¹⁸⁵ incluindo o impacto no projeto de vida, os seguintes montantes em favor de cada um dos familiares da vítima direta do presente caso, nos termos seguintes:

- a) A quantia de USD\$ 45.000,00 (quarenta e cinco mil dólares dos Estados Unidos da América) para cada uma das seguintes pessoas: Severina Luiz da Silva, Adjalmir Alberto Muniz da Silva, Aldemir Muniz da Silva e Miriam Muniz da Silva, esposa e filhos de Almir Muniz da Silva,
- b) A quantia de USD\$ 45.000,00 (quarenta e cinco mil dólares dos Estados Unidos da América) para cada uma das seguintes pessoas: Vicente Muniz da Silva e Maria de Lourdes Ferreira da Silva, pai e mãe do senhor Muniz da Silva,
- c) A quantia de USD\$ 20.000,00 (vinte mil dólares dos Estados Unidos da América) para Noberto Muniz da Silva, irmão de Almir Muniz da Silva, e
- d) A quantia de USD\$ 10.000,00 (dez mil dólares dos Estados Unidos da América) para cada uma das seguintes pessoas: Reginaldo Moreira da Silva e Valdir Luiz da Silva, primo e cunhado de Almir Muniz da Silva.

H. Custas e gastos

197. A **Comissão** não apresentou recomendações sobre eventuais custas e gastos.

198. Os **representantes** solicitaram que, considerando os 13 anos de trâmite do caso, seja ordenado, de forma equitativa, o pagamento de USD\$ 35.000,00, atendendo à avaliação realizada em casos de duração similar, e que sejam considerados os gastos futuros que possam advir dos custos relacionados às viagens dos representantes, vítimas, testemunhas e peritos em uma eventual audiência.

199. O **Estado** solicitou que, caso não seja declarada sua responsabilidade pelas violações alegadas, não haja condenação a título de custas e gastos. Subsidiariamente, pediu que a Corte considere apenas os montantes razoáveis, devidamente comprovados e necessários para a atuação dos representantes perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

200. A **Corte** reitera que, conforme sua jurisprudência,¹⁸⁶ as custas e gastos integram o conceito de reparação, uma vez que a atividade empreendida pelas vítimas para obter justiça, tanto em âmbito nacional quanto internacional, implica gastos que devem ser compensados quando a responsabilidade internacional do Estado é declarada por meio de uma Sentença condenatória. Quanto ao reembolso das custas e gastos, cabe ao Tribunal apreciar prudentemente o seu alcance, que inclui os gastos gerados perante as autoridades da jurisdição interna, bem como aqueles decorrentes do processo perante o

¹⁸⁴ Cf. *Caso do Massacre de Las Dos Erres Vs. Guatemala*, *supra*, par. 293, e *Caso Moradores de La Oroya Vs. Peru*, *supra*, par. 374.

¹⁸⁵ Dano imaterial sofrido diretamente pelas violações à Convenção Americana declaradas em seu detrimento no capítulo IX-3.

¹⁸⁶ Cf. *Caso Garrido e Baigorria Vs. Argentina. Reparaciones e Custas*, *supra*, par. 82, e *Caso Gadea Mantilla Vs. Nicaragua*, *supra*, par. 169.

Sistema Interamericano, considerando as circunstâncias do caso concreto e a natureza da jurisdição internacional de proteção dos direitos humanos. Essa apreciação pode ser realizada com base no princípio da equidade e levando em conta os gastos indicados pelas partes, desde que seu *quantum* seja razoável.¹⁸⁷

201. As pretensões das vítimas ou de seus representantes relativas a custas e gastos, bem como as provas que as fundamentam, devem ser apresentadas à Corte no primeiro momento processual que lhes seja concedido, isto é, no escrito de solicitações e argumentos, sem prejuízo de que as pretensões sejam atualizadas posteriormente, de acordo com as novas custas e gastos incorridos durante o procedimento perante esta Corte.¹⁸⁸ Além disso, a Corte reitera que não basta a apresentação de documentos probatórios, sendo necessário que as partes apresentem argumentação que relacione a prova com o fato que se pretende representar e que, no caso de supostos gastos econômicos, sejam estabelecidos com clareza os rubros e suas respectivas justificativas.¹⁸⁹

202. No presente caso, apesar da ausência de suporte probatório suficiente sobre as despesas incorridas, a Corte parte da presunção de que, no trâmite do caso, tanto na jurisdição interna quanto no litígio internacional, foram incorridas diversas despesas vinculadas às custas e gastos dos processos, razão pela qual o Tribunal decide ordenar, de forma equitativa, o pagamento de USD\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil dólares dos Estados Unidos da América) a título de custas e gastos, a ser dividido entre os representantes das vítimas. Essa quantia deverá ser entregue diretamente aos representantes. Na etapa de supervisão do cumprimento desta Sentença, a Corte poderá ordenar o reembolso, por parte do Estado, às vítimas ou aos seus representantes, de gastos posteriores razoáveis e devidamente comprovados.¹⁹⁰

I. Modalidade de cumprimento dos pagamentos ordenados

203. O Estado deverá realizar o pagamento das indenizações a título de dano material e imaterial e o reembolso das custas e gastos estabelecidos na presente Sentença diretamente às pessoas indicadas na mesma, dentro do prazo de um ano contado a partir da notificação da presente Sentença, sem prejuízo de que possa adiantar o pagamento completo em um prazo menor, nos termos dos parágrafos seguintes.

204. Caso a pessoa beneficiária tenha falecido ou venha a falecer antes de que lhe seja entregue a respectiva indenização, esta será paga diretamente a seus herdeiros, em conformidade com o direito interno aplicável.

205. O Estado deverá cumprir suas obrigações monetárias mediante o pagamento em dólares dos Estados Unidos da América ou seu equivalente em moeda nacional, utilizando para o respectivo cálculo o tipo de câmbio de mercado publicado ou calculado por uma autoridade bancária ou financeira pertinente, na data mais próxima ao dia do pagamento.

¹⁸⁷ Cf. *Caso Garrido e Baigorria Vs. Argentina. Reparaciones e Custas*, *supra*, par. 82, e *Caso Gadea Mantilla Vs. Nicaragua*, *supra*, par. 169.

¹⁸⁸ Cf. *Caso Chaparro Álvarez e Lapo Íñiguez Vs. Equador*, *supra*, par. 277, e *Caso Capriles Vs. Venezuela. Exceção Preliminar, Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 10 de outubro de 2024. Série C Nº 541, par. 214.

¹⁸⁹ Cf. *Caso Chaparro Álvarez e Lapo Íñiguez Vs. Equador*, *supra*, par. 277, e *Caso Capriles Vs. Venezuela*, *supra*, par. 214.

¹⁹⁰ Cf. *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña Vs. Bolívia. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 1 de setembro de 2010. Série C Nº 217, par. 291, e *Caso Capriles Vs. Venezuela*, *supra*, par. 215.

206. Caso, por motivos atribuíveis aos beneficiários das indenizações ou a seus sucessores não seja possível o pagamento das quantias determinadas dentro do prazo indicado, o Estado consignará esses montantes a seu favor em uma conta ou certificado de depósito em uma instituição financeira brasileira solvente, em dólares dos Estados Unidos da América, e nas condições financeiras mais favoráveis permitidas pela legislação e prática bancárias. Caso esse montante não seja reclamado depois de transcorridos dez anos, os valores serão devolvidos ao Estado com os juros auferidos. Caso o anterior não seja possível, o Estado deverá manter assegurada a disponibilidade dos fundos no âmbito interno pelo prazo de dez anos.

207. As quantias determinadas na presente Sentença como indenização por dano material e imaterial e custas e gastos deverão ser entregues às pessoas indicadas de forma integral, conforme estabelecido nesta Sentença, sem reduções decorrentes de eventuais ônus fiscais.

208. Caso o Estado incorra em mora, deverá pagar juros sobre o montante devido, correspondente ao juro bancário moratório na República Federativa do Brasil.

XI PONTOS RESOLUTIVOS

209. Portanto,

A CORTE

DECIDE,

Por unanimidade:

1. Aceitar o reconhecimento parcial de responsabilidade realizado pelo Estado do Brasil, nos termos dos parágrafos 16 a 23 da presente Sentença.

Por unanimidade:

2. Rejeitar a exceção preliminar relativa à alegada incompetência *ratione temporis* para examinar violações à Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas, em conformidade com os parágrafos 28 a 30 desta Sentença.

DECLARA,

Por unanimidade, que:

3. O Estado é responsável pela violação dos direitos ao reconhecimento da personalidade jurídica, à vida, à integridade pessoal e à liberdade pessoal, contidos nos artigos 3, 4.1, 5.1 e 7.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, bem como pela violação da obrigação de não praticar, permitir nem tolerar o desaparecimento forçado de pessoas, previsto no artigo I.a) da Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas, em detrimento de Almir Muniz da Silva, nos termos dos parágrafos 78 a 93 e 99 da presente Sentença.

Por unanimidade, que:

4. O Estado é responsável pela violação do direito a defender direitos humanos,

protegido pelos artigos 4.1, 5.1, 8.1, 16.1 e 25.1 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, em detrimento de Almir Muniz da Silva, em conformidade com os parágrafos 94 a 99 desta Sentença.

Por unanimidade, que:

5. O Estado é responsável pela falta de adoção de medidas imediatas para a investigação e busca do senhor Almir Muniz da Silva, em violação dos artigos 8.1 e 25.1 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, em detrimento de Vicente Muniz da Silva, Adjalmir Alberto Muniz da Silva, Severina Luiz da Silva, Noberto Muniz da Silva, Reginaldo Moreira da Silva, Valdir Luiz da Silva, Maria de Lourdes Ferreira da Silva, Miriam Muniz da Silva e Aldemir Muniz da Silva. Adicionalmente, em virtude da falta de tipificação do desaparecimento forçado de pessoas como crime, o Estado é responsável pela violação de seus deveres contidos no artigo 2 da Convenção Americana e nos artigos I.D e III da CIDFP, em detrimento das mesmas pessoas, nos termos dos parágrafos 113 a 115 da presente Sentença.

Por unanimidade, que:

6. O Estado é responsável pela violação do direito à verdade em detrimento de Vicente Muniz da Silva, Adjalmir Alberto Muniz da Silva, Severina Luiz da Silva, Noberto Muniz da Silva, Reginaldo Moreira da Silva, Valdir Luiz da Silva, Maria de Lourdes Ferreira da Silva, Miriam Muniz da Silva e Aldemir Muniz da Silva, em violação dos artigos 8.1, 13 e 25.1 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, em conformidade com os parágrafos 110 a 112 e 116 desta Sentença.

Por quatro votos a favor e dois parcialmente em contra, que:

7. O Estado é responsável pela violação dos artigos 5.1 e 17 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, bem como pelo impacto no projeto de vida, em detrimento de Severina Luiz da Silva, Miriam Muniz da Silva, Adjalmir Alberto Muniz da Silva e Aldemir Muniz da Silva. Adicionalmente, o Estado é responsável pela violação dos artigos 5.1 e 17 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, em detrimento de Vicente Muniz da Silva, Maria de Lourdes Ferreira da Silva, Noberto Muniz da Silva, Reginaldo Moreira da Silva e Valdir Luiz da Silva. Além disso, o Estado é responsável pela violação do artigo 19 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, como consequência das violações especiais sofridas por Aldemir Muniz da Silva, em sua condição de criança no momento dos fatos, nos termos dos parágrafos 121 a 139 da presente Sentença.

Dissentem parcialmente os Juízes Ricardo C. Pérez Manrique e Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot na medida em que consideram que se verifica uma violação ao direito autônomo ao projeto de vida.

E DISPÕE:

Por unanimidade, que:

8. Esta Sentença constitui *per se* uma forma de reparação.

9. O Estado continuará a investigação relativa ao desaparecimento forçado de Almir Muniz da Silva, nos termos dos parágrafos 148 a 150 da presente Sentença.

10. O Estado continuará as ações de busca do paradeiro do senhor Muniz da Silva de forma imediata, em conformidade com os parágrafos 153 a 156 da presente Sentença.

11. O Estado oferecerá o tratamento médico, psicológico e/ou psiquiátrico ordenado às vítimas que assim o requeiram, nos termos dos parágrafos 160 a 162 da presente Sentença.

12. O Estado realizará as publicações indicadas no parágrafo 167 da presente Sentença.

13. O Estado realizará um ato público de reconhecimento de responsabilidade internacional e de desculpas públicas em relação aos fatos e às violações do presente caso, em conformidade com o estabelecido no parágrafo 168 desta Sentença.

14. O Estado adequará o seu ordenamento jurídico de modo a contar com a tipificação do crime de desaparecimento forçado, nos termos dos parágrafos 174 a 176 da presente Sentença.

15. O Estado criará e implementará um protocolo de busca de pessoas desaparecidas e de investigação do desaparecimento forçado de pessoas, em conformidade com o estabelecido nos parágrafos 177 a 179 da presente Sentença.

16. O Estado revisará e adequará os mecanismos existentes, incluindo o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas, em âmbito federal e estadual, nos termos dos parágrafos 180 a 182 da presente Sentença.

17. O Estado, no âmbito das atividades do grupo de trabalho cuja criação foi ordenada pela Corte no caso *Sales Pimenta*, elaborará um diagnóstico sobre a situação dos defensores e defensoras de direitos humanos no contexto dos conflitos no campo, em conformidade com o estabelecido nos parágrafos 183 e 184 desta Sentença.

18. O Estado pagará os valores fixados nos parágrafos 192, 194, 196 e 202 desta Sentença a título de indenização por dano material e imaterial e pelo reembolso de custas e gastos, nos termos dos parágrafos 203 a 208 desta Sentença.

19. O Estado, no prazo de um ano contado a partir da notificação desta Sentença, apresentará ao Tribunal um relatório sobre as medidas adotadas para cumprir a mesma, sem prejuízo do estabelecido nos parágrafos 156 e 167.

20. A Corte supervisionará o cumprimento integral desta Sentença, no exercício de suas atribuições estabelecidas na Convenção Americana sobre Direitos Humanos, e dará por concluído o presente caso uma vez que o Estado tenha dado total cumprimento ao disposto na mesma.

Os Juízes Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot e Ricardo C. Pérez Manrique deram a conhecer seu Voto conjunto parcialmente dissidente.

Redigida em espanhol em San José, Costa Rica, em 14 de novembro de 2024.

Corte IDH. *Caso Muniz da Silva e outros Vs. Brasil. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas.* Sentença de 14 de novembro de 2024. Sentença adotada em sessão virtual.

Nancy Hernández López
Presidenta

Humberto A. Sierra Porto

Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot

Ricardo C. Pérez Manrique

Verónica Gómez

Patricia Pérez Goldberg

Pablo Saavedra Alessandri
Secretário

Comunique-se e execute-se,

Nancy Hernández López
Presidenta

Pablo Saavedra Alessandri
Secretário

**VOTO PARCIALMENTE DISSIDENTE DOS JUÍZES
EDUARDO FERRER MAC-GREGOR POISOT E RICARDO C. PÉREZ MANRIQUE**

CASO MUNIZ DA SILVA VS. BRASIL

**SENTENÇA DE 14 DE NOVEMBRO DE 2024
(Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas)**

I. INTRODUÇÃO

1. O presente caso está relacionado com o desaparecimento forçado do Sr. Muniz da Silva, em um contexto de violência contra os trabalhadores rurais e seus defensores; bem como da falta de esclarecimento dos fatos por parte das autoridades estatais.

2. A Corte declarou a responsabilidade internacional do Estado pela violação dos direitos ao reconhecimento da personalidade jurídica, à vida, à integridade pessoal e à liberdade, em detrimento do Sr. Muniz da Silva, em função do desaparecimento forçado do qual foi vítima. Além disso, declarou a responsabilidade internacional do Brasil por não adotar medidas imediatas para a investigação e busca da vítima, bem como por não tipificar o crime de desaparecimento forçado no momento dos fatos. Declarou-se, ainda, a violação dos direitos à verdade, à integridade pessoal, à proteção da família e aos direitos da criança.

3. Com o profundo respeito que sempre temos pela opinião majoritária da Corte, estendemos novamente o presente voto para marcar nossa dissidência quanto à consideração do projeto de vida. De fato, a Corte declarou a responsabilidade internacional do Estado pela violação do projeto de vida,¹ em virtude do impacto e consequências dos fatos sobre os filhos e a esposa do Sr. Muniz da Silva.

4. Estas linhas têm por objetivo reafirmar nossa posição de que a evolução jurisprudencial desta Corte permite sustentar a consolidação de um “novo” direito autônomo de raiz convencional, denominado “direito ao projeto de vida”; com fundamentos, limites e conteúdo próprios que não se confundem com um mero dano indenizável, devendo refletir-se em consequências concretas e medidas de reparação.

II. NOVAMENTE SOBRE O DIREITO AUTÔNOMO AO PROJETO DE VIDA

5. Na jurisprudência recente deste Tribunal, houve uma importante tendência a considerar o projeto de vida ao analisar o Mérito do caso, e não apenas como um dano indenizável. Tal avanço é louvável, mas, como sustentamos em pronunciamentos anteriores,² entendemos que a consideração do projeto de vida deve ser fortalecida a partir de sua consagração como direito autônomo.

¹ Cf. Parágrafo 139 e Ponto Resolutivo 7 da Sentença.

² Cf. Voto parcialmente dissidente dos Juízes Mudrovitsch e Pérez Manrique em Corte IDH. Caso González Méndez e outros Vs. México. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 22 de agosto de 2024. Série C Nº 532; voto concordante dos juízes Mudrovitsch, Ferrer Mac-Gregor e Pérez Manrique em Corte IDH. Caso Pérez Lucas e outros Vs. Guatemala. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 4 de setembro de 2024. Série C Nº

6. A Corte considerou pela primeira vez o projeto de vida como um novo tipo de dano em matéria de reparações no *Caso Loayza Tamayo Vs. Peru*; considerando-o como “a perda ou o grave prejuízo de oportunidades de desenvolvimento pessoal, de forma irreparável ou de difícil reparação. Assim, a existência de uma pessoa é alterada por fatores externos que lhe são impostos de forma injusta e arbitrária, com violação [...] da confiança que se poderia depositar em órgãos do poder público, incumbidos de protegê-la e de lhe proporcionar segurança para o exercício de seus direitos”.³ Contudo, a evolução não cessou aí. Como explicou o juiz Pérez Manrique em seu voto parcialmente dissidente no *Caso Dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes Vs. Brasil*:

Com base nesse precedente, o projeto de vida foi considerado em numerosos casos submetidos ao conhecimento desta Corte: *Caso Cantoral Benavides vs. Peru*; *Caso das “Crianças de Rua” (Villagrán Morales e outros) Vs. Guatemala*; *Caso Comunidade Indígena Yakye Axa Vs. Paraguai* - no qual, além disso, fez-se menção à dimensão coletiva do projeto de vida; *Caso Gutiérrez Soler Vs. Colômbia*; *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña Vs. Bolívia*; *Caso Atala Riffo e crianças Vs. Chile*; *Caso Mendoza e outro Vs. Argentina*; *Caso Suárez Peralta Vs. Equador*; *Caso Flor Freire Vs. Equador*; *Caso Zegarra Marín Vs. Peru*; *Caso Álvarez Ramos Vs. Venezuela*; *Caso Família Julien Grisonas Vs. Argentina*; ²⁷ *Caso Baptiste e outros Vs. Haiti*. Por sua vez, no *Caso Habitantes de La Oroya Vs. Peru*, a Corte teve a oportunidade de analisar o dano ao projeto de vida frente à degradação do meio ambiente, quando considerou que a exposição das vítimas à contaminação ambiental implicou danos a seu estilo de vida, que foram vividos como danos a seu projeto de vida, “modificando de forma drástica a maneira como gostariam de tê-la vivido, repercutindo em situações como encontrar emprego, se destacar nos estudos ou poder concluí-los de maneira satisfatória ou, em geral, poder conseguir uma qualidade de vida melhor, tanto para si como para sua família”.⁴

7. Mais recentemente, no voto conjunto no *Caso González Méndez vs. México*, com o juiz Mudrovitsch, advertimos que a menção à violação ao projeto de vida dos familiares do Sr. González Méndez deveria ter uma correlação ao ordenar as reparações.⁵

8. Os signatários deste voto, juntamente com o juiz Mudrovitsch, sustentamos, na ocasião do *Caso Pérez Lucas Vs. Guatemala*, que:

46. O direito à vida não deve continuar a ser concebido de forma restrita, sobretudo se existem diversos modos de privar arbitrariamente uma pessoa da vida. Recordemos que, no *Caso “Crianças de Rua” (Villagrán Morales e*

536; voto parcialmente dissidente do juiz Pérez Manrique em Corte IDH. *Caso Dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes Vs. Brasil*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparções e Custas. Sentença de 7 de outubro de 2024. Série C Nº 539; e voto concordante e parcialmente dissidente do juiz Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot. *Caso Dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes Vs. Brasil*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparções e Custas. Sentença de 7 de outubro de 2024. Série C Nº 539.

³ Cf. *Caso Loayza Tamayo Vs. Peru*. Reparções e Custas. Sentença de 27 de novembro de 1998. Série C Nº 42. Par. 150.

⁴ Voto parcialmente dissidente do Juiz Ricardo C. Pérez Manrique em Corte IDH. *Caso Dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes Vs. Brasil*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparções e Custas. Sentença de 7 de outubro de 2024. Série C Nº 539. Par.

⁵ Voto Parcialmente Dissidente dos Juízes Mudrovitsch e Pérez Manrique em Corte IDH. *Caso González Méndez e outros Vs. México*. Exceção Preliminar, Mérito, Reparções e Custas. Sentença de 22 de agosto de 2024. Série C Nº 532. Par. 102.

outros) Vs. Guatemala, os agentes policiais do Estado atentaram contra a vida de crianças, vitimizadas e impossibilitadas de criar e desenvolver um projeto de vida.

[...]

49. A existência do ser humano e o respeito por sua dignidade se materializam no aperfeiçoamento da pessoa por meio das decisões tomadas ou a serem tomadas no exercício de sua liberdade; preservando a integridade de sua corporeidade, sua relação e desenvolvimento pessoal enquanto indivíduo e também em sua dimensão social, com e para a sociedade. Assim, embora possa parecer redundante advertir sobre a vinculação entre os direitos fundamentais à vida, à dignidade humana e, conseqüentemente, aos demais direitos reconhecidos na Convenção Americana, não é demais recordar essa interconexão para apreciar sua relação com o “projeto de vida”.

[...]

53. A Dessa forma, a partir do percurso jurisprudencial constituído pelos pronunciamentos desta Corte IDH e nutrido pelas contribuições de outros tribunais da região, consideramos que o direito ao projeto de vida é um direito autônomo reconhecido na Convenção Americana, especialmente derivado da tutela aos direitos à vida digna, à integridade pessoal, à dignidade humana, ao livre desenvolvimento da personalidade e à autodeterminação, sem que isso implique excluir ou limitar sua relação com outros direitos humanos, dada a universalidade e indivisibilidade destes direitos. A proteção conferida pela Convenção a todas as pessoas não se restringe a uma tutela ou consideração meramente orgânica ou desprovida de conteúdo, mas, como reza o Considerando 1º da Declaração Americana, orienta-se para “a criação de circunstâncias que lhe permitam progredir espiritual e materialmente e alcançar a felicidade” ou, como indica o quarto parágrafo do Preâmbulo do mesmo instrumento: “o espírito é a finalidade suprema da existência humana e a sua máxima categoria”. Por isso, a Convenção protege de forma expressa algumas manifestações dessa dimensão, como a proteção da honra e dignidade (artigo 11), a liberdade de consciência e de religião (artigo 12), a liberdade de pensamento (artigo 13) e a proteção da família (artigo 17), entre outros.

54. Quando o Estado ou agentes não estatais interferem de maneira significativa nas condições de vida de uma pessoa, afetando sua esfera de liberdade e dignidade e condicionando suas projeções futuras, ou ainda limitando as possibilidades de autodeterminação de sua vida (que, por sua vez, são consequência de sua autonomia e dignidade pessoal), ocorre uma violação à esfera íntima do ser humano, na dimensão do direito de construir um projeto de vida, cuja tutela convencional se deriva da leitura conjunta dos direitos à vida digna (artigo 4); integridade pessoal (artigo 5); honra e dignidade (artigo 11), bem como dos direitos à proteção da família (artigo 17.1) e, dependendo do caso, de outros direitos, como os direitos da criança (artigo 19).⁶

9. Além da dimensão moral, outra grande diferença entre os seres humanos e as demais espécies que habitam o planeta reside na capacidade projetiva. Isto é, além de simplesmente “sobreviver” ou “subsistir”, o ser humano é capaz de dotar sua existência de significado; o qual acompanha e determina suas decisões e seu percurso vital. A proteção integral do ser humano – a qual este Tribunal está chamado

⁶ Voto concordante dos juízes Mudrovitsch, Ferrer Mac-Gregor e Pérez Manrique em Corte IDH. Caso Pérez Lucas e outros Vs. Guatemala. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 4 de setembro de 2024. Série C Nº 536.

a ser guardião – não deve ignorar ou ser indiferente a essa dimensão da pessoa, que, por sua vez, tem suas raízes na própria Declaração Americana, a qual reconhece que “os povos americanos dignificaram a pessoa humana e que suas constituições nacionais reconhecem que as instituições jurídicas e políticas, que regem a vida em sociedade, têm como finalidade principal a proteção dos direitos [...] e a criação de circunstâncias que lhe permitam progredir espiritual e materialmente e alcançar a felicidade”.

10. A proteção do projeto de vida como direito autônomo assenta suas raízes nessa dimensão projetiva e existencial, característica própria do ser humano, que integra o direito à vida digna; à integridade psíquica e moral; à liberdade pessoal – em sua dimensão de autodeterminação – e, especialmente, à dignidade humana. Assim, o fundamento convencional a partir do qual o projeto de vida encontra suporte como direito autônomo surge da leitura conjunta dos artigos 4, 5, 7 e 11 da Convenção Americana; sem prejuízo de que, no caso concreto, possa ser relacionado a outros direitos. Ademais, isso é consistente com o princípio *pro persona* e com a interpretação evolutiva previstos no artigo 29 da Convenção, aplicada em diversas ocasiões pela jurisprudência desta Corte.⁷

11. É preciso, novamente, recordar que se deve diferenciar entre seu fundamento convencional – pelo qual passa a ser merecedor da proteção interamericana – e sua autonomia. De fato, a proteção do direito autônomo ao projeto de vida implica que, quando há uma violação a esse bem jurídico, não se produz uma violação múltipla dos direitos convencionalmente protegidos, mas uma violação unitária ao direito autônomo que aqui defendemos. Esse direito está intimamente relacionado com a realização integral da pessoa, conforme suas expectativas e as escolhas que livremente fizer; atento às suas potencialidades, aspirações, valores e aptidões.

12. São titulares desse direito todas as pessoas⁸ - uma vez que todas, por sua própria essência humana, têm direito a cultivar essa dimensão projetiva e existencial. Contudo, é preciso ressaltar que, em certas circunstâncias, também pode ser constatada a violação desse direito em sua dimensão coletiva.⁹ Concomitantemente, os Estados e os particulares são destinatários do dever correlato; o que implica não apenas não interferir no gozo do direito, mas também garantir sua proteção entre particulares, conforme o artigo 1.1 da Convenção.

13. Como apontou um dos signatários, em voto parcialmente dissidente no *Caso Dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes Vs. Brasil*, os Estados devem prestar especial atenção à garantia desse direito para grupos historicamente marginalizados,

⁷ Cf. Corte IDH. Caso do "Massacre de Mapiripán" Vs. Colômbia. Sentença de 15 de setembro de 2005. Série C Nº 134. Corte IDH. Caso Artavia Murillo (Fertilização *in vitro*) Ss. Costa Rica. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 28 de novembro de 2012. Série C Nº 257. Par. 245-246; Corte IDH. A instituição do asilo e seu reconhecimento como direito humano no Sistema Interamericano de Proteção (interpretação e alcance dos artigos 5, 22.7 e 22.8, em relação ao artigo 1.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos). Parecer Consultivo OC-25/18 de 30 de maio de 2018. Série A Nº 25. Par. 137

⁸ Corte IDH. Titularidade de direitos das pessoas jurídicas no Sistema Interamericano de Direitos Humanos (Interpretação e alcance do artigo 1.2, em relação aos artigos 1.1, 8, 11.2, 13, 16, 21, 24, 25, 29, 30, 44, 46 e 62.3 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, bem como dos artigos 8.1 A e B do Protocolo de San Salvador). Parecer Consultivo OC-22/16 de 26 de fevereiro de 2016. Série A Nº 22, Par. 37-70

⁹ Cf. Corte IDH. Caso Comunidade Indígena Yakye Axa Vs. Paraguai. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 26 de maio de 2001. Série C Nº 77. Par. 163; Corte IDH. Caso Comunidades Indígenas Membros da Associação Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 6 de fevereiro de 2020. Série C Nº 400. Par. 275

vulneráveis ou excluídos; sobretudo no contexto do racismo sistêmico e da discriminação estrutural. Em tais contextos, a capacidade de auto projeção das pessoas é reduzida e, muitas vezes, é substituída pela autoexclusão e pelo “autossilenciamento”, levando ao abandono do projeto de vida ou à sua redução, a fim de evitar as consequências da discriminação.¹⁰

14. Para a efetivação desse direito, é crucial o fomento e a garantia do direito à educação e ao trabalho, bem como a profunda contribuição que o setor privado, especialmente o empresarial, pode oferecer por meio da geração de empregos dignos e em condições de igualdade.¹¹

15. Além disso, conforme afirmado em nosso voto no *Caso Pérez Lucas Vs. Guatemala*:

57. No que diz respeito à análise de seu conteúdo essencial, é importante destacar que a vida humana, em seu desenvolvimento e conformação, transcende a mera existência biológica ou funcional e a simples sobrevivência. O ser humano inscreve-se em um projeto e em uma finalidade existencial, tanto a nível individual quanto coletivo, que visa à felicidade e à plenitude. Na busca por essa finalidade – que pretende a completude ou o auge existencial – cada pessoa se depara com um amplo leque de opções e alternativas, consequência de sua liberdade e possibilidade de autodeterminação. A liberdade permite ao ser humano avaliar opções, tomar decisões e orientar seu ser para as alternativas que mais o realizam, a partir de considerações internas (valores, crenças, pensamentos, desejos) bem como externas (principalmente, a possibilidade que o mundo exterior oferece de se realizar, por meio da criação de condições materiais para uma existência digna). A liberdade e a dignidade humana fazem do indivíduo um ser projetivo, criativo, responsável e dinâmico, que molda sua personalidade ao longo do tempo e se mantém aberto aos outros e ao ambiente.

58. A consequência, então, dos direitos à vida digna, à integridade e à liberdade pessoal, bem como do reconhecimento de sua dignidade, reside no fato de que estes fazem do ser humano um ser projetivo quanto ao seu estilo de vida, sua “forma de viver”. Esse projeto pode sofrer, ao longo do tempo de vida de cada um, alterações, atrasos ou frustrações – aspectos que evidenciam o dinamismo inerente ao espírito humano. Contudo, mesmo que essa finalidade existencial não se concretize ou haja atrasos em sua consecução, em virtude das vicissitudes inerentes a toda existência, ter um horizonte ao qual aspirar confere sentido à vida da pessoa e possibilita a realização de sua dimensão espiritual, emanada de sua dignidade; aspecto protegido por esse direito.¹²

16. Quando o Estado ou os particulares, de forma grave, arbitrária e inconveniente, interferem nas condições de vida de uma pessoa, sem seu consentimento, modificando suas circunstâncias existenciais, alterando seu projeto

¹⁰ Voto parcialmente dissidente do Juiz Ricardo C. Pérez Manrique em Corte IDH. Caso Dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes Vs. Brasil. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 7 de outubro de 2024. Série C Nº 539. Par. 44

¹¹ Cf. Voto parcialmente dissidente do Juiz Ricardo C. Pérez Manrique em Corte IDH. Caso Dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes Vs. Brasil. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 7 de outubro de 2024. Série C Nº 539. Par. 34-37

¹² Voto concordante dos Juízes Mudrovitsch, Ferrer Mac-Gregor e Pérez Manrique em Corte IDH. Caso Pérez Lucas e outros Vs. Guatemala. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 4 de setembro de 2024. Série C Nº 536.

vital ou cerceando de forma ilegítima as opções ou preferências a que esse projeto pode conduzir, ocorre uma interferência no projeto de vida. Dessa forma, a alteração drástica ou severa causada por atos ou fatos atribuíveis ao Estado – ou por quem seja responsável – provoca a anulação ou a impossibilidade da capacidade de autodeterminação da pessoa em sua dimensão espiritual e axiológica, implicando a violação do direito aqui analisado.

17. O direito ao projeto de vida não garante resultados; mas exige a provisão de condições fáticas e jurídicas que permitam, de forma livre e em igualdade de condições, dotar a vida de um determinado significado transcendental a que se orientar – que se refletirá, por exemplo, na profissão ou no trabalho, na constituição de uma família, na forma de relacionamento com a comunidade, na relação com o transcendente e o espiritual, entre outros. Em outras palavras, o que esse direito exige é a existência de condições adequadas para buscar esse sentido que confere à dimensão existencial própria de cada ser humano como tal.

18. Tais condições pressupõem, entre outras, uma vida digna, a satisfação das necessidades básicas, a plena inclusão na comunidade, igualdade e não discriminação, trabalho, educação, proteção da família, existência de um meio ambiente seguro e sem riscos; mas, sobretudo, o pleno reconhecimento de que a dimensão projetiva da pessoa é uma dimensão a mais da pessoa, tão importante e que merece a mesma proteção das demais.

19. Em consonância com o exposto, o direito ao projeto de vida não implica a existência de um futuro certo ou imutável; sua essência reside na própria volatilidade da vontade humana e nas contingências – sempre surpreendentes – que se apresentam ao longo da vida. O que se protege são as “contingências” provocadas de forma ilícita, grave e arbitrária, atribuíveis ao Estado. Pois, nesses casos, a alteração do projeto de vida não se deve ao dinamismo do espírito humano, mas sim a modificações forçadas pelo curso dos acontecimentos, oriundas, justamente, daqueles responsáveis por sua efetivação. É esse “divórcio” da liberdade e da dignidade humana que torna ilegítima qualquer interferência ou violação que prive a pessoa do pleno desenvolvimento na construção de seu projeto de vida.

20. Ademais, é importante lembrar a relevância de fomentar e garantir esse direito para crianças e adolescentes. Como reconheceu o Comitê dos Direitos da Criança, durante a adolescência as pessoas começam a atribuir significado à sua vida; por isso, julgamos necessário enfatizar a maior proteção e promoção do direito ao projeto de vida nessa que deve ocorrer nessas etapas vitais:

9. Os adolescentes se desenvolvem em ritmo veloz. A importância das mudanças que ocorrem durante a adolescência ainda não é compreendida de forma tão ampla quanto a importância das mudanças na primeira infância. A adolescência é uma etapa única e decisiva do desenvolvimento humano, caracterizada por um rápido desenvolvimento cerebral e crescimento físico, aumento da capacidade cognitiva, início da puberdade e da consciência sexual, e o surgimento de novas habilidades, capacidades e aptidões. Os adolescentes experienciam o aumento das expectativas em relação ao seu papel na sociedade e estabelecem relações mais significativas com seus pares, à medida que passam de uma situação de dependência para outra de maior autonomia.

10. Ao ingressarem em seu segundo decênio de vida, as crianças começam a explorar e forjar suas próprias identidades pessoais e sociais, com base em uma complexa interação com sua própria história familiar e cultural, surgindo nelas o senso da própria identidade, que frequentemente se expressa por meio da linguagem, da arte e da cultura, tanto individualmente quanto em associação com

seus pares. Para muitos, esse processo se desenvolve em torno da participação no meio digital, o qual exerce considerável influência. O processo de constituição e expressão da identidade é particularmente complexo para os adolescentes, pois estes se situam entre culturas minoritárias e a cultura dominante.¹³

21. Essa visão da autonomia do “direito ao projeto de vida”, com conteúdo e limites próprios, deve levar à especificação dos impactos diferenciados decorrentes de sua violação, bem como das reparações pertinentes. Nesse sentido, não podemos confundi-lo com o dano indenizável em geral, pretendendo que se inclua no “dano material”, “dano moral” ou “lucro cessante”.

22. De fato, como sustentaram vários juízes no voto concorrente do *Caso Pérez Lucas e Outros Vs. Guatemala*, é necessário enfatizar a distinção conceitual entre direito autônomo e dano indenizável. É preciso ressaltar a diferença entre “direito autônomo passível de proteção convencional” e a reparação pela violação desse direito. Isso vai além de um mero formalismo jurídico desprovido de identificação clara e diferenciada em relação a outros tipos de danos, especialmente o “dano moral”; é preciso alertar que o tratamento indistinto desses dois danos – particularmente no que diz respeito ao *quantum* indenizatório – no âmbito do dano imaterial pode acarretar certa confusão na doutrina das reparações no Sistema Interamericano e impactar negativamente a autonomia do *direito ao projeto de vida*.¹⁴

23. Nesse sentido, um dos signatários, no voto concorrente e parcialmente dissidente no *Caso Dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes Vs. Brasil*, advertiu sobre a necessidade de enfatizar essa distinção:¹⁵

[...] considero pertinente ressaltar a diferença do dano ao projeto de vida do lucro cessante, particularmente quando nos encontramos em casos de violações de direitos humanos cometidas no âmbito do trabalho. Esse esclarecimento é de essencial importância para evitar contextos confusos no estabelecimento de responsabilidades e reparações em favor da vítima. Assim, este Tribunal entendeu, ao longo de sua linha jurisprudencial, que o lucro cessante pertence à categoria de “Dano Material” e, portanto, seu conteúdo se insere exclusivamente na perda de ganhos econômicos futuros suscetíveis de ser quantificados mediante parâmetros objetivos e estimáveis;⁵⁸ ou seja, seu raio de ação não se destina à reparação do dano da realização integral da pessoa, como ocorre com o projeto de vida. Ocorre que os atos violatórios de direitos humanos não poderiam nem podem limitar seus efeitos a um tipo específico de dano, pois um só ato violatório poderia chegar a ocasionar diversos tipos de danos às vítimas. Nesse sentido, a Corte IDH deve prosseguir enfaticamente na construção clara e firme de sua doutrina reparatória, tecendo caso a caso a materialização dos fins perseguidos pela Convenção Americana.

III. A VIOLAÇÃO NO CASO CONCRETO

24. No caso em questão, as consequências do desaparecimento forçado do Sr. Muniz da Silva, ocorrido há 22 anos e do qual ainda não se obtiveram respostas, impactaram a constituição do projeto de vida de seus familiares. Em particular, Aldelmir Muniz da Silva era criança na época do desaparecimento de seu pai e sofreu

¹³ Comitê dos Direitos da Criança. Comentário geral Nº 20 (2016) sobre a efetividade dos direitos da criança durante a adolescência. CRC/C/GC/20*, 6 de dezembro de 2016. Par. 9-10

¹⁴ Voto concordante dos Juízes Rodrigo Mudrovitsch, Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot e Ricardo C. Pérez Manrique, no *caso Pérez Lucas e outros Vs. Guatemala. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 4 de setembro de 2024, par. 55.

¹⁵ Voto concordante e parcialmente dissidente do Juiz Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, no *Caso Dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes Vs. Brasil*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparaciones e Custas. Sentença de 7 de outubro de 2024. Série C Nº 539. Par. 58.

especialmente as consequências desses fatos ao ver sua família desestruturada e viver com a incerteza e a dor pelo paradeiro do pai.¹⁶

25. É evidente que, diante da ruptura abrupta do núcleo familiar, do desaparecimento de um membro da família e das consequências daí decorrentes, o projeto de vida das vítimas foi profundamente transtornado e permeado por esses acontecimentos. Em vez de se dedicarem a investigar o que implicaria sua realização integral, as vítimas tiveram que se dedicar à busca do paradeiro e à obtenção de justiça, sofrendo, concomitantemente, as consequências econômicas, morais e afetivas inerentes a essa perda. Dessa forma, diante do truncamento da vida familiar normal, a esposa e os filhos do Sr. Muniz da Silva viram seu direito autônomo ao projeto de vida gravemente violado.

26. Esse projeto não se constrói de forma isolada, mas inserido em um grupo e na própria família. Em consequência do desaparecimento forçado do pai e marido, lhes foi privado o “diálogo geracional” que constitui um importante insumo para a construção do projeto existencial, a partir do qual as pessoas interagem e se nutrem de valores, aspirações comuns e expectativas. Por isso, neste caso, a violação ao projeto de vida fundamenta-se não só nas normas convencionais já citadas (artigos 4, 5, 7 e 11), mas também se relaciona com o direito à verdade, à proteção da família e da criança, consagrados, respectivamente, nos artigos 8, 13, 25, 17 e 19 da Convenção.

27. O desaparecimento forçado de um membro da família – além de ser, por si só, uma grave violação dos direitos humanos – bem como a ausência de respostas e de obtenção de justiça, repercute na forma como seus familiares – especialmente quando crianças ou adolescentes na época dos fatos – vivem e constroem seu projeto de vida. Em razão do acontecimento gravíssimo e arbitrário, ocorre uma ruptura tão profunda nas condições existenciais – de quase impossível reparação – que o evento passa a ocupar um papel central na vida, seja pelas tarefas de busca, seja pela falta de respostas, bem como pelo desconhecimento do que ocorreu. É evidente que tal interferência arbitrária nas condições de desenvolvimento da família merece um maior reprovador e deve se refletir em reparações específicas.

28. O desaparecimento de um membro da família – e as circunstâncias posteriores de ausência de respostas – não só alteram drasticamente as condições e dinâmicas cotidianas, como também determinam de forma adversa o modo como os familiares se desenvolverão e viverão no futuro, pois lhes foi “adicionado” à vida um evento trágico que os obriga a buscar respostas. Por essa razão, concordamos com a opinião da maioria da Corte ao afirmar que:¹⁷

[O] desaparecimento forçado do senhor Muniz da Silva impactou gravemente os projetos de vida de sua esposa e filhos, uma vez que sua ausência provocou uma mudança drástica em suas condições e dinâmicas cotidianas, afetando de maneira irreparável o curso de suas vidas, o que indubitavelmente modificou, de forma adversa, seus planos e projetos para o futuro. Além disso, a Corte recorda, como já apontado em diversos casos, que as vítimas de uma impunidade prolongada sofrem impactos diferentes decorrentes da busca por justiça, não somente de natureza material, mas também outros sofrimentos e danos em seu projeto de vida, bem como possíveis alterações em suas relações sociais e na dinâmica de suas famílias e comunidades. Esses danos, no caso dos familiares de pessoas

¹⁶ Cf. Parágrafo 132 da Sentença

¹⁷ Parágrafo 138 da Sentença.

desaparecidas, intensificam-se pela falta de apoio das autoridades na busca efetiva pelo paradeiro de seus entes queridos.

29. Na sentença, a Corte reconheceu que “o Tribunal declarou a violação ao “projeto de vida” como parte dos mandatos que a Convenção Americana impõe aos Estados, conforme decidido nas sentenças dos casos *Baptiste e outros Vs. Haiti e Viteri Ungaretti e outros Vs. Equador*”.¹⁸

30. Em virtude do exposto, não podemos deixar de observar que esse “mandato” imposto pela Convenção aos Estados – na expressão utilizada pelo Tribunal – constitui um direito autônomo, conforme defendem os signatários do presente voto.

IV. A MODO DE CONCLUSÃO: FAZ-SE O CAMINHO AO CAMINHAR

31. A afirmação da autonomia de um direito não é um mero capricho jurisprudencial nem uma construção apenas teórica. Ao contrário, essa constatação representa uma declaração que visa produzir efeitos concretos e que contribui para o conceito de reparação integral. Dessa forma, essa posição que temos sustentado ultimamente tem o objetivo de fortalecer a proteção e promoção dos direitos humanos na região, por meio de consequências concretas.

32. Primeiramente, seus contornos irradiam efeitos à luz do controle de convencionalidade, tanto em sua vertente preventiva quanto repressiva. Assim, o ordenamento interno dos Estados deverá ser interpretado em conformidade com o *corpus iuris* interamericano, do qual, a partir de agora, o projeto de vida passa a ser um de seus componentes.

33. Além disso, o direito ao projeto de vida exige, como garantia, o respeito aos demais direitos dos quais as pessoas são titulares, e orienta a interpretação visando à efetivação de outros direitos, como o direito à igualdade, à educação, ao trabalho ou à moradia. Nesse sentido, “[a] experiência nos mostra que dificilmente se pode construir esse projeto em condições de extrema vulnerabilidade, ou com as necessidades básicas não atendidas, ou quando a pessoa se encontra inserida em profundos padrões sociais de marginalização, exclusão ou segregação”.¹⁹

34. Somado ao anterior, também confere aos seus titulares o direito de reclamar perante a autoridade judicial quando o Estado ou particulares promovem uma interferência indevida e ilegítima nas condições existenciais sobre as quais o indivíduo pretende construir seu projeto de vida. Nesse sentido, a existência de condições que atentem contra a dignidade – ou que, por pertencerem a grupos historicamente vulneráveis – constitui fundamento legítimo para a pretensão junto às autoridades para concretizar o direito, seja para solicitar condições materiais ou cessar atos intrusivos.

35. Por fim, a consagração de sua autonomia deve repercutir nas reparações, as quais não se devem restringir à compensação pecuniária. De fato, nem as autoridades internas – nem esta Corte – devem olvidar que a indenização econômica é apenas uma forma de reparação; mas no âmbito da restituição e reabilitação desse

¹⁸ Parágrafo 133 da Sentença.

¹⁹ Voto parcialmente dissidente do Juiz Ricardo C. Pérez Manrique em Corte IDH. Caso Dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes Vs. Brasil. Exceções Preliminares, Mérito, Reparaciones e Custas. Sentença de 7 de outubro de 2024. Série C Nº 539. Par. 20.

direito, deve haver uma maior criatividade na elaboração do ressarcimento, em consulta com as vítimas e visando seu pleno gozo.

36. Lamentavelmente, este não é o primeiro caso de desaparecimento forçado que chega a este Tribunal. Muito pelo contrário, desde o *Caso Velásquez Rodríguez* a jurisdição interamericana conheceu inúmeros casos dessa natureza.

37. Entretanto, há relativamente pouco tempo, a Corte tem dedicado capítulos de Mérito voltados a evidenciar o conteúdo e a violação ao projeto de vida, e não apenas como um capítulo dentro das Reparações. Essa menção ilustrativa evidencia a importância que este tribunal confere à expressão e à construção de um projeto vital significativo para as pessoas. Contudo, entendemos que esse reconhecimento lúcido deve progredir para a consagração, pelo plenário da Corte, de sua autonomia como direito; uma vez que reúne todos os componentes da relação tríplice (titulares, destinatário e objeto) e porque possibilitará o aperfeiçoamento do conteúdo da teoria geral das reparações, que visa a *restitutio in integrum*. Almejamos que esse percurso se concretize, mais cedo ou mais tarde, pois é o que exige a dignidade humana, fundamento último do Sistema.

Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot
Juiz

Ricardo C. Pérez Manrique
Juiz

Pablo Saavedra Alessandri
Secretário

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

CASO DA SILVA E OUTROS VS. BRASIL

SENTENÇA DE 27 DE NOVEMBRO DE 2024

(Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas)

No caso *Da Silva e outros Vs. Brasil*,

a Corte Interamericana de Direitos Humanos (doravante “a Corte Interamericana”, “a Corte” ou “este Tribunal”), composta pela seguinte formação*:

Nancy Hernández López, Presidenta;
Humberto Antonio Sierra Porto, Juiz;
Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, Juiz;
Ricardo C. Pérez Manrique, Juiz;
Verónica Gómez, Juíza, e
Patricia Pérez Goldberg, Juíza;

presentes, também,

Pablo Saavedra Alessandri, Secretário, e
Gabriela Pacheco Arias, Secretária Adjunta,

de acordo com os artigos 62.3 e 63.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (doravante “a Convenção Americana” ou “a Convenção”) e com os artigos 31, 32, 42, 62, 65 e 67 do Regulamento da Corte (doravante “o Regulamento” ou “o Regulamento da Corte”), profere a presente Sentença, que está estruturada na seguinte ordem:

* O Juiz Vice-Presidente da Corte, Juiz Rodrigo Mudrovitsch, de nacionalidade brasileira, não participou da tramitação do presente caso nem da deliberação e assinatura desta Sentença, em conformidade com o disposto nos artigos 19.1 e 19.2 do Regulamento da Corte.

I INTRODUÇÃO DA CAUSA E OBJETO DA CONTROVÉRSIA	3
II PROCEDIMENTO PERANTE A CORTE	4
III COMPETÊNCIA	5
IV RECONHECIMENTO DE RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL	5
A. Reconhecimento parcial de responsabilidade por parte do Estado e observações da Comissão e dos representantes	5
B. Considerações da Corte	6
<i>B.1. Quanto aos fatos</i>	<i>6</i>
<i>B.2. Quanto às pretensões de direito</i>	<i>7</i>
<i>B.3. Quanto às eventuais medidas de reparação</i>	<i>7</i>
<i>B.4. Avaliação do alcance do reconhecimento de responsabilidade</i>	<i>7</i>
V EXCEÇÃO PRELIMINAR.....	8
A. Alegada incompetência <i>ratione temporis</i> no que diz respeito aos fatos anteriores à data de reconhecimento da competência contenciosa do Tribunal	8
<i>A.1. Alegações das partes e da Comissão</i>	<i>8</i>
<i>A.2. Considerações da Corte.....</i>	<i>9</i>
VI PROVA	9
A. Admissibilidade da prova documental.....	9
B. Admissibilidade da prova testemunhal e pericial.....	10
VII FATOS	10
A. Contexto de violência contra trabalhadores rurais e seus defensores	10
B. Antecedentes	12
C. Fatos alegados que se encontram dentro da competência temporal da Corte.....	16
VIII MÉRITO	17
VIII-1 DIREITOS ÀS GARANTIAS JUDICIAIS, À VERDADE E À PROTEÇÃO JUDICIAL EM RELAÇÃO À OBRIGAÇÃO DE RESPEITAR OS DIREITOS.....	17
A. Alegações das partes e da Comissão	17
B. Considerações da Corte	18
<i>B.1. A devida diligência no processo penal</i>	<i>18</i>
<i>B.2. O direito à verdade.....</i>	<i>22</i>
X REPARAÇÕES.....	23
A. Parte lesada	24
B. Obrigação de investigar.....	24
C. Medidas de reabilitação	25
D. Medidas de satisfação	27
<i>D.1. Publicação da Sentença</i>	<i>27</i>
<i>D.2. Ato público de reconhecimento de responsabilidade internacional e de desculpas públicas.....</i>	<i>27</i>
E. Garantias de não repetição.....	28
<i>E.1. Realização de um diagnóstico sobre violência contra pessoas trabalhadoras rurais no estado da Paraíba</i>	<i>31</i>
F. Outras medidas de reparação solicitadas	31
G. Indenizações compensatórias	32
H. Custas e gastos	34
I. Modalidade de cumprimento dos pagamentos ordenados.....	35
XI PONTOS RESOLUTIVOS.....	35

I

INTRODUÇÃO DA CAUSA E OBJETO DA CONTROVÉRSIA

1. *O caso submetido à Corte.* – Em 26 de novembro de 2021, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (doravante “a Comissão Interamericana” ou “a Comissão”) submeteu à jurisdição da Corte o caso “Manoel Luiz da Silva e familiares” contra a República Federativa do Brasil (doravante “o Estado”, “o Estado do Brasil” ou “Brasil”). A Comissão indicou que o caso está relacionado à alegada responsabilidade internacional do Estado pela suposta falta de diligência na investigação do homicídio do trabalhador rural Manoel Luiz da Silva, ocorrido em 19 de maio de 1997, no Estado da Paraíba, e à alegada situação de impunidade desses fatos até hoje. Além disso, a Comissão considerou que a duração da investigação e do processo penal por mais de 22 anos constitui uma violação da garantia do prazo razoável e uma negação de justiça. Por fim, segundo a Comissão, o caso se refere à alegada violação do direito à integridade psíquica e moral dos familiares do senhor da Silva.

2. *Tramitação perante a Comissão.* – O trâmite perante a Comissão foi o seguinte:

- a) *Petição.* – Em 27 de agosto de 2003, Justiça Global, Comissão Pastoral da Terra da Paraíba (doravante “CPT”) e Dignitatis – Assessoria Técnica Popular apresentaram a petição inicial perante a Comissão.
- b) *Relatório de Admissibilidade.* – Em 21 de outubro de 2006, a Comissão aprovou o Relatório de Admissibilidade nº 83/06, que foi notificado às partes em 15 de novembro de 2006.
- c) *Relatório de Mérito.* – Em 28 de setembro de 2019, a Comissão aprovou o Relatório de Mérito nº 143/19, de conformidade com o artigo 50 da Convenção (doravante também “o Relatório de Mérito” ou “o Relatório nº 143/19”), no qual chegou a uma série de conclusões e formulou diversas recomendações ao Estado.
- d) *Notificação ao Estado.* – O Relatório de Mérito foi notificado ao Estado por meio de comunicação de 26 de fevereiro de 2020, com um prazo de dois meses para que informasse sobre o cumprimento das recomendações formuladas. A Comissão concedeu seis prorrogações de prazo ao Estado. Em 11 de novembro de 2021, o Estado solicitou uma sétima prorrogação. Ao avaliar essa solicitação, a Comissão observou que, “um ano e nove meses após a notificação do relatório, embora o Estado manifeste a vontade de cumprir, não foram observados avanços substantivos no cumprimento das recomendações do Relatório de Mérito.”

3. *Submissão à Corte.* – Em 26 de novembro de 2021, a Comissão submeteu ao Tribunal as ações e omissões estatais que ocorreram ou continuaram ocorrendo após 10 de dezembro de 1998,¹ “levando em conta a necessidade de obtenção de justiça e reparação para as vítimas, bem como a vontade expressada pela parte peticionária”. Este Tribunal observa com preocupação que, entre a apresentação da petição inicial perante

¹ A Comissão designou como delegadas/os perante a Corte ao então Comissário Joel Hernández García e a Secretária Executiva Tania Reneaum Panszi. Ademais, nomeou a Marisol Blanchard Vera, então Secretária Executiva Adjunta, Jorge Meza Flores, atual Secretário Executivo Adjunto, e Analía Banfi Víquez, especialista da Secretaria Executiva.

a Comissão e a submissão do caso ao Tribunal, transcorreram mais de 18 anos.

4. *Solicitações da Comissão.* – Com base no exposto, a Comissão solicitou à Corte que declare a responsabilidade internacional do Estado do Brasil pela violação dos direitos à integridade pessoal, às garantias judiciais e à proteção judicial, contidos nos artigos 5, 8 e 25 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1, no que diz respeito a Manoel Luiz da Silva e seus familiares.

II PROCEDIMENTO PERANTE A CORTE

5. *Notificação ao Estado e aos representantes.* – A submissão do caso foi notificada ao Estado e à representação das supostas vítimas² (doravante “os representantes”), por meio de comunicações de 9 de fevereiro de 2022.

6. *Escrito de solicitações, argumentos e provas.* – Em 11 de abril de 2022, os representantes apresentaram o escrito de solicitações, argumentos e provas (doravante “escrito de solicitações e argumentos”), nos termos dos artigos 25 e 40 do Regulamento da Corte. Os representantes concordaram com as alegações da Comissão e apresentaram alegações adicionais quanto à suposta violação do direito à verdade, contido nos artigos 8, 13 e 25 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1. Adicionalmente, apresentaram alegações relativas à suposta violação do direito à vida da esposa de Manoel Luiz da Silva, protegido pelo artigo 4 da Convenção. Solicitaram, ainda, a adoção de medidas de reparação adicionais às requeridas pela Comissão.

7. *Escrito de exceções preliminares e de contestação.* – Em 12 de agosto de 2022, o Estado³ apresentou seu escrito de contestação à submissão do caso e ao Relatório de Mérito, bem como ao escrito de solicitações e argumentos (doravante “escrito de contestação”). Nesse escrito, o Brasil interpôs três exceções preliminares. Além disso, opôs-se às violações alegadas, bem como às medidas de reparação propostas pela Comissão e pelos representantes.

8. *Observações às exceções preliminares.* – Por meio de escritos de 3 e 4 de novembro de 2022, os representantes e a Comissão, respectivamente, apresentaram suas observações às exceções preliminares interpostas pelo Estado.

² A representação das supostas vítimas é exercida por Comissão Pastoral da Terra da Paraíba, *Dignitatis e Justiça Global*.

³ Mediante comunicação de 11 de março de 2022, o Estado designou como agentes as senhoras e os senhores Antônio Francisco Da Costa e Silva Neto, então Embaixador do Brasil em San José; o Ministro-Conselheiro José Armando Zema de Resende, da Embaixada do Brasil em São José; Lucas dos Santos Furquim Ribeiro, então chefe do Setor de Direitos Humanos da Embaixada do Brasil em San José; o Ministro João Lucas Quental Novaes de Almeida, então Diretor do Departamento de Direitos Humanos e Cidadania do Ministério das Relações Exteriores (doravante “MRE”); a Secretária Bruna Vieira de Paula, chefe da Divisão de Direitos Humanos do MRE; o Secretário Ricardo Edgard Rolf Lima Bernhard, Subchefe da Divisão de Direitos Humanos do MRE; a Secretária Débora Antonia Lobato Candido, assistente da Divisão de Direitos Humanos do MRE; o Secretário Taciano Scheidt Zimmermann, assistente da Divisão de Direitos Humanos do MRE; Homero Andretta Junior, Tonny Teixeira de Lima, Beatriz Figueiredo Campos da Nóbrega, Dickson Argenta de Souza, Taiz Marrão Batista da Costa e Boni de Moraes Soares, advogados da União; Milton Nunes Toledo Junior, Chefe da Assessoria Especial de Assuntos Internacionais do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (“MMFDH”); Bruna Nowak, coordenadora de Litígios Internacionais em Direitos Humanos da Assessoria Especial de Assuntos Internacionais do MMFDH; Dênis Rodrigues da Silva, analista técnico de políticas sociais na Assessoria Especial de Assuntos Internacionais do MMFDH; e Aline Albuquerque Sant’Anna de Oliveira, consultora jurídica do MMFDH.

9. *Audiência Pública.* – Por meio de Resolução de 29 de novembro de 2023, a Presidência da Corte convocou as partes e a Comissão para uma audiência pública sobre as exceções preliminares e, eventualmente, sobre mérito, reparações e custas,⁴ que foi realizada em San José, Costa Rica, no dia 8 de fevereiro de 2024, durante o 164º Período Ordinário de Sessões da Corte.⁵ Durante essa audiência, o Estado apresentou um reconhecimento parcial de responsabilidade (Capítulo IV *infra*).

10. *Alegações e observações finais escritas.* – Em 11 de março de 2024, a Comissão, os representantes e o Estado enviaram suas observações finais escritas e alegações finais escritas. A Comissão e os representantes também apresentaram observações ao reconhecimento parcial de responsabilidade do Estado.

11. *Deliberação do presente caso.* – A Corte deliberou a presente Sentença no dia 27 de novembro de 2024, durante o 171º Período Ordinário de Sessões.

III COMPETÊNCIA

12. A Corte Interamericana é competente para conhecer do presente caso, nos termos do artigo 62.3 da Convenção Americana, em virtude de que o Brasil é Estado Parte neste instrumento desde 25 de setembro de 1992 e reconheceu a competência contenciosa deste Tribunal em 10 de dezembro de 1998.

IV RECONHECIMENTO DE RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL

A. Reconhecimento parcial de responsabilidade por parte do Estado e observações da Comissão e dos representantes

13. Durante a audiência pública do presente caso, o **Estado** reconheceu sua responsabilidade internacional pela violação dos direitos às garantias judiciais e à proteção judicial, em razão do “não processamento ágil da ação penal interna”. O Estado esclareceu, em suas alegações finais escritas, que o reconhecimento de sua responsabilidade pela violação dos artigos 8.1 e 25.1 da Convenção fundamenta-se na violação da garantia do prazo razoável. Por outro lado, reconheceu sua responsabilidade internacional pela “violação do direito à integridade pessoal, com respeito aos familiares do senhor Manoel Luiz da Silva”, em virtude da “falha no [...] prosseguimento célere” da ação penal, que “resultou em grave sofrimento dos familiares diretos” de Manoel Luiz da Silva. Adicionalmente, o Estado brasileiro afirmou que os familiares do Sr. da Silva

⁴ Cf. *Caso Da Silva e outros Vs. Brasil. Convocatoria a audiencia*. Resolução do Presidente da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 29 de novembro de 2023. Disponível em: www.corteidh.or.cr/docs/asuntos/dasilvayotros_29_11_2023_esp.pdf.

⁵ Compareceram à audiência: a) por parte da Comissão: Erick Acuña Pereda e Marina de Almeida Rosa, Assessores; b) por parte dos representantes: Hugo Belarmino de Moraes, Tânia Maria de Sousa, Eduardo Baker Valls Pereira, Daniela Alessandra Soares Fichino, Ruggeron Caetano dos Reis, María José Cabezas Castro, Daniel Fernández Vasquez e María Fernanda Sánchez Aguilar; e c) em representação do Estado: Embaixador Antônio Alves Jr., Embaixador do Brasil na Costa Rica; Ministro José Armando Zema de Resende, da Embaixada do Brasil na Costa Rica; Felipe Jacques Berger, Subchefe da Divisão de Litígios em Direitos Humanos do MRE; Tonny Teixeira de Lima, Advogado da União e Coordenador de Litígios Internacionais do Departamento de Assuntos Internacionais; Taiz Marrão Batista da Costa, advogada da União; Isabel Penido de Campos Machado, Coordenadora-Geral de Sistemas Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos do MDHC; e Maíra Coraci Diniz, Diretora da Câmara de Conciliação Agrária do Instituto de Colonização e Reforma Agrária (doravante “INCRA”).

experimentaram um “lamentável e inadmissível sofrimento [...] no decurso da ação penal interna” e fez um pedido de “sinceras desculpas”. Além disso, o Estado reconheceu que o senhor Manoel Luiz da Silva foi vítima do contexto de “desigualdade” e “violência no campo”. Nesse sentido, manifestou que “reconhece-se a urgência da democratização da posse da terra e o direito dos trabalhadores e trabalhadoras rurais ao trabalho no campo e à vida em um ambiente livre de violência”. Ademais, o Estado renunciou às exceções preliminares relativas à falta de esgotamento dos recursos internos e à violação do princípio de subsidiariedade do Sistema Interamericano, por serem incompatíveis com seu reconhecimento de responsabilidade.

14. A **Comissão** afirmou que o Estado reconheceu sua responsabilidade internacional pela violação dos direitos à integridade pessoal, às garantias judiciais e à proteção judicial, estabelecidos nos artigos 5, 8.1 e 25.1 da Convenção Americana, “devido à falta de devida diligência nas investigações e demora injustificada do processo penal em relação à investigação da morte do senhor Manoel Luiz da Silva, bem como ao impacto gerado em seus familiares”. Além disso, apontou que o Brasil não indicou de forma expressa que reconhecia todas as conclusões de fato e as recomendações do Relatório de Mérito, bem como as alegações apresentadas pela representação das supostas vítimas em seu escrito de solicitações e argumentos. Por fim, a Comissão solicitou que o Tribunal profira uma sentença que inclua a determinação ampla e pontual dos fatos do presente caso, todas as questões de mérito e as medidas de reparação.

15. Os **representantes** argumentaram que o Estado reconheceu expressamente a violação dos artigos 8.1 e 25.1, mencionando apenas a demora excessiva, mas que também teria reconhecido as falhas na condução da investigação do homicídio de Manoel Luiz da Silva, ao reconhecer a violação do direito à integridade pessoal de seus familiares. Ressaltaram que, embora o Estado não tenha identificado os fatos que integram o seu reconhecimento, entendem que “a interpretação do ato [de reconhecimento] que melhor se conforma com o princípio *pro homine* é aquela na qual o ato de reconhecimento alcança todos os fatos” apresentados pelos representantes. Acrescentaram que, por questão de coerência, a exceção de incompetência temporal da Corte também deveria ser considerada incompatível com o reconhecimento de responsabilidade do Estado.

B. Considerações da Corte

B.1. Quanto aos fatos

16. Em relação aos fatos submetidos pela Comissão, a Corte conclui que cessou a controvérsia sobre: a) o decurso de aproximadamente 16 anos entre o início do trâmite da ação penal, em novembro de 1997, e a decisão final do processo, em novembro de 2013, bem como os mais de 14 anos a partir da data de aceitação da competência da Corte por parte do Estado; b) o longo período decorrido para a decisão de pronúncia; c) as dificuldades constatadas no cumprimento da Carta Rogatória No. 09/98, expedida para receber alguns depoimentos propostos pela defesa; d) o decurso de 4 anos para a decisão do recurso interposto pela acusação contra a decisão do segundo Tribunal do Júri; e e) as falhas do processo penal e seu impacto no bem-estar e no projeto de vida dos familiares do senhor Manoel Luiz da Silva.

17. Por outro lado, o Tribunal considera que persiste a controvérsia sobre os fatos incluídos no Relatório de Mérito e indicados pela Comissão e pelos representantes, relacionados com: i) a suposta falta de recolhimento de algumas provas consideradas essenciais para a solução do caso; e ii) a alegada “má gestão” do processo penal, que teria se manifestado por meio de uma série de erros evidentes.

B.2. Quanto às pretensões de direito

18. Levando em conta as violações reconhecidas pelo Estado, bem como as observações dos representantes e da Comissão, o Tribunal considera que cessou a controvérsia quanto à violação dos artigos 8.1 e 25.1 da Convenção Americana (direitos às garantias judiciais e à proteção judicial), em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, unicamente no que diz respeito ao descumprimento da garantia do prazo razoável no processo penal. Igualmente, cessou a controvérsia no que tange à violação do direito à integridade pessoal dos familiares da suposta vítima.

19. Portanto, subsiste a controvérsia sobre a) a alegada violação dos direitos às garantias judiciais e à proteção judicial (artigos 8.1 e 25.1 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento) devido à suposta falta de devida diligência no processo penal; b) a alegada violação do direito à verdade (artigos 8, 13 y 25 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento), em razão da ausência de informação acerca das circunstâncias e dos responsáveis pelo homicídio de Manoel Luiz da Silva; c) a alegada violação do direito à proteção da família (artigo 17 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento), tudo isso em detrimento dos familiares de Manoel Luiz da Silva; e d) a alegada violação do direito à vida, em detrimento da senhora Josefa Maria da Conceição.

B.3. Quanto às eventuais medidas de reparação

20. A Corte ressalta que, no âmbito de seu reconhecimento parcial de responsabilidade, o Estado indicou que já está implementando muitas das garantias de não repetição solicitadas pela Comissão e pelos representantes. Além disso, destacou que, em homenagem a Manoel Luiz da Silva, foi criado o Projeto de Assentamento “Novo Taipú”, o qual assentou 60 famílias de trabalhadores rurais. Por outra parte, no que concerne às medidas de satisfação, o Brasil reiterou seu “sincero pedido de desculpas” aos familiares do senhor da Silva. Em relação às medidas de reabilitação, o Estado indicou que a senhora Josefa Maria da Conceição, mãe de Manoel Luiz da Silva, recebe acompanhamento regular da equipe de Saúde da Família, bem como de um assistente social e de um psicólogo de seu Município. Quanto às demais medidas de reparação propostas pela Comissão e pelos representantes, o Brasil afirmou que reafirma “sua confiança na justa e ponderada análise pela [...] Corte [...] e sua disposição para dar o cumprimento devido à futura sentença internacional.”

B.4. Avaliação do alcance do reconhecimento de responsabilidade

21. O reconhecimento realizado pelo Estado constitui uma aceitação parcial dos fatos e um reconhecimento parcial das violações alegadas. Esse reconhecimento produz plenos efeitos jurídicos de acordo com os artigos 62 e 64 do Regulamento do Tribunal. A Corte avalia positivamente a vontade do Estado ao manifestar um reconhecimento parcial de responsabilidade internacional, ação que tem transcendência no âmbito do sistema interamericano de proteção dos direitos humanos e contribui para a melhor proteção dos direitos das vítimas.

22. Adicionalmente, a Corte ressalta que o reconhecimento de fatos e violações pontuais e específicos pode ter efeitos e consequências na análise que este Tribunal fizer dos demais fatos e violações alegados, na medida em que todos fazem parte de um

mesmo conjunto de circunstâncias.⁶

23. Em consideração à gravidade dos fatos e das violações alegadas e tendo em vista que subsiste parte das controvérsias apresentadas no caso em questão, a Corte procederá à determinação dos fatos ocorridos, uma vez que isso contribui para a reparação das vítimas, para evitar que se repitam fatos semelhantes e para, em suma, satisfazer os fins da jurisdição interamericana sobre direitos humanos.⁷

24. Em seguida, analisará a procedência e o alcance de algumas das violações alegadas pelos representantes e pela Comissão. Nesse sentido, tendo em conta o reconhecimento parcial de responsabilidade internacional do Brasil, e da jurisprudência consolidada sobre o assunto, o Tribunal não considera necessário pronunciar-se sobre a violação do direito à integridade pessoal e dos direitos às garantias judiciais e a proteção judicial pelo incumprimento da garantia do prazo razoável em detrimento dos familiares do senhor Manoel Luiz da Silva, reconhecidos nos artigos 5.1, 8.1 e 25.1 da Convenção Americana, em relação ao seu artigo 1.1, de forma que procederá a declarar sua violação no capítulo correspondente aos pontos resolutivos. Outrossim, a Corte considera que não é necessário pronunciar-se sobre as violações alegadas pelos representantes em relação aos direitos à proteção da família e a vida, reconhecidos nos artigos 17 e 4.1 da Convenção, respectivamente, uma vez que estas estão compreendidas na violação do direito à integridade pessoal. Por outro lado, considerando que o Estado não reconheceu sua responsabilidade pelas alegadas violações relacionadas à falta de devida diligência no processo penal e ao direito à verdade, a Corte considera necessário pronunciar-se a esse respeito (Capítulo VIII *infra*).

25. Finalmente, o Tribunal se pronunciará sobre todas as reparações solicitadas pela Comissão e pelos representantes.

V EXCEÇÃO PRELIMINAR

26. De acordo com o capítulo anterior, subsiste a controvérsia quanto à exceção preliminar apresentada pelo Estado em relação à alegada incompetência *ratione temporis* no que tange aos fatos anteriores à data de reconhecimento da competência contenciosa deste Tribunal por parte do Brasil. A seguir, a Corte se pronunciará sobre essa exceção.

A. Alegada incompetência *ratione temporis* no que diz respeito aos fatos anteriores à data de reconhecimento da competência contenciosa do Tribunal

A.1. Alegações das partes e da Comissão

27. O **Estado** afirmou que a morte do senhor Manoel Luiz da Silva, bem como os procedimentos internos de investigação realizados de maio de 1997 a dezembro de 1998, ocorreram antes do reconhecimento da competência deste Tribunal por parte do Brasil,

⁶ Cf. *Caso Rodríguez Vera e outros (Desaparecidos do Palácio de Justiça) Vs. Colômbia. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 14 de novembro de 2014. Série C Nº 287, par. 27, e *Caso Leite de Souza e outros Vs. Brasil. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 4 de julho de 2024. Série C Nº 531, par. 23.

⁷ Cf. *Caso Tiu Tojín Vs. Guatemala. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 26 de novembro de 2008. Série C Nº 190, par. 26, e *Caso Hidalgo e outros Vs. Equador. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 28 de agosto de 2024. Série C Nº 534, par. 28.

de modo que estariam excluídos da competência *ratione temporis* da Corte. Ademais, argumentou que o Tribunal tem competência para analisar eventuais violações à Convenção decorrentes de fatos que constituam violações específicas e autônomas de negação de justiça e que comprovadamente tenham sido iniciadas ou que deveriam ter sido iniciadas após 10 de dezembro de 1998.

28. A **Comissão** apontou que, embora a investigação penal pelos fatos denunciados tenha tido início alguns meses antes da aceitação da competência contenciosa do Tribunal, o processo penal prosseguiu após essa data, persistindo também os seus efeitos. Assim, argumentou que a Corte é competente, em razão do tempo, para conhecer dos fatos submetidos pela Comissão.

29. Os **representantes** argumentaram que não foram alegadas violações relacionadas a fatos anteriores a 10 de dezembro de 1998, mas sim violações decorrentes da falta do dever de devida diligência na investigação sobre a morte violenta da suposta vítima e dos impactos sofridos por sua família após a data mencionada. Concluíram que, por conseguinte, os argumentos apresentados pelo Estado quanto à exceção preliminar *ratione temporis* não são procedentes. Ademais, ressaltaram que a exceção preliminar por incompetência *ratione temporis* seria incompatível com o reconhecimento de responsabilidade internacional relativo às violações dos artigos 8.1 e 25.1 da Convenção.

A.2. Considerações da Corte

30. A Corte estabeleceu que é competente para conhecer violações ocorridas no âmbito de um processo ou investigação judicial, mesmo que este tenha sido iniciado antes de tal reconhecimento, quando as violações têm origem em fatos independentes ocorridos após a data de reconhecimento da competência do Tribunal.⁸

31. No presente caso, constata-se que, no escrito de submissão do caso, a Comissão destacou que apenas submetia à Corte fatos posteriores à data de aceitação da jurisdição da Corte pelo Estado. Nessa linha, este Tribunal verifica que tanto a Comissão quanto os representantes identificaram vários fatos supostamente ocorridos no âmbito do processo penal após 10 de dezembro de 1998, data do reconhecimento da competência contenciosa da Corte por parte do Brasil. Portanto, ao possuir competência temporal para se pronunciar sobre os referidos fatos, a Corte rejeita a exceção preliminar.

VI PROVA

A. Admissibilidade da prova documental

32. A Corte recebeu diversos documentos apresentados como prova pela Comissão, pelos representantes e pelo Estado, os quais, como em outros casos, são admitidos entendendo-se que foram apresentados na devida oportunidade processual (artigo 57 do Regulamento).⁹

⁸ Cf. *Caso das Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador*. Exceções Preliminares. Sentença de 23 de novembro de 2004. Série C Nº 118, par. 84; e *Caso Sales Pimenta Vs. Brasil*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 30 de junho de 2022. Série C Nº 454, par. 20.

⁹ A prova documental pode ser apresentada, em geral, e de acordo com o artigo 57.2 do Regulamento, juntamente com os escritos de submissão do caso, de solicitações e argumentos ou de contestação, conforme o caso, e não é admissível a prova apresentada fora dessas oportunidades processuais, salvo nas exceções estabelecidas no referido artigo 57.2 do Regulamento (a saber, força maior, impedimento grave) ou caso se trate de um fato superveniente, isto é, ocorrido após os citados momentos processuais. Cf. *Caso Velásquez*

B. Admissibilidade da prova testemunhal e pericial

33. A Corte considera pertinente admitir as declarações prestadas na audiência pública,¹⁰ bem como a declaração prestada perante agente dotado de fé pública,¹¹ na medida em que se ajustem ao objeto definido pela Presidência na Resolução que ordenou recebê-las.¹²

VII FATOS

34. Neste capítulo a Corte estabelecerá os fatos do caso com base no quadro fático submetido ao seu conhecimento pela Comissão Interamericana, na prova constante dos autos e no reconhecimento de responsabilidade do Estado, em relação aos seguintes aspectos: (A) o contexto de violência contra trabalhadores rurais e os seus defensores; (B) os seguintes antecedentes do caso: (b.1) homicídio de Manoel Luiz da Silva; (b.2) investigação policial; e (b.3) início da ação penal; e (C) os fatos alegados que se encontram dentro da competência temporal da Corte.

A. Contexto de violência contra trabalhadores rurais e seus defensores

35. Como foi assinalado pela Corte no *Caso Sales Pimenta Vs. Brasil*, desde o período colonial o Brasil vivenciou uma distribuição desequilibrada da propriedade.¹³ No ano de 1980, as propriedades rurais com uma extensão maior a 1.000 hectares, considerados como grandes imóveis rurais, representam o 0,93% do total das propriedades rurais, e concentravam 45.10% da área rural total do Brasil. Por sua vez, as propriedades rurais com uma área inferior a 10 hectares representavam 50.35% do total das propriedades rurais, com uma ocupação de 2.47% da área rural total do Brasil.¹⁴ A concentração de terras no Brasil se manteve estável desde 1980.¹⁵ Os conflitos agrários existentes nas

Rodríguez Vs. Honduras. Mérito. Sentença de 29 de julho de 1988. Série C Nº 4, par. 140, e Caso Capriles Vs. Venezuela. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 10 de outubro de 2024. Série C Nº 541, par. 23.

¹⁰ Foram recebidas as declarações de Manoel Adelino de Lima e Aton Fon Filho, propostas pelos representantes, e de Aury Lopes Júnior, proposta pelo Estado.

¹¹ Foi recebido o laudo pericial de Diego Augusto Diehl, proposto pela Comissão.

¹² Os objetos das declarações encontram-se estabelecidos na Resolução do Presidente da Corte de 29 de novembro de 2023. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/asuntos/dasilvayotros_29_11_2023_por.pdf.

¹³ Cf. ONU, *Relatório do Relator Especial sobre habitação adequada, como parte do direito a um nível de vida adequado*, Sr. Miloon Kothari. *Adendo. Missão ao Brasil*. Doc. E/CN.4/2005/48/Add.3, 18 de fevereiro de 2004, par. 37; OEA, CIDH. *Relatório sobre a Situação dos Direitos Humanos no Brasil, Capítulo VII: a propriedade da terra rural e os direitos humanos dos trabalhadores rurais*, OEA/Ser.L/V/II.97, 29 setembro 1997, par. 1, e Oxfam, Brasil. *Terrenos da Desigualdade: Terra, agricultura e desigualdades no Brasil rural*, 2016, p. 3. Disponível em: <https://rdstationstatic.s3.amazonaws.com/cms/files/115321/1596831720relatorio-terrenos-desigualdade-brasil-0-2.pdf>, e *Caso Sales Pimenta Vs. Brasil. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 30 de junho de 2022. Série C Nº 454, par. 44.*

¹⁴ Cf. Sistema de Recuperação Automática (SIDRA) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo agropecuário, tabela 263: número de assentamentos e áreas rurais por grupos de área total. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/263#resultado>, e *Caso Sales Pimenta Vs. Brasil. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 30 de junho de 2022. Série C Nº 454, par. 44.*

¹⁵ Cf. Oxfam, Brasil. *Terrenos da Desigualdade: Terra, agricultura e desigualdades no Brasil rural*, supra, p. 6, e *Caso Sales Pimenta Vs. Brasil. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 30 de junho de 2022. Série C Nº 454, par. 44.*

diferentes regiões do Brasil são o resultado dessa grande concentração de terras nas mãos de poucos proprietários.¹⁶

36. Em resposta a essa concentração de terras, bem como à prática de apropriação irregular de terras ("grilagem")¹⁷ e ao processo de modernização e liberalização da agricultura,¹⁸ vários movimentos sociais emergiram no Brasil ao longo dos séculos XIX e XX, em particular entre os anos de 1964 a 1985, durante a ditadura militar.¹⁹

37. Entre 1961 e 1988, foram reportadas 1.196 mortes no campo relacionadas com conflitos pela terra. No estado da Paraíba, ocorreram 19 casos de mortes e desaparecimentos de camponeses e apoiadores.²⁰ De 1985 a 2022, registraram-se 2.107 assassinatos no campo relacionados com conflitos agrários, com uma média anual deste tipo de homicídio comparável à média observada durante a ditadura militar brasileira.²¹

38. A violência no campo na Paraíba durante a época do homicídio de Manoel Luiz da Silva levou à instalação, em 8 de maio de 2001, de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (doravante, "CPI")²² para investigar denúncias de violência no campo e a formação de milícias privadas no estado da Paraíba.²³

39. No que se refere à responsabilização criminal dos autores intelectuais e materiais dos homicídios perpetrados contra trabalhadores rurais, dos 1.280 trabalhadores rurais assassinados no Brasil entre 1985 e 2000, apenas 121 casos foram levados a julgamento. Em relação a esses casos, 67 pessoas foram condenadas.²⁴ A esse respeito, a impunidade no Brasil tem sido denunciada por organismos e especialistas internacionais, como a Relatora Especial das Nações Unidas sobre execuções extrajudiciais, sumárias ou arbitrárias, que, em seu relatório sobre a visita ao Brasil em 2003, destacou que "em

¹⁶ Cf. Human Rights Watch. *A luta pela terra no Brasil: A violência rural continua*, 1992, p. 6. Disponível em: <https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/braz926full.pdf>; e *Caso Sales Pimenta Vs. Brasil. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 30 de junho de 2022. Série C Nº 454, par. 44.

¹⁷ O termo "grilagem" pode ser entendido como a ação ilegal dirigida à transferência de terras públicas a favor de terceiros. Cf. Oxfam, *Brasil. Terrenos da Desigualdade: Terra, agricultura e desigualdades no Brasil rural*. 2016, supra, p. 3.

¹⁸ Durante o processo de modernização da agricultura no Brasil, os grandes assentamentos receberam incentivos fiscais e tiveram acesso a créditos, pesquisas e assistência técnica governamental, com o objetivo de produzir para a exportação e atender à agroindústria. Além disso, tal processo de modernização "provocou o deslocamento de milhões de famílias, principalmente do Nordeste e do Sul do país, em direção às cidades e regiões do Centro-Oeste e Norte". Cf. Oxfam, *Brasil. Terra da Desigualdade: Terra, agricultura e desigualdades no Brasil rural*. 2016, supra, pp. 4 a 5.

¹⁹ Cf. ONU, *Relatório do Relator Especial sobre habitação adequada, como parte do direito a um nível de vida adequado*, Sr. Miloon Kothari. *Adendo. Missão ao Brasil*, supra, pars. 37, 39 e 40; e *Caso Sales Pimenta Vs. Brasil. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 30 de junho de 2022. Série C Nº 454, par. 45.

²⁰ Cf. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, Brasil. *Camponeses mortos e desaparecidos: Excluídos da Justiça de Transição*, 1ª Edição: Brasília, DF, 2013, p. 25. Disponível em: http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/dilma/sdh_direito-a-memoria-e-a-verdade-camponeses-mortos-e-desaparecidos_2013.pdf.

²¹ Cf. Dados da Comissão Pastoral da Terra disponíveis em <https://www.cptnacional.org.br/cedoc/centro-de-documentacao-dom-tomas-balduino>.

²² A Comissão Parlamentar de Inquérito é um grupo de parlamentares que realiza investigações no âmbito do Poder Legislativo. Neste caso, foi denominada CPI da Violência no Campo, criada em maio de 2001.

²³ Cf. Brasil. Assembleia Legislativa da Paraíba. *Relatório Final da Comissão Parlamentar para investigar Denúncias de Violência no Campo e a Formação de Milícias Privadas no Estado da Paraíba*. João Pessoa, 2001.

²⁴ Cf. Laudo pericial de Diego Augusto Diehl de 29 de janeiro de 2024 (expediente de provas, folha 1732).

alguns casos, os juízes estão sujeitos a pressões dos governos locais ou de atores econômicos influentes, como os latifundiários".²⁵

B. Antecedentes

b.1. O homicídio de Manoel Luiz da Silva

40. Manoel Luiz da Silva era trabalhador rural, integrante do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (doravante "MST") e, na época de sua morte violenta, estava casado com Edileuza Adelino de Lima, com quem tinha um filho, Manoel Adelino de Lima. O senhor da Silva e seus familiares eram pessoas de poucos recursos econômicos.²⁶

41. De acordo com a investigação policial, em 19 de maio de 1997, aproximadamente às 16:00 horas, os trabalhadores rurais Manoel Luiz da Silva (suposta vítima), João Maximiano da Silva, Sebastião Félix Silva e Manoel Luiz Silva (homônimo da suposta vítima) saíram do acampamento do MST, instalado na fazenda "Amarelo", com o objetivo de ir a uma mercearia para comprar querosene. O acampamento estava localizado no município de São Miguel de Taipú, no estado da Paraíba, e estava sob a supervisão do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (doravante "INCRA"). Ao regressar ao acampamento, por volta das 17:30 horas, passavam por um caminho "carroçável", situado nos terrenos correspondentes à Fazenda Engenho Taipú, de propriedade de A.V.A., quando se encontraram com agentes de segurança privada que trabalhavam para esse fazendeiro, conhecidos como J.C.S., S.L.S. e M.S.W.²⁷

42. Os agentes estavam a cavalo e fortemente armados com rifles, escopetas calibre 12 e revólveres. Avisaram os referidos trabalhadores rurais de que não podiam transitar pelo caminho por onde se encontravam e que o dono da Fazenda Engenho Taipú lhes havia ordenado matar os sem terra que se encontravam nas proximidades da sua fazenda. Pouco depois, os agentes ordenaram que os trabalhadores largassem os objetos que carregavam, que consistiam em três foices e um facão, e dispararam a queima-roupa contra Manoel Luiz da Silva, que morreu instantaneamente.²⁸

43. Em seguida, o homônimo da suposta vítima, Manoel Luiz Silva, e Sebastião Félix Silva conseguiram fugir.²⁹ Os agentes de segurança privada dispararam contra eles pelas

²⁵ ONU. Comissão de Direitos Humanos. *Relatório especial sobre a missão ao Brasil da Relatora Especial sobre Execuções Extrajudiciais, Sumárias ou Arbitrárias, Asma Jahangir*. Doc. E/CN.4/2004/7/Add.3. p. 18.

²⁶ Cf. Declaração de Manoel Adelino de Lima, prestada na Audiência Pública do presente caso; Declaração em vídeo de Josefa Maria da Conceição (expediente de material audiovisual), e Declaração em vídeo de Usan Ferreira de Azevedo (expediente de material audiovisual).

²⁷ Cf. Denúncia apresentada pelo Ministério Público do Estado da Paraíba em 7 de novembro de 1997 (expediente de provas, folha 1484), e Relatório sobre a investigação policial Nº 027/97, de 18 de setembro de 1997 (expediente de provas, folha 56).

²⁸ Cf. Relatório sobre a investigação policial Nº 027/97, de 18 de setembro de 1997 (expediente de provas, folha 56); Denúncia apresentada pelo Ministério Público do Estado da Paraíba em 7 de novembro de 1997 (expediente de provas, folha 1484), Alegações Finais do Ministério Público de 25 de maio de 2001 (expediente de provas, folha 1489), e Declaração de João Maximiano da Silva perante a Delegacia de Polícia Civil de São Miguel de Taipú em 27 de maio de 1997 (expediente de provas, folhas 17 e 18).

²⁹ Cf. Decisão de 26 de setembro de 2007, no recurso de apelação interposto pelo Ministério Público do Estado da Paraíba (expediente de provas, folhas 1522 e 1523).

costas, mas as balas não os atingiram. João Maximiano da Silva foi detido pelos agentes por alguns minutos e, posteriormente, e foi libertado.³⁰

44. Nesse sentido, os trabalhadores sobreviventes narraram o seguinte em suas declarações perante a autoridade policial:

- (i) João Maximiano afirmou que “sem qualquer conversa, [um dos agentes] friamente atirou” contra Manoel Luiz da Silva e que “[...] a vítima não teve a menor chance de defesa, pois logo que os capangas se aproximaram, já foram disparando.”³¹
- (ii) Sebastião Félix afirmou que, antes dos disparos, um dos capangas pediu “que todos soltassem as foices” e que “todos quatro cumpriram o pedido”. Acrescentou que: “de repente, um dos elementos disparou contra seu companheiro, que morreu no local” e que, diante da situação, “resolveu fugir.”³²
- (iii) Manoel Luiz Silva afirmou que, depois do momento em que passaram pela primeira vez pelos agentes de segurança do fazendeiro A.V.A., estes gritaram “você estão pensando que aqui não tem homem? [...] não sabem que é proibido andar por aqui?”. Em seguida, segundo o senhor Luiz Silva: “[...] sem qualquer conversa, um baixinho, moreno de bigode, usando chapéu de massa de cor creme, atirou no” Manoel Luiz da Silva. O declarante relatou que, quando viu Manoel Luiz da Silva cair no chão, “correu pulando uma cerca e o mesmo fazendo [...] Sebastião Félix da Silva”.³³

45. Adicionalmente, Manoel Luiz Silva (homônimo da suposta vítima) declarou que empregados da Fazenda Engenho Taipú ameaçavam frequentemente os moradores da região com atirar em quem atravessasse a propriedade.³⁴ João Maximiano afirmou que a suposta vítima e seus acompanhantes sempre transitavam por esse caminho, já que era geralmente utilizado pela população local.³⁵

46. A região onde os fatos ocorreram era objeto de conflito de terras e, no momento dos acontecimentos, seu proprietário era A.V.A. Consta dos autos que o senhor A.V.A.

³⁰ Cf. Declaração de João Maximiano da Silva perante a Delegacia de Polícia Civil de São Miguel de Taipú em 27 de maio de 1997 (expediente de provas, folha 17).

³¹ Cf. Declaração de João Maximiano da Silva perante a Delegacia de Polícia Civil de São Miguel de Taipú em 27 de maio de 1997 (expediente de provas, folhas 17 e 18) e Declaração de João Maximiano da Silva durante audiência para colheita de depoimentos perante o Juiz do distrito de Pilar em 15 de setembro de 1998 (expediente de provas, folha 268).

³² Cf. Declaração de Sebastião Félix perante a Delegacia de Polícia Civil de São Miguel de Taipú em 27 de maio de 1997 (expediente de provas, folha 21) e Declaração de Sebastião Félix durante audiência de colheita de depoimentos perante o Juiz do distrito de Pilar em 15 de setembro de 1998 (expediente de provas, folha 264).

³³ Cf. Declaração de Manoel Luiz Silva perante a Delegacia de Polícia Civil de São Miguel de Taipú em 30 de maio de 1997 (expediente de provas, folhas 23 e 24).

³⁴ Cf. Declaração de Manoel Luiz Silva durante audiência de colheita de depoimentos perante o Juiz do distrito de Pilar em 15 de setembro de 1998 (expediente de provas, folha 261).

³⁵ Cf. Declaração de João Maximiano da Silva perante a Delegacia de Polícia Civil de São Miguel de Taipú em 27 de maio de 1997 (expediente de provas, folha 18).

pode ter sido quem contratou os agentes supostamente envolvidos na morte do senhor da Silva.³⁶

47. Sobre o disparo, em sua primeira declaração, A.V.A., proprietário da Fazenda Engenho, afirmou que havia sido informado de que o responsável pelo tiroteio seria M.S.W.³⁷ O administrador da fazenda, J.P.Q., declarou que também lhe haviam informado que o responsável era M.S.W.³⁸ J.C.S. e S.L.S. afirmaram que faziam parte do grupo de guardas de segurança que se aproximou da suposta vítima e também atribuíram a autoria do disparo a M.S.W.³⁹

48. Manoel Luiz da Silva foi assassinado na Fazenda Engenho Taipú, deixando sua esposa, Edileuza Adelino de Lima, grávida de dois meses, um filho de quatro anos de idade, Manoel Adelino de Lima, e sua mãe, Josefa Maria da Conceição.⁴⁰

b.2. A investigação policial

49. Em 20 de maio de 1997, ao tomar conhecimento da morte do senhor da Silva, os trabalhadores rurais do acampamento onde vivia a suposta vítima dirigiram-se à Delegacia de Polícia de São Miguel de Taipú para informar o ocorrido.⁴¹ Relataram que havia apenas um policial “o qual tentou ligar (*sic*) para as cidades de Itabaiana, bem como Pilar, para comunicar o fato e igualmente solicitar providências, [mas] o tal policial não conseguiu em razão do telefone está o tempo todo ocupado”. Por esse motivo, dirigiram-se à Delegacia de Polícia Militar de Itabaiana, acompanhados por Maria Antero de Sousa Silva, Presidenta do Sindicato dos Trabalhadores Rurais do Município de São Miguel de Taipú, para solicitar medidas urgentes.⁴²

50. Nesse mesmo dia, iniciou-se a investigação policial, com a ordem de apreensão das armas que foram confiscadas na Fazenda Engenho Taipú e a colheita de depoimentos de testemunhas.⁴³ Naquele dia, um Capitão da Polícia Militar dirigiu-se a cavalo ao local dos fatos com dois outros policiais. Ao passar pelo acampamento na Fazenda Amarelo, convocou os trabalhadores que presenciaram o delito – João Maximiano da Silva, Manoel Luiz Silva e Sebastião Félix Silva – para que os acompanhassem na diligência. Os cavalos

³⁶ Cf. Declaração de A.V.A. de 18 de junho de 1997 (expediente de provas, folhas 47 e 48), Relatório sobre a investigação policial Nº 027/97, de 18 de setembro de 1997 (expediente de provas, folha 1469), e Declaração de Maria Antero de Sousa Silva perante a Delegacia de Polícia Civil de São Miguel de Taipú em 26 de maio de 1997 (expediente de provas, folha 15).

³⁷ Cf. Declaração de A.V.A. de 18 de junho de 1997 (expediente de provas, folha 48).

³⁸ Cf. Declaração de J.P.Q., sem data (expediente de provas, folha 81).

³⁹ Cf. Ata de interrogatório de J.C.S. de 18 de junho de 1997 (expediente de provas, folha 42) e Ata de interrogatório de S.L.S. de 10 de dezembro de 1997 (expediente de provas, folha 66).

⁴⁰ Cf. Declaração de Manoel Adelino de Lima, prestada na Audiência Pública do presente caso; Declaração em vídeo de Josefa Maria da Conceição (expediente de material audiovisual) e Declaração em vídeo de Usan Ferreira de Azevedo (expediente de material audiovisual).

⁴¹ Cf. Declaração de João Maximiano da Silva perante a Delegacia de Polícia Civil de São Miguel de Taipú em 27 de maio de 1997 (expediente de provas, folha 18) e Declaração de Sebastião Félix perante a Delegacia de Polícia Civil de São Miguel de Taipú em 27 de maio de 1997 (expediente de provas, folha 21).

⁴² Cf. Declaração de Maria Antero de Sousa Silva perante a Delegacia de Polícia Civil de São Miguel de Taipú em 26 de maio de 1997 (expediente de provas, folhas 14 e 15) e Declaração de José Carlos da Silva perante a Delegacia de Polícia Civil de São Miguel de Taipú em 2 de junho de 1997 (expediente de provas, folhas 895 e 896).

⁴³ Cf. Ofício de 20 de maio de 1997 expedido pelo Delegado da Polícia Civil (expediente de provas, folha 12).

montados pelos policiais eram os mesmos utilizados pelos suspeitos da morte da suposta vítima.⁴⁴

51. Na autópsia, constatou-se que Manoel Luiz da Silva foi atingido por uma arma de grande calibre na região do tórax, sofrendo uma ferida de aproximadamente dois centímetros e meio de diâmetro, produzida por um projétil calibre 12, bem como seis feridas não penetrantes de aproximadamente um centímetro cada.⁴⁵

52. O delegado de São Miguel de Taipú informou que, na sede da Fazenda Engenho Taipú, foram encontradas quatro escopetas de calibre indefinido, um rifle calibre 38, seis tubos de pólvora, três caixas de carretéis, quatro cartuchos calibre 12, dois cartuchos calibre 20 e uma quantidade aproximada de duzentos gramas de chumbo. Nenhuma arma compatível com o calibre do disparo contra a suposta vítima foi confiscada.⁴⁶ Adicionalmente, o laudo pericial do local dos fatos apontou a descoberta do cadáver, de três foices e de um facão – sem fornecer qualquer outra informação.⁴⁷

53. Em 18 de setembro de 1997, foi emitido o relatório final da investigação policial, no qual foram apontados J.C.S. e S.L.S. como supostos responsáveis pelo homicídio.⁴⁸

b.3. O início da ação penal

54. Em 7 de novembro de 1997, o Ministério Público do Estado da Paraíba apresentou a denúncia contra J.C.S. e S.L.S.⁴⁹ J.C.S. e S.L.S. afirmaram que não presenciaram os fatos. J.C.S. afirmou que “não presenciou o fato apurado; que estava na casa Grande da fazenda”, mas indicou que lhe haviam informado que o responsável pelos disparos seria “um tal Marcelo [...] que mora em Itaquitinga”.⁵⁰ Durante o processo penal, S.L.S. também declarou que se encontrava na fazenda quando os fatos ocorreram.⁵¹ Entre 10 de novembro de 1998 e 6 de janeiro de 1999, as testemunhas prestaram depoimentos.⁵²

⁴⁴ Cf. Declaração de Manoel Luiz Silva perante a Delegacia de Polícia Civil de São Miguel de Taipú em 30 de maio de 1997 (expediente de provas, folha 24); Declaração de João Maximiano da Silva perante a Delegacia de Polícia Civil de São Miguel de Taipú em 27 de maio de 1997 (expediente de provas, folha 18) e Declaração de Sebastião Félix perante a Delegacia de Polícia Civil de São Miguel de Taipú em 27 de maio de 1997 (expediente de provas, folha 21).

⁴⁵ Cf. Relatório do exame cadavérico (autópsia) de 20 de maio de 1997 (expediente de provas, folha 1413).

⁴⁶ Cf. Ofício nº s/n-97-DPSMT-PB expedido pelo Delegado da Polícia Civil no qual se relacionam as armas apreendidas na Fazenda Engenho Taipú (expediente de provas, folha 27).

⁴⁷ Cf. Laudo pericial do local dos fatos de 20 de maio de 1997 (expediente de provas, folhas 33 a 38).

⁴⁸ Cf. Relatório Final sobre a investigação policial de 18 de setembro de 1997 (expediente de provas, folhas 54 a 59).

⁴⁹ Cf. Denúncia apresentada pelo Ministério Público do Estado da Paraíba em 18 de setembro de 1997 (expediente de provas, folhas 864 a 867).

⁵⁰ Cf. Ata de interrogatório de J.C.S. de 25 de maio de 1998 (expediente de provas, folha 136).

⁵¹ Cf. Ata de interrogatório de S.L.S. de 10 de dezembro de 1997 (expediente de provas, folha 144) e Decisão de 26 de setembro de 2007 no recurso de apelação interposto pelo Ministério Público do Estado da Paraíba (expediente de provas, folha 1525).

⁵² Cf. Declaração de Sebastião Félix da Silva de 10 de novembro de 1998 (expediente de provas, folhas 79 e 80) e Ata de audiência de 6 de janeiro de 1999 (expediente de provas, folha 87).

C. Fatos alegados que se encontram dentro da competência temporal da Corte

55. Após a etapa de instrução do caso, em 8 de outubro de 2001, o juiz anulou a maior parte dos atos processuais realizados até então, aceitando o pedido da defesa para sanar diversas omissões encontradas. Entre elas, estavam a ausência de citação das testemunhas oferecidas pelos advogados dos acusados, a falta de notificação dos advogados dos acusados em alguns atos processuais e a inversão da ordem legal dos depoimentos testemunhais. Assim, recomeçou toda a instrução penal, com a emissão de ofícios para a repetição de todos os atos anulados.⁵³

56. Em 15 de setembro de 2003 foi proferida a sentença de pronúncia,⁵⁴ por meio da qual o juiz competente submeteu o caso ao Tribunal do Júri, considerando que havia indícios suficientes da prática de um homicídio doloso.⁵⁵ Em 15 de outubro de 2003 a defesa interpôs recurso contra a referida decisão.⁵⁶ O recurso foi decidido em 21 de dezembro de 2004 pelo Tribunal de Justiça da Paraíba, determinando que o caso deveria prosseguir em relação a S.L.S., uma vez que a notificação da sentença de pronúncia de J.C.S. "restou frustrada". Além disso, ordenou que fosse realizada a intimação pessoal de J.C.S..⁵⁷

57. Em 23 de março de 2006 ocorreu a sessão do Tribunal do Júri⁵⁸. Os representantes informaram que, durante seu interrogatório, o acusado negou haver participado do delito e afirmou que estava em sua residência no momento do homicídio. Afirmou que não sabia ler e que desconhecia a declaração contida nas atas em que haveria confessado sua participação no crime⁵⁹. A testemunha de acusação Manoel Luiz Silva (homônimo da vítima) confirmou aos jurados que S.L.S. havia sido um dos participantes do homicídio e também afirmou que, após o crime, havia se mudado para outra cidade por medo de represálias do Sr. A.V.A.N., proprietário da fazenda Engenho Taipú⁶⁰. O Tribunal de Júri decidiu por maioria absolver o acusado.⁶¹ O Ministério Público e a assistente da acusação interpuseram recurso de apelação contra a decisão, o qual foi decidido em 26 de setembro de 2007 pelo Tribunal de Justiça da Paraíba, anulando a decisão do Tribunal do Júri e designando um novo julgamento.⁶²

⁵³ Cf. Decisão judicial de 8 de outubro de 2001 (expediente de provas, folha 113).

⁵⁴ A "pronúncia" é a decisão que encerra a primeira fase do processo no tribunal do júri brasileiro, na qual, conforme o Art. 413 do Código de Processo Penal Brasileiro (doravante "CPP"), "[o] juiz, fundamentadamente, pronunciará o acusado, se convencido da materialidade do fato e da existência de indícios suficientes de autoria ou de participação".

⁵⁵ Cf. Sentença de pronúncia de 15 de setembro de 2003 (expediente de provas, folha 1519).

⁵⁶ Cf. Recurso em sentido estrito interposto em 15 de outubro de 2003 (expediente de provas, folhas 157 a 160).

⁵⁷ Cf. Decisão do Tribunal de Justiça da Paraíba de 2004 sobre o recurso em sentido estrito (expediente de provas, folha 162).

⁵⁸ Cf. Sentença absolutória proferida pelo Tribunal do Júri de Pilar em 23 de março de 2006 (expediente de provas, folhas 7 e 8).

⁵⁹ Cfr. Ofício JG-RJ nº 34/06 de 23 de março de 2006 (expediente de provas, folhas 402 a 405).

⁶⁰ Cfr. Ofício JG-RJ nº 34/06 de 23 de março de 2006 (expediente de provas, folhas 402 a 405).

⁶¹ Cf. Sentença absolutória proferida pelo Tribunal do Júri de Pilar em 23 de março de 2006 (expediente de provas, folhas 7 e 8).

⁶² Cf. Decisão do Tribunal de Justiça da Paraíba de 26 de setembro de 2007 (expediente de provas, folha 1526).

58. Em 1º de dezembro de 2009, J.C.S. e S.L.S. foram submetidos a novo julgamento pelo Tribunal do Júri. Nesse julgamento, reconheceu-se a materialidade do delito por unanimidade e a atuação em concurso para o crime. Contudo, foi proferida decisão absolutória⁶³ em relação a ambos os acusados.⁶⁴ O Ministério Público interpôs novo recurso de apelação, o qual foi declarado improcedente após exame do Tribunal de Justiça do referido estado.⁶⁵ Assim, a decisão de absolvição dos acusados transitou em julgado em 22 de novembro de 2013.⁶⁶

VIII MÉRITO

59. No presente caso, compete à Corte analisar a responsabilidade internacional do Estado decorrente da alegada falta de devida diligência no processo penal iniciado em virtude do homicídio de Manoel Luiz da Silva. Ademais, compete estudar a suposta violação do direito à verdade dos seus familiares.

VIII-1 DIREITOS ÀS GARANTIAS JUDICIAIS, À VERDADE E À PROTEÇÃO JUDICIAL EM RELAÇÃO À OBRIGAÇÃO DE RESPEITAR OS DIREITOS⁶⁷

A. Alegações das partes e da Comissão

60. A **Comissão** afirmou que o Estado tinha o dever de iniciar linhas de investigação sobre a participação de agentes estatais no homicídio do senhor da Silva, pois existiam indícios dessa participação, como o uso, por parte dos policiais que investigaram os fatos, de cavalos de propriedade do dono da fazenda onde os fatos ocorreram, os mesmos que teriam sido usados pelos suspeitos. Acrescentou que não consta no processo penal informação de que a vítima pertencia ao MST, apesar de haver elementos quanto a um possível vínculo entre o crime e essa circunstância. Por outro lado, a Comissão apontou que, ao contrário do Protocolo de Minnesota, a investigação do homicídio de Manoel Luiz da Silva não confirmou se os projéteis que o atingiram foram disparados pelas armas encontradas na fazenda. Além disso, indicou que não foram exploradas todas as hipóteses de autoria sugeridas na investigação, concentrando-se em duas pessoas, mesmo quando testemunhas presenciais afirmaram haver pelo menos três pessoas envolvidas, e tampouco foi investigada a possível autoria intelectual do crime. A Comissão também destacou que, embora tenham sido ordenadas uma série de diligências fundamentais para o esclarecimento de todas as responsabilidades, várias delas não foram realizadas sem que houvesse uma justificativa clara e coerente a respeito. A Comissão argumentou que, apesar das omissões por parte da polícia, o Ministério Público decidiu apresentar a denúncia, após a qual S.L.S. foi absolvido, enquanto os outros acusados nem sequer foram julgados. O anterior seria incompatível com o dever de

⁶³ Nos termos do art. 483, III do CPP brasileiro, após a votação dos quesitos referentes à autoria e à materialidade, vota-se o quesito genérico sobre a absolvição dos acusados.

⁶⁴ Cf. Sentença absolutória de 1 de dezembro de 2009 (expediente de provas, folhas 1528 e 1529).

⁶⁵ Cf. Decisão de 16 de outubro de 2013 no recurso de apelação interposto pelo Ministério Público do Estado da Paraíba (expediente de provas, folhas 1531 a 1538).

⁶⁶ Cf. Certidão de coisa julgada da decisão de absolvição de 22 de novembro de 2013 (expediente de provas, folha 1540).

⁶⁷ Artigos 8, 13 e 25 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento.

investigar com a devida diligência, de forma que o Estado teria violado os artigos 8.1 e 25.1 da Convenção Americana, em relação às obrigações estabelecidas no artigo 1.1 do mesmo instrumento, em detrimento dos familiares da suposta vítima.

61. Os **representantes** destacaram que os impactos da morte de Manoel Luiz da Silva para seus familiares e no assentamento onde viviam não podem ser tratados como uma questão individual, mas necessariamente fazem parte de um contexto social mais amplo, no qual o Estado deveria ter garantido uma investigação efetiva sobre sua morte. Ressaltaram que os anos posteriores ao início da ação penal foram marcados por um lento avanço processual e pela falta de diligência na condução das investigações. Argumentaram também que as investigações se limitaram a entrevistar testemunhas convocadas pela defesa e pelo Ministério Público, de modo que não houve, por exemplo, qualquer tentativa de identificar ou localizar o suposto autor do disparo, M.S.W., nem de localizar a arma utilizada. Por outro lado, os representantes sustentaram que a questão do direito à verdade seria relevante neste caso não só porque o crime não foi solucionado, mas também por causa da suposta falta de preocupação das autoridades estatais em enquadrar a morte de Manoel Luiz da Silva no contexto da luta pela terra na Paraíba e, de maneira mais geral, no Brasil.

62. Durante a audiência pública e em suas alegações finais escritas, o **Estado** reconheceu a violação dos artigos 8 e 25 da Convenção Americana, decorrente do “não processamento ágil da ação penal interna”, por não se ajustar aos parâmetros estabelecidos pelos precedentes da Corte em relação à garantia do prazo razoável. Ademais, o Estado reconheceu a falha no trâmite célere do processo penal. Por outro lado, quanto à alegação de violação do direito à verdade, o Estado argumentou que “não apresentou uma narrativa alternativa ou fantasiosa dos fatos que buscasse ocultação do ocorrido”. Ao contrário, teria adotado medidas para esclarecer o que aconteceu e responsabilizar os culpados, embora tenha havido uma “falha estatal na condução dos recursos internos, o que resultou em impunidade”.

B. Considerações da Corte

B.1. A devida diligência no processo penal

63. A Corte tem expressado de forma reiterada que os Estados Partes estão obrigados a fornecer recursos judiciais efetivos às vítimas de violações de direitos humanos (artigo 25), recursos que devem ser processados em conformidade com as regras do devido processo legal (artigo 8.1), tudo isso dentro da obrigação geral, a cargo dos próprios Estados, de garantir o livre e pleno exercício dos direitos reconhecidos pela Convenção a toda pessoa que se encontre sob sua jurisdição (artigo 1.1).⁶⁸

64. Em todos os casos que envolvam violações dos direitos humanos, os Estados devem assegurar uma justiça imparcial, oportuna e de ofício para a coleta de provas e a devida análise das hipóteses de autoria, por ação ou omissão.⁶⁹ Nesse sentido, esta Corte estabeleceu que, a fim de garantir sua efetividade, uma investigação de violações dos direitos humanos deve evitar omissões na coleta de evidências e no seguimento de linhas

⁶⁸ Cf. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Exceções Preliminares*, *supra*, par. 91, e *Caso Capriles Vs. Venezuela. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 10 de outubro de 2024. Série C Nº 541, par. 151.

⁶⁹ Cf. *Caso Escaleras Mejía e outros Vs. Honduras*. Sentença de 26 de setembro de 2018. Série C Nº 361, par. 47, e *Caso Tavares Pereira e outros Vs. Brasil. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 16 de novembro de 2023. Série C Nº 507, par. 152.

lógicas de investigação.⁷⁰ Assim, a eficiente determinação da verdade no âmbito da obrigação de investigar uma morte deve ser demonstrada desde as primeiras diligências, com toda a acuidade.⁷¹

65. Nesse sentido, a Corte especificou os princípios orientadores que devem ser observados numa investigação de uma morte violenta, conforme se depreende dos fatos do presente caso. As autoridades estatais que conduzem uma investigação desse tipo devem realizar, no mínimo, entre outras medidas: i) identificar a vítima; ii) recuperar e preservar o material probatório relacionado à morte, a fim de auxiliar em qualquer potencial investigação penal dos responsáveis; iii) identificar possíveis testemunhas e obter seus depoimentos em relação à morte investigada; iv) determinar a causa, a forma, o local e o momento da morte, bem como qualquer padrão ou prática que possa ter ocasionado a morte; e v) distinguir entre morte natural, morte acidental, suicídio e homicídio. As autópsias e os exames de restos humanos devem ser realizados de forma rigorosa, por profissionais competentes e empregando os procedimentos mais adequados.⁷²

66. A Corte afirmou que é necessário investigar exaustivamente a cena do crime⁷³ e que devem ser realizadas diligências mínimas e indispensáveis para a conservação dos elementos de prova e evidências que possam contribuir para o sucesso da investigação.⁷⁴ Nesse sentido, em relação à cena do crime, os investigadores devem, no mínimo: fotografar a referida cena,⁷⁵ qualquer outra evidência física e o corpo tanto como foi encontrado quanto após ser movido; coletar e conservar todas as amostras de sangue, cabelo, fibras, fios ou outras pistas que devam ser coletadas e conservadas;⁷⁶ examinar a área em busca de pegadas ou qualquer outra marca que tenha natureza de evidência e elaborar um relatório detalhado das observações da cena, das ações dos investigadores e da disposição de todas as evidências coletadas.⁷⁷ O Protocolo de Minnesota estabelece, entre outras obrigações, que, ao investigar uma cena do crime, deve-se isolar a área contígua ao cadáver e proibir o acesso, salvo para o investigador e sua equipe.⁷⁸

⁷⁰ Cf. *Caso do Massacre de la Rochela Vs. Colômbia. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 11 de maio de 2007. Série C Nº 163, par. 158, e *Caso Tavares Pereira e outros Vs. Brasil, supra*, par. 154.

⁷¹ Cf. *Caso Servellón García e outros Vs. Honduras, supra*, par. 120, e *Caso Leite de Souza e outros Vs. Brasil. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 4 de julho de 2024. Série C Nº 531, par. 155.

⁷² Cf. *Caso Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 7 de junho de 2003. Série C Nº 99, par. 127, e *Caso Tavares Pereira e outros Vs. Brasil, supra*, par. 154.

⁷³ Cf. *Caso Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras, supra*, par. 127, e *Caso Leite de Souza e outros Vs. Brasil, supra*, par. 156.

⁷⁴ Cf. *Caso González e outras ("Campo Algodoeiro") Vs. México. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 16 de novembro de 2009. Série C Nº 205, par. 301, e *Caso Leite de Souza e outros Vs. Brasil, supra*, par. 156.

⁷⁵ Cf. *Caso González e outras ("Campo Algodoeiro") Vs. México, supra*, par. 301, e *Caso Tavares Pereira e outros Vs. Brasil, supra*, par. 155.

⁷⁶ Cf. *Caso Servellón García e outros Vs. Honduras, supra*, par. 121, e *Caso Tavares Pereira e outros Vs. Brasil, supra*, par. 155.

⁷⁷ Cf. *Caso González e outras ("Campo Algodoeiro") Vs. México, supra*, par. 301, e *Caso Tavares Pereira e outros Vs. Brasil, supra*, par. 155.

⁷⁸ Cf. *Caso González e outras ("Campo Algodoeiro") Vs. México, supra*, par. 301, e *Caso Tavares Pereira e outros Vs. Brasil, supra*, par. 155.

67. A esse respeito, a Corte observa que, em virtude de sua competência *ratione temporis*, não pode examinar eventuais atos e omissões do Estado no âmbito da investigação policial que possam ter resultado na falta de devida diligência na atuação estatal antes do reconhecimento da competência contenciosa deste Tribunal (par. 31 *supra*). Contudo, as ações e omissões nessa etapa têm consequências ao longo de todo o processo penal, tanto na definição das linhas de investigação, na prova disponível, como também, eventualmente, no resultado do processo.

68. Desta forma, a Corte verifica que, desde o início de sua competência temporal, para além da violação da garantia do prazo razoável, já reconhecida pelo Estado (par. 13 *supra*), houve uma série de falhas no âmbito do processo penal que contribuíram para a impunidade do presente caso. A esse respeito, a Corte observa que, embora não tenha incluído em seu reconhecimento de responsabilidade a alegada falta de devida diligência, conforme foi apresentada pela Comissão e pelos representantes, o Estado indicou que houve falhas na administração da justiça por parte do Estado, o que se traduziu em impunidade.

69. Em particular, a Corte considera que os principais fatos ocorridos após 10 de dezembro de 1998, que refletem a falta de devida diligência do Brasil em investigar, julgar e sancionar todos os responsáveis pelo homicídio de Manoel Luiz da Silva, são:

- i. A falta de consideração de outras linhas de investigação, inclusive a relativa à participação de agentes estatais, tendo em conta os indícios existentes, o que poderia ter sido realizado em distintos momentos processuais que permitissem a coleta de provas. Um dos principais indícios que não foi objeto de qualquer investigação foi o suposto uso, por parte dos agentes policiais que se dirigiram ao local dos fatos na manhã seguinte à sua ocorrência, dos mesmos cavalos que estariam montando os suspeitos do homicídio do senhor da Silva quando os fatos ocorreram.⁷⁹
- ii. A ausência de diligências para a identificação e busca do suposto terceiro suspeito – possível autor do disparo. Além de alguns ofícios dirigidos a municípios próximos ao local onde ocorreram os fatos e a algumas agências governamentais,⁸⁰ não consta nos autos a existência de diligências com o propósito de verificar a existência de M.S.W. e buscá-lo para interrogá-lo.⁸¹
- iii. A ausência de diligências para a identificação do possível autor intelectual do crime, que poderiam ter sido realizadas em diversos momentos processuais que permitem a coleta de provas.

⁷⁹ Cf. Laudo pericial de Diego Augusto Diehl de 29 de janeiro de 2024 (expediente de provas, folhas 1762 a 1763 e 1768); Declaração de Manoel Luiz Silva perante a Delegacia de Polícia Civil de São Miguel de Taipú em 30 de maio de 1997 (expediente de provas, folha 24); Declaração de João Maximiano da Silva perante a Delegacia de Polícia Civil de São Miguel de Taipú em 27 de maio de 1997 (expediente de provas, folha 18); Declaração de Sebastião Félix perante a Delegacia de Polícia Civil de São Miguel de Taipú em 27 de maio de 1997 (expediente de provas, folha 21); e Ata de interrogatório de S.L.S. de 10 de dezembro de 1997 (expediente de provas, folha 66).

⁸⁰ Cf. Ofício de 18 de setembro de 1997 sobre os antecedentes penais de M.S.W. (expediente de provas, folha 53), e Relatório Final sobre a investigação policial de 18 de setembro de 1997 (expediente de provas, folhas 54 a 59).

⁸¹ Cf. Laudo pericial de Diego Augusto Diehl de 29 de janeiro de 2024 (expediente de provas, folhas 1758 a 1759 e 1769), e Perícia de Aton Fon Filho prestada na audiência pública perante a Corte em 9 de fevereiro de 2024.

- iv. A ausência de confrontação entre as testemunhas e os acusados, especialmente considerando a contradição entre os depoimentos coletados na investigação e durante o processo judicial.⁸²
- v. A falta de realização de diligência de reconstrução dos fatos, que poderia ter sido conduzida pelo Ministério Público antes ou depois da apresentação da denúncia.
- vi. A ausência de laudo pericial das armas e munições apreendidas nas proximidades do local dos fatos para examinar eventuais marcas de sangue, impressões digitais, entre outros aspectos.⁸³ A esse respeito, a Corte observa que, em nenhum momento, as autoridades estatais realizaram diligências para esclarecer a data da apreensão (não consta do documento) e a identidade de quem possuía as armas,⁸⁴ tampouco a cadeia de custódia das mesmas.
- vii. A ausência de pedido de complementação da autópsia para a obtenção da direção e do sentido de penetração dos projéteis.⁸⁵
- viii. A falta de coleta de depoimentos durante o processo penal dos agentes policiais que se dirigiram ao local dos fatos,⁸⁶ considerando que há informações nos autos de que o local foi alterado e o corpo de Manoel Luiz da Silva foi movido de sua posição original.⁸⁷ Além disso, os depoimentos prestados por esses agentes poderiam ter sido confrontados com os depoimentos das três testemunhas oculares.
- ix. Os diversos erros manifestos na tramitação do caso que resultaram em nulidades processuais.⁸⁸ A título de exemplo, a ausência de citação das testemunhas oferecidas pela defesa, a falta de citação do advogado dos acusados em diversos atos processuais e a inversão da ordem na coleta dos depoimentos das testemunhas de acusação e de defesa.
- x. A ausência de qualquer medida de proteção às testemunhas oculares.⁸⁹ A esse respeito, a Corte recorda que João Maximiano da Silva, Sebastião Félix Silva e Manoel Luiz Silva (homônimo da suposta vítima) não apenas teriam sido alvo de disparos e ameaças por parte dos responsáveis pelo homicídio de Manoel Luiz da Silva, como também eram pessoas que poderiam oferecer contribuições determinantes para o esclarecimento dos fatos, o que os colocava em situação de risco.

⁸² Cf. Laudo pericial de Diego Augusto Diehl de 29 de janeiro de 2024 (expediente de provas, folhas 1758 e 1769).

⁸³ Cf. Perícia de Aton Fon Filho prestada na audiência pública perante a Corte em 9 de fevereiro de 2024 e Laudo pericial de Diego Augusto Diehl de 29 de janeiro de 2024 (expediente de prova, folha 1769).

⁸⁴ Cf. Perícia de Aton Fon Filho prestada na audiência pública perante a Corte em 9 de fevereiro de 2024.

⁸⁵ Cf. Versão escrita da perícia de Aton Fon Filho prestada na Audiência Pública do presente caso (expediente de prova, folha 1825).

⁸⁶ Cf. Laudo pericial de Diego Augusto Diehl de 29 de janeiro de 2024 (expediente de provas, folhas 1768 e 1769).

⁸⁷ Cf. Laudo pericial de Diego Augusto Diehl de 29 de janeiro de 2024 (expediente de provas, folha 1765).

⁸⁸ Cf. Laudo pericial de Diego Augusto Diehl de 29 de janeiro de 2024 (expediente de prova, folha 1769).

⁸⁹ Cf. Laudo pericial de Diego Augusto Diehl de 29 de janeiro de 2024 (expediente de prova, folha 1769).

- xi. A falta de consideração do contexto de violência contra trabalhadores rurais em que ocorreram os fatos.

70. A Corte recorda que a falta de diligência tem como consequência que, à medida do transcurso do tempo, diminuem as possibilidades de obter e apresentar provas pertinentes que permitam esclarecer os fatos e determinar as correspondentes responsabilidades, de modo que os operadores de justiça contribuem para a impunidade.⁹⁰ Conforme se depreende do próprio reconhecimento de responsabilidade, foram as falhas cometidas pelo Estado no curso do processo penal que levaram à impunidade do caso em questão.

71. Diante do exposto, a Corte conclui que o Estado não cumpriu o seu dever de devida diligência no curso do processo penal iniciado em decorrência do homicídio de Manoel Luiz da Silva. Portanto, o Brasil é responsável pela violação dos direitos às garantias judiciais e à proteção judicial, contidos nos artigos 8.1 e 25.1 da Convenção Americana, em relação ao seu artigo 1.1, em detrimento de Josefa Maria da Conceição, Manoel Adelino de Lima e Edileuza Adelino de Lima.

B.2. O direito à verdade

72. Conforme esta Corte já assinalou, “toda pessoa, incluindo os familiares das vítimas de graves violações dos direitos humanos, tem o direito de conhecer a verdade”, o que implica que “devem ser informados de tudo o que ocorreu em relação a tais violações”.⁹¹ O direito à verdade se relaciona, de modo geral, com o direito de que o Estado realize as ações destinadas a alcançar “o esclarecimento dos fatos violadores e as responsabilidades correspondentes”.⁹² A Corte recorda que os processos judiciais têm um papel significativo na reparação das vítimas, que deixam de ser sujeitos passivos em relação ao poder público para se tornarem pessoas que reivindicam direitos e participam dos processos judiciais ou administrativos nos quais se investigam violações dos direitos.⁹³

73. Por sua vez, a Corte estabeleceu que a satisfação desse direito é de interesse não apenas dos familiares das vítimas, mas também da sociedade como um todo, pois isso facilita a prevenção desse tipo de violação no futuro.⁹⁴ Em suma, o direito à verdade, dessa forma, faculta à vítima, a seus familiares e ao público em geral a buscar e obter todas as informações pertinentes relativas à ocorrência da violação.⁹⁵

74. Com efeito, foi estabelecido na jurisprudência deste Tribunal que, embora o direito de conhecer a verdade esteja fundamentalmente enquadrado no direito de acesso à

⁹⁰ Cf. *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña Vs. Bolívia. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 1 de setembro de 2010 Série C Nº 217, par. 172, e *Caso Asociación Civil Memoria Activa Vs. Argentina. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 26 de janeiro de 2024. Série C Nº 516, par. 152.

⁹¹ Cf. *Caso Trujillo Oroza Vs. Bolívia. Reparações e Custas*. Sentença de 27 de fevereiro de 2002. Série C Nº 92, par. 100, e *Caso Asociación Civil Memoria Activa Vs. Argentina, supra*, par. 263.

⁹² Cf. *Caso Gómez Palomino Vs. Peru, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 22 de novembro de 2005. Série C Nº 136, par. 80, e *Caso Asociación Civil Memoria Activa Vs. Argentina, supra*, par. 263.

⁹³ Cf. *Caso Asociación Civil Memoria Activa Vs. Argentina, supra*, par. 263.

⁹⁴ Cf. *Caso Gómez Palomino Vs. Peru, supra*, par. 78, e *Caso Asociación Civil Memoria Activa Vs. Argentina, supra*, par. 264.

⁹⁵ Cf. ONU. Relatório do Relator Especial sobre a promoção da verdade, da justiça, da reparação e de garantias de não repetição. A/HRC/24/42. 28 de agosto de 2013, par. 20, e *Caso Asociación Civil Memoria Activa Vs. Argentina, supra*, par. 264.

justiça, sua natureza é ampla e, por conseguinte, sua violação pode impactar diversos direitos contidos na Convenção Americana, como é o caso dos direitos às garantias judiciais e à proteção judicial, reconhecidos nos artigos 8 e 25 do tratado, e o direito de acesso à informação, protegido pelo artigo 13.1 do referido instrumento.⁹⁶

75. Assim, a Corte observa que, no presente caso, a morte violenta do senhor Manoel Luiz da Silva se inseriu no grave contexto de violência contra trabalhadores rurais e defensores de seus direitos, particularmente na Paraíba, acompanhada de um elevado índice de impunidade relacionado a essa violência. A esse respeito, o perito Fon Filho afirmou que a violência é uma tática permanentemente utilizada pelos proprietários rurais para desalojar acampamentos.⁹⁷ Dessa forma, o esclarecimento do homicídio e das responsabilidades correspondentes não importante apenas para a família de Manoel Luiz da Silva, mas também possuía uma dimensão coletiva, uma vez que a falta de esclarecimento das circunstâncias da morte violenta do senhor da Silva gera um efeito amedrontador para os trabalhadores rurais da região.

76. Somado ao exposto, a Corte verifica que o caso permanece numa situação de absoluta impunidade até hoje, conforme reconhecido pelo Estado (par. 13 *supra*). Isso se deve ao fato de que as circunstâncias da morte de Manoel Luiz da Silva não foram completamente esclarecidas, apesar da existência de duas testemunhas oculares e dos meios de prova que estavam à disposição das autoridades estatais.

77. Em vista das considerações anteriores, este Tribunal considera o Estado responsável pela violação do direito à verdade, estabelecido nos artigos 8.1, 13.1 e 25.1 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, em detrimento de Josefa Maria da Conceição, Manoel Adelino de Lima e Edileuza Adelino de Lima.

X REPARAÇÕES

78. De acordo com o disposto no artigo 63.1 da Convenção Americana, a Corte indicou que toda violação de uma obrigação internacional que tenha provocado dano compreende o dever de repará-lo adequadamente. Essa disposição reflete uma norma consuetudinária que constitui um dos princípios fundamentais do Direito Internacional contemporâneo sobre a responsabilidade de um Estado.⁹⁸

79. A reparação do dano causado pela violação de uma obrigação internacional exige, sempre que possível, a plena restituição (*restitutio in integrum*), que consiste no restabelecimento da situação anterior. Caso isso não seja possível, como ocorre na maioria dos casos de violações de direitos humanos, o Tribunal determinará medidas para garantir os direitos violados e reparar as consequências das infrações cometidas.⁹⁹

⁹⁶ Cf. *Caso Integrantes e Militantes da Unión Patriótica Vs. Colômbia. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 27 de julho de 2022. Série C Nº 455, par. 479, e *Caso González Méndez e outros Vs. México. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 22 de agosto de 2024. Série C Nº 532, par. 193.

⁹⁷ Cf. Declaração do perito Aton Fon Filho prestada durante a Audiência Pública do presente caso.

⁹⁸ Cf. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, supra*, par. 190, e *Caso Capriles Vs. Venezuela, supra*, par. 190.

⁹⁹ Cf. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, supra*, pars. 25 e 26, e *Caso Capriles Vs. Venezuela, supra*, par. 191.

Portanto, a Corte considerou a necessidade de conceder diversas medidas de reparação para compensar os danos de maneira integral, de forma que, além das compensações pecuniárias, as medidas de restituição, reabilitação, satisfação e garantias de não repetição têm especial relevância em razão dos danos ocasionados.¹⁰⁰

80. A Corte estabeleceu que as reparações devem ter um nexo causal com os fatos do caso, com as violações declaradas, os danos provados, e com as medidas solicitadas para reparar os respectivos danos. Portanto, a Corte deverá observar essa simultaneidade para pronunciar-se devidamente e conforme o direito.¹⁰¹

81. Ao tomar em consideração as violações à Convenção Americana declaradas no capítulo anterior, à luz dos critérios fixados na jurisprudência do Tribunal em relação à natureza e ao alcance da obrigação de reparar,¹⁰² bem como o reconhecimento parcial de responsabilidade internacional realizado pelo Estado, a Corte analisará as pretensões apresentadas pela Comissão e pelos representantes, bem como os argumentos do Estado a esse respeito, com o objetivo de dispor, a seguir, as medidas destinadas a reparar tais violações.

A. Parte lesada

82. Este Tribunal considera parte lesada, nos termos do artigo 63.1 da Convenção, as pessoas que foram declaradas vítimas de violação de algum direito reconhecido na mesma. Portanto, esta Corte considera os seguintes familiares de Manoel Luiz da Silva como “parte lesada”: Josefa Maria da Conceição (mãe), Manoel Adelino de Lima (filho) e Edileuza Adelino de Lima (esposa falecida). As pessoas mencionadas anteriormente, em sua qualidade de vítimas das violações declaradas no capítulo V, serão consideradas beneficiárias das reparações ordenadas a seguir.

B. Obrigação de investigar

83. A **Comissão** solicitou que a Corte ordene ao Estado conduzir uma investigação diligente, efetiva e em um prazo razoável, com o objetivo de esclarecer plenamente os fatos e identificar todas as possíveis responsabilidades em relação ao homicídio e aos atrasos que resultaram na impunidade do caso. Tendo em conta a gravidade dos fatos e os padrões interamericanos pertinentes, a Comissão sublinhou que o Estado não pode invocar a prescrição para justificar o descumprimento da medida.

84. Os **representantes** reconheceram que dois acusados foram processados e absolvidos duas vezes, de forma que desde o ponto de vista da legislação interna brasileira, um terceiro Tribunal do Júri não seria possível. Além disso, notaram que a pessoa que pareceria ser responsável por organizar a estrutura repressiva que provocou a morte de Manoel Luiz da Silva, o proprietário da fazenda onde ocorreu o crime, já faleceu, impossibilitando sua responsabilização penal. Apesar disso, solicitaram que seja ordenada uma investigação completa e imparcial para o julgamento da terceira pessoa envolvida no crime, que teria sido responsável pelo disparo. No entanto, em virtude do

¹⁰⁰ Cf. *Caso do Massacre de Las Dos Erres Vs. Guatemala. Exceção Preliminar, Mérito, Reparções e Custas*. Sentença de 24 de novembro de 2009. Série C Nº 211, par. 226, e *Caso Capriles Vs. Venezuela, supra*, par. 191.

¹⁰¹ Cf. *Caso Ticona Estrada Vs. Bolívia. Mérito, Reparções e Custas*. Sentença de 27 de novembro de 2008. Série C Nº 191, par. 110, e *Caso Capriles Vs. Venezuela, supra*, par. 192.

¹⁰² Cf. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Reparções e Custas, supra*, pars. 25 a 27, e *Caso Capriles Vs. Venezuela, supra*, par. 193.

tempo decorrido e da ineficácia da investigação prévia, sublinharam a importância de conceder medidas de satisfação e de não repetição. Ademais, os representantes argumentaram que o reconhecimento parcial da responsabilidade internacional do Estado deve levar à imposição da obrigação de investigar os fatos nos termos apresentados.

85. O **Estado** opôs-se às medidas solicitadas pela Comissão e pelos representantes. Reiterou que todas as investigações e processos internos já foram realizados e destacou que, no curso do processo penal, a figura da prescrição não foi aplicada e que os acusados foram efetivamente julgados e, finalmente, absolvidos pelo Tribunal do Júri. Adicionalmente, o Estado argumentou que o caso não pode ser qualificado como uma grave violação de direitos humanos e dar lugar às consequências próprias desse tipo único de violação, a qual constitui uma exceção e não uma regra. Ressaltou que o crime cometido contra o senhor Manoel Luiz da Silva foi perpetrado por particulares, sem qualquer participação de agentes estatais, de modo que não se assemelha a casos de tortura, desaparecimento forçado ou execução extrajudicial, aos quais a Corte costuma aplicar sua interpretação no que tange à prescrição. Por outro lado, considerando o pedido dos representantes de que o Estado inicie investigações para identificar e sancionar o terceiro possivelmente envolvido no crime – o senhor M.S.W. –, o Estado argumentou que a autoridade policial competente realizou esforços adequados e suficientes no momento oportuno. Assim, a ausência de processamento do terceiro suspeito, segundo o Estado, não se deveu à negligência ou a uma conduta tendente a deixar o crime impune, mas sim à falta de resultados positivos nas diligências realizadas para sua plena identificação.

86. Esta **Corte** toma nota de que o homicídio do senhor da Silva ocorreu em um contexto de violência contra trabalhadores rurais e defensores dos direitos dos camponeses ao acesso à terra, sobre o qual esta Corte já se pronunciou no caso *Sales Pimenta Vs. Brasil*.¹⁰³ Nesse sentido, no presente caso, ficou estabelecida a responsabilidade internacional do Estado pela falta de devida diligência por parte das autoridades estatais em relação às falhas e omissões durante o trâmite do processo penal, à violação da garantia do prazo razoável e à violação do direito à verdade (pars. 71 e 77 *supra*).

87. A Corte considera que não é apropriado ordenar ao Estado a reabertura das investigações penais sobre os fatos relacionados ao homicídio de Manoel Luiz da Silva. Sem prejuízo do exposto, o sofrimento causado às vítimas deste caso em razão da impunidade decorrente da falta de devida diligência na coleta das provas necessárias para esclarecer o ocorrido, bem como o particular efeito negativo da impunidade prolongada sobre os familiares do senhor da Silva, serão considerados na seção de indenizações.

C. Medidas de reabilitação

88. A **Comissão** solicitou que a Corte ordene ao Estado oferecer as medidas de atenção de saúde física e mental necessárias para a reabilitação dos familiares de Manoel Luiz da Silva, caso estes assim o desejem.

89. Os **representantes** reconheceram que o Estado já havia começado a oferecer assistência de saúde física e mental à senhora Josefa Maria da Conceição, como parte de seu esforço para cumprir as recomendações contidas no Relatório de Mérito da Comissão.

¹⁰³ Cf. *Caso Sales Pimenta Vs. Brasil. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 30 de junho de 2022. Série C Nº 454, par. 143.

Nesse sentido, solicitaram que o Estado garanta a continuidade dessa iniciativa e que possa nela incluir o senhor Manoel Adelino. Ressaltaram que essa medida possui especial importância, pois a esposa da vítima, Edileuza Adelino de Lima, faleceu em razão da falta de atendimento estatal à sua saúde.

90. O **Estado** indicou que, desde que os familiares da vítima foram localizados, o então Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos (MMFDH) instaurou um diálogo com a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano da Paraíba (SEDH/PB) para implementar, entre outras medidas, o oferecimento de assistência social a essas pessoas. Nesse mesmo sentido, afirmou que a SEDH/PB e o MMFDH mantêm contato direto com a senhora Josefa, com a senhora Any (nora da senhora Josefa, com quem ela reside) e com o senhor Manoel Adelino, que informou não necessitar desse atendimento. Afirmaram que a senhora Josefa foi integrada à rede de saúde e de assistência social e que os órgãos competentes lhe proporcionam atenção integral. Em suas alegações finais, o Estado declarou que a senhora Josefa tem sido acompanhada regularmente tanto pela equipe de Saúde da Família da região onde reside quanto por um assistente social e um psicólogo de seu município, comprometendo-se a cumprir a futura sentença.

91. À luz do reconhecimento parcial de responsabilidade internacional realizado pelo Estado e das provas constantes dos autos, a **Corte** declarou a violação da integridade pessoal dos familiares de Manoel Luiz da Silva (par. 24 *supra*). Esta Corte avalia positivamente a prestação de assistência social e de atenção de saúde física e mental que o Estado tem oferecido à senhora Josefa Maria da Conceição. Contudo, entende ser pertinente ordenar que o Estado ofereça tratamento médico, psicológico e/ou psiquiátrico à senhora Josefa Maria da Conceição e ao senhor Manoel Adelino de Lima, caso assim o requeiram.

92. O tratamento deverá ser prestado de forma gratuita, prioritária, adequada e efetiva por meio de instituições estatais de saúde especializadas. Em particular, o tratamento psicológico ou psiquiátrico deve ser oferecido por pessoal e instituições estatais especializadas no atendimento a vítimas de fatos como os ocorridos no presente caso. Caso o Estado não possua o pessoal ou as instituições que possam prover o nível requerido de atendimento, deverá recorrer a instituições especializadas privadas ou da sociedade civil. Ao fornecer esse tratamento, devem ser consideradas, ainda, as circunstâncias e necessidades particulares de cada vítima, de modo que sejam oferecidos tratamentos familiares e individuais, conforme o que seja acordado com cada uma delas, após uma avaliação individual.¹⁰⁴ O tratamento deverá ser prestado, na medida possível, nos centros mais próximos dos seus locais de residência e incluir o fornecimento dos medicamentos que eventualmente forem necessários.¹⁰⁵ Caso não existam centros de atendimento próximos, os custos relacionados ao transporte e à alimentação deverão ser cobertos pelo Estado.¹⁰⁶

93. As vítimas dispõem de um prazo de 18 meses, contado a partir da notificação da presente Sentença, para confirmar ao Estado sua intenção de receber atendimento médico, psicológico e/ou psiquiátrico. Por sua vez, o Estado terá um prazo máximo de

¹⁰⁴ Cf. 19 *Comerciantes Vs. Colômbia. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 5 de julho de 2004. Série C Nº 109, par. 278, e *Caso Pérez Lucas e outros Vs. Guatemala. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 4 de setembro de 2024. Série C Nº 536, par. 209.

¹⁰⁵ Cf. *Caso do Massacre de Las Dos Erres Vs. Guatemala, supra*, par. 270, e *Caso Leite de Souza e outros Vs. Brasil, supra*, par. 219.

¹⁰⁶ Cf. *Caso dos Empregados da Fábrica de Fogos de Santo Antônio de Jesus e seus familiares Vs. Brasil, supra*, par. 272, e *Caso Leite de Souza e outros Vs. Brasil, supra*, par. 219.

seis meses, contado a partir do recebimento dessa solicitação, para começar a fornecer de forma efetiva o atendimento requerido. Em qualquer caso, sem prejuízo dos prazos estabelecidos, o Estado deverá cumprir a medida ordenada com a máxima celeridade possível. Se as pessoas beneficiárias não comunicarem, dentro do prazo estabelecido, sua intenção de receber o atendimento médico, psicológico e/ou psiquiátrico, o Estado ficará isento de fornecê-lo.

D. Medidas de satisfação

94. A **Comissão** solicitou que a Corte ordene as medidas para reparar integralmente os danos materiais e imateriais decorrentes das violações dos direitos humanos declaradas no Relatório de Mérito, incluindo medidas de satisfação.

95. Os **representantes** solicitaram que a Corte ordene ao Estado publicar a sentença, considerando o modelo vigente de publicação do resumo oficial em diversos meios de comunicação impressos e digitais adequados ao caso, ao invés de publicar trechos ou a sentença completa no Diário Oficial e em outro jornal de circulação nacional. Além disso, solicitaram que seja ordenada a realização de um ato de reconhecimento de responsabilidade internacional, a ser acordado com as vítimas e seus representantes, no acampamento onde vivia a suposta vítima, caso os atuais residentes assim o desejem.

96. O **Estado**, na audiência pública e em suas alegações finais, pediu “sinceras desculpas” aos familiares do senhor Manoel Luiz da Silva e comprometeu-se a cumprir devidamente a futura sentença.

D.1. Publicação da Sentença

97. Tal como foi feito em outros casos,¹⁰⁷ a Corte determina que o Estado publique, no prazo de seis meses, contado a partir da notificação desta Sentença, em um tamanho de letra legível e adequado: a) o resumo oficial da Sentença elaborado pela Corte, uma única vez, no Diário Oficial da União e no Diário Oficial do Estado da Paraíba; b) a presente Sentença em sua integralidade, disponível por um período de um ano nas páginas web do Governo Federal, do Ministério Público e do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, de forma acessível ao público; e c) difundir a Sentença nas contas oficiais das redes sociais do Governo Federal, do Governo e do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba. Ademais, o Estado deverá elaborar um vídeo institucional de um minuto para ser divulgado nas redes sociais do Governo Federal, do Governo e do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, narrando os pontos resolutivos da presente Sentença. As publicações nas redes sociais deverão indicar que a Corte Interamericana proferiu Sentença no presente caso, declarando a responsabilidade internacional do Estado, bem como incluir o link através do qual se pode acessar diretamente o texto completo da mesma. Além disso, essas publicações deverão ser realizadas pelo menos cinco vezes por cada instituição, em horário comercial, e permanecer publicadas em seus perfis nas redes sociais. O Estado deverá informar de forma imediata a esta Corte assim que proceder à realização de cada uma das publicações aqui ordenadas, independentemente do prazo de um ano para apresentar seu primeiro relatório, conforme indicado no ponto resolutivo 13 desta Sentença.

D.2. Ato público de reconhecimento de responsabilidade internacional e de desculpas públicas

¹⁰⁷ Cf. *Caso Canales Huapaya e outros Vs. Peru. Exceções. Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 24 de junho de 2015. Série C Nº 296, par. 152; *Caso Cuéllar Sandoval e outros, supra*, par. 139.

98. Esta Corte valoriza as desculpas expressadas pelo Estado durante a audiência pública do presente caso e em suas alegações finais. Não obstante, observa que tais ações não abrangem a totalidade das violações declaradas nesta Sentença. Ademais, é preciso levar em consideração o contexto de violência contra trabalhadores rurais e a impunidade no qual ocorreram as violações declaradas na presente Sentença. Por conseguinte, com o intuito de reparar o dano causado às vítimas e evitar que fatos semelhantes aos deste caso se repitam, a Corte ordena ao Estado realizar um ato público de reconhecimento da responsabilidade internacional e de desculpas públicas em relação a todas as violações declaradas no presente caso, no prazo de um ano a contar da notificação da presente Sentença. Nesse ato, deverá ser feita referência aos fatos e às violações estabelecidas nesta Sentença. O Estado deverá assegurar a participação das vítimas e convidar para o evento seus representantes, tanto em instâncias nacionais como internacionais. O Estado e as vítimas e/ou seus representantes deverão acordar a modalidade de cumprimento do ato público, bem como as particularidades necessárias, tais como o local e a data para sua realização. Além disso, o Estado deverá divulgar o referido ato da forma mais ampla possível por meio dos meios de comunicação, incluindo a divulgação por rádio, televisão e redes sociais do Governo Federal e do Estado da Paraíba. As autoridades estatais que deverão estar presentes ou participar do ato deverão ser altos funcionários do Estado.

E. Garantias de não repetição

99. A **Comissão** solicitou que a Corte ordene ao Estado adotar todas as medidas jurídicas, administrativas e de outra natureza necessárias para enfrentar a situação de violência no setor rural do Estado do Brasil, decorrente dos conflitos fundiários. Em particular, requereu que o Estado realize um diagnóstico dessa situação, abordando de forma eficaz e completa as suas causas estruturais. Nesse sentido, em consonância com o indicado na declaração escrita do perito Diego Augusto Diehl, pediu a criação de um banco de dados atualizado sobre os conflitos no campo para implementar políticas nacionais de monitoramento de investigações preliminares e de processos judiciais relacionados a crimes que se configuram como atentados aos direitos das pessoas trabalhadoras rurais. Além disso, afirmou que é responsabilidade do Estado reforçar a sua capacidade de investigar esse tipo de crimes, assegurando o acesso a todos os meios necessários para esclarecê-los adequadamente e revelar as estruturas de poder que permitem sua continuidade. Dessa forma, requereu que se ordene a adoção de protocolos de investigação de mortes violentas contra pessoas trabalhadoras rurais, de acordo com os padrões interamericanos, bem como a realização de capacitações e treinamentos periódicos para as autoridades policiais, judiciais e do Ministério Público que atuam nesses casos.

100. Os **representantes** sugeriram que uma garantia de não repetição relevante seria a criação de uma política de serviços que transcenda a dimensão individual, e se dirija a grupos e comunidades impactados pela morte ou por outra forma de violência contra seus membros, no contexto da luta pela terra. Nesse sentido, solicitaram que a Comissão Estadual para a Prevenção da Violência no Campo e na Cidade seja objeto de uma ampla reformulação, com a participação da sociedade civil organizada e de organizações de direitos humanos, garantindo que uma equipe técnica multidisciplinar possa acompanhar os casos de violência e prevenir novos incidentes. Ademais, solicitaram que o Estado, por meio do Ministério da Justiça, promova políticas públicas destinadas a combater a impunidade e a garantir o acesso à justiça dos camponeses no Brasil, promovendo uma gestão ampla e uma investigação penal criteriosa dos delitos cometidos contra os camponeses e suas organizações.

101. Em suas alegações finais, os representantes afirmaram que a garantia de não repetição solicitada pela Comissão – consistente na realização de um diagnóstico sobre a violência no campo brasileiro e na adoção de medidas legislativas, administrativas e de outra natureza a partir desse diagnóstico, além de fortalecer a capacidade investigativa para esses crimes, assegurando que se disponha de todos os meios necessários para esclarecê-los – é compatível e complementar às medidas solicitadas pelos próprios representantes. Ademais, afirmaram que o laudo pericial de Diego Augusto Diehl detalha essa medida, sugerindo a criação de uma base de dados atualizada sobre os conflitos agrários, a implementação de um protocolo de atuação para as forças de segurança em casos de conflitos no campo, a determinação de desarticular os grupos armados dedicados a promover despejos forçados e execuções sumárias no campo, e a implementação de políticas nacionais de monitoramento de investigações preliminares e de processos judiciais relacionados com atentados graves aos direitos humanos das pessoas trabalhadoras rurais.

102. O **Estado** solicitou que se considere desenvolver parâmetros gerais, objetivos e razoáveis para determinar as medidas de não repetição, os quais não devem se basear em meras percepções da Comissão ou dos representantes, mas em evidências claras de violações verdadeiramente sistêmicas. Além disso, acrescentou que a Corte deve observar a margem de ação política para a construção de políticas públicas, de modo que não sejam impostas escolhas de caráter político às autoridades nacionais, legitimamente sujeitas às controvérsias próprias do regime democrático. Em atenção a isso, solicitou à Corte que observe as sentenças que reconhecem a margem de apreciação nacional para determinar reformas legislativas. O Estado também alegou que a extensa lista de medidas solicitadas pelos representantes foi formulada sem a devida justificativa e sem os detalhes necessários, estando, em sua maior parte, desconectadas da plataforma fática do presente caso. Em virtude de seu caráter excessivamente amplo, da falta de justificativa e da ausência de sustentação em argumentos de fato e de direito, o Estado solicitou que essa lista de medidas não fosse considerada pela Corte. Adicionalmente, o Estado apontou a existência de diversas ações e políticas públicas relevantes e eficazes relacionadas à temática do caso *sub judice*, que já teriam sido implementadas em âmbito nacional.

103. Especificamente no que se refere ao caso, o Estado recordou a criação do Projeto de Assentamento Novo Taipú, em homenagem à vítima Manoel Luiz da Silva, declarado de interesse para fins de reforma agrária em 19 de agosto de 1997. O Estado informou que 60 famílias de camponeses passaram a viver no assentamento em 18 de dezembro de 1998 e que investiu R\$361.250,00 para a implementação, construção de habitações, apoio inicial, fomento à mulher e recuperação de materiais de construção nesse projeto de assentamento.

104. O Estado ressaltou que adotou diversas medidas eficazes para democratizar o acesso à terra e para combater a violência no campo e a impunidade, e que muitas das reparações solicitadas já estão em andamento.¹⁰⁸ Além disso, afirmou que está atuando

¹⁰⁸ Como exemplo, citou o Programa Nacional de Reforma Agrária – PNRA –, ao qual foram incorporadas 50,6 mil famílias em 2023. Além disso, 15.112 famílias residentes em áreas de assentamentos, que não estavam incluídas na Relação de Beneficiários do INCRA, foram reconhecidas em projetos de assentamentos, e outras 24.365 famílias, que constavam na Relação de Beneficiários do INCRA mas haviam sido questionadas em ação judicial do Tribunal de Contas da União, foram regularizadas. Foram criados 21 novos assentamentos e emitidos 6.951 títulos definitivos de projetos de assentamento e terras públicas. Além disso, informou que, também em 2023, ocorreu a recuperação de 32 mil hectares de terras da União, que serão transformadas em assentamentos – feito que foi possível graças à reativação da Câmara Técnica de Destinação e Regularização

para prevenir e mediar os conflitos rurais, destacando a atuação da Câmara de Conciliação Agrária, que tem realizado o diálogo com a administração pública e os produtores rurais, em conjunto com os trabalhadores rurais, movimentos sociais e organizações. Destacou também a criação da Comissão Nacional de Luta contra a Violência no Campo e do Sistema de Controle de Tensões e Conflitos Agrários do INCRA, bem como, em âmbito estadual, a criação da Comissão Estadual de Prevenção da Violência no Campo e na Cidade da Paraíba e, no âmbito do Poder Judiciário Estadual, da Comissão de Soluções de Conflitos Agrários.¹⁰⁹

105. Além disso, o Estado mencionou o desenvolvimento de projetos do Ministério da Justiça e Segurança Pública para o aprimoramento da capacidade de investigação e dos órgãos de perícia, com especial atenção à segurança pública nas áreas rurais, bem como o desenvolvimento de diversas medidas e programas para melhorar a investigação de fatos delituosos.¹¹⁰ Ressaltou, ainda, que adotou várias ações para promover o acesso à justiça em relação a atos de violência na área rural e a conflitos fundiários.¹¹¹

106. Finalmente, o Estado argumentou que a temática de violência e impunidade dos crimes cometidos no campo brasileiro foi conhecida no Caso Sales Pimenta Vs. Brasil, no qual a Corte condenou o Estado e determinou a criação, por meio do Conselho Nacional de Justiça, de um grupo de trabalho composto por especialistas para estudar as causas e circunstâncias que provocam a impunidade estrutural no campo e elaborar linhas de ação para sua superação. Segundo o Estado, o grupo de trabalho foi instituído em novembro de 2023 e as medidas de diagnóstico estão em andamento.

de Terras Públicas Federais Rurais – e o registro de 11.805 famílias acampadas em 7 estados e no Distrito Federal. O Estado ressaltou que concede crédito para a instalação dos beneficiários da reforma agrária nos assentamentos, afirmando que, em 2023, 16.273 famílias tiveram acesso a essa modalidade de crédito.

¹⁰⁹ Também destacou as atividades da Coordenação Geral de Prevenção de Conflitos no Campo e na Cidade, da Direção de Promoção de Acesso à Justiça do Ministério da Justiça e Segurança Pública e da Secretaria de Acesso à Justiça, que propôs em 2023 a elaboração de uma Política de Prevenção de Conflitos, com o objetivo de implementar medidas de não repetição, construídas com a participação de ministérios, do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria e de movimentos e organizações da sociedade civil. O resultado foi a redação de um decreto, atualmente em discussão, que prevê a criação de uma Comissão Interministerial e de uma Política de Prevenção de Conflitos.

¹¹⁰ Como exemplo, citou as seguintes medidas: a) a criação do Sistema Nacional de Análise Balística (SINAB), instituído pelo Decreto nº 10.711/2021, para integrar as unidades da Federação e a Polícia Federal em um sistema único de análise dos elementos da munição de armas de fogo e para armazená-los no Banco Nacional de Perfis Balísticos; b) a iniciativa de fortalecimento da Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos (RIBPG), que tem como objetivo a ampliação do Banco Nacional de Perfis Genéticos (BNPG); c) o projeto Cadeia de Custódia, que busca implementar ações estruturais alinhadas à Lei nº 13.964/2019, de modo que haja a certificação da origem dos vestígios criminais analisados, alcançando níveis de confiança e excelência nos exames periciais realizados, a fim de garantir a inviolabilidade, confiabilidade e imparcialidade da prova pericial; d) o Projeto EquipaSUSP, que promoveu a compra de drones para as instituições de segurança pública; e) o Projeto de Ampliação da Capacidade Investigativa de Homicídios pelas Unidades Especializadas, que visa intensificar a eficácia investigativa em casos de homicídios; f) o Projeto de Qualificação da Investigação de Mortes Violentas Intencionais por Unidades Especializadas, com o objetivo de aumentar a taxa de esclarecimento de mortes violentas intencionais em âmbito nacional, contando com a ação integrada dos poderes executivos (federal, estadual e municipal), do Poder Judiciário, do Ministério Público, bem como das organizações da sociedade civil (OSC), organizações não governamentais e da sociedade em geral; g) o Programa Nacional de Inovação Organizacional em Segurança Pública, cujo principal objetivo é melhorar os serviços prestados à população por meio do fortalecimento institucional das entidades de segurança, com inovações tecnológicas e metodológicas, como, por exemplo, o uso de câmaras corporais.

¹¹¹ Entre as ações para a promoção do acesso à justiça, destacou as seguintes: a) projetos de Clínicas de Acesso à Justiça; b) o fortalecimento da atuação das Defensorias Públicas dos Estados e da União; c) a institucionalização da Política Nacional de Prevenção da Violência em Conflitos no Campo e na Cidade; e d) a ampliação dos projetos e planos já institucionalizados, como o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI) e o Programa Nacional de Enfrentamento às Organizações Criminosas (Programa ENFOC).

E.1. Realização de um diagnóstico sobre violência contra pessoas trabalhadoras rurais no estado da Paraíba

107. A **Corte** toma nota do que foi manifestado pelo Estado acerca das ações implementadas para prevenir os conflitos agrários e rurais, e valoriza essas iniciativas positivamente (par. 104 *supra*). Não obstante, este Tribunal adverte que as circunstâncias que envolveram o homicídio do senhor da Silva se fundamentaram em uma situação de violência estrutural em áreas rurais do Brasil, especificamente no estado da Paraíba (pars. 37 e 38 *supra*). Ademais, esta Corte leva em consideração que o perito Diego Augusto Diehl afirmou que, como mecanismo para prevenir assassinatos e outros atos de violência contra trabalhadores do campo, deve ser estabelecido um banco de dados atualizado sobre conflitos agrários no Brasil.¹¹²

108. É importante diferenciar que, em outras ocasiões,¹¹³ esta Corte ordenou ao Estado do Brasil a realização de diagnósticos sobre a situação de violência no campo, mas focados nas pessoas defensoras dos direitos dos trabalhadores rurais. No entanto, considerando que a violência gerada pelo conflito fundiário também tem consequências para todas as pessoas que trabalham no ambiente rural, mesmo sem exercer um papel de liderança ou autoridade nas mobilizações, torna-se necessária a realização de um estudo sobre a violência contra os trabalhadores do campo, especificamente no Estado da Paraíba.

109. Por esse motivo, a Corte ordena ao Estado que elabore e implemente, no prazo de dois anos, por meio do órgão estatal competente, um sistema regional específico para o Estado da Paraíba para a coleta de dados e estatísticas relativas a casos de violência contra pessoas trabalhadoras rurais, com o objetivo de avaliar de forma precisa e uniforme o tipo, a prevalência, as tendências e os padrões da referida violência, desagregando os dados por estado, origem étnica, militância, gênero e idade. Ademais, deverá ser especificada a quantidade de casos que foram efetivamente judicializados, identificando o número de acusações, condenações e absolvições. Essas informações deverão ser divulgadas anualmente pelo governo do Estado da Paraíba, garantindo seu acesso à população em geral, e deverá ser assegurada a reserva de identidade das vítimas. Para esse fim, o Estado deverá apresentar a esta Corte um relatório anual, pelo prazo de cinco anos a contar da implementação do sistema de coleta de dados, indicando as ações que foram realizadas para esse propósito.

F. Outras medidas de reparação solicitadas

110. A Corte considera que o proferimento da presente sentença, bem como as demais medidas ordenadas, são suficientes e adequadas para remediar as violações sofridas pelas vítimas. Dessa forma, não considera necessário ordenar medidas adicionais solicitadas pelos representantes.¹¹⁴

¹¹² Cf. Laudo pericial de Diego Augusto Diehl de 29 de janeiro de 2024 (expediente de provas, folha 1785).

¹¹³ Cf. *Caso Sales Pimenta Vs. Brasil*, *supra*, par. 178.

¹¹⁴ A Comissão solicitou que seja ordenada a adoção de protocolos de investigação de mortes violentas contra pessoas trabalhadoras rurais, de acordo com os padrões interamericanos. Os representantes, por sua vez, requereram que seja ordenado ao Estado a implementação de um projeto para a reestruturação e o aprimoramento do Assentamento Manoel Luiz. A partir das dificuldades descritas pelos trabalhadores rurais, sugeriram que seja dada especial atenção a: a) as condições de acesso ao assentamento (construção de pontes sobre o rio e melhoria dos caminhos); b) a garantia de acesso à água potável e à produção em quantidade e qualidade suficientes durante todo o ano; c) a construção de um centro de saúde; d) a construção de uma creche; e) remodelações das casas existentes e a possível construção de novas habitações; e f) a reforma da

G. Indenizações compensatórias

111. A **Comissão** solicitou que a Corte ordene ao Estado medidas de compensação econômica para as vítimas e sublinhou que, até a presente data, elas não receberam nenhum tipo de indenização.

112. Os **representantes** argumentaram que é possível identificar danos imateriais em relação aos familiares de Manoel Luiz da Silva. Ademais, destacaram que existe um dano moral reparável em relação a Josefa Maria da Conceição (mãe), a Manoel Adelino de Lima (filho) e a Edileuza Adelino de Lima (esposa). Considerando o falecimento de Edileuza e, sendo Manoel Adelino de Lima seu único filho, pediram que seja concedida a ele o valor da indenização que teria sido devida à sua mãe. Além disso, assinalaram que deve ser considerado o estado psicológico da esposa de Manoel Luiz da Silva após o seu homicídio, que levou à sua morte e à do seu filho de nove meses. Quanto aos danos emergentes, apontaram que a quantificação feita por esta Corte deve levar em consideração o deslocamento de Manoel Adelino e de sua mãe para outro local após a morte de Manoel Luiz. Por fim, indicaram que não solicitam uma indenização por lucros cessantes, uma vez que o falecimento da vítima se encontra fora da jurisdição contenciosa deste tribunal. Por outro lado, solicitam indenização pelos gastos em que seus familiares incorreram em consequência da falta de proteção e assistência prestadas pelo Estado.

113. O **Estado** informou que, em cumprimento às recomendações da Comissão em matéria de reparação material e simbólica emitidas no Relatório de Mérito, encontra-se em trâmite o Processo Administrativo Nº SEG-PRC2021/01418, no âmbito do Governo da Paraíba, que trata do pagamento de uma indenização à mãe do senhor Manoel Luiz

"casa grande" para que funcione como uma instalação comunitária. Além disso, solicitaram o seguinte: a) que o Estado promova políticas públicas destinadas à preservação da memória camponesa, por meio do fomento de pesquisas focadas na recuperação, análise e registro de documentos e coleções, bem como programas de pesquisa sobre temas relacionados ao direito à memória e à verdade, especialmente acerca das graves violações de direitos humanos ocorridas no campo, e à inclusão desses temas no currículo da Educação Básica; b) que seja incentivada a criação de monumentos, centros de informação e museus, bem como a preservação dos espaços públicos que constituem "lugares de memória" das lutas no campo e dos camponeses; c) que seja garantido o acesso a documentos e provas que permitam determinar as violações dos direitos humanos contra os camponeses; d) que o Estado cumpra integralmente as diretrizes do "Plano Nacional de Combate à Violência no Campo" e do "II Plano Nacional de Combate ao Trabalho Escravo"; e) que o Estado assegure visibilidade à história e à memória das violações de direitos humanos contra os camponeses, adotando medidas que reconheçam e divulguem "a perspectiva dos/as perseguidos/as e torturados/as"; f) que o Estado reconheça e promova definitivamente os "Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos" (2011) das Nações Unidas, garantindo a proteção aos camponeses e, principalmente, que investigue os crimes cometidos por agentes privados no campo; g) que o Estado, por meio dos instrumentos jurídicos disponíveis em seu Sistema de Justiça, proceda à federalização judicial dos casos de graves violações de direitos humanos ocorridos no campo; h) que o Estado cumpra integralmente a Sentença da Corte relativa ao caso Gomes Lund e outros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil, além de promover a formação de profissionais militares e de segurança pública por meio de programas de educação em direitos humanos; i) que seja ampliada e consolidada uma política de enfrentamento à grilagem de terras públicas, com a reintegração das terras indevidamente apropriadas e sua destinação para fins da Reforma Agrária; j) que seja tornada obrigatória a consulta ao Ministério Público em casos de conflitos territoriais, garantindo o cumprimento do artigo 126 da Constituição Federal de 1988, que prevê que o juiz deve se deslocar ao local do litígio quando necessário; k) que o Estado cumpra integralmente o disposto nos artigos 37 a 39 da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que determina o estabelecimento de um sistema de registro eletrônico e a digitalização de todos os atos registrais realizados desde a entrada em vigor da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (Registros Públicos), garantindo a disponibilidade pública dessas informações; l) que o Estado promova a criação, no âmbito dos tribunais internos, de câmaras especiais destinadas a temas agroambientais, considerando a complexidade das normas e da jurisprudência relativa a tais conflitos; e m) que o Estado garanta os direitos das populações que vivem no campo, como o direito à moradia, à educação e à alimentação adequada, de acordo com as diretrizes do Programa Nacional de Direitos Humanos III.

da Silva e ao seu filho. Em suas alegações finais, o Estado comprometeu-se a cumprir a futura sentença.

114. A **Corte** desenvolveu em sua jurisprudência o conceito de dano material e estabeleceu que pressupõe a perda ou redução da renda das vítimas, os gastos efetuados em razão dos fatos e as consequências de natureza pecuniária que tenham nexos causal com os fatos do caso.¹¹⁵ Além disso, a jurisprudência tem reiterado o caráter estritamente compensatório das indenizações, cuja natureza e montante dependem do dano causado, de forma que não podem representar enriquecimento ou empobrecimento para as vítimas ou seus sucessores.¹¹⁶ Quanto ao dano imaterial, a Corte estabeleceu em sua jurisprudência que este pode compreender tanto os sofrimentos e as aflições causados pela violação, como o menosprezo de valores muito significativos para as pessoas, assim como as alterações, de caráter não pecuniário, nas condições de existência das vítimas ou de sua família. Por outro lado, dado que não é possível atribuir ao dano imaterial um equivalente monetário preciso, apenas pode ser objeto de compensação, para os fins da reparação integral à vítima, mediante o pagamento de uma quantia de dinheiro ou a entrega de bens ou serviços determináveis em dinheiro, que o Tribunal determine em aplicação razoável do arbítrio judicial e em equidade.¹¹⁷

115. A Corte reconhece e avalia positivamente os esforços realizados pelo Brasil para cumprir o seu dever de reparar no presente caso, tendo iniciado o procedimento administrativo identificado como Nº SEG-PRC2021/01418 pelo Governo da Paraíba, com a finalidade de conceder uma indenização a Josefa Maria da Conceição e a Manoel Adelino de Lima. No entanto, é importante precisar que esse procedimento não foi acompanhado de um documento que comprovasse a assertiva realizada nem do montante pelo qual as vítimas seriam indenizadas.

116. Embora as reparações ordenadas no âmbito interno possam ser consideradas no momento de estimar os valores correspondentes às indenizações do presente caso, é preciso advertir que estas não correspondem à totalidade das violações declaradas na presente Sentença. Portanto, o Tribunal deixa registrado que as indenizações a serem ordenadas (par. 117 *infra*) são complementares àquelas já concedidas no âmbito interno por danos morais e materiais. Em razão de todo o exposto acima, o Tribunal procede a ordenar indenizações compensatórias de acordo com os critérios desenvolvidos por esta jurisdição interamericana.

117. Atendendo aos critérios estabelecidos na jurisprudência consolidada deste Tribunal, às circunstâncias do presente caso, à intensidade, ao caráter e à gravidade das violações cometidas, aos danos emergentes e aos decorrentes da impunidade da morte do senhor da Silva, bem como à impossibilidade de reabrir a investigação sobre os fatos e aos sofrimentos causados às vítimas em sua esfera moral e psicológica, a Corte considera pertinente fixar, em equidade, por conceito de dano material e imaterial, a quantia de USD\$ 20.000 (vinte mil dólares dos Estados Unidos da América) para cada um dos seguintes familiares: Josefa Maria da Conceição (mãe), Manoel Adelino de Lima (filho) e

¹¹⁵ Cf. *Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Reparaciones e Custas*. Sentença de 22 de fevereiro de 2002. Série C Nº 91, par. 43, e *Caso Beatriz e outros Vs. El Salvador. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 22 de novembro de 2024. Série C Nº 549, par. 225.

¹¹⁶ Cf. *Caso da "Panel Blanca" (Paniagua Morales e outros) Vs. Guatemala. Reparaciones e Custas*. Sentença de 25 de maio de 2001. Série C Nº 76, par. 79, e *Caso Pérez Lucas e outros Vs. Guatemala, supra*, par. 259.

¹¹⁷ Cf. *Caso das "Crianças de Rua" (Villagrán Morales e outros) Vs. Guatemala, supra*, par. 84, e *Caso Beatriz e outros Vs. El Salvador, supra*, par. 225.

Edileuza Adelino de Lima (esposa). Em virtude do falecimento da senhora Edileuza Adelino de Lima, a sua parte deverá ser paga ao seu filho, Manoel Adelino de Lima.

H. Custas e gastos

118. A **Comissão** se referiu ao pagamento de eventuais custas e gastos.

119. Os **representantes** solicitaram que a Corte ordene ao Estado o pagamento das custas, tendo em conta os aproximadamente 18 anos e meio de trâmite do presente caso e os gastos incorridos para viabilizar o litígio, como as recentes visitas realizadas pelos representantes para coletar informações.

120. O **Estado** pediu à Corte que as custas e gastos sejam ordenados apenas se for declarada a responsabilidade internacional do Estado, e que, para o seu cálculo, sejam considerados os parâmetros de sua jurisprudência, levando em conta como custas apenas os valores razoáveis, devidamente comprovados e necessários para a atuação dos representantes perante o Sistema Interamericano, considerando a documentação de suporte, a relação direta das reivindicações com o caso concreto e as circunstâncias do mesmo.

121. A Corte reitera que, conforme sua jurisprudência,¹¹⁸ as custas e gastos formam parte do conceito de reparação, uma vez que as atividades realizadas pelas vítimas com o fim de obter justiça, tanto no âmbito nacional como internacional, implicam gastos que devem ser compensados quando a responsabilidade internacional do Estado é declarada mediante uma Sentença condenatória. Quanto ao reembolso das custas e gastos, corresponde ao Tribunal apreciar prudentemente o seu alcance, o qual compreende os gastos gerados perante as autoridades da jurisdição interna, bem como aqueles gerados no curso do processo perante o Sistema Interamericano, levando em consideração as circunstâncias do caso concreto e a natureza da jurisdição internacional de proteção dos direitos humanos. Essa apreciação pode ser realizada com base no princípio de equidade e levando em conta os gastos indicados pelas partes, sempre que seu *quantum* seja razoável.¹¹⁹

122. As pretensões das vítimas ou de seus representantes em matéria de custas e gastos, e as provas que as sustentam, devem ser apresentadas à Corte no primeiro momento processual que a eles se concede, isto é, no escrito de solicitações e argumentos, sem prejuízo de que essas pretensões se atualizem, em momento posterior, conforme as novas custas e gastos em que se tenha incorrido por ocasião do procedimento perante esta Corte. Além disso, a Corte reitera que não é suficiente o envio de documentos probatórios, mas que é necessário que as partes formulem uma argumentação que relacione a prova ao fato que se considera representado, e que, ao se tratar de alegados desembolsos econômicos, sejam estabelecidos com clareza os objetos de despesa e sua justificação.¹²⁰

¹¹⁸ Cf. *Caso Garrido e Baigorria Vs. Argentina. Reparaciones e Custas*. Sentença de 27 de agosto de 1998. Série C Nº 39, par. 82, e *Caso Beatriz e outros Vs. El Salvador*, *supra*, par. 231.

¹¹⁹ Cf. *Caso Garrido e Baigorria Vs. Argentina*, *supra*, par. 82, e *Caso Beatriz e outros Vs. El Salvador*, *supra*, par. 231.

¹²⁰ Cf. *Cf. Caso Chaparro Álvarez e Lapo Íñiguez Vs. Equador. Exceções Preliminares, Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 21 de novembro de 2007. Série C Nº 170, par. 277, e *Caso Capriles Vs. Venezuela*, *supra*, par. 214.

123. No presente caso, apesar da ausência de suporte probatório suficiente acerca das despesas incorridas, a Corte parte da presunção de que, no trâmite do caso – tanto na jurisdição interna quanto no âmbito do litígio internacional – foram realizadas diversas despesas vinculadas aos gastos e custas dos processos, razão pela qual este Tribunal resolve ordenar, em equidade, o pagamento da quantia de USD\$ 20.000,00 (vinte mil dólares dos Estados Unidos da América) a título de custas e gastos, a ser dividido entre os representantes das vítimas. Esse valor deverá ser entregue diretamente aos representantes. Na fase de supervisão do cumprimento da presente Sentença, a Corte poderá dispor ao Estado o reembolso às vítimas ou aos seus representantes de despesas posteriores que sejam razoáveis e devidamente comprovadas.¹²¹

I. Modalidade de cumprimento dos pagamentos ordenados

124. O Estado deverá realizar o pagamento das indenizações a título de dano material e imaterial e o reembolso das custas e gastos estabelecidos na presente Sentença diretamente às pessoas indicadas na mesma, dentro do prazo de um ano contado a partir da notificação da presente Sentença, sem prejuízo de que possa adiantar o pagamento completo em um prazo menor, nos termos dos parágrafos seguintes.

125. Caso a pessoa beneficiária tenha falecido ou venha a falecer antes de que lhe seja entregue a respectiva indenização, esta será paga diretamente a seus herdeiros, em conformidade com o direito interno aplicável.

126. O Estado deverá cumprir suas obrigações monetárias mediante o pagamento em dólares dos Estados Unidos da América ou seu equivalente em moeda nacional, utilizando para o respectivo cálculo o tipo de câmbio de mercado publicado ou calculado por uma autoridade bancária ou financeira pertinente, na data mais próxima ao dia do pagamento.

127. Caso, por motivos atribuíveis aos beneficiários das indenizações ou a seus sucessores não seja possível o pagamento das quantias determinadas dentro do prazo indicado, o Estado consignará esses montantes a seu favor em uma conta ou certificado de depósito em uma instituição financeira brasileira solvente, em dólares dos Estados Unidos da América, e nas condições financeiras mais favoráveis permitidas pela legislação e prática bancárias. Caso esse montante não seja reclamado depois de transcorridos dez anos, os valores serão devolvidos ao Estado com os juros auferidos. Caso o anterior não seja possível, o Estado deverá manter assegurada a disponibilidade dos fundos no âmbito interno pelo prazo de dez anos.

128. As quantias determinadas na presente Sentença como indenização por dano material e imaterial e custas e gastos deverão ser entregues às pessoas indicadas de forma integral, conforme estabelecido nesta Sentença, sem reduções decorrentes de eventuais ônus fiscais.

129. Caso o Estado incorra em mora, deverá pagar juros sobre o montante devido, correspondente ao juro bancário moratório na República Federativa do Brasil.

¹²¹ Cf. *Caso López Lone e outros Vs. Honduras. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 5 de outubro de 2015. Série C Nº 302, par. 334, e *Caso Beatriz e outros Vs. El Salvador, supra*, par. 233.

XI
PONTOS RESOLUTIVOS

130. Portanto,

A CORTE

DECIDE,

Por unanimidade, que:

1. Aceitar o reconhecimento parcial de responsabilidade realizado pelo Estado do Brasil, nos termos dos parágrafos 16 a 25 da presente Sentença.
2. Rejeitar a exceção preliminar relativa à alegada incompetência *ratione temporis*, em conformidade com os parágrafos 30 a 31 desta Sentença.

DECLARA,

Por unanimidade, que:

3. O Estado é responsável pela violação da garantia do prazo razoável no processo penal iniciado em decorrência do homicídio do trabalhador rural Manoel Luiz da Silva, em violação dos artigos 8.1 e 25.1 da Convenção Americana, em relação ao seu artigo 1.1, em detrimento de Josefa Maria da Conceição, Manoel Adelino de Lima e Edileuza Adelino de Lima, conforme o reconhecimento de responsabilidade realizado pelo Estado, nos termos dos parágrafos 18 e 24 desta Sentença.
4. O Estado é responsável pela falta de devida diligência no processo penal iniciado em decorrência do homicídio de Manoel Luiz da Silva, em violação dos artigos 8.1 e 25.1 da Convenção Americana, em relação ao seu artigo 1.1, em detrimento de Josefa Maria da Conceição, Manoel Adelino de Lima e Edileuza Adelino de Lima, nos termos dos parágrafos 63 a 71 da presente Sentença.
5. O Estado é responsável pela violação do direito à verdade em detrimento de Josefa Maria da Conceição, Manoel Adelino de Lima e Edileuza Adelino de Lima, em violação dos artigos 8.1, 13.1 e 25.1 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, em conformidade com os parágrafos 72 a 77 desta Sentença.
6. O Estado é responsável pela violação do direito à integridade pessoal, previsto no artigo 5.1 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, em detrimento de Josefa Maria da Conceição, Manoel Adelino de Lima e Edileuza Adelino de Lima, nos termos do reconhecimento de responsabilidade do Estado e em conformidade com os parágrafos 18 e 24 da presente Sentença.

E DISPÕE:

Por unanimidade, que:

7. Esta Sentença constitui *per se* uma forma de reparação.
8. O Estado oferecerá tratamento médico, psicológico e/ou psiquiátrico às vítimas que assim o requeiram, nos termos dos parágrafos 91 a 93 da presente Sentença.
9. O Estado realizará as publicações indicadas no parágrafo 97 da presente Sentença.
10. O Estado realizará um ato público de reconhecimento de responsabilidade

internacional em relação aos fatos e as violações declaradas no presente caso, em conformidade com o estabelecido no parágrafo 98 desta Sentença.

11. O Estado elaborará e implementará um sistema regional, específico para o estado da Paraíba, para a coleta de dados e estatísticas relativas a casos de violência contra pessoas trabalhadoras rurais, em conformidade com o estabelecido nos parágrafos 107 a 109 da presente Sentença.

12. O Estado pagará os valores determinados nos parágrafos 117 e 123 desta Sentença a título de indenização por dano material, imaterial e o reembolso de custas e gastos, nos termos dos parágrafos 124 a 129 desta Sentença.

13. O Estado, dentro do prazo de um ano contado a partir da notificação desta Sentença, apresentará ao Tribunal um relatório sobre as medidas adotadas para cumprir a mesma, sem prejuízo do estabelecido nos parágrafos 97 e 109.

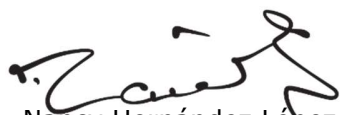
14. A Corte supervisionará o cumprimento integral desta Sentença, no exercício de suas atribuições estabelecidas na Convenção Americana sobre Direitos Humanos, e dará por concluído o presente caso uma vez que o Estado tenha dado cabal cumprimento ao disposto na mesma.

Redigida em espanhol em San José, Costa Rica, 27 de novembro de 2024.

Corte IDH. *Caso Da Silva e outros Vs. Brasil. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas.* Sentença de 27 de novembro de 2024. Sentença adotada em San José, Costa Rica.



Humberto A. Sierra Porto



Nancy Hernández López
Presidenta



Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot



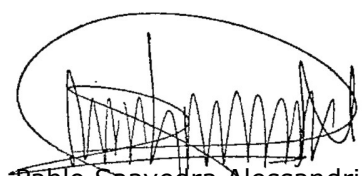
Ricardo C. Pérez Manrique



Verónica Gómez



Patricia Pérez Goldberg



Pablo Saavedra Alessandri
Secretário

Comunique-se e execute-se,



Pablo Saavedra Alessandri
Secretário



Nancy Hernández López
Presidenta

insurgência ipams