

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 2007.01.00.052659-8/DF

Processo na Origem: 200734000272848

RELATOR(A): DESEMBARGADOR FEDERAL FAGUNDES DE DEUS

RELATOR(A): JUIZ FEDERAL CESAR AUGUSTO BEARSI (CONV.)

AGRAVANTE: INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZACAO E REFORMA AGRARIA - INCRA

PROCURADOR: VALDEZ ADRIANI FARIAS

AGRAVADO: VENERAVEL ORDEM TERCEIRA DE SÃO FRANCISCO DA PENITENCIA

ADVOGADO: JOSE FABIO BRAGA MENDONCA E OUTRO(A)

## DECISÃO

I) Trata-se de agravo de instrumento contra decisão que deferiu liminar para suspender processos administrativos de demarcação de área de terra que seria de titularidade de descendentes de quilombolas, ao argumento de tal demarcação se basear em decreto inconstitucional.

II) Cuidando-se de exame da liminar em mandado de segurança, não teria sentido ou utilidade alguma o julgamento do agravo ao final, juntamente com a apelação, por isso entendo que o agravo deve seguir em sua forma de instrumento, nos termos do art. 527, §2º, do CPC. É neste momento que se deve decidir pela continuação ou não dos processos administrativos, inclusive em atenção à comoção social gerada na área pela liminar.

Situações de conflito social merecem trato rápido, pois as conseqüências da demora nunca se resumem a prejuízos patrimoniais, comumente enveredando para violência e toda forma de desassossego social nas comunidades envolvidas.

Isto significa a um só tempo a presença de perigo na demora e a necessidade de processamento do agravo na forma de instrumento.

III) Nessa linha e analisando a pretensão recursal entendo que:

- a liminar em mandado de segurança só deve ser dada quando a par de ser relevante a fundamentação inicial, haja também perigo de ineficácia do provimento final, o que é uma forma exacerbada do perigo na demora, requisito de qualquer tutela processual de urgência;

- neste mandado de segurança o que se tem são simples processos administrativos que de per si em nada alterariam a situação jurídica, menos ainda a posse e propriedade da Agravada.

Qualquer que venha a ser a decisão final do processo administrativo, dentro do qual a Agravada pode exercer a ampla defesa de sua alegada propriedade/posse, necessária será ainda a desapropriação amigável ou judicial, a par dos meios judiciais que o interessado tem a disposição contra tal decisão final do processo que venha a reconhecer direito a descendentes de quilombolas;

- o simples tramite dos processos administrativos não constitui em si perigo algum, muito menos ao nível de se falarem ineficácia do provimento final do mandado de segurança. Prosseguindo ou não o processo e mesmo que venha atingir o seu final, quando o julgamento no mandado de segurança for proferido será certificada sua validade. Assim, mesmo com processo administrativo findo, se a segurança for concedida todo o processo, atos nele praticados e atos conseqüentes dele derivados, serão tidos por nulos, sem nenhum prejuízo para a Agravada. Impossível ver nesse cenário um perigo de ineficácia da decisão final do mandado de segurança, pelo que, já neste ponto, a liminar está incorreta;

- a par disso, entendo que a impetração inicial não se reveste da aparência de bom direito, ou na linguagem da Lei de Mandado de Segurança, falta a relevância dos fundamentos iniciais;

- com efeito o art. 68 do ADCT disciplina que:

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

- visando estritamente obedecer este dispositivo o Poder Executivo editou o Decreto 4887/2003, no qual está regulado o instrumento processual administrativo (não o direito em si) adotado para se descobrir quem são os remanescentes das comunidades quilombolas e quais são suas terras;

- de forma objetiva o decreto busca critérios históricos, guiados mas não determinados integralmente pela análise da comunidade em função do que ela declara e de quem ela declara como seus membros, o que é razoável e está inteiramente dentro do que é possível fazer;

- o art. 2º da norma não dá aos interessados e nem às comunidades quilombolas o direito de subjetivamente dizer quem é titular do direito e quais são as terras, pois presume um estudo histórico antropológico que embasa tais qualificações. Isto se deduz facilmente dos termos usados no dispositivo, como “trajetória histórica”, ancestralidade e “relações territoriais específicas”;

- se dúvida houvesse, bastava ler o art.5º do Decreto que dita:

*Art. 5º Compete ao Ministério da Cultura, por meio da Fundação Cultural Palmares, assistir e acompanhar o Ministério do Desenvolvimento Agrário e o INCRA nas ações de regularização fundiária, para garantir a preservação da identidade cultural dos remanescentes das comunidades dos quilombos, bem como para subsidiar os trabalhos técnicos quando houver contestação ao procedimento de identificação e reconhecimento previsto neste Decreto. - GRIFEI*

- ora, se a questão fosse mera auto-declaração DE QUE TRABALHO TÉCNICO SE ESTARIA FALANDO, senão justamente estudos históricos e antropológicos para verificar a plausibilidade da qualificação pretendida;

- enfim, nada há de subjetivo ou incorreto no decreto que, ao contrário de esbarrar na Constituição, lhe dá pleno cumprimento. Nenhuma regra ou princípio constitucional foi ofendida para que se justificasse a liminar dada;

- o simples fato de o Decreto ter regulado diretamente a Constituição nada significa, pois o art. 68 da ADCT é AUTO-APLICÁVEL não dependendo de qualquer regulamentação. O Decreto, em verdade, serve apenas para minudenciar processo e procedimentos administrativos, sem tocar no direito de ninguém, pois este é afetado por força do dispositivo do ADCT e não da mera norma regulamentar puramente processual administrativa;

- o Decreto não restringe a propriedade ou a posse de ninguém nem de qualquer forma invade patrimônio jurídico ou toca em interesses privados. Apenas e tão somente determina como a Administração DEVE cumprir o art. 68 do ADCT, que incide diretamente sobre a situação jurídica;

- a par disso, nem é realmente verdade que o Decreto em questão seja autônomo e descolado de qualquer norma estritamente legal. A decisão agravada não levou em consideração que simplesmente existe uma Lei de Processo Administrativo no Âmbito Federal e, assim, todo e qualquer decreto puramente processual como o de número 4887/2003 não passa de regulamentação específica daquela lei, adaptando e aplicando seus princípios e regras gerais a um estrito e delimitado processo e procedimento administrativo;

- noutras palavras, se a Lei 9784/99 já traz a delimitação do processo administrativo federal a ser aplicado a qualquer situação, o Decreto 4887/2003 nela se finca, dela parte, para delimitar o específico processo de análise e reconhecimento do direito dado diretamente pelo art. 68 do ADCT;

- de passagem, comparando o Decreto com a Lei de Processo Administrativo Federal não se vê um ponto em que tenha se afastado daquilo que se exige de todo e qualquer processo administrativo;

- realmente se vê que a celeuma toda partiu de um sofisma, em que a premissa falsa consistiu em considerar o art. 68 do ADCT como uma norma cuja eficácia demandaria regulamentação para que o direito fosse reconhecido (clássica divisão de normas auto-aplicáveis, de eficácia contida e de eficácia limitada);

- a premissa é falsa porque a norma contém em si todos os elementos necessários para sua aplicação direta, sem existir pontos pendentes e sem ter ela pedido EXPRESSAMENTE regulamentação. O que se regulou pelo Decreto 4887/2003 não foi o direito dado pelo art. 68, mas sim o processo administrativo de reconhecimento de tal direito, sendo que na área processual já existe norma geral LEGAL a partir da qual se emitem decretos regulamentares específicos para cada espécie de processo;

- totalmente incorreta, então, a visão da inicial e da decisão agravada;

- quanto à real caracterização da área e dos remanescentes dos quilombolas, bem como o histórico que a Agravada atribui às terras que diz suas, simplesmente não há espaço no mandado de segurança. Apenas e tão somente em ação ordinária é que podem ser produzidas provas necessárias para verificar a delimitação das terras, sua titulariedade histórica, a presença de quilombo no local em datas já perdidas no tempo, entre outros dados;

- aliás, a Agravada parece não perceber que pouco importa se realmente tiver título datado de dois milênios atrás, válido, lhe atribuindo a propriedade, pois o que importa para o art. 68 do ADCT é SE no local existiu ou não um quilombo;

- o que a Constituição impôs foi nitidamente uma punição ao proprietário e seus descendentes, ombreada com uma reparação histórica devida para pessoas submetidas à escravidão e seus sucessores. Não cabe discutir o acerto da Constituição, mas simplesmente cumpri-la e, sendo assim, pouco importa o quão venerável e importante é a Agravada e de que data provém a

propriedade e posse que diz ter. Se quilombo existiu em suas terras ou em área confinante, ele será reconhecido como tal com todas as conseqüências jurídicas daí advindas;

- inócuo também discutir quantas são as pessoas que terão direito às terras e quais suas dimensões ou a relevância de sua destinação atual, já que a norma Constitucional não considera tais parâmetros para qualquer finalidade;

IV) Isto posto, DÉFIRO a liminar, suspendendo a decisão agravada.

V) Ciência ao juízo de 1º grau .

VI) Desnecessárias informações do juízo de 1º grau;

VII) Contra-razões já presentes.

VIII) Cumprida a liminar com a intimação do juízo e das partes, tornem conclusos, visando julgamento definitivo.

IX) Intimem-se.

Brasília, 25 de janeiro de 2008.

CESAR AUGUSTO BEARSI

JUIZ FEDERAL

Relator (convocado)