



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA DA UNIÃO NO ESTADO DO AMAZONAS
SERVIÇO, POLÍTICAS PÚBLICAS E INFRAESTRUTURA (PUAM)

AV: TEFÉNº 611, PRAÇA 14 DE JANEIRO, ED. LUIS HIGINO - CEP: 69020-090

AO JUÍZO DA 9ª VARA FEDERAL CÍVEL DA SJAM

NÚMERO: 1013521-32.2020.4.01.3200

PARTE(S): UNIÃO FEDERAL

PARTES(S): MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (PROCURADORIA) E OUTROS

A **UNIÃO**, pessoa jurídica de direito público interno, através da Procuradoria da União no Estado do Amazonas, por conduto do Advogado da União signatário, legalmente investido (LC 73/93, c/c a Lei nº 9.028/95), vem, à honrada presença de V^a. Excelência, requerer a **reconsideração da decisão** que deferiu em parte os pedidos de tutela antecipada em caráter antecedente, com base nos fundamentos a seguir expostos.

Subsidiariamente, caso V^a Excelência entenda de modo diverso, a União pugna pela concessão de prazo razoável para cumprimento da medida deferida nos autos, haja vista a complexidade do deslocamento de efetivo da Polícia Federal para a Região do Rio dos Abacaxis, bem como em atenção às demais razões abaixo dispostas.

Cumpra salientar, desde logo, que por meio do OFÍCIO n. 00090/2020/INFRA/PUAM/PGU/AGU, de 07 de agosto de 2020, foram solicitadas informações à Superintendência Regional de Polícia Federal no Amazonas - SR/PF/AM e que, diante da exiguidade do prazo de que dispôs a União, os esclarecimentos pertinentes ao objeto da lide foram enviados por e-mail, de modo que o documento oficializado será juntado posteriormente aos autos.

Primeiramente, frise-se que o próprio Ministério Público Federal esclarece que:

"Desde o ano de 2007, o MPF acompanha, por meio do inquérito civil nº 1.13.000.001573/2007-21, as demandas de reconhecimento étnico e acesso a serviços públicos do povo Maraguá, tais como saúde indígena e atendimento pela FUNAI, além da reivindicação de **demarcação do território como terra indígena, processo**

este que não logrou avançar até a etapa de delimitação do território, daí porque seu perímetro não consta dos bancos de dados públicos." (grifou-se)

Depreende-se que os fatos narrados na exordial **não** afetam, **precisamente, uma área definitivamente** demarcada nos moldes do Decreto nº 1.775/96.

Em verdade, a única razão para a inclusão da União no polo passivo da demanda parece ser o seguinte pedido:

"a.2) à União que, por meio de seu **Departamento de Polícia Federal**, adote, em caráter imediato, as medidas cabíveis para **apurar potenciais abusos e ilegalidades** cometidos no âmbito da operação iniciada pela Secretaria de Segurança Pública do Estado do Amazonas no dia 3/08/2020, no rio Abacaxis, em Nova Olinda do Norte, **bem como eventuais outros ilícitos sob competência federal** que possam vir à tona na região;" (grifou-se)

Ocorre que, na exordial, nem o Ministério Público Federal e nem a Defensoria Pública da União demonstram qualquer fato que comprove inércia da Polícia Federal no cumprimento de seus misteres.

Diversamente, infere-se que o escopo de ação é ensejar uma futura atuação do referido órgão policial, o que se extrai do seguinte trecho da petição inicial: "*Ademais, as ilegalidades relatadas, com grave prejuízo aos trabalhos iniciados na região pelo MPF, FUNAI, INCRA e ICMBio, apontam para a necessidade de **que a Polícia Federal seja prontamente acionada** para realizar as apurações cabíveis quanto aos fatos*" (grifou-se)

Evidentemente, **não é necessária uma ação judicial para que a Polícia Federal exerça suas atribuições legais**. Afinal, o Código de Processo Penal prevê que **o órgão competente do Ministério Público Federal poderá requisitar** efetivação de diligências e a instauração de inquérito policial, na forma que segue:

"Art. 5º Nos crimes de ação pública o inquérito policial será iniciado:

[...]

II - mediante requisição da autoridade judiciária ou do **Ministério Público**, ou a requerimento do ofendido ou de quem tiver qualidade para representá-lo.

[...]

Art. 13. Incumbirá ainda à autoridade policial:

[...]

II - **realizar as diligências requisitadas** pelo juiz ou **pelo Ministério Público;**" (grifou-se)

Sendo assim, importa trazer à baila os esclarecimentos colhidos junto à Superintendência Regional de Polícia Federal no Amazonas - SR/PF/AM, a fim de embasar o pedido de reconsideração e, de forma subsidiária, o requerimento de prazo para cumprimento do comando judicial.

" (...)

1. PRELIMINARMENTE

A área onde ocorreram os fatos narrados pelo MPF não constitui terra indígena. Trata-se de área que, de acordo com o MPF, é ocupada tradicionalmente pelos

indígenas e está tão somente “reivindicada”, ou seja, um ato volitivo e autodeclaratório da comunidade. Trata-se de ato necessário e fundamental para o processo de homologação da terra indígena, mas, por si só, não é apto para comprovar a terra como “tradicionalmente ocupada” por indígenas. Da mesma forma, a mera declaração de posse de uma área no Cadastro Ambiental Rural ou requerimento de regularização fundiária apresentado ao INCRA ou ao órgão fundiário Estadual não torna ninguém proprietário daquela terra. São atos meramente potestatórios, consubstanciados no direito de pedir, do direito de petição, do qual ninguém pode ser impedido, mas que, de outra ponta, não faz, isoladamente, nascer qualquer direito.

Como se vê, para a FUNAI, órgão cuja atividade fim é a questão indígena, a reivindicação é mero ato simples, vez que anterior à primeira fase do processo administrativo.

Desta forma, parece completamente a atribuição da Polícia Federal para atuar no caso, salvo se houver requisição do Ministro da Justiça (Art. 24 do CPP), ato de natureza política, através do qual o Ministro da Justiça autoriza a Polícia Federal investigar delitos não previstos no rol de suas atribuições legais ordinárias. Do mesmo modo, falece a competência da Justiça Federal, devendo o feito ser extinto sem julgamento do mérito.

De outro vértice, importante frisar que a Polícia Federal não tem também atribuição para realizar o controle externo da atividade realizada pela Polícia Estadual, atribuição que compete ao Ministério Público Estadual e as respectivas corregedorias.

2. SOBRE OS FATOS

Analisaremos, doravante, a dinâmica dos fatos com espeque na petição inicial do MPF e outras informações prestadas via whatsapp em razão da celeridade.

Em depoimento de indígena constante da página 07 da petição inicial está dito que “Na quinta-feira, dia 23 de julho de 2020, Francisco tentou entrar em nosso rio com a lancha Dora Dora, de turismo, mas nós o impedimos com o apoio de uma comunidade próxima” (Grifos nossos). No dia seguinte, novamente, Lancha particular (Eventualmente de Pesca Esportiva) é abordada por comunitários (ANERA) e indígenas da localidade denominada “Terra Preta”, com disparo de arma de fogo efetuado por indígenas que voltavam de uma caçada”. Já na página 08, ainda tratando sobre a referida abordagem à embarcação no dia 23 de julho, assevera o MPF que “os ocupantes das lanchas não apresentaram licença de pesca”.

Ora, percebe-se que as únicas fontes que podem ter informado o Ministério Público Federal deste fato (ausência de licença) são as pessoas que faziam a abordagem. Desta forma, fica claro que os ribeirinhos e/ou indígenas daquela localidade estão abordando e efetivamente fiscalizando embarcações que trafegam pelo Rio Abacaxis.

Corroborar esta hipótese o escrito às fls. 10 da peça ministerial nos seguintes termos: “Note-se que houve Abordagem da lancha no dia 03/08 por lideranças da ANERA no dia 03/08 “em nenhum momento foi informado se tratar de uma operação policial, bem como não havia nenhum policial fardado(...)”. Neste ponto, esclarecemos que é muito comum em operações policiais de investigação que diligências sejam realizadas por policiais não fardados. Dois dos policiais que estavam nesta embarcação foram

mortos e outros dois gravemente feridos, neste mesmo dia, após desembarcarem. Nos parece bastante natural que as forças policiais estaduais busquem, nos exatos limites da lei, localizar e prender os criminosos responsáveis por assassinatos de policiais mortos no cumprimento do dever legal.

Segundo relato trazido pelo MPF às fls. 07, alguns dos invasores estavam armados e, no decorrer da conversa, alguns indígenas retomaram de uma caçada e foram ver o que estava havendo no local. Francisco, vendo as espingardas dos Maraguá, mostrou seu revólver e disse: “ Se vocês quiserem trocar tiro a gente volta!” Depois dessa ameaça os indígenas deram um disparo de alerta e os invasores foram embora, mas prometendo retornar para um conflito na Terra Indígena”.

É preciso ter muita fé na existência de coincidências para acreditar na versão que os indígenas armados estavam retornando de uma caçada. Em que pese não ser possível afirmar com certeza absoluta, também não se pode descartar a hipótese de porte ilegal de arma de fogo destinada à caça de subsistência, na medida em que causa estranheza o envolvimento voluntário dos indígenas armados em tumulto, inclusive, com realização de disparos.

Adotar entendimento diverso é, na prática, permitir o policiamento armado do rio Abacaxis, vez que qualquer pessoa poderá portar arma de fogo, de cano longo, cujo porte nem mesmo policiais podem ter fora de serviço. Bastaria, então, em todo caso, tão somente afirmar que “estava retornando de uma caçada”. Tendo em vista os indícios de uso abusivo e desvirtuado do registro de arma de fogo para caçador de subsistência por pessoas daquela região, faz-se necessário uma verificação dos registros emitidos pela Polícia Federal para residentes naquela região. Assim, em análise caso a caso, será aferido se existe a necessidade/utilidade de posse de arma sob o registro de “caçador de subsistência”. Ao cabo, em caso negativo, proceder-se-á ao cancelamento do registro e à determinação para entrega da arma de fogo.

Ao que parece, a associação de populares denominada ANERA (Associação Nova Esperança do Rio Abacaxis) realiza atividade de monitoramento e abordagem de embarcações no rio Abacaxis, na qual, por evidente, questiona os ocupantes das embarcações acerca do motivo pelo qual a embarcação estaria na área. Essa atividade por parte da ANERA constitui ato ilícito, vez que consiste em exercício de poder de polícia, o que, no Brasil, só pode ser exercido pelo Estado, sendo insusceptível de delegação a particulares, salvo no caso de expressa autorização legal.

Até onde sabemos não existe qualquer diploma legal concedendo esta prerrogativa aos associados da ANERA, comunitários ou indígenas, notadamente tendo-se em conta que não existe ali, segundo a FUNAI, QUALQUER TERRA INDÍGENA HOMOLOGADA, tratando a pretensão daquela comunidade mera expectativa de direito.

Nesse sentido, é o entendimento esposado no PARECER TÉCNICO Nº 450/2017-SEAP-MPF, no qual é apresentada a relação de todas as terras indígenas pretendidas e regularizadas, e faz a seguinte advertência: “Portanto, um primeiro aspecto digno de nota na listagem em pauta é que ela abrange áreas (em estudo e reivindicadas) que podem, em tese, nunca vir a se confirmar, efetivamente, como terras indígenas.^[1]”.

O Decreto nº 1775/96 regulamentou o processo de demarcação, sendo este o meio administrativo para comprovar, identificar e sinalizar os limites do território

tradicionalmente ocupado pelos povos indígenas. Nos termos do mesmo Decreto, segundo a FUNAI^[2] -, a regularização fundiária de terras indígenas tradicionalmente ocupadas compreende as seguintes etapas, de competência do Poder Executivo:

i) Estudos de identificação e delimitação, a cargo da Funai; ii) Contraditório administrativo; iii) Declaração dos limites, a cargo do Ministro da Justiça; iv) Demarcação física, a cargo da Funai; v) Levantamento fundiário de avaliação de benfeitorias implementadas pelos ocupantes não-índios, a cargo da Funai, realizado em conjunto com o cadastro dos ocupantes não-índios, a cargo do Incra; vi) Homologação da demarcação, a cargo da Presidência da República; vii) Retirada de ocupantes não-índios, com pagamento de benfeitorias consideradas de boa-fé, a cargo da Funai, e reassentamento dos ocupantes não-índios que atendem ao perfil da reforma, a cargo do Incra; viii) Registro das terras indígenas na Secretaria de Patrimônio da União, a cargo da Funai; ix) Interdição de áreas para a proteção de povos indígenas isolados, a cargo da Funai.

Como se vê, para a FUNAI, órgão cuja atividade fim é a questão indígena, entende que a reivindicação é mero ato simples, vez que anterior à primeira fase do processo administrativo (Estudos de identificação).

Para CARVALHO FILHO^[3], o poder de polícia configura “prerrogativa de direito público que, calcada na lei, autoriza a Administração Pública a restringir o uso e o gozo da liberdade e da propriedade”. No plano operacional, ensina Thiago Marrara^[4] que:

1. As preventivas são aquelas que orientam o comportamento dos particulares no intuito de evitar lesões a interesses públicos primários determinados e, com isso, resguardar direitos. A prática de atos liberatórios, como a licença ambiental e a urbanística ou as autorizações para realização de fusão empresarial, exemplifica a faceta preventiva. Também as medidas administrativas cautelares cumprem função preventiva em inúmeros casos.

2. As atividades fiscalizatórias, de outra parte, englobam um conjunto de medidas de busca de informação a respeito do cumprimento da legislação administrativa e servem a fornecer à administração dados necessários para combater infrações a normas de polícia por meio de medidas cautelares ou processos administrativos repressivos.

3. As atividades repressivas abrangem a criação de infrações e a imposição de medidas punitivas (sanções) contra aqueles que agem em violação das normas administrativas de polícia. Enquadra-se igualmente na função repressiva o uso de alguns acordos, integrativos e substitutivos, no exercício da polícia, como os compromissos administrativos de cessação de infração, existentes, por exemplo, no direito ambiental e no direito da concorrência. Não se olvide, ainda, que os instrumentos repressivos muitas vezes acabam deflagrando um efeito preventivo indireto de ordem geral ou individual.

No caso vertente, a ANERA está indevidamente realizando a fiscalização. Trata-se de situação que compromete o Estado de Direito, vez que a determinação de quem será fiscalizado e como isso ocorrerá exige um juízo discricionário que deve ser realizado pelo Estado. Nesse particular, a fiscalização envolve atos com efeitos jurídicos sobre terceiros.

É exatamente isso que a ANERA vem fazendo, usurpando atividade estatal típica. O poder de polícia é a atividade da Administração Pública que impõe limites ao exercício de direitos e liberdades, em prol do interesse coletivo. É o dispositivo de contenção utilizado pela Administração Pública para regular e limitar o direito individual. Esse poder é compartilhado por todas as esferas administrativas da União, dos Estados e dos Municípios, mas não se estende a particulares. O Código Tributário Nacional, no art. 78, conceitua o poder de polícia:

“Considera-se poder de polícia atividade administrativa pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos”. (Grifos nossos)

Neste ponto, destacamos a preocupação da Polícia Federal na regulação da segurança privada, nos termos e limites da Legislação vigente, especialmente a Lei 7.102/83, o Decreto nº 89.056/ 83, e a Portaria 3.233/2012 DG/DPF, de 10 de dezembro de 2012. Todo este arcabouço legal objetiva evitar que pessoas e/ou empresas sem conhecimento técnico para exercer a atividade de segurança/vigilância atuem nesta atividade e, desta forma, coloquem em risco a própria segurança e, bem assim, em perigo também a segurança pública. De fato, uma segurança/vigilância feita por pessoas despreparadas para tal mister pode aumentar exponencialmente o risco de ocorrência de evento sinistro.(...)”

Nas referidas informações, a Polícia Federal ainda expõe que a área onde é exercida a atuação das polícias estaduais é palco de atividades criminosas, a exemplo de plantio de maconha, conforme imagens fotográficas que acompanham a informação prestada.

Registre-se que a Terra Indígena Coata-Laranjal – Munduruku, delimitada nas imagens supra, é área indígena homologada e não se confunde com as terras reivindicadas (Maraguá), cujo processo, de acordo com o próprio MPF, *“não logrou avançar até a etapa de delimitação do território, daí porque seu perímetro não consta dos bancos de dados públicos.”* Página 03 da inicial do MPF. (Grifos nossos)

Ainda, segundo as informações prestadas:

" (...) A detecção dessas áreas só foi possível em razão da nova tecnologia de imagens de satélites atualmente disponível para uso da Polícia Federal. Entretanto, esta ferramenta será ainda mais precisa após a realização de perícia in loco, o que pretendemos fazer nas próximas 48 horas.

Assim, os crimes que incontestavelmente ocorreram no local foram os assassinatos dos policiais, tentativa de homicídio de outros dois e cultivo de planta do gênero Cannabis, ao que parece em uma ampla área nas proximidades das duas comunidades que ocupam ambas as margens do rio Abacaxi. Não havendo comprovação, por ora, de qualquer outro fato, não obstante existirem indícios, baseados, até o momento, em depoimento pessoal da vítima e de pessoa que não presenciou as supostas agressões. Neste caso, a investigação cabe a Polícia Civil Estadual, salvo se houver requisição do Exmo. Ministro da Justiça e Segurança Pública.

Assim, a presença da Polícia Federal na região neste momento conturbado, não deve ocorrer pelos motivos expressos na decisão judicial “em face dos potenciais abusos e ilegalidades relatados na inicial”, mas, sim, para em conjunto com o efetivo policial do Estado do Amazonas envidar esforços para a localização dos responsáveis pelas mortes dos policiais militares e para a repressão ao tráfico de drogas e outros delitos que ocorrem na região. Por óbvio que a Polícia Federal não coaduna com qualquer ato que atente contra a dignidade humana de qualquer pessoa seja policial, indígena, ribeirinho etc...(....)”

Por todo o exposto, conclui-se que a liminar concedida, longe de aumentar a eficiência da atividade policial (exercida pelo Estado), *data maxima venia*, ao contrário, será sumamente prejudicial, na medida em que semeia a desconfiança entre as instituições policiais que atuam com um mesmo objetivo e dentro de um mesmo teatro operacional, o que constitui verdadeira receita para o desastre.

Ademais, do contexto fático e jurídico narrado tanto pelo Ministério Público Federal quanto pela Defensoria Pública da União não é possível extrair que a União ou quaisquer de seus órgãos com atribuições para matérias indigenistas tenha incorrido em omissão e/ou em ilicitude que demande a atuação jurisdicional para efetivar o direito pertencente aos grupos indígenas e ribeirinhos.

Nesse cenário, importa registrar que nem mesmo a petição juntada pelo Ministério Público - id 298182881-, referida pela decisão judicial, serve como respaldo ao deferimento da medida antecipatória em desfavor da União:

" (...) A medida em questão se faz necessária em face da presença da probabilidade do direito e do perigo da demora, especialmente em razão das informações constantes nos autos de supostas violações de direitos. Além disso, **em petição de ID 298182881, o MPF trouxe a notícia de que, na região, há a informação de homicídio de indígenas da etnia Munduruku, o que demonstra que é necessária a imediata intervenção judicial:**

“[...] trazem informações sobre homicídios praticados pelas forças policiais na região contra indígenas Munduruku, pertencentes à aldeia Laguinho, rio Mari-Mari, Igarapé Bem Assim, **em terra indígena homologada Coatá Laranjal** em 05/08/2020 pela manhã, **nesta operação que ainda está em andamento**, seguem fotos, documentos e áudios recebidos.”(...)”

Em havendo homicídio de indígenas, a questão deve ser analisada pelo juízo com competência criminal e não pelo juízo cível, se presente a hipótese constante do art. 109, inciso XI, da CRFB/88. Ademais, a ocorrência de violação a direitos indígenas deve ser aquilatada pelo juízo criminal para fins de fixação de competência da Justiça Federal, nos termos em que delineados pela iterativa jurisprudência dos Tribunais Superiores, a saber a presença de conotação de disputa de direitos indígenas, tema que encampado na Súmula 140 do Superior Tribunal de Justiça.

Nessa senda, para além de avançar sobre os limites do que narrado e requerido pelo Ministério Público Federal e pela Defensoria Pública da União, a decisão judicial exarada pelo juízo cível termina, ainda, por reconhecer a competência criminal da Justiça Federal, entendendo estar configurada a hipótese descrita no dispositivo constitucional retro citado.

Dessa forma, demonstrada a necessidade de esclarecimento das diversas questões que permeiam a lide e, notadamente por entender que não a necessidade de provimento jurisdicional direcionado à União, requer-se a reconsideração da decisão que deferiu em parte os pedidos de tutela antecipada em caráter antecedente, com base nos fundamentos apresentados.

Subsidiariamente, caso Vª Excelência entenda de modo diverso, a União pugna pela concessão de prazo razoável para cumprimento da medida deferida nos autos, haja vista a complexidade do deslocamento de efetivo da Polícia Federal para a Região do Rio dos Abacaxis, bem como em atenção às demais razões acima esposadas.

Advoga deferimento.

Manaus, 08 de agosto de 2020.

Diogo Marcos Machado Peres
Advogado Da União

Notas

1. [^] http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/grupos-de-trabalho-1/demarcacao/legislacao/pareceres/parecer-seap-450-2017-pgr-00169903_2017.pdf
2. [^] <http://www.funai.gov.br/index.php/2014-02-07-13-24-53>
3. [^] CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*
4. [^] THIAGO MARRARA | *O exercício do poder de polícia por particulares. rda – revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 269, p. 255-278, maio/ago. 2015.*

Documento assinado eletronicamente por ANDRE PETZHOLD DIAS, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 475354094 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ANDRE PETZHOLD DIAS. Data e Hora: 08-08-2020 18:04. Número de Série: 144788699800935423286379145095464064026. Emissor: AC Certisign RFB G4.
