

MINUTA

EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.377

A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO, instituição essencial à função jurisdicional do Estado, a quem incumbe a orientação jurídica e a defesa de grupos que merecem proteção especial do Estado, vem, por intermédio dos Defensores e Defensoras Públicas Federais integrantes do Grupo de Trabalho Comunidades Indígenas, com fulcro no art. 134, da Constituição da República e no art. 4º, inciso IX, da Lei Complementar 80/94, requerer sua admissão na presente ação direta de inconstitucionalidade como *AMICUS CURIAE* o que faz com fundamento no art. 7º, §2º, da Lei 9.868/99 e pelas razões a seguir expostas.

I. DA SÍNTESE PROCESSUAL

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade promovida pelo Partido Progressista com a finalidade de se declarar a incompatibilidade do inciso III do art. 42 da MP 1.154/23, referente a definição de atribuição do Ministério dos Povos Indígenas sobre reconhecimento, demarcação, defesa, usufruto exclusivo e gestão das terras e dos territórios indígenas, com a Constituição da República.

Também objetiva-se a declaração de inconstitucionalidade, por arrastamento, de dispositivos do Anexo I, do Decreto nº 11.355, de 1º de janeiro de 2023, que aprova a estrutura regimental do referido Ministério.

Argumenta-se, para tanto, a violação ao princípio da isonomia, impessoalidade, moralidade, razoabilidade e proporcionalidade.
Este é o breve resumo.

II. DA ADMISSÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NA PRESENTE AÇÃO DE CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE. DO PREENCHIMENTO DOS PRESSUPOSTOS OBJETIVOS E SUBJETIVOS DO ARTIGO 7, §2º, DA LEI 9.868/99

Com relação à intervenção da DPU como *amicus curiae* em defesa dos povos indígenas, é importante destacar a importância da proteção dos direitos desses grupos étnicos e o papel fundamental da DPU na promoção da justiça social.

Os povos indígenas são reconhecidos como titulares de direitos originários sobre suas terras e recursos naturais, bem como de direitos culturais e de identidade. No entanto, ao longo da história do Brasil, esses direitos foram sistematicamente violados e ignorados, resultando em uma série de conflitos e violações de direitos humanos, sendo nítida a relevância do presente debate.

Nesse contexto, a atuação da DPU é essencial para garantir a proteção dos direitos dos povos indígenas e para promover a justiça social. A DPU é uma instituição permanente e instrumento do

regime democrático que tem por missão institucional a defesa dos direitos humanos e de grupos que merecem proteção especial do Estado (art. 4, IX, da LC 80/94), incluindo os povos indígenas.

Dessa forma, a intervenção da DPU como *amicus curiae* no presente caso se justifica plenamente e está em consonância com o pressuposto subjetivo previsto no artigo 7º, §2º, da Lei 9868/99. A DPU possui representatividade adequada e interesse na matéria em discussão, tendo em vista que sua atuação em defesa dos povos indígenas é dever e missão institucional.

Ademais, a intervenção da DPU como *amicus curiae* pode contribuir para o aprimoramento do debate jurídico, uma vez que a instituição está sendo apresentada por grupo de trabalho temático nacional – altamente especializado - na defesa dos direitos dos povos indígenas e pode fornecer informações e subsídios aos juízes para a correta compreensão da matéria em discussão. A intervenção da DPU, portanto, pode colaborar para a construção de uma decisão mais justa e adequada à realidade dos povos indígenas.

Por fim, é importante ressaltar que a intervenção da DPU como *amicus curiae* em defesa dos povos indígenas está em plena harmonia com os princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito, como a proteção dos direitos humanos, a promoção da igualdade e da justiça social e o respeito à diversidade cultural e étnica do país.

Sendo assim, requer-se a admissão da Defensoria Pública da União como *amicus curiae* na presente ação direta de inconstitucionalidade.

III. BREVE HISTÓRICO: DA SISTEMÁTICA VIOLAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS DOS POVOS INDÍGENAS PELO ESTADO BRASILEIRO

Inicialmente, a fim de qualificar o debate, cumpre-nos fazer um breve histórico do tratamento dado pelo Estado brasileiro aos povos indígenas nos últimos anos.

Os povos indígenas são parte integrante da sociedade brasileira e têm seus direitos fundamentais garantidos pela Constituição da República e por diversos tratados internacionais de direitos humanos compromissados pelo Brasil, em especial a Convenção 169 da OIT. No entanto, a realidade desses povos é marcada por inúmeras violações a seus direitos e garantias, que comprometem sua sobrevivência e sua autonomia cultural e social.

A questão fundiária é uma das principais fontes de conflito entre os povos indígenas e o Estado brasileiro. A Constituição da República reconhece aos indígenas o direito originário sobre as terras que tradicionalmente ocupam, cabendo à União demarcá-las e protegê-las. No entanto, muitas dessas terras ainda aguardam demarcação ou têm seus processos de demarcação paralisados, seja por pressões políticas ou econômicas, seja por falta de recursos e de vontade política. Além disso, muitas terras já demarcadas sofrem constantes invasões e ameaças por parte de grileiros, fazendeiros, mineradoras, madeireiras e outros interesses econômicos, que buscam apropriar-se ilegalmente dessas áreas.

Desde o início do século XX houve uma forte pressão por parte do Estado e dos setores da sociedade para a expansão das fronteiras agrícolas e o desenvolvimento econômico do país. Como consequência, muitos territórios indígenas foram invadidos, explorados e expropriados, resultando na morte e na desestruturação de várias comunidades.

Na década de 1960, durante a ditadura militar, a violência contra os povos indígenas intensificou-se. O regime militar aprofundou a política de desenvolvimento econômico e, para isso, lançou mão de políticas de colonização, infraestrutura e exploração de recursos naturais, que afetaram diretamente as terras indígenas. Além disso, o regime militar promoveu uma política de assimilação cultural, visando a integração dos povos indígenas à sociedade brasileira, o que se qualifica como verdadeiro genocídio cultural, ou etnocídio.

Durante esse período, muitas comunidades indígenas foram expulsas de suas terras e submetidas a trabalho forçado. Houve também casos de tortura, desaparecimentos e assassinatos de lideranças indígenas que resistiam às políticas do regime militar.

A violência contra os povos indígenas persiste até os dias de hoje, embora em contextos e formas diferentes. A falta de demarcação e regularização das terras, a invasão de territórios por grupos

armados, a exploração ilegal de recursos naturais, a falta de acesso a serviços básicos de saúde e educação e a falta de participação e consulta em decisões que afetam suas vidas e seus territórios são alguns dos principais problemas enfrentados pelas comunidades indígenas atualmente.

Segundo o [Conselho Indigenista Missionário \(CIMI\)](#), somente em 2020 foram registrados 304 casos de violência contra as pessoas indígenas, incluindo assassinatos, agressões físicas e verbais, racismo, intolerância religiosa, entre outras formas de violação de direitos humanos. A impunidade é comum nessas situações, o que contribui para a perpetuação da violência contra essas comunidades.

Em suma, a violência contra os povos indígenas no Brasil é uma questão histórica e persistente que exige ações concretas por parte do Estado e da sociedade para garantir o respeito e a proteção dos direitos desses povos.

Feitas essas considerações podemos avançar no debate sobre a importância de políticas inclusivas e reparadoras em favor dos povos indígenas, o que é questionado nesta ação direta de inconstitucionalidade.

IV. DA CONTROVÉRSIA QUANTO A DEFINIÇÃO DAS FUNÇÕES DO MINISTÉRIO DOS POVOS INDÍGENAS PARA DEMARCAÇÃO DE TERRAS E AFINS

IV.I. DA OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA. ART. 5º, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA

Argumenta-se na peça vestibular que atribuir ao Ministério dos Povos Indígenas a demarcação dos territórios indígenas, estar-se-ia criando tratamento anti-isonômico em desfavor de produtores rurais, em virtude do órgão não ser supostamente imparcial, constituindo-se, por conseguinte, privilégio odioso em favor dos indígenas.

Inicialmente, cumpre ressaltar uma relevante distinção: neutralidade não é sinônimo de imparcialidade. A neutralidade implica em isenção de valores enquanto a imparcialidade busca considerar um agir sem compromisso com nenhuma parte numa contenda de interesses albergada por regras pré-constituídas.

Em verdade, não existe neutralidade: o ser humano é formado por histórias, valores, ideologias, sentimentos e diversos outros fatores que influem em sua construção de identidade e formação moral. Na avaliação de qualquer aspecto em que se deva considerar um caminho a seguir, esta bagagem terá influxos em suas decisões.

A criação de uma estrutura que trate das questões específicas de um grupo historicamente vilipendiado pelo Estado e pela sociedade, e que atribui a esta uma função sobre algo que é causa de morte e extermínio de inúmeras culturas, quando muito, demonstra empatia contra essa perpetuação de violência, o que, por conseguinte, apenas reflete a não neutralidade, o que é lícito.

É do jogo democrático a prevalência de visão do mundo do vencedor das eleições durante seu mandato. Não há nada de errado em se implementar posições pró povos indígenas pela gestão vencedora do embate eleitoral, o que é muito diferente de agir em desconformidade com as regras implementadas pela política vigente (que é mutável).

Em verdade, sequer é uma dedução verdadeira que a atribuição da tarefa de demarcação de terras ao MPI incute necessariamente em atuação desfavorável a produtores rurais. Nada impede, por exemplo, que um produtor rural chefie o MPI ou o ministério que possa a vir ter a atribuição de demarcação.

O que define direcionamento políticos dos órgãos são as pessoas que os conduzem, e não a estrutura e a divisão de atribuições, em tese, de um órgão. E, ainda assim, ter tais direcionamentos, como dito, não é ilícito.

No caso específico da demarcação de terras indígenas, a atribuição dessa tarefa ao Ministério dos Povos Indígenas não viola a isonomia e promove a igualdade material entre os povos indígenas e os demais segmentos da sociedade. Isso porque os indígenas são historicamente

marginalizados e têm seus direitos negados pelo Estado brasileiro, o que justifica a criação de uma estrutura específica para lidar com suas demandas e necessidades.

Nesse sentido, a atuação do Ministério dos Povos Indígenas pode ser mais efetiva do que a de outros órgãos, uma vez que tem como foco principal a defesa dos direitos e interesses dos indígenas, o que inclui a demarcação de suas terras.

Portanto, ao atribuir ao Ministério dos Povos Indígenas a tarefa de demarcar territórios indígenas, não se está quebrando a imparcialidade, mas sim criando uma estrutura mais próxima de uma visão de justiça social, que busca corrigir desigualdades históricas e promover a igualdade material entre os diversos grupos que compõem a sociedade brasileira.

O artigo 231 da Constituição da República reconhece aos povos indígenas o direito originário sobre as terras que tradicionalmente ocupam, cabendo ao Estado demarcá-las, protegê-las e fazer respeitar todos os seus bens e direitos. Ao atribuir ao Ministério dos Povos Indígenas a tarefa de demarcar os territórios indígenas, o Estado está apenas cumprindo sua obrigação constitucional e garantindo que esses povos tenham acesso aos recursos naturais e ao espaço necessário para sua sobrevivência física e cultural. Trata-se de medida de justiça reparatória em relação aos povos originários, que foram historicamente vilipendiados das formas mais diversas e cruéis, inclusive em favor e a pretexto do progresso do campo.

Com efeito, o argumento no sentido de que a atribuição do Ministério dos Povos Indígenas para a demarcação de terras indígenas, por si só, viola o princípio da constitucional da isonomia, em face de possíveis conflitos de interesse entre os Povos Indígenas e Produtores Rurais, não se sustenta ainda, dentre outros, pelos seguintes aspectos: 1) qualquer que seja o órgão administrativo ao qual for atribuída tão relevante missão esses conflitos de interesses estarão presentes, tratando-se, portanto, de orientação política de gestão governamental priorizar ou não o cumprimento do mandamento constitucional relativo à demarcação das terras tradicionalmente ocupada pelos Povos Indígenas; 2) a demarcação das terras tradicionalmente ocupadas pelos Povos Indígenas não se dá de maneira subjetiva, na medida em que é precedida de complexo e minucioso processo administrativo no qual estão abrangidos desde estudos e relatórios técnicos altamente especializados, os quais são submetidos ao contraditório, até a edição de decreto pelo Presidente da República, não se tratando, portanto, de procedimento que depende exclusivamente de decisão isolada do Ministério dos Povos Indígenas.

IV.II. DA OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE E MORALIDADE. ART. 37º, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA

Entende-se, igualmente, que não há qualquer violação ao princípio da impessoalidade ou da moralidade. A demarcação de terras indígenas é uma questão que envolve interesses conflitantes, entretanto, há parâmetros legais, constitucionais e firmados em tratados internacionais de direitos humanos a seguir.

Não há espaço ao Ministério dos Povos Indígenas agir de forma arbitrária. Como dito no tópico anterior, não há nada de ilícito em haver viés ideológico mais simpático as demandas dos povos indígenas, o que faz parte do jogo democrático, desde que se faça dentro dos parâmetros normativos.

Neste sentido, a atribuição da tarefa de demarcação de terras indígenas ao Ministério dos Povos Indígenas é adequada aos princípios da moralidade e impessoalidade, uma vez que busca garantir a proteção dos direitos dos povos indígenas e a preservação de suas culturas e tradições. Além disso, semelhantemente à Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI), o referido Ministério é composto por técnicos especializados e capacitados, que estão aptos a realizar a demarcação de terras de forma técnica e fundamentada.

A imoralidade administrativa está, na verdade, no histórico brasileiro de postergação propositada e inconstitucional de gestões públicas que atuaram contra os direitos territoriais e existenciais dos Povos Indígenas, previstos nos mais diversos tratados internacionais de direitos humanos em que o Brasil é signatário.

Segundo o artigo 67, do ADCT, o Brasil deveria ter concluído a demarcação das terras

indígenas em 1993. São 30 (trinta) anos de mora. Até hoje muitas terras indígenas ainda não foram demarcadas ou tiveram seus processos de demarcação suspensos ou cancelados, derivando desta omissão inconstitucional do Estado Brasileiro boa parte da violência vivida pelos povos originários.

A única violação à impessoalidade que se pode aventar no caso é aquela que decorre do estado de coisas inconstitucional narrado acima, que sabidamente foi favorecido pela ausência de efetiva participação dos povos indígenas na formulação e concretização de políticas públicas que lhe são (ou deveriam ser) destinadas, em clara violação ao disposto no art. 6º, I, a e b, da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho. Ou seja, o fato de que praticamente todos os processos de demarcação territorial foram construídos e/ou decididos por pessoas não indígenas é que deveria colocar em dúvida a imparcialidade ou impessoalidade dos órgãos administrativos federais em cumprir o mandamento descrito no art. 231 da Constituição Federal.

A transferência dessas atribuições para o Ministério dos Povos Indígenas, com o aumento da participação efetiva desses grupos na construção de sua história, **apenas indica caminho para a equalização dos interesses jurídicos envolvidos nesse processo**, interesses estes que historicamente foram tratados de forma desigual pelo Estado Brasileiro, em desprestígio aos direitos humanos dos povos indígenas e à imperatividade de seu direito de efetiva participação.

Portanto, deve ser refutado o argumento de violação aos princípios da moralidade e da impessoalidade.

IV.III. DA OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE

Por fim, também não merece guarida a alegação de violação ao princípio da proporcionalidade e da razoabilidade. Não há excesso na determinação ao Ministério dos Povos Indígenas a atribuição de demarcação das terras indígenas. A demarcação de terras indígenas não fere o direito de propriedade privada, desde que seja realizada observando os termos legais previstos na Constituição da República e em outros estatutos que regulem o assunto.

O diploma constitucional reconhece o direito dos povos indígenas à posse e ao usufruto das terras que tradicionalmente ocupam, conforme dispõe em seu art. 231. A demarcação dessas terras é, portanto, um instrumento fundamental para a efetivação desse direito, garantindo a proteção e preservação do modo de vida, cultura e tradições desses povos.

No entanto, é importante destacar que a demarcação de terras indígenas deve ser realizada com base em estudos técnicos e antropológicos que comprovem a ocupação tradicional dessas áreas pelos povos indígenas. E como dito anteriormente, ausência de neutralidade não se confunde com ausência de imparcialidade: é lícita a atuação conforme determinado direcionamento ideológico no campo da execução da política pública vencedora do embate eleitoral, desde que se observe os parâmetros legais.

Com efeito, não se pode presumir a ocorrência de arbitrariedade futura em virtude do prevailecimento de uma gestão não aderente exclusivamente aos interesses dos produtores rurais.

V. DO PEDIDO LIMINAR

Não merece guarida a concessão do pleito liminar para que se suspenda a atribuição do MPI da função de reconhecimento, demarcação, defesa, usufruto exclusivo e gestão das terras e dos territórios indígenas considerando que não há plausibilidade do direito invocado pelo autor da ação.

Com efeito, não há qualquer afronta ao princípio da isonomia, impessoalidade, moralidade, razoabilidade e proporcionalidade, conforme exaustivamente percorrido ao longo do texto. No mais, sequer é demonstrável a urgência da medida requerida, sendo utilizadas ilações sobre discursos políticos do Presidente da República e que isto, em tese, propagaria invasões a fazendas, o que, a nosso ver, não é deduzível da impugnação proposta. Não há correlação.

VI. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer-se:

- a) A admissão da intervenção da Defensoria Pública da União como *amicus curiae*;
- b) O indeferimento da liminar pleiteada;
- c) Ao final e no mérito, sejam julgados totalmente improcedentes os pedidos formulados na presente ação direta de inconstitucionalidade.

Nestes termos, pede deferimento.

Brasília, *data da assinatura eletrônica*.

RAPHAEL DE SOUZA LAGE SANTORO SOARES

Ponto Focal do GT Comunidades Indígenas

Defensor Público Federal

DANIELE DE SOUZA OSÓRIO

Membra do GT Comunidades Indígenas

Defensora Pública Federal

BENONI FERREIRA MOREIRA

Ponto Focal do GT Comunidades Indígenas

Defensor Público Federal

WAGNER WILLE NASCIMENTO VAZ

Coordenador do GT Comunidades Indígenas

Defensor Público Federal

LUCIANA GRANDO BREGOLIN DYTZ

Ponto Focal do GT Comunidades Indígenas

Defensora Pública Federal

RENAN VINICIUS SOTTO MAYOR DE OLIVEIRA

Ponto Focal do GT Comunidades Indígenas

Defensor Público Federal

THALES ARCOVERDE TREIGER

Ponto Focal do GT Comunidades Indígenas

Defensor Público Federal



Documento assinado eletronicamente por **Raphael de Souza Lage Santoro Soares**, **Ponto focal do GT**, em 19/04/2023, às 13:23, conforme o §2º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.



Documento assinado eletronicamente por **Thales Arcoverde Treiger**, **Ponto focal do GT**, em 19/04/2023, às 13:53, conforme o §2º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.



Documento assinado eletronicamente por **Renan Vinicius Sotto Mayor de Oliveira**, **Ponto focal do GT**, em 19/04/2023, às 13:58, conforme o §2º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.



Documento assinado eletronicamente por **Wagner Wille Nascimento Vaz**, **Coordenador do GT**, em 19/04/2023, às 15:21, conforme o §2º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.



Documento assinado eletronicamente por **Benoni Ferreira Moreira**, **Ponto focal do GT**, em 20/04/2023, às 16:55, conforme o §2º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://www.dpu.def.br/sei/conferir_documento_dpu.html informando o código verificador **6086353** e o código CRC **79379B60**.
