

MEDIDA CAUTELAR NA RECLAMAÇÃO 51.788 SANTA CATARINA

RELATOR : MIN. ALEXANDRE DE MORAES
RECLTE.(S) : UNIÃO
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
RECLDO.(A/S) : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SANTA CATARINA
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
BENEF.(A/S) : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

DECISÃO

Trata-se de reclamação, com pedido de medida liminar, contra acórdão prolatado pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, no Agravo de Instrumento nº 5029644-16.2021.4.04.0000, e da decisão prolatada pelo Juízo da 6ª Vara Federal de Florianópolis, que deferiu a tutela de urgência no processo nº 5020900-05.2017.4.04.7200. Alega afronta ao que foi decidido na ACO 2.323 e na ACO 3.060, ambas de minha relatoria.

Na inicial, a União apresenta o seguinte contexto fático:

Trata-se de ação civil pública, com pedido de tutela de urgência, proposta pelo Ministério Público Federal em face da Fundação Nacional do Índio - FUNAI e da União, com o objetivo de obrigar as rés a adotarem providências para garantir a proteção da área e da comunidade indígena de Morro dos Cavalos.

Em síntese, a parte autora narra a ocorrência de ataques e ameaças na área indígena de Morro dos Cavalos, bem como a tentativa de desconstituição da Portaria do Ministério da Justiça, que reconheceu os direitos dos Guarani sobre as referidas terras.

Por conta disso, busca a “adoção das providências necessárias para impedir atos administrativos lesivos aos interesses indígenas tutelados pela Constituição Federal, atos de vandalismo, ataques e invasões na terra indígena de Morro

dos Cavalos, no município de Palhoça/SC". Além disso, pretende que a União seja obrigada a homologar a demarcação administrativa da terra indígena Morro dos Cavalos.

O processo foi distribuído sob o nº 5020900-05.2017.4.04.7200 perante a Seção Judiciária de Santa Catarina.

Em 11.10.2017, o Juízo da 6ª Vara Federal de Florianópolis reconheceu a sua incompetência para processar e julgar a causa, pois, no seu entendimento, "ações envolvendo a demarcação da terra indígena Morro dos Cavalos somente poderão ser julgadas pelo Supremo Tribunal Federal".

O processo, então, foi encaminhado ao Supremo Tribunal Federal, tendo sido autuado como Ação Cível Originária nº 3060.

Em 30.10.2017, o Ministro Alexandre de Moraes, ao julgar a ACO 3060, (i) não conheceu da demanda, por entender que a Suprema Corte não tem competência para apreciação da matéria e (ii) determinou a devolução do processo ao Juízo de origem, "onde deverá permanecer suspenso até o julgamento, por esta Suprema Corte, da ACO 2323/DF, nos termos do art. 313, V, a, do CPC/2015".

Contra essa decisão, o Ministério Público Federal interpôs agravo interno, especificamente contra o tópico que determinou a suspensão do julgamento da causa a ser remetida ao juízo competente (Doc. 04).

Em 17.05.2018, o Ministro Alexandre de Moraes reconsiderou a decisão agravada "tão somente para afastar a determinação de sobrestamento do processo, questão esta a ser submetida ao crivo do juízo competente".

O processo, então, retornou ao Juízo de 1ª instância. Ao analisar o caso, o Juízo da 6ª Vara Federal de Florianópolis deferiu a tutela de urgência (Doc. 07), nos seguintes termos:

"Isto posto, presentes os requisitos do artigo 300 do Código de Processo Civil, tal como verossimilhança das alegações, receio de dano irreparável ou de difícil reparação), defiro a tutela de urgência para determinar: a)

à União a manutenção da Portaria do Ministério da Justiça que reconheceu a ocupação tradicional e, por conseguinte, os Direitos dos Guarani sobre as terras de Morro dos Cavalos (art. 231 da CF/88), salvo ordem judicial expressa contra a mesma, após o devido processo legal,

b) às rés a adoção imediata de providências, administrativas e judiciais, para impedir ataques, obras, intervenções danosas e invasões na área indígena de Morro dos Cavalos, em toda a sua extensão, inclusive através da identificação e penalização de pessoas ou entidades que busquem o acirramento dos ânimos e cometam apologia ou crime de discriminação racial,

c) à União a finalização do procedimento de demarcação, com a assinatura da homologação da demarcação da TI Morro dos Cavalos pelo Sr. Presidente da República, no prazo máximo de 30 dias, e consequente publicação oficial e registro,

d) seja comprovada nos autos a adoção efetiva das providências aqui referidas em até trinta dias, sob pena de multa de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).” (grifos acrescidos).

Diante dessa decisão, a União interpôs agravo de instrumento.

Dentre as questões suscitadas no recurso, a União sustentou a necessidade de sobrestamento do processo, uma vez que a ACO 2323, que tramita nesta Suprema Corte, envolve, como objeto principal, o exame da validade de todo o processo administrativo de demarcação das mesmas terras indígenas.

Além disso, o ente central apontou a necessidade de sobrestamento do processo em razão da decisão proferida no RE nº 1.017.365-RG, que determinou, com base no artigo 1.035, § 5º, do CPC, a suspensão nacional de todos os processos relacionados com a matéria discutida no Tema 1.031.

O agravo de instrumento foi autuado sob o nº 5029644-16.2021.4.04.0000 e distribuído perante o Tribunal Regional

Federal da 4ª Região.

Ao analisar o recurso, o Desembargador Federal Rogerio Favreto, do TRF da 4ª Região, deferiu parcialmente o pedido de efeito suspensivo, para retirar a obrigação da União finalizar o procedimento de demarcação, até o término da atual pandemia da Covid-19 ou da conclusão do julgamento do RE nº 1.017.365-RG.

Sucedeu que, posteriormente, a 3ª Turma do TRF da 4ª Região negou provimento ao agravo de instrumento, de forma restaurar a decisão agravada em sua integralidade.

Em síntese, a Corte Regional entendeu que não se justifica a suspensão do processo por força da decisão proferida no RE nº 1.017.365-RG, porquanto direcionada à preservação da saúde e da vida dos indígenas.

No entanto, o acórdão restou silente quanto a necessidade de sobrestamento do processo de origem até o julgamento da ACO nº 2323, que tramita nesta Suprema Corte, tal como originariamente determinado na ACO nº 3060.

Contra o acórdão, a União e a FUNAI opuseram embargos de declaração (Doc. 10 e 11).

Em suas razões recursais, apontaram que o acórdão não se pronunciou sobre o pedido de sobrestamento do processo de origem em razão de prejudicialidade em relação à ACO nº 2323.

Os recursos estão pendentes de análise, conforme se extrai do andamento processual retirado do sítio eletrônico do TRF4.

Na sequência, expõe as seguintes alegações de direito:

A Corte Regional, ao analisar o agravo de instrumento, manteve a decisão que deferiu a tutela de urgência. No entanto, restou silente quanto a necessidade de sobrestamento do processo de origem.

Assim, percebe-se que, ao não sobrestar o processo de origem quanto ao pedido de demarcação, o Juízo reclamado usurpou a competência dessa Suprema Corte para apreciar a regularidade do procedimento demarcatório da Terra Morro

dos Cavalos, que inclusive é objeto da ACO 2323.

Como já exposto, esse Supremo Tribunal Federal ainda não finalizou o julgamento da ACO 2323, em que o Estado de Santa Catarina objetiva a declaração de (i) nulidade do processo administrativo de demarcação da "Terra Indígena Morro dos Cavalos" e a (ii) inexistência do direito originário dos índios Guarani Nhandéva e Guarani Mbyá às referidas terras demarcadas (Doc. 13).

Trata-se de questão prejudicial externa, que influenciará o julgamento de mérito do processo de origem, especialmente se a Corte Suprema decidir pela declaração de nulidade do procedimento demarcatório.

(...)

Portanto, enquanto a regularidade do processo de demarcação da Terra Indígena Morro dos Cavalos estiver pendente de apreciação por essa Suprema Corte - órgão competente para análise do pedido -, o Juízo reclamado não poderia dar seguimento ao feito e, conseqüentemente, manter a decisão que deferiu a tutela de urgência, afirmando não apenas a regularidade do procedimento, como determinando a assinatura da homologação da área pelo Presidente da República.

Assim, percebe-se que, na hipótese em comento, no que se refere especificamente ao pedido de finalização do processo de demarcação da mencionada terra indígena, caberia ao Juízo reclamado deferir a suspensão do processo de origem, na forma do disposto no art. 313, inciso V, alínea "a", do CPC, em razão tanto da competência da Suprema Corte para o julgamento de tal pedido, bem como da prejudicialidade em relação ao objeto da ACO 2323.

Dessa forma, ao não suspender o processo de origem quanto ao pedido de demarcação de terra indígena, o Juízo reclamado usurpou a competência constitucionalmente atribuída a essa Suprema Corte, a qual, inclusive, está concretamente submetida à sua jurisdição nos autos da ACO nº 2323.

A União alega, ainda, violação aos termos da decisão proferida na ACO 3.060, pelas seguintes razões:

Ao apreciar a ACO 3060, o Ministro Alexandre de Moraes entendeu que a Suprema Corte não tem competência para apreciação da matéria, conquanto se possa reconhecer sua conexão com a ACO 2323, que tramita perante essa Corte, uma vez que ambas as ações têm por objeto controvérsia que envolve o Procedimento Demarcatório da Terra Morro dos Cavalos.

Como se observa, o Ministro Alexandre de Moraes apontou que, apesar da existência de afinidade entre o processo de origem e a ACO 2323, tal fato não conduz a reunião das causas em um mesmo juízo, tendo em vista que a conexão de ações não autoriza flexibilizar regra de competência absoluta.

Na oportunidade, ressaltou que, por conta disso, “poderá haver, no decorrer do julgamento, eventual prejudicialidade desta ação ora em análise em face de posterior decisão de mérito proferida por esta CORTE na ACO 2.323/DF”.

Nesse passo, ponderou que “ainda que persista a possibilidade da superveniência de decisões conflitantes, esta indesejável situação se evita com o reconhecimento, se o caso, de prejudicialidade entre as causas, com a suspensão de uma delas”.

Dessa forma, diante da possibilidade de decisões conflitantes, o Ministro Alexandre de Moraes determinou a devolução do processo ao Juízo de origem, a fim de que avalie se algum dos pedidos deverá ser sobrestado até o julgamento da ACO 2323, em razão de sua prejudicialidade com eventual tutela jurisdicional a ser dada nesta última.

Neste ponto, é importante fazer uma observação. O comando contido na decisão dessa Suprema Corte - que determinou ao Juízo de origem a avaliação sobre a necessidade de sobrestamento do feito - não se trata de mera recomendação, destituída de eficácia ou carga decisória. Ao contrário: a

referida decisão contém uma determinação, que deve ser observada pelo Juízo de origem.

Isso porque o próprio Ministro Alexandre de Moraes reconhece a competência absoluta do Supremo Tribunal Federal para análise do pedido de demarcação de terras indígenas. Entretanto, considerando especialmente a pluralidade de pedidos constante da ação civil pública, então autuada como ACO nº 3060, declina da competência da Suprema Corte, com as ressalvas sobre a impossibilidade de o juízo a quo, posteriormente, vir a invadir a esfera jurisdicional do STF.

No entanto, em pese a determinação contida na ACO 3060, o Juízo reclamado deu seguimento ao feito - sem analisar a necessidade de sobrestamento do trâmite processual - e manteve a tutela de urgência, formada mediante cognição sumária e baseada em juízo de probabilidade, para determinar à União a finalização do procedimento de demarcação da TI Morro dos Cavalos, mesmo após os recursos interpostos pela União e Funai.

Requer, ao final, a procedência do pedido formulado nesta reclamação, confirmando a liminar eventualmente concedida, de modo que seja anulado o acórdão prolatado pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, no Agravo de Instrumento nº 5029644-16.2021.4.04.0000, e a decisão prolatada pelo Juízo da 6ª Vara Federal de Florianópolis, que deferiu a tutela de urgência no processo nº 5020900- 05.2017.4.04.7200, fim de garantir a competência deste Supremo Tribunal Federal e o respeito da decisão judicial prolatada na ACO nº 3060.

A Comunidade Indígena da Terra Indígena Morro dos Cavalos apresentou manifestação contrária a pretensão de deferimento de medida cautelar. Alega, em síntese, que *dada a gravidade da ameaça que os pedidos formulados pela Reclamante representam para a integridade física, ambiental e social da Comunidade Indígena – como será demonstrado oportunamente –, bem como para a própria Administração Pública, requer que seja oportunizada a apresentação de suas razões antes de eventual apreciação de pedido liminar.*

É o relatório. Decido.

RCL 51788 MC / SC

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.

Com a publicação do novo Código de Processo Civil, ampliaram-se as hipóteses de cabimento da Reclamação, passando a ser possível a utilização do instituto nas seguintes hipóteses:

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

RCL 51788 MC / SC

controle concentrado de constitucionalidade;

IV - garantir a observância de acórdão proferido em julgamento de incidente de resolução de demandas repetitivas ou de incidente de assunção de competência.

Inicialmente, registro que a presente Reclamação foi protocolada nesta CORTE em 14/2/2022. Desse modo, é inaplicável, ao caso sob exame, o art. 988, § 5º, inciso I, do CPC, assimilação, pelo novo código processual, de antigo entendimento do STF, enunciado na Súmula 734 (*Não cabe reclamação quando já houver transitado em julgado o ato judicial que se alega tenha desrespeitado decisão do Supremo Tribunal Federal*), uma vez que, segundo informações obtidas no sítio eletrônico do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, o processo encontra-se ativo, seguindo sua tramitação junto ao órgão jurisdicional reclamado.

A concessão das medidas liminares, nos termos dos artigos 300 e 989, II, do Código de Processo Civil, ocorrerá quando houver a demonstração da presença de seus tradicionais requisitos, conhecidos como “*fumus boni iuris*” e “*periculum in mora*”, os quais, ao menos em sede de cognição sumária, fundada em juízo de probabilidade, entendo presentes na hipótese sob análise.

O ato reclamado foi proferido em Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público Federal, com o objetivo de compelir a União a proceder a finalização do procedimento de demarcação administrativa na Terra Indígena Morro dos Cavalos.

O TRF-4 negou seguimento ao agravo de instrumento interposto pela União e manteve a decisão de tutela de urgência do Juízo de piso que deferiu a medida liminar pretendida pelo MPF, nos seguintes termos (doc. 7):

Isto posto, presentes os requisitos do artigo 300 do Código de Processo Civil, tal como verossimilhança das alegações, receio de dano irreparável ou de difícil reparação), defiro a tutela de urgência para determinar:

a) à União a manutenção da Portaria do Ministério da

RCL 51788 MC / SC

Justiça que reconheceu a ocupação tradicional e, por conseguinte, os Direitos dos Guarani sobre as terras de Morro dos Cavalos (art. 231 da CF/88), salvo ordem judicial expressa contra a mesma, após o devido processo legal,

b) às rés a adoção imediata de providências, administrativas e judiciais, para impedir ataques, obras, intervenções danosas e invasões na área indígena de Morro dos Cavalos, em toda a sua extensão, inclusive através da identificação e penalização de pessoas ou entidades que busquem o acirramento dos ânimos e cometam apologia ou crime de discriminação racial,

c) à União a finalização do procedimento de demarcação, com a assinatura da homologação da demarcação da TI Morro dos Cavalos pelo Sr. Presidente da República, no prazo máximo de 30 dias, e consequente publicação oficial e registro,

d) seja comprovada nos autos a adoção efetiva das providências aqui referidas em até trinta dias, sob pena de multa de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).

A parte autora sustenta que tal decisão usurpa a competência desta SUPREMA CORTE para decidir a demanda, uma vez que o caso particular guarda pertinência temática com a matéria discutida na ACO 2323 e na ACO 3060, ambas de minha relatoria. A decisão terminativa na origem a respeito da legalidade do processo administrativo de demarcação das Terras Indígena no Morro dos Cavalos caracterizaria usurpação da competência do Supremo Tribunal Federal para decidir a questão, objeto específico da ACO 2323.

A matéria controvertida na ACO 2323 envolve, portanto, a aferição da presença de vícios no processo administrativo de demarcação de terras indígenas localizadas no Morro dos Cavalos, sendo relevantes os argumentos suscitados pela União, no sentido de que o Juízo reclamado teria usurpado a competência desta CORTE para apreciar a regularidade do procedimento demarcatório da Terra Morro dos Cavalos, uma vez que, posterior decisão de mérito proferida por esta CORTE na ACO 2.323, poderá acarretar em eventual prejudicialidade do processo de origem.

RCL 51788 MC / SC

Diante do exposto, **CONCEDO A MEDIDA LIMINAR** pleiteada para **SUSPENDER** os efeitos das decisões reclamadas no Agravo de Instrumento 5029644-16.2021.4.04.0000, em trâmite no Tribunal Regional Federal da 4ª Região, bem como na decisão prolatada pelo Juízo da 6ª Vara Federal de Florianópolis, no processo nº 5020900-05.2017.4.04.7200.

Comunique-se com **URGÊNCIA** o Juízo Reclamado, encaminhando cópia da petição inicial e desta decisão, para que dê cumprimento ao ordenado, prestando, ainda, informações, nos termos do art. 989, I, do CPC.

Cite-se a parte beneficiária.

Oportunamente, solicite-se parecer à Procuradoria-Geral da República.

Publique-se.

Brasília, 21 de fevereiro de 2022.

Ministro ALEXANDRE DE MORAES

Relator

Documento assinado digitalmente