



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

CONCLUSÃO

Em 01 de abril de 2011 faço estes autos conclusos à MMª Juíza Federal, Dra. SYLVIA MARLENE DE CASTRO FIGUEIREDO.

Jácomo F. B. Piccolini
Analista Judiciário – RF 4272

10ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO
3ª VARA FEDERAL DE SOROCABA

Ação Civil Pública n.º 0002640-71.2011.4.03.6110

Autor: Ministério Público Federal

Réu: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA

Vistos e examinados os autos.

Trata-se de ação de ação civil pública, com pedido de tutela antecipada, ajuizada pelo Ministério Público Federal em face do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, objetivando obter provimento jurisdicional que lhe assegure a condenação do INCRA “(...) *em obrigação de fazer, consistente na apresentação (pedido liminar) de cronograma relacionado à identificação e eventual reconhecimento de direitos constitucionais da Associação Remanescente Quilombos “José Joaquim de Camargo”, nos termos ora requeridos, e de seu efetivo cumprimento (pedido final);*”. (fls.08)

O Ministério Público Federal sustenta, em suma, a necessidade do reconhecimento, demarcação e titulação da área ocupada pela comunidade “Os Camargo”, visando o recebimento de recursos para o desenvolvimento de projetos, diante da existência de descendentes de quilombolas na região de Votorantim e Salto de Pirapora.

Alega a existência de ação de reintegração de posse, ajuizada por parte da Prefeitura Municipal de Sorocaba, afirmando, ainda, que

os autos foram remetidos à Justiça Federal, após a intervenção do INCRA (fls. 1814).

Sustenta que o INCRA é o órgão legalmente habilitado a realizar a regularização fundiária do quilombo em questão, no entanto, o procedimento a cargo da autarquia não recebe a celeridade cabível ao caso, direito assegurado ao cidadão nos termos do artigo 5º, LXXVIII da Constituição Federal.

Defende a competência do órgão ministerial para figurar no pólo ativo, a legitimidade passiva do INCRA, órgão encarregado de conduzir o processo administrativo e a competência desta Justiça Federal.

No mérito, afirma que o artigo 68, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, impõe o reconhecimento da propriedade definitiva das terras aos remanescentes de quilombos. Traz à colação trechos do Decreto n.º 4.887/2003 que dispõe sobre o procedimento de identificação dessas comunidades, estabelecendo, em especial, prazos para o trâmite do procedimento, com exceção da elaboração do relatório técnico, o qual, não pode, todavia ensejar a omissão da Administração Pública.

Entende que a Administração deve se pautar pelos princípios da discricionariedade mínima e da eficiência, afastando-se da teoria denominada “Reserva do Possível”.

Requer, ainda, a aplicação de multa diária em caso de descumprimento da determinação judicial.

O INCRA foi intimado, nos termos do artigo 2º, da Lei n.º 8437/92, e apresentou manifestação, às fls. 20/36.

Em sua resposta, a autoridade administrativa alega a ilegitimidade ativa do Ministério Público Federal. Sustenta a ausência de risco de dano irreparável. Argumenta que não há omissão do INCRA, pois a autarquia atua dentro dos limites dos recursos humanos disponíveis. Afirma, ainda, que a demora na tramitação do procedimento administrativo se deve ao fato de que as pessoas que hoje habitam a região não serem associados e não se constituírem naqueles que formaram a associação dos remanescentes da comunidade quilombola e reivindicaram o reconhecimento. Alega que o pedido formulado pelo Ministério Público retira da Administração Pública a sua autonomia de gerenciamento e invade o âmbito do mérito administrativo, afetando, ainda, o

Juízo de Conveniência e Oportunidade da Administração e o Princípio da Reserva do Possível. Por fim, alega a inaplicabilidade da multa.

A ação civil pública está instruída com os inquéritos civis públicos de n.º 1.34.016.000263/2002-86 (instaurado em 18/12/2002) e 1.34.016.000421/2007-11 (instaurado em 16/10/2007).

O procedimento 1.34.016.000421/2007-11 foi iniciado a partir de representação do presidente e do vice-presidente da Associação Remanescente Quilombos “José Joaquim de Camargo”, que alegaram o formal reconhecimento da comunidade e informaram a demora no trâmite do processo administrativo.

Dentre os documentos apresentados destacam-se:

Às fls. 48/49 o INCRA informa a instauração do procedimento administrativo n.º 54190.002985/2006-41 e relata os trâmites adotados.

O ITESP informa, às fls. 56/57, a execução de procedimento de reconhecimento de direitos quilombolas em quatro áreas do Estado. No entanto, aguarda o fornecimento de condições materiais para a realização dos trabalhos na comunidade José Joaquim Camargo.

Às fls. 62/63, relata a realização de reunião com a comunidade, ressaltando que nesta oportunidade foi informada a necessidade de intervenção dos órgãos federais.

O INCRA informa, às fls. 181/182, que, na data de 27 de maio de 2010, a concretização do procedimento administrativo está pendente de recursos humanos.

Apensamento do inquérito aos de n.º 1.34.016.000263/2002-86 (fl. 222.).

Dos autos do inquérito civil público 1.34.016.000263/2002-86, destacam-se os seguintes documentos:

1 – Relatório do ITESP às fls. 88/97. Informa vistoria em cinco áreas com pedido de reconhecimento de quilombo, dentre elas a denominada “Os Camargo”, em Votorantim. Nesta oportunidade, os antropólogos concluíram que área é de manancial e o espaço é pequeno para projetos de desenvolvimento (fls. 93).

2 – Termo de declarações de Orlando José da Silva referente ao Quilombo José Joaquim de Camargo, localizado no Município de Salto de Pirapora.

3 – Relatório sobre a situação dos quilombos da região de Sorocaba (fls. 507/523).

4 – Certidão de Autodenominação pela Fundação Palmares (fls. 553), certificando que a Comunidade de José Joaquim de Camargo, localizada nos bairros de Pirapoinha, Jucurupava, Votorantim e Itinga, no Município de Salto de Pirapora se auto autodefinem como remanescentes de quilombo, datada de 22 de dezembro de 2008.

5 – O ITESP informa às fls. 568/569 que está realizando os trabalhos de reconhecimento do quilombo José Joaquim de Camargo. No entanto, os recursos humanos estão dirigidos a outros trabalhos. Informa, ainda, que tendo em vista que as áreas são de domínio de particulares ou mesmo na totalidade de em mãos de terceiros, a retirada destes é de incumbência do órgão federal.

6 – Às fls. 584/589, o INCRA relata, na data de 31 de março de 2009, que ainda não foi concluído o laudo antropológico e que as equipes do serviço de regularização de territórios quilombolas não estiveram na área recentemente.

7 – A associação José Joaquim de Camargo pede, às fls. 950, a extensão da área objeto do pedido de reconhecimento.

8 – Relatório de viagem dos agentes do INCRA (fls. 1452/1490 datado de 01/02/2010), reconhecendo a existência duas associações dos descendentes de José Joaquim Camargo, uma para o Município de Votorantim e outra para o Município de Salto de Pirapora. Nestes documentos, os técnicos do INCRA apontam a necessidade de atuação urgente do INCRA.

9 – Informações relativas ao imóvel objeto da matrícula 31.857, gleba 102, concluindo pela impossibilidade de localização da área que teria pertencido a José Joaquim de Camargo.

10 – Imagens dos quilombolas às fls. 1619/1643.

11- A Procuradoria Regional Federal informa na data de 25 de maio de 2010 (fls. 1655/1656) que os recursos necessários estão, na medida do possível, sendo providenciados.

12 – Relatório da Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo (ITESP), às fls. 1683/1685, elaborado em 16 de junho de 2010, ressaltando que a competência desse órgão está regulada, em especial, pelo Decreto 42.839, objetivando identificar comunidades de quilombos “a partir de critérios de auto-denominação e dados históricos-sociais, escritos e/ou orais”, devendo constar os limites totais da áreas ocupadas.

Nesse relatório, o Instituto aponta que:

“não existe um território quilombola a ser apontado para reconhecimento, mas supostos herdeiros de José Joaquim de Camargo, que afirmam serem donos de grandes extensões de terras, onde estaria inserida a Gleba 102, localizada distante das áreas de moradia...não há uma relação da identidade do grupo com o território específico que nos possibilite falar em territorialidade e oriente os trabalhos de demarcação de um território.”

13 – O Município de Votorantim comunica, por meio do ofício de fls. 1700, a edição do Decreto 3919, de 28 de dezembro de 2009, declarando de utilidade pública o imóvel localizado na Rua Anália Pereira, Bairro Itapeva, para implantação de Loteamento Popular Jardim São Lucas II.

14 – Em 24 de agosto de 2010, o INCRA apresenta cronograma com o planejamento para o segundo semestre daquele ano, indicando a avaliação de imóveis em Brotas, continuação de avaliação de Cafundó, complementação de RTC em Mandira, Galvão, e André Lopes, produção completa de RTDI na área José Joaquim Camargo e avaliação para indenização de posseiros no município de Ivaporunduva.

15 – O INCRA noticia a intervenção nos autos da ação de reintegração de posse n.º de ordem 890/2009, em trâmite na 2ª Vara Cível da Comarca de Votorantim, por envolver área reivindicada pela comunidade dos Camargos.

16 – O INCRA informa o não cumprimento do planejamento de atividades previstas para o segundo semestre de 2010 em sua integralidade, incluindo a execução completa do RTDI da comunidade Camargo, remetendo a execução de tal trabalho para o ano corrente. Apresenta relatório das metas cumpridas pelo Serviço de Regularização de Territórios Quilombola no ano de 2010.

É o breve relatório. Passo a fundamentar e a decidir.

DAS CONDIÇÕES GENÉRICAS DA AÇÃO E DA COMPETÊNCIA.

Cumprido, inicialmente, analisar a legitimidade do Ministério Público Federal para figurar no pólo ativo da presente Ação Civil Pública, bem como a competência da Justiça Federal.

Com relação à legitimidade do Ministério Público Federal, cumpre dizer que a Ação Civil Pública é o meio adequado para a repressão a danos, morais e patrimoniais, causados ao meio ambiente, consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e por infrações de ordem econômica, tutelando, assim, as

comunidades quilombolas, nos termos do disposto pelos artigos 129, inciso III, da Carta Magna e artigo 1º e incisos da Lei nº 7.347/85, a seguir transcritos:

“Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

(...)

III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

(...)

V - defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas;

“Art. 1º. Regem-se pelas disposições desta lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:

I – ao meio ambiente;

II – ao consumidor;

III – à ordem urbanística;

IV – a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

V – a qualquer outro interesse difuso ou coletivo;

VI – por infração da ordem econômica e da economia popular;

VII – à ordem urbanística.

(...)

Art. 5º. A ação principal e a cautelar poderão ser propostas pelo Ministério Público, pela União, pelos Estados e pelos Municípios. Poderão também ser propostas por autarquia, empresa pública, fundação, sociedade de economia mista ou por associação que: (...).”

Neste diapasão, destaque-se que a Constituição Federal de 1988 confere ao Ministério Público o dever de proteger judicialmente os direitos e interesses das comunidades indígenas, tutela que deve ser emprestada as comunidades quilombolas, os quais possuem identidade cultural própria, nos termos do artigo 129, inciso V, da Constituição Federal.

Anote-se, que o artigo 129, inciso III, da Carta Magna, prevê como função institucional a promoção da ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

A Lei nº 7.347, de 24/07/1985, com a alteração introduzida pela Lei n. 8.072, de 11.09.90, restringe o objeto da ação civil pública à defesa do meio ambiente, do consumidor, de bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, como no caso sob exame, no qual é utilizado esse instrumento processual para proteção aos bens e direitos de valor histórico, oriundo da Comunidade Quilombola, a qual também merece proteção do Ministério Público, como ocorre com as populações indígenas.

Verifica-se, desse modo, que o caso trazido à baila se subsume à hipótese de incidência constitucional prevista pelo artigo 129, incisos III e V, da Carta Magna, na medida em que, como nas comunidades indígenas, se almeja tutelar direito de pretensa Comunidade Quilombola, denominada “Os Camargo”.

Anote-se, outrossim, que a competência para julgar a presente ação é da Justiça Federal, na medida em que o autor é o Ministério Público Federal e, no pólo passivo, como réu, encontra-se o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA.

Estão presentes, portanto, as condições genéricas da ação de interesse, legitimidade e competência, afigurando-se, em princípio, regular seu processamento e exame.

MÉRITO – TUTELA ANTECIPADA

Compulsando os autos, observa-se que o cerne da controvérsia, veiculado em sede de antecipação de tutela, cinge-se em analisar se o pedido formulado pelo *Parquet*, almejando seja o réu condenado na obrigação de fazer, consistente na apresentação de cronograma das atividades que lhe competem, concernentes à elaboração de Relatório Técnico de Identificação e Delimitação – RTID, destinado à eventual identificação e reconhecimento de direitos constitucionais aos Quilombos “José Joaquim de Camargo”, no prazo máximo de três meses, sendo, também, “(...) *requerido ao juízo que seja determinado ao INCRA, quando da apresentação do cronograma ora aludido, que este fixe o prazo máximo de **um ano** para o término do RTID a seu cargo, passando então aos demais atos componentes do procedimento*

administrativo.” (fls. 08) se compadece, ou não, com as matizes constitucionais e as disposições legais a seguir transcritas.

Segundo se extrai da Constituição Federal, nos dispositivos constitucionais, a seguir transcritos, determinam que:

“Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário

(...)

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

LXXVIII – a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.”

(...)

Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

§ 1º - São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

§ 2º - As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes.”

O artigo 68, do ADCT, reza 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.”

Por sua vez, os artigos 1º a 9º, do Decreto nº 4887/2003, prescrevem que:

“Art. 1º Os procedimentos administrativos para a identificação, o reconhecimento, a delimitação, a demarcação e a titulação da propriedade definitiva das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos, de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, serão procedidos de acordo com o estabelecido neste Decreto.

Art. 2º Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto, os grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida.

§ 1º Para os fins deste Decreto, a caracterização dos remanescentes das comunidades dos quilombos será atestada mediante autodefinição da própria comunidade.

§ 2º São terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos as utilizadas para a garantia de sua reprodução física, social, econômica e cultural.

§ 3º Para a medição e demarcação das terras, serão levados em consideração critérios de territorialidade indicados pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, sendo facultado à comunidade interessada apresentar as peças técnicas para a instrução procedimental.

Art. 3º Compete ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, por meio do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, a identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos

quilombos, sem prejuízo da competência concorrente dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 1º O INCRA deverá regulamentar os procedimentos administrativos para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, dentro de sessenta dias da publicação deste Decreto.

§ 2º Para os fins deste Decreto, o INCRA poderá estabelecer convênios, contratos, acordos e instrumentos similares com órgãos da administração pública federal, estadual, municipal, do Distrito Federal, organizações não-governamentais e entidades privadas, observada a legislação pertinente.

§ 3º O procedimento administrativo será iniciado de ofício pelo INCRA ou por requerimento de qualquer interessado.

§ 4º A autodefinição de que trata o § 1º do art. 2º deste Decreto será inscrita no Cadastro Geral junto à Fundação Cultural Palmares, que expedirá certidão respectiva na forma do regulamento.

Art. 7º O INCRA, após concluir os trabalhos de campo de identificação, delimitação e levantamento ocupacional e cartorial, publicará edital por duas vezes consecutivas no Diário Oficial da União e no Diário Oficial da unidade federada onde se localiza a área sob estudo, contendo as seguintes informações:

I - denominação do imóvel ocupado pelos remanescentes das comunidades dos quilombos;

II - circunscrição judiciária ou administrativa em que está situado o imóvel;

III - limites, confrontações e dimensão constantes do memorial descritivo das terras a serem tituladas; e

IV - títulos, registros e matrículas eventualmente incidentes sobre as terras consideradas suscetíveis de reconhecimento e demarcação.

§ 1º A publicação do edital será afixada na sede da prefeitura municipal onde está situado o imóvel.

§ 2º O INCRA notificará os ocupantes e os confinantes da área delimitada.

Art. 8º Após os trabalhos de identificação e delimitação, o INCRA remeterá o relatório técnico aos órgãos e entidades abaixo relacionados, para, no prazo comum de trinta dias, opinar sobre as matérias de suas respectivas competências:

I - Instituto do Patrimônio Histórico e Nacional - IPHAN;



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

II - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA;

III - Secretaria do Patrimônio da União, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

IV - Fundação Nacional do Índio - FUNAI;

V - Secretaria Executiva do Conselho de Defesa Nacional;

VI - Fundação Cultural Palmares.

Parágrafo único. Expirado o prazo e não havendo manifestação dos órgãos e entidades, dar-se-á como tácita a concordância com o conteúdo do relatório técnico.

Art. 9º Todos os interessados terão o prazo de noventa dias, após a publicação e notificações a que se refere o art. 7º, para oferecer contestações ao relatório, juntando as provas pertinentes.

Parágrafo único. Não havendo impugnações ou sendo elas rejeitadas, o INCRA concluirá o trabalho de titulação da terra ocupada pelos remanescentes das comunidades dos quilombos.” (grifo nosso)

Feita a transcrição legislativa acima, urge verificar se a alegada demora injustificada, por parte do INCRA, principalmente no que concerne ao disposto pelo artigo 7º, “caput” do Decreto nº 4887/2003, no trâmite dos procedimentos administrativos sob nº. 54190.002985/2006-41 e 54.190.001189/2007-41, que visam reconhecer eventual direito da Associação Remanescente Quilombos “José Joaquim de Camargo” como Comunidade quilombola, para fins do disposto pelo artigo 68, do ADCT combinado com as disposições do Decreto nº 4887/2003, encontra, ou não, respaldo constitucional.

Primeiramente, de acordo com as fls. 1795/6 dos autos do Inquérito Civil nº 1.34.016.000263/2002-86 em apenso, que “(...) é imperioso deixar bem claro a diferença entre auto-definição da comunidade e a titulação do território por ela ocupado. São dois institutos distintos e que se complementam, cujas competências são atribuídas a entidades diferentes, como se deflui do Decreto nº 4887/2003.

O critério da auto-atribuição, além da legislação acima citada, está previsto no Decreto nº4887/2003 (art. 2º, §1º), cuja emissão da certidão é de competência da Fundação Cultural Palmares (§4º do art. 3º): (...). Por sua vez, a redação do caput do art. 3º do Decreto 4887/2003 é clara ao atribuir a competência para a identificação, reconhecimento, delimitação,

demarcação e titulação ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, (...). Diante disso, como se pode observar, a expedição da certidão, por não dizer respeito ao território ocupado, não concede o título de domínio em favor da comunidade. Há todo um procedimento complexo para tanto previsto no Decreto nº 4.887/2003, INCLUSIVE COM RELATÓRIO TÉCNICO DE IDENTIFICAÇÃO E DELIMITAÇÃO E ESTUDOS ANTROPOLÓGICOS, com previsão ao contraditório e à ampla defesa, hoje, como já frisado, de competência do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA. Ou seja, quando a FCP emite a Certidão de Auto-reconhecimento, como ocorreu neste caso através da Portaria FCP nº111, de 30.12.2008 (DOU de 31.12.2008) não desapropria ou transfere o domínio da área ocupada à comunidade auto-declarada. Em outros termos, a auto-atribuição é critério que deve partir exclusivamente do seio da comunidade – de como seus integrantes vivenciam e se relacionam, de que modo se organizam, se expressam e transmitem suas experiências – e não diz respeito ao território ocupado. Por isso mesmo o intuito da legislação norteadada pelos estudiosos do tema, é desburocratizar o máximo possível a emissão da certidão.”

Conclui-se, portanto, que eventual identificação da Comunidade Quilombola em questão como descendente dos quilombos para fins de titulação da terra que ocupam é uma das providências que cabe ao INCRA na conclusão do processo administrativo, objeto dos itens 54 e 58, (iv) da petição inicial (fls. 08 e 08 – verso), cabendo ao Poder Judiciário tão-somente analisar a observância ao disposto pelo artigo 5º, inciso LXXVIII, da Constituição Federal, por parte do Instituto-réu.

Neste diapasão, registre-se que o pedido constante da presente ação civil pública não ofende o disposto pelo artigo 2º, da Constituição Federal, como alega o réu às fls. 28/32 dos autos, na medida em que, na esteira do posicionamento adotado pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal, no julgamento dos Recursos Extraordinários 595595 e 410715, se o Poder Executivo falta com sua missão constitucionalmente prevista, é possível que o Poder Judiciário assinale sua mora e imponha um prazo, para que tal inadimplemento seja sanado.

Neste sentido, cumpre transcrever a ementa dos julgados do Egrégio Supremo Tribunal Federal acima referidos, que cuidam de questão similar:

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. VAGA EM ESTABELECIMENTO DE EDUCAÇÃO INFANTIL. DIREITO ASSEGURADO PELA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. O Supremo Tribunal Federal fixou entendimento no sentido de que "embora resida, primariamente, nos Poderes Legislativo e Executivo, a prerrogativa de formular e executar políticas públicas, revela-se possível, no entanto, ao Poder Judiciário determinar, ainda que em bases excepcionais, especialmente nas hipóteses de políticas públicas definidas pela própria Constituição, sejam essas implementadas pelos órgãos estatais inadimplentes, cuja omissão - por importar em descumprimento dos encargos políticos-jurídicos que sobre eles incidem em caráter mandatário - mostra-se apta a comprometer a eficácia e a integridade de direitos sociais impregnados de estatura constitucional". Precedentes. Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 595595 AgR / SC - SANTA CATARINA AG.REG.NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO Relator(a): Min. EROS GRAU Julgamento: 28/04/2009 Órgão Julgador: Segunda Turma Publicação DJe-099 DIVULG 28-05-2009 PUBLIC 29-05-2009 AGTE.(S): MUNICÍPIO DE CRICIÚMA ADV.(A/S): PATRÍCIA TATIANA SCHMIDT AGDO.(A/S): MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA)."

“ RECURSO EXTRAORDINÁRIO - CRIANÇA DE ATÉ SEIS ANOS DE IDADE - ATENDIMENTO EM CRECHE E EM PRÉ-ESCOLA - EDUCAÇÃO INFANTIL - DIREITO ASSEGURADO PELO PRÓPRIO TEXTO CONSTITUCIONAL (CF, ART. 208, IV) - COMPREENSÃO GLOBAL DO DIREITO CONSTITUCIONAL À EDUCAÇÃO - DEVER JURÍDICO CUJA EXECUÇÃO SE IMPÕE AO PODER PÚBLICO, NOTADAMENTE AO MUNICÍPIO (CF, ART. 211, § 2º) - RECURSO IMPROVIDO. - A educação infantil representa prerrogativa constitucional indisponível, que, deferida às crianças, a estas assegura, para efeito de seu desenvolvimento integral, e como primeira etapa do processo de educação básica, o atendimento em creche e o acesso à pré-escola (CF, art. 208, IV). - Essa prerrogativa jurídica, em consequência, impõe, ao Estado, por efeito da alta significação social de que se reveste a educação infantil, a obrigação constitucional de criar condições objetivas que possibilitem, de maneira concreta, em favor das "crianças de zero a seis anos de idade" (CF, art. 208, IV), o efetivo acesso e atendimento em creches e unidades de pré-escola, sob pena de configurar-se inaceitável omissão governamental, apta a frustrar, injustamente, por inércia, o integral adimplemento, pelo Poder Público, de prestação estatal que lhe impôs o próprio texto da Constituição Federal. - A



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

educação infantil, por qualificar-se como direito fundamental de toda criança, não se expõe, em seu processo de concretização, a avaliações meramente discricionárias da Administração Pública, nem se subordina a razões de puro pragmatismo governamental. - Os Municípios - que atuarão, prioritariamente, no ensino fundamental e na educação infantil (CF, art. 211, § 2º) - não poderão demitir-se do mandato constitucional, juridicamente vinculante, que lhes foi outorgado pelo art. 208, IV, da Lei Fundamental da República, e que representa fator de limitação da discricionariedade político-administrativa dos entes municipais, cujas opções, tratando-se do atendimento das crianças em creche (CF, art. 208, IV), não podem ser exercidas de modo a comprometer, com apoio em juízo de simples conveniência ou de mera oportunidade, a eficácia desse direito básico de índole social. - Embora resida, primariamente, nos Poderes Legislativo e Executivo, a prerrogativa de formular e executar políticas públicas, revela-se possível, no entanto, ao Poder Judiciário, determinar, ainda que em bases excepcionais, especialmente nas hipóteses de políticas públicas definidas pela própria Constituição, sejam estas implementadas pelos órgãos estatais inadimplentes, cuja omissão - por importar em descumprimento dos encargos político-jurídicos que sobre eles incidem em caráter mandatório - mostra-se apta a comprometer a eficácia e a integridade de direitos sociais e culturais impregnados de estatura constitucional. A questão pertinente à "reserva do possível". Doutrina. (RE 410715 AgR / SP - SÃO PAULO AG.REG.NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO elator(a): Min. CELSO DE MELLO Julgamento: 22/11/2005 Órgão Julgador: Segunda Turma Publicação DJ 03-02-2006 PP-00076 EMENT VOL-02219-08 PP-01529RTJ VOL-00199-03 PP-01219 RIP v. 7, n. 35, 2006, p. 291-300 RMP n. 32, 2009, p. 279-290 Parte(s) AGTE.(S) : MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ ADV.(A/S) : JOÃO GUILHERME SOUSA DE ASSIS AGDO.(A/S) : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO).”

Com efeito, segundo se extrai do ofício da lavra do Sr. Superintendente do INCRA, acostado às fls. 1759/1767 dos autos do Inquérito Civil n.º 1.34.016.000263/2002-86 em apenso, aguardava-se a disponibilização do antropólogo do INCRA para início dos trabalhos (fls. 1759), informando-se, também, às fls. 1766, que “(...) o RTID é peça técnica de extrema complexidade e de caráter multidisciplinar, não bastando, para sua confecção, o encargo de um Analista com habilitação em Antropologia. O RTID exige o envolvimento de

outros profissionais, tais como engenheiro agrônomo, topógrafo ou engenheiro cartográfico e analistas voltados para o levantamento e análise de cadeias dominais.”

Outrossim, às fls. 1766/7 dos autos do citado Inquérito Civil em apenso, o Sr. Superintendente Regional do INCRA indica o planejamento para o segundo semestre do ano de 2010, constando em seu item “c”, a produção completa do RTID de José Joaquim Camargo, no Município de Votorantim.

Entretanto, às fls.1839 do mesmo Inquérito Civil, a mesma autoridade informa que não foi possível cumprir integralmente o planejamento de atividades previstas para o segundo semestre de 2010, esperando, contudo, tomar todas as providências necessárias à consecução do referido RTID neste ano de 2011, juntamente com as demais metas estabelecidas para o ano de 2010, que não puderam ser cumpridas.

Instado a se manifestar nos termos do artigo 2º, da Lei 8437/92, o Instituto-réu não esclarece se a Comunidade Quilombola em questão está incluída no planejamento de atividades previstas para o ano de 2011, mas afirma, às fls. 27 verso, que *“obviamente não existe ‘perigo iminente de dano irreparável ou de difícil reparação’ na situação, porque os descendentes de quilombolas não ocupam a área como se vê do provimento jurisdicional que concedeu a reintegração de posse, pois os supostos remanescentes de quilombolas ocupam a área há menos de ano e dia.”*, dizendo, também, às fls. 28, que *“(...) a morosidade ocorre porque o INCRA constatou que as pessoas que hoje habitam a região não são associados e não se constituem naqueles que formaram a associação dos remanescentes da comunidade quilombola e reivindicaram o reconhecimento.”*

Pois bem, o réu não esclarece se a pretensa Comunidade Quilombola “Os Camargo” está, ou não, incluída no planejamento do ano de 2011, para fins de conclusão dos trabalhos de campo de identificação, delimitação e levantamento ocupacional e cartorial, nos termos do artigo 7º, “caput”, do Decreto 4887/2003.

Por outro lado, é importante salientar que, apesar dos contratempos surgidos e da complexidade que, ordinariamente, envolve as questões relacionadas a quilombos e das dificuldades enfrentadas pelos órgãos competentes, como estrutura administrativa inadequada e quantidade exígua de

profissionais para atender a demanda, os processos e trabalhos pertinentes foram conduzidos dentro de relativa normalidade que as circunstâncias do caso permitiram.

Contudo, como o Inquérito Civil sob nº 1.34.016.000263/2002-86, instaurado pelo MPF, apresenta a data de autuação de 18 de dezembro de 2002, tem-se que já decorreram aproximados dez anos de acompanhamento dos trabalhos de identificação, urge seja deferido o pedido constante no item 52, da petição inicial, às fls. 08, para o fim de que o réu apresente um cronograma, visando atender ao disposto pelo artigo 7º, “caput”, do citado Decreto, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, e não no prazo máximo de 90 (noventa) dias, como requer o MPF.

Em sendo assim, como o Instituto-réu não esclarece se a Comunidade Quilombola em questão está incluída, ou não, no planejamento de atividades previstas para o ano de 2011, torna-se imperioso que o réu apresente um cronograma de trabalhos, afastando-se eventual paralisação dos procedimentos administrativos indicados na petição inicial, preservando-se, assim, o disposto pelo artigo 5º, inciso LXXVIII, da Carta Magna.

Portanto, na esteira do requerido pelo MPF, às fls. 08 dos autos, “(...) aludido cronograma deve ser estabelecido levando-se em conta a peculiaridade da situação, tendo em vista que já existem nos autos inúmeros elementos que possuem aptidão para auxiliar no desenvolvimento dos estudos pelo INCRA (...)”, e, em face da manifestação do réu, às fls. 30 dos autos, no sentido de que “(...) percebe-se, assim, a falta de razoabilidade da pretensão ministerial, que quer solucionar tão perturbadora questão agrária/social simplesmente obtendo um provimento judicial que ordene ao INCRA que assim o faça num prazo determinado, **beneficiando apenas uma comunidade em detrimento das demais.** Vê-se, desse modo, que a conclusão do procedimento administrativo de regularização da propriedade demanda tempo, não havendo qualquer possibilidade de ser concluído no prazo pretendido pelo *Parquet* Federal.” (fls. 30 e 30-verso), urge seja antecipada a tutela jurisdicional requerida, para o fim de que o INCRA seja condenado na obrigação de fazer, consistente em apresentar nos autos, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, cronograma de execução dos procedimentos que lhe competem, relativos à eventual identificação, delimitação, levantamento ocupacional e cartorário, nos termos do artigo 7º, “caput”, do citado Decreto, relacionados à Comunidade indicada na petição inicial.



O fundado receio de danos irreparáveis, ou de difícil reparação, também resta configurado, ante a ineficácia da medida, acaso se aguardasse o deslinde do feito ao final, na medida em que se constata que a propriedade em questão é objeto de diversos interesses, como se extrai do exame dos autos de inquérito civil em apenso, de modo que é imprescindível a atuação do INCRA dentro de um lapso de tempo razoável.

Ante o exposto, DEFIRO PARCIALMENTE A ANTECIPAÇÃO DA TUTELA requerida, para o fim de condenar o réu na obrigação de fazer, consistente em apresentar nos autos, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, cronograma de execução dos procedimentos que lhe competem, relativos à eventual identificação, delimitação, levantamento ocupacional e cartorário, nos termos do artigo 7º, “caput”, do citado Decreto, relacionados à Comunidade indicada na petição inicial.

Em caso de descumprimento desta decisão, fixo a multa diária no valor de R\$ 1.000,00 (hum mil reais) por dia de atraso, cujo termo inicial se dará com a intimação do Sr. Superintendente Regional do INCRA, a ser revertida para o Fundo de Defesa dos Direitos Difusos, nos termos do artigo 13 da Lei n. 7.347/85.

Cite-se o réu.

Oficie-se a Fundação Cultural Palmares, para que se manifeste quanto ao seu interesse em participar desta lide, nos termos do artigo 2º, inciso III, da Lei nº7668/88.

Intime-se. Oficie-se e Cumpra-se.

Sorocaba, 19 de abril de 2011.

SYLVIA MARLENE DE CASTRO FIGUEIREDO
JUÍZA FEDERAL