



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio Grande do Sul
2ª Vara Federal de Passo Fundo

Rua Antonio Araújo, 1110 - Bairro: João Lângaro - CEP: 99010-220 - Fone: (54)3316-9024 - Email: rspfu02@jfrs.jus.br

AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 5003708-80.2022.4.04.7104/RS

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

RÉU: UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

RÉU: MUNICÍPIO DE PASSO FUNDO/RS

RÉU: FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS - FUNAI

RÉU: ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

SENTENÇA

I - Relatório

Ministério Público Federal ajuizou a presente *ação civil pública* em face da **União - Advocacia Geral da União, do Município de Passo Fundo, da Fundação Nacional do Índio e do Estado do Rio Grande do Sul**, objetivando provimento jurisdicional nos seguintes termos (evento 1, INIC1):

e) ao final, a confirmação da liminar e o julgamento de procedência para condenar a FUNAI, o MUNICÍPIO DE PASSO FUNDO, o ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL e a UNIÃO, de modo solidário:

e.1) em obrigação de fazer consistente na **constituição, no prazo de trinta dias, de grupo de trabalho interinstitucional e multidisciplinar**, a ser fiscalizado pelo MPF, sob a coordenação da FUNAI, e com a participação dos demais demandados, de representantes das comunidades indígenas Kaingang que costumam se deslocar para Passo Fundo/RS para comercializar artesanato, **com o objetivo de pesquisar, discutir, elaborar e definir os critérios técnicos e tradicionais que servirão de parâmetro para a construção de edificação ou destinação de imóvel para implementação da casa de passagem em prol dos membros dessas comunidades indígenas, bem como para a regulamentação de espaços para que os indígenas possam vender o seu artesanato no município¹⁹**, devendo o resultado das discussões do grupo de trabalho ser publicado em até 120 dias, sob pena de multa diária;

e.2) em obrigação de fazer consistente no **cumprimento do que vier a ser regulamentado acerca dos espaços para comercialização do artesanato pelos indígenas, a partir das conclusões do grupo de trabalho, adotando-se as medidas necessárias para tanto no prazo de até 60 dias após a publicação do aludido relatório**, sob pena de multa diária;

e.3) em obrigação de fazer consistente na **construção de edificação e/ou destinação de imóvel, no prazo de até 1 ano, contado da publicação do relatório, para a implementação de casa de passagem para acolher os membros das comunidades indígenas Kaingang que se deslocam de suas comunidades para a área urbana de Passo Fundo/RS para temporariamente produzir, distribuir e comercializar artesanato, devendo ser edificada ou destinada em observância às conclusões técnicas e tradicionais do grupo de trabalho interinstitucional e multidisciplinar**, sob pena de multa diária;

e.4) obrigação de fazer consistente na **adoção de todas as medidas que forem necessárias para que – se e enquanto a casa de passagem não for totalmente construída e/ou não estiver em plenas condições de uso e habitação – providenciem e tornem disponível local adequado para receber, acomodar e resguardar os membros das comunidades indígenas Kaingang que se deslocam para o meio urbano de Passo Fundo/RS para produzir, distribuir e comercializar artesanato**, sob pena de multa diária;

e.5) ao pagamento de indenização por dano moral coletivo, em valor equivalente a, pelo menos, **R\$ 300.000,00**, pela omissão histórica na implementação de uma política pública para adequado acolhimento dos indígenas que se deslocam à cidade para venda de artesanato, em especial uma casa de passagem em Passo Fundo/RS, devendo esse valor ser empregado no financiamento de medidas que beneficiem às comunidades indígenas Kaingang da região, mediante a deliberação dos representantes de tais comunidades, com a fiscalização da FUNAI e do MPF.

Na inicial, argumenta, em síntese, que a presente ação é ajuizada objetivando *a implementação de política pública de assistência aos indígenas do povo Kaingang, mediante a construção de edificação e/ou destinação de imóvel, manutenção e funcionamento de casa de passagem em prol dos membros das inúmeras comunidades indígenas Kaingang que, anualmente, deslocam-se de suas áreas de origem e vêm para a área urbana do município de Passo Fundo/RS para, temporariamente, produzir, distribuir e comercializar artesanato. Busca também a regulamentação de espaços na cidade para comercialização do artesanato produzido pelos indígenas.*

Diz que *instaurou o procedimento administrativo (PA) nº1.29.004.000516/2017-05 com o objetivo de acompanhar a implementação de uma rede de atendimento aos indígenas que passam pela cidade de Passo Fundo/RS para produzir.* Faz longo relato acerca dos fatos, providências e evolução do processo administrativo, asseverando ademais que, *Considerando que a FUNAI foi instituída pela Lei nº 5.371/67 com o objetivo de garantir o desenvolvimento da política indigenista e assegurar os direitos dos povos indígenas no território nacional, encontra-se devidamente caracterizada a legitimidade passiva da fundação.*

Conclui que *Os elementos probatórios reunidos no PA nº 1.29.004.000516/2017-05 demonstram a situação de precariedade a que estão submetidos os indígenas que passam pela área urbana de Passo Fundo/RS para comercializar seu artesanato, fato que fere os direitos fundamentais dessas pessoas, enquanto cidadãos, bem como desrespeita as peculiaridades de sua cultura e tradições, enquanto indígenas.*

Acrescenta que *inexiste por parte dos órgãos competentes – FUNAI, MUNICÍPIO DE PASSO FUNDO, ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL e UNIÃO – a execução de uma política pública voltada, de forma concreta e específica, à solução do problema, o que demanda a intervenção judicial para garantir a efetividade desses direitos e garantias. Que, Passados anos desde esses ofícios e interlocuções, não houve nenhuma alteração do quadro fático e, mesmo convidado pelo MPF a discutir o assunto, o MUNICÍPIO DE PASSO FUNDO declinou do convite, sob a alegação de que já se encontraria atendendo as necessidades dos povos com outros projetos envolvendo a Secretaria Municipal de Cidadania e Assistência Social (documento 145), embora não tenha declinado que projetos seriam esses.*

Postulou a concessão de tutela provisória de urgência satisfativa, a fim de determinar aos demandados a adoção de todas as medidas necessárias para que:

a) providenciem e tornem disponível, em até 180 dias, local adequado para, provisoriamente, acomodar e resguardar os membros das diferentes comunidades indígenas Kaingang que têm passado e passarão por Passo Fundo/RS para produzirem, distribuírem e venderem seu artesanato, sob pena de multa diária;

b) disponibilizem aos indígenas, no imóvel em que serão provisoriamente alocados, condições mínimas de conforto e dignidade, mediante o fornecimento de barracas ou colchões, fogão, gás, geladeira, utensílios de cozinha como panelas, pratos e talheres, bem como cestas básicas, além de sanitários.

Requeru, ao final, a procedência do pedido. Anexou documentos (E01).

Os réus foram notificados para manifestação em sede de contraditório mínimo (evento 3, DESPADEC1).

Sobrevieram manifestações do Estado do RS (evento 12, PET1), do Município de Passo Fundo (evento 14, PET1) e da FUNAI (evento 22, PET1).

Proferida decisão afastando a alegação de ilegitimidade passiva formulada pelo Estado do RS e pelo Município de Passo Fundo e indeferindo o pedido de concessão de tutela provisória (evento 24, DESPADEC1).

A FUNAI, regularmente citada, apresentou contestação (evento 32, CONTES1). Asseverou que, ao contrário do que afirma o MPF, as políticas públicas vêm sendo implementadas pelos réus. Colacionou informações atualizadas colhidas diretamente com o cacique e líderes das comunidades supostamente afetadas, produzidas pela Diretoria de Promoção ao Desenvolvimento Sustentável da FUNAI, as quais desqualificam as argumentações do MPF no sentido da plausibilidade da tese. Asseverou, ainda, a ausência de dotação orçamentária e a impossibilidade de intervenção judicial. Requeru a improcedência do pedido.

O Estado do RS, da mesma forma, apresentou contestação (evento 37, CONTES1), sustentando, preliminarmente, sua ilegitimidade passiva. No mérito, discorreu sobre a discricionariedade dos atos administrativos, a separação dos poderes e sobre a reserva do possível, bem como sobre a inexistência, no caso, do alegado dano moral coletivo. Requeru, ao final, a improcedência dos pedidos.

A União - Advocacia Geral da União apresentou contestação (evento 38, CONTES1), referindo-se a processo similar em trâmite na Justiça Federal de Santa Catarina. Discorreu sobre a atribuição de prestar assistência social aos indígenas e requereu a improcedência do pedidos.

O Município de Passo Fundo, por sua vez, também apresentou contestação (evento 39, CONTES1) asseverando, preliminarmente, sua ilegitimidade passiva. No mérito, argumentou sobre a ausência de solidariedade, discricionariedade dos atos administrativos e ausência do alegado dano moral coletivo. Requeru a improcedência dos pedidos.

O MPF se manifestou em réplica, informando a ausência de interesse na produção de provas (evento 43, RÉPLICA1).

Instados, nos termos da decisão encartada no evento 45, os réus requereram o julgamento antecipado do processo (evento 51, PET1, evento 53, PET1, evento 55, PET1, evento 59, PET1).

Conclusos os autos, o julgamento foi convertido em diligência (evento 61, DESPADEC1).

Intimada, a FUNAI apresentou manifestação sobre a realidade fática atual que envolve a questão fática em exame (evento 64, PET1).

Intimado, nos termos da decisão do evento 74, DESPADEC1, manifestou-se o MPF (evento 86, PARECER1) requerendo a designação de audiência para oitiva de testemunhas.

Designada audiência de instrução (evento 88, DESPADEC1 e evento 108, DESPADEC1), realizada de acordo com o termo/vídeos encartados no evento 136.

Determinada a intimação das Comunidades Indígenas (evento 138, DESPADEC1), foi encartada manifestação no evento 147, MANIF1.

Intimados os réus, manifestou-se o Município de Passo Fundo (evento 163, PET1).

Proferida decisão determinando a conclusão dos autos para sentença (evento 166, DESPADEC1).

Os autos retornaram conclusos para sentença.

É o relatório.

Decido.

II - Fundamentação

2.1. Preliminares de ilegitimidade passiva.

O Estado do Rio Grande do Sul e o Município de Passo Fundo arguíram, preliminarmente, sua ilegitimidade passiva.

Referida questão já foi objeto de análise por ocasião da apreciação do pedido antecipatório, razão pela qual me reporto aqueles fundamentos, para afastar as prefaciais.

2. Das preliminares de ilegitimidade passiva.

Estado e Município sustentam que são partes ilegítimas para integrar o processo nos termos do que contido nos documentos já referidos supra.

Analizando aquelas manifestações, tenho que os fundamentos declinados pelo Estado e pelo Município, ao menos por ora e em primeiro exame da matéria, parecem ser insuficientes para afastar a aparente solidariedade existente entre os réus desta demanda, em relação às obrigações cuja satisfação é exigida neste processo.

*Ao que tudo indica, tal solidariedade obrigacional encontra suporte suficiente e devidamente positivado no ordenamento jurídico brasileiro, merecendo especial destaque as disposições invocadas pelo MPF em sua inicial, notadamente aquelas contidas na **Constituição do Estado do Rio Grande do Sul**:*

Art. 264. O Estado promoverá e incentivará a autopreservação das comunidades indígenas, assegurando-lhes o direito a sua cultura e organização social.

§ 1.º O Poder Público estabelecerá projetos especiais com vista a integrar a cultura indígena ao patrimônio cultural do Estado.

§ 2.º Cabe ao Poder Público auxiliar as comunidades indígenas na organização, para suas populações nativas e ocorrentes, de programas de estudos e pesquisas de seu idioma, arte e cultura, a fim de transmitir seu conhecimento às gerações futuras.

§ 3.º É vedada qualquer forma de deturpação externa da cultura indígena, violência às comunidades ou a seus membros, bem como a utilização para fins de exploração.

*§ 4.º São asseguradas às comunidades indígenas proteção e assistência social e de saúde prestadas pelo Poder Público **estadual e municipal**.*

*Frente a tais disposições, ao menos em tese parece possível a responsabilização dos réus, considerado o objeto do presente processo (construção ou disponibilização pelo Poder Público de 'casa de passagem' para os membros de comunidades indígenas que vêm a Passo Fundo para produzir, comercializar e distribuir artesanato), razão pela qual **não** merece acolhida a alegação de ilegitimidade passiva.*

2.2. Mérito

Quanto à questão de fundo, o MPF ajuizou a presente ação, objetivando, em síntese, a construção ou disponibilização pelo Poder Público de "casa de passagem" para os membros de comunidades indígenas que vêm a Passo Fundo para produzir, comercializar e distribuir artesanato .

Em sede de tutela provisória de urgência, postulou determinação aos demandados que:

- a) providenciem e tornem disponível, em até 180 dias, local adequado para, provisoriamente, acomodar e resguardar os membros das diferentes comunidades indígenas Kaingang que têm passado e passarão por Passo Fundo/RS para produzirem, distribuírem e venderem seu artesanato, sob pena de multa diária;*
- b) disponibilizem aos indígenas, no imóvel em que serão provisoriamente alocados, condições mínimas de conforto e dignidade, mediante o fornecimento de barracas ou colchões, fogão, gás, geladeira, utensílios de cozinha como panelas, pratos e talheres, bem como cestas básicas, além de sanitários.*

Ao examinar referidos pedidos antecipatórios, este Juízo se pronunciou nos seguintes termos (E24):

3. Do pedido de concessão de tutela provisória.

O MPF pede a concessão de tutela provisória de urgência, a fim de determinar aos demandados a adoção de todas as medidas necessárias para que:

- a) providenciem e tornem disponível, em até 180 dias, local adequado para, provisoriamente, acomodar e resguardar os membros das diferentes comunidades indígenas Kaingang que têm passado e passarão por Passo Fundo/RS para produzirem, distribuírem e venderem seu artesanato, sob pena de multa diária;*
- b) disponibilizem aos indígenas, no imóvel em que serão provisoriamente alocados, condições mínimas de conforto e dignidade, mediante o fornecimento de barracas ou colchões, fogão, gás, geladeira, utensílios de cozinha como panelas, pratos e talheres, bem como cestas básicas, além de sanitários.*

Quanto ao requisito da plausibilidade do direito, afirma que estaria presente na medida em que o que se busca com a ação é "garantir o cumprimento das disposições constitucionais e legais que protegem os povos indígenas e seu patrimônio cultural corpóreo e incorpóreo. Além disso, a medida também visa a proporcionar o mínimo existencial do direito à moradia, consistente no acesso dos indígenas a abrigos públicos nos quais possam fazer a higiene pessoal, alimentar-se e se abrigar para repousar no período noturno com segurança."

No que toca ao requisito da urgência, refere que as medidas postuladas são imprescindíveis para fazer cessar "a contínua exposição a que os membros das comunidades indígenas Kaingang (que estão de passagem por Passo Fundo/RS para a produção, distribuição e comercialização de artesanato) têm sido submetidos e, ao mesmo tempo, para impedir a reiteração de práticas abusivas que os indígenas vêm sofrendo diuturnamente, sobretudo aqueles mais frágeis, a exemplo de mulheres e crianças indígena."

Examinando os autos deste processo com o vagar necessário que a especificidade e relevância da matéria exigem, adianto não vislumbrar a presença de elementos autorizadores da concessão da tutela provisória requerida pelo MPF, ao menos por ora, ou seja, neste estágio inicial em que se encontra o processo.

Desde logo reconheço, é preciso deixar claro, (a) a diferenciada relevância da matéria trazida à discussão e dos direitos invocados pelo MPF na petição inicial - seja pelo elevado status constitucional das disposições que dão fundamento à sua postulação, seja pela possibilidade de afetação negativa de hipossuficientes (especialmente crianças e adolescentes, em possível situação de vulnerabilidade), em se confirmando, no caso concreto, certas situações e ocorrências narradas na inicial -, bem como reconheço, ainda, (b) a necessidade de um particular cuidado na busca pela devida tutela e adequada efetivação dos direitos mencionados no particular contexto regional e local.

Com efeito, para além da notória existência da diversas comunidades indígenas no Norte do Estado do Rio Grande do Sul e, em particular, em localidades e áreas não muito distantes da cidade de Passo Fundo/RS, é bem conhecida do juízo a particular complexidade das relações entre indígenas e não indígenas na região. Também assim, um ambiente que, muitas vezes, se apresenta propício à beligerância entre aqueles segmentos da sociedade, configurando-se, desta forma, um contexto que provavelmente tende a agravar as dificuldades das famílias indígenas que eventualmente acorram ao Município vindas de territórios ou acampamentos da região para os fins mencionados na inicial.

Nesse contexto, não julgo ser excessivo ou precipitado registrar, também de uma vez, que as preocupações do MPF e as tratativas por ele encaminhadas junto ao Poder Público, tendentes à disponibilização de um espaço exclusivo de uso pelos indígenas que sazonalmente acorrem a Passo Fundo para a comercialização de artesanato, aparentam ser dotadas de relevo e possível pertinência. Tampouco parece ser temerário assumir, em juízo de aparência, que, no mínimo, a busca pela construção de condições de possibilidade, junto ao Estado e ao Município, para que estas pessoas tenham uma estadia provisória minimamente digna enquanto praticam suas atividades comerciais-culturais, à luz da legislação protetiva de sua condição diferenciada, deva ser levada a sério pela Administração Pública local, e que, assim, não deva e não possa ela simplesmente ignorar esta situação e esta iniciativa do MPF, como questão ou problema que não lhe diga respeito.

Ocorre, porém, que os réus, uma vez chamados a apresentar manifestação prévia sobre o pedido liminar, não centraram a defesa de sua conduta no caso concreto num suposto direito de nada fazerem - ou pelo menos não sustentaram exclusivamente uma posição que acabe por defender este ponto.

Em realidade, o que se verifica é que invocaram razões de oposição ao pedido do MPF que também parecem ser juridicamente relevantes, relacionadas, num primeiro momento, àquilo que o Poder Público estaria capacitado a fazer neste momento, consideradas as suas limitações orçamentárias, bem como àquilo que seria cabível e razoável exigir da Administração Pública hoje, no tocante à necessidade/possibilidade de construção de uma "casa de passagem" para os indígenas, como solução proporcional e adequada dos problemas apontados na inicial.

Os réus trouxeram, ainda, outra linha de argumentação jurídica, em contraposição ao pedido do MPF, que não pode ser considerada juridicamente irrelevante e que esta ligada à discussão sobre os limites interventivos da atuação do Poder Judiciário no que concerne à elaboração de políticas públicas - ainda que a pura e simples invocação destas razões, sabe-se bem, não baste para, num momento processual seguinte, justificar toda e qualquer inação do poder estatal neste caso.

Ora, uma vez que os réus não se limitam a defender, em suas manifestações nestes autos, que não têm qualquer responsabilidade em dar encaminhamento à situação em questão, mas afirmam que existiriam limitações orçamentárias concretas a impedir o tratamento adequado da questão, ou pelo menos nos termos do exigido pelo MPF, bem como asseveram que as dimensões do problema não seriam aquelas dadas pelo autor da demanda, de modo que seria até mesmo injustificável, para o caso concreto, a construção de uma casa de passagem, por conta da avaliação que fazem da extensão do problema local, ao menos na data presente, não se pode ignorar esta argumentação e presumir que ela represente a demonstração de uma total e completa omissão da Administração.

E assim é, acrescento, mesmo quando não se deixe de levar em conta aqui as últimas manifestações do Município na seara administrativa, que recentemente parecem ter assumido esta temerária direção (como se extrai dos documentos trazidos com a inicial), uma vez que no mínimo contrasta esta conduta temerária atual com um histórico de diálogo com o MPF que aponta um proceder, no seu todo, voltado à construção de uma solução concertada para o problema em tela (ainda que até hoje tenha sido tal proceder, aparentemente, inefetivo - o que também não se olvida aqui, para fins de exame futuro).

De fato, em se considerando estas questões, o caso aqui examinado parece inserir-se naquelas situações ou hipóteses limite, onde se torna difícil divisar o campo legítimo de atuação do Poder Judiciário, porque a requerida construção/designação de uma 'casa de passagem' para acolher indivíduos ou famílias de indígenas que vêm à cidade para comercializar seu artesanato (e que portanto encontram-se em situação transitória) deveria ser, em princípio e como regra, medida integrante de uma política pública a ser formulada pela Administração para dar conta de cumprir com suas obrigações nesta área de modo adequado e proporcional à situação concreta que tem de ser enfrentada no Município, à luz das peculiaridades locais.

E mais: assim o é também considerando-se que tal medida deveria ser objeto de estudo e avaliação criteriosa, à luz de dados concretos e atualizados sobre a matéria, para que, então, houvesse uma decisão motivada desta mesma Administração sobre a possibilidade/necessidade da construção de uma casa de passagem (ou sobre a sua impossibilidade ou desnecessidade fundamentada para o caso concreto), ou, noutro registro ainda, sobre a adoção de medidas outras, juridicamente sustentáveis e efetivas para o atendimento de suas obrigações no caso concreto, de forma alternativa à construção/designação de espaço próprio requerida pelo MPF na inicial.

Ora, estando o juiz frente a uma situação de tal natureza, ou seja, frente a um caso limite, no que se refere à intervenção judicial possível e necessária na situação que se apresenta localmente, torna-se ainda mais difícil o deferimento de uma intervenção desta natureza em caráter liminar, já que nestes casos somente se justifica a sua concessão em situação extrema - o que, como visto, não parece ser o caso dos autos, ao menos segundo o que até agora consta dos autos.

Neste sentido, aliás, já decidi, em mais de uma oportunidade, o TRF da 4ª Região, relativamente à questão da intervenção judicial determinando a criação ou construção de casas de passagem para indígenas, como já mencionado na manifestação das partes vindas aos autos - muito embora este magistrado também esteja ciente da existência de soluções judiciais algo diversas, citadas pelo MPF, em casos concretos que apresentaram peculiaridades motivadoras de decisões divergentes da regra de não-intervenção, especialmente em situações de precariedade e risco extremo.

Registro, por fim, e nesta altura, os elementos iniciais e mais concretos que me fazem crer, ao menos por ora, não estar configurada uma situação de omissão diferenciada ou de necessidade extrema de intervenção judicial no caso concreto, já em sede de decisão liminar.

Em primeiro lugar, verifico que a documentação juntada até o momento ao processo, apesar de demonstrar que o MPF vem de longa data (desde 2014 ao menos, e com maior intensidade a partir de 2017) empreendendo esforços junto à FUNAI e ao MUNICÍPIO a fim de que se disponibilize alojamento aos indígenas que vêm a Passo Fundo apenas para comercializar artesanato, não demonstra suficientemente a existência de situação concreta, atual e urgente, nem de seus efetivos contornos presentes, que seja capaz de demandar pronta ação do Judiciário para evitar violação a direitos fundamentais, ao menos por meio de uma medida como a requerida pelo MPF nos autos.

Ainda que o relato de situações pontuais de animosidade, ou mesmo de inadmissível violência contra indígenas em certas situações, exista na inicial, acompanhada de alguma documentação, e que não se ignore, como já se disse, a situação de tensão existente entre indígenas e não indígenas na região, mormente por conta de divergências relativas à questão fundiária e à questão indígena, entendo que isso seja, ao menos no momento, insuficiente para demonstrar a necessidade de uma pronta e radical intervenção judicial no caso, já em sede de antecipação de tutela, especificamente para os fins de determinar a alocação de um imóvel para o abrigo de indígenas que estejam transitando pela cidade para a comercialização sazonal de artesanato.

À falta de uma avaliação mais detida e clara da real situação do momento, relativamente a esta problemática específica dos indígenas que transitam pelo Município de forma provisória e que estariam em situação de vulnerabilidade constante, não se justifica a concessão da medida postulada para fim de repelir eventuais crimes ou ameaças aos indígenas, reclamando, a correção destas situações particulares, acaso ocorrentes, a pronta e firme intervenção das autoridades competentes, como é devida por direito, mas não uma ação provisória e urgente do juízo com a especificidade requerida - que, aliás, também quanto à sua eficácia para dar conta destas situações teria de ser mais bem avaliada.

Acrescente-se que embora se possa até mesmo presumir que os indígenas que vêm eventualmente a Passo Fundo em situação transitória enfrentem, em alguma medida, maiores dificuldades em sua estadia no Município, por conta de tudo o que já se disse e por conta da ausência de um local para seu alojamento exclusivo mantido pelo Poder Público, não há elementos atuais e suficientes nos autos demonstrando que a falta do alojamento, em si mesmo considerada, ou medidas similares, esteja submetendo os indígenas a situação de risco concreto, diferenciado e imediato, mitigável pelo deferimento da liminar pleiteada.

Para além disso, note-se que sequer há nos autos, ainda, qualquer estimativa mais concreta e fundamentada do número de pessoas que estariam em situação de risco real ou vulnerabilidade efetiva por conta da situação descrita na inicial, e que, assim, poderiam ser beneficiadas justificadamente com uma pronta e emergencial medida inteventiva do Judiciário nesta questão. Do exame da documentação que acompanha a petição inicial, verifica-se que as situações de fato que demonstrariam a presença de indígenas transitando pelo Município sem um ponto de parada datam de 2015 a 2018. Verifique-se, ainda, que tais dados se refeririam, ainda, à comunidade que acabou por se fixar na área vizinha à Estação Rodoviária de Passo Fundo/RS, sendo difícil, neste momento, então, também por isso, aferir, mesmo que precariamente, qual é o real estado de coisas sobre esta questão e problemática específica na realidade presente da cidade.

Por fim, veja-se que tanto as informações colhidas no bojo do Inquérito Civil quanto a manifestação do Município nestes autos dão conta de que a Secretaria de Cidadania e Assistência Social do Município (SEMCAS) disponibiliza local para acolhimento das famílias em situação de vulnerabilidade, estando, em princípio, apta a receber as famílias indígenas que se encontrarem na situação referida pelo MPF na petição inicial - o que está a demonstrar que, no mínimo, existe alguma forma, ainda que precária, de recurso daquelas famílias ao Poder público, ainda que esta solução possa ser considerada insuficiente ou pouco adequada, para dar cabo da situação problemática específica relatada pela inicial. Nesse sentido, apenas para demonstrar o que se refere aqui, consta da manifestação do Município o seguinte (evento 14, PETI):

Sendo assim, a SEMCAS manifestou-se acerca da utilização do albergue municipal, e demais estruturas da Secretaria de Assistência Social que são disponibilizadas àquelas pessoas em situação de vulnerabilidade social.

Aliás, não há estudo técnico quantitativo capaz de qualificar a real necessidade apontada pelo ente ministerial, especialmente após o evento pandêmico decorrente da COVID-19, que alterou significativamente a procura dos indígenas pelos centros urbanos, ou mesmo a questão de sazonalidade.

De acordo com a assistência social municipal, há poucas famílias indígenas vindo para o município de Passo Fundo com o intuito de comercialização de artesanato, o que ocorre em períodos sazonais como Páscoa e Natal, tendo inclusive, na última Páscoa ocorrido abordagens em que de 06 crianças, acompanhadas de 04 adultos, os quais referiram ter local para permanecer, sem necessidade de acolhimento. Portanto, é imprescindível um novo parâmetro com indicadores atualizados, quanto a necessidade da política pública.

A SEMCAS salienta que tem atuado de acordo com a legislação e orientações pertinentes em que o povo indígena é inserido nos atendimentos destinados à pessoas em situação de vulnerabilidade, como Cadastro Único, Auxílio Brasil, e benefício eventual de alimentos, e programas como PAIF/SUAS /Resolução 109/2009, destinado ao atendimento preventivo, protetivo e proativo.

Ou seja, ainda que eventualmente se possa qualificar esta forma de abordar e de tentar dar solução à mais específica problemática, trazida pelo MPF em sua inicial, como inadequada ou insuficiente, não se pode afirmar que a assistência da Administração inexista no caso, não se justificando o deferimento da tutela de urgência requerida neste momento também por este motivo.

Assim, neste quadro, havendo dúvidas quanto a existência do direito à intervenção judicial em prol dos indígenas neste caso concreto - inclusive em face da verificação da existência de decisões contrárias do TRF4 em processos com pedidos similares, bem como em razão da insuficiência de demonstração da real situação concreta e atual - e não estando demonstrada a urgência no cumprimento da obrigação de fazer, porque, aparentemente, já há disponibilização, por órgão Municipal (SEMCAS), de atendimento mínimo (ainda que precariamente) às populações indígenas vulneráveis que transitam pela cidade, INDEFIRO o pedido de concessão de tutela provisória de urgência formulado pelo MPF.

Visto isso, considero oportuno mencionar os contornos fáticos referidos pelas parte no presente feito no que se refere a situação das comunidades indígenas que vêm a Passo Fundo comercializar o artesanato por eles produzidos.

Segundo consta da própria petição inicial, desde a instauração do procedimento administrativo 1.29.004.000516/2017-05 destinado a acompanhar a implementação de uma rede de atendimento aos indígenas que passam pela cidade de Passo Fundo para produzir, distribuir e comercializar artesanato, observa-se a realização de diversas reuniões/audiências com participação da Promotoria de Justiça de Passo Fundo/ RS, entre MPE, MPF, FUNAI, SEMCAS, Procuradoria-Geral do Município e indígenas, no sentido de discutir o problema aqui trazido, bem como buscar soluções administrativas para melhor resolução.

Consta da petição inicial, inclusive, informações de que:

"Tentou-se localizar imóveis públicos desocupados em Passo Fundo/RS e que pudessem ser utilizados para a finalidade de abrigar uma casa de passagem para os indígenas (fs. 215/218). Em resposta, a FUNAI e a Superintendência do Patrimônio da União no RS informaram que não havia nenhum imóvel público disponível em Passo Fundo/RS (fs. 219/225). A Procuradoria Seccional da Fazenda Nacional em Passo Fundo/RS, por sua vez, enviou uma lista de execuções fiscais nas quais havia bens imóveis penhorados localizados no município de Passo Fundo/RS, bem como as respectivas certidões de matrículas imobiliárias. Em que pese isso, a Procuradoria aduziu que algumas das execuções indicadas eram muito antigas, sem notícia de tramitação eletrônica, de modo que não se poderia garantir que tais constrições já não teriam sido desconstituídas. Esclareceu, ademais, que alguns dos imóveis estavam com avaliações e certidões de matrícula desatualizadas e que a eventual cessão de tais imóveis estava condicionada à adjudicação mediante disponibilidade orçamentária da FUNAI para transferência do valor à União (fs. 230/247)."

Paralelo a todas essas tratativas administrativas, em sede judicial, o entes aqui demandados demonstraram, cada qual, contrapontos pontuais a alegada inércia a eles atribuída. Vejamos:

a Fundação Nacional do Índio (E32):

*Inicialmente, calha repisar as **informações atualizadas e colhidas diretamente com os caciques e líderes das comunidades supostamente afetadas**, produzidas pela DIRETORIA DE PROMOÇÃO AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL da FUNAI , as quais desqualificam as argumentações do MPF no sentido da urgência e/ou da plausibilidade da sua tese (ev. 22):*

OFÍCIO Nº 605/2022/DPDS/FUNAI informa:

Senhora Procuradora,

1. Em atenção a Cota n. 00815/2022/COAF-RESID/PFE-FUNAI/PGF/AGU (4163531), referente à Ação Civil Pública nº 5003708-80.2022.4.04.7104, acerca da implementação de política pública de assistência aos indígenas do povo Kaingang¹, informo o que se segue.

2. Em se tratando de Direitos Sociais, informamos que o Município de Passo Fundo - RS não conta com casa de passagem para acolher os indígenas que saem de suas aldeias em busca de comercializar seus produtos no Município, e em sua maioria são pessoas que vivem na região, ou que tem parentes nas aldeias, próximas ao Município em Passo Fundo-RS.

3. Cabe ressaltar que outras famílias que comercializam na região de Passo Fundo são de Municípios vizinhos, retornam para suas aldeias de origem no mesmo dia, e muitos se deslocam com condução própria ou de ônibus. Nesse sentido, obtivemos informações da Coordenação Técnica Local (CTL) de Tapejara que tem sob sua jurisdição varias Aldeias e Terras Indígenas localizadas próximas a Passo Fundo - RS, conforme os dados encaminhados através da Coordenação Regional:

1. Mato Castelhana II - o cacique Jhonatan informou que seriam hoje aproximadamente 10 as famílias que saem para vendas de artesanatos para os municípios de **Bento Gonçalves, Marau e Casca**, principalmente.

2. Mato Castelhana III - o cacique Ubiratan informou que seriam hoje aproximadamente 5 famílias que saem para vendas de artesanatos para os municípios de **Lajeado e Veranópolis**, principalmente. **Para Passo Fundo, eventualmente, para deslocamentos de ida e retorno no mesmo dia.**

3. Mato Castelhana IV - a cacica Tainá informou que seriam hoje aproximadamente 5 famílias que saem para vendas de artesanatos para os municípios de **Casca e próximos a Casca**; mas que hoje as famílias costumam sair para mais longe (como **Florianópolis**), pois é mais rentável e menos concorrido que os municípios da região.

4. Mato Castelhana I - não conseguimos contato para atualização, mas as estimativas e as informações devem ser semelhantes às anteriores: aproximadamente 10 a 15 famílias que saem para vendas de artesanatos para os municípios para os municípios acima mencionados.

Aldeia Fag "e", município de Sertão/RS.

5. um dos líderes da comunidade, capitão Marcelo, informou que são aproximadamente 10 famílias que saem para vendas de artesanatos. Os principais destinos seriam **Bento Gonçalves, Erechim.**

Aldeias do município de Passo Fundo/RS.

6 e 7 - As aldeias Fag Nor e Goj Jur (em torno de 150 a 200 pessoas no total), do município de Passo Fundo, produzem e vendem seus artesanatos normalmente no próprio município e eventualmente em alguma cidade da região.

Água Santa/RS, comunidades Faxinal e TI Carreteiro

8 e 9 - o cacique da Carreteiro, Caçapava Elias, informou que aproximadamente 30 a 40 famílias saem para a venda dos artesanatos. **De Passo Fundo vão para Marau, Casca e Nova Prata.**

Terra Indígena Ligeiro, Charrua/RS.

10 - Não conseguimos o contato na presente data, para atualização. Conforme conversas anteriores, estimamos que de 30 a 50% das famílias (de um total de 426) saem para venda de artesanatos em cidades próximas (**não costumam viajar para longe**).

Terra Indígena Ventarra.

11 - Não conseguimos o contato na presente data, para atualização. Conforme conversas anteriores, estimamos que de 30 a 50% das famílias (de um total de 426) saem para venda de artesanatos em cidades próximas (**não costumam viajar para longe**).

Aldeia kaingang em Erechim/RS.

12 - Em conversa recente, fomos informados pelo vice-cacique que aproximadamente 3 famílias que mais produzem os artesanatos como fonte de renda, e que as vendem no município de **Erechim/RS.**

Aldeia Re Kuju, Campo do Meio, Gentil/RS

13 - Não conseguimos o contato na presente data, para atualização. Conforme conversas anteriores, estimamos que de 30 a 50% das famílias (de um total de 426) saem para venda de artesanatos em cidades próximas (**não costumam viajar para longe**).

4. Considerando as informações acima prestadas, é possível observar que não existe uma demanda de famílias que necessitem de local de passagem no Município e, que, em casos de eventual necessidade, o Município conta com albergues municipais.

5. Ainda, através dos despachos das demais Coordenações Técnicas Locais (CTLs) em anexo, reforçam que as famílias indígenas jurisdicionadas a CR-PF **não se deslocam com ânimo de permanecer temporadas na cidade por procurarem Municípios com maior fluxo de pessoas e turistas, com isso maior rentabilidade para suas vendas tornando o Município de Passo Fundo pouco procurado por famílias de fora.** Os anexos I a IV evidenciam a preferência das famílias por localidades distantes dos municípios de origem para venda de seus produtos.

6. Ademais, o deslocamento das famílias de artesãos, ocorrem preferencialmente em períodos que antecedem a Páscoa, visto que nas temporadas de veraneio, a maioria das famílias kaingang jurisdicionadas a esta CR-PFD buscam as cidades litorâneas do Rio Grande do Sul e Santa Catarina para comercialização dos artesanatos e produtos por eles produzidos, por ser mais rentável e menos concorrido que os Municípios da Região Norte do RS.

7. Por fim, sugerimos ao MPF uma reunião entre Prefeitura Municipal de Passo Fundo, Funai, MPF, Artesãos e Lideranças Indígenas com objetivo de encontrar uma solução, visto que **cabe a Prefeitura ceder o espaço para construção de uma possível casa de passagem, já que a Funai não é detentora de imóvel patrimonial e não conta com suporte financeiro para esse fim.**

8. Em se tratando de Promoção à Cidadania, no tocante à mobilidade das famílias Kaingang, seja com o objetivo de edificação de imóvel ou seja na comercialização de artesanato, não vislumbra-se providências regimentais diretas às atribuições da CGPC. Contudo, não se afasta a disponibilidade em contribuir com realização de encontros/reuniões para eventual consulta prévia das famílias kaingang interessadas, caso em que solicitamos formalização por parte da CR-PF na apresentação do formulário Plano de Trabalho à CGPC.

9. Em se tratando de Etnodesenvolvimento, como solução imediata, enquanto não se constitui uma casa de passagem, o MPF propõe na liminar que os réus:

"a) providenciem e tornem disponível, em até 180 dias, local adequado para, provisoriamente, acomodar e resguardar os membros das diferentes comunidades indígenas Kaingang que têm passado e passarão por Passo Fundo/RS para produzirem, distribuírem e venderem seu artesanato, sob pena de multa diária;

b) disponibilizem aos indígenas, no imóvel em que serão provisoriamente alocados, condições mínimas de conforto e dignidade, mediante o fornecimento de barracas ou colchões, fogão, gás, geladeira, utensílios de cozinha como panelas, pratos e talheres, bem como cestas básicas, além de sanitários."

10. Nesse sentido, reiteramos o teor do Ofício 136 da CR-PFD, onde, em resumo, a **Regional descreve que o fluxo das famílias, o tempo de permanência, a maneira sazonal dos deslocamentos para venda de artesanato e a existência de equipamentos públicos municipais para eventuais atendimentos (albergues municipais), não justifica a constituição de nova estrutura de apoio/passagem para os artesãos indígenas.** Em complementação, a CR-PFD sugere reunião entre Prefeitura Municipal, Funai, MPF, artesãos, lideranças indígenas e o Estado do RS a fim de dialogar sobre a possível constituição de uma casa de passagem que não seja exclusivamente para apoio aos artesãos indígenas, mas que também acolha a passagem de indígenas no município para ações de educação, saúde, previdência social, dentre outras.

(...)

Conquanto o Município de Passo Fundo não disponha de uma casa de passagem, para famílias artesãs em trânsito no município, que vem com objetivo de comercializar seus produtos artesanais, **essas pessoas em sua maioria vivem na região ou têm parentes nas aldeias próximas ao Município em Passo Fundo-RS. Outras famílias que comercializam na região de Passo Fundo são de Municípios vizinhos, que retornam para suas aldeias de origem no mesmo dia.** Muitos se deslocam com condução própria ou de ônibus. Essa informação foi obtida pela Coordenação Técnica Local (CTL) de Tapejara, que tem sob sua jurisdição várias Aldeias e Terras Indígenas localizadas próximas a Passo Fundo-RS e goza de plena **presunção de veracidade.**

Ainda, através do Despacho Sei nº 4172062 (anexo), fica demonstrado que **inexiste procura por famílias que necessitem de local de passagem no Município e que, em casos de eventual necessidade, o Município conta com albergues municipais.**

Ainda, despachos das demais Coordenações Técnicas Locais (CTLs) reforçam que **as famílias indígenas não se deslocam com ânimo de permanecerem temporadas na cidade de Passo Fundo por procurarem Municípios com maior fluxo de pessoas e turistas, com isso maior rentabilidade para suas vendas, tornando o Município de Passo Fundo pouco procurado por famílias de fora:** Despacho CTL IRAI sei nº 4066204, Despacho CTL Porto Alegre Sei 4066015, Despacho CTL Santo Augusto 4069247 , Despacho CTL Nonoai Sei 4126471, evidenciam a preferência das famílias por localidades distantes dos municípios de origem para venda de seus produtos.

Ademais o deslocamento das famílias de artesãos ocorre preferencialmente em períodos que antecedem a Páscoa, visto que nas temporadas de veraneio a maioria das famílias kaingang buscam as cidades litorâneas do Rio Grande do Sul e Santa Catarina para comercialização dos artesanatos e produtos por eles produzidos, por ser mais rentável e menos concorrido que os Municípios da Região Norte do RS.

Agregue-se que é feito todo um trabalho de acompanhamento por servidores da Coordenação Regional CR-PFD, através do grupo GT, em relação às famílias artesãs em transito para dar assistência e apoio necessário, atendendo assim às atividades relacionadas a essa mobilidade no **litoral do Estado de Santa Catarina, visto que lá permanecem por toda a temporada** a qual tem duração de três a quatro meses. **O deslocamento das famílias artesãs a Passo Fundo para comercialização de artesanato, oriundas de Municípios distantes ocorre de forma esporádica.**

o Estado do Rio Grande do Sul (E37):

Não bastasse todo o exposto, em razão do pandemia do COVID-19, houve a criação de Grupo de Trabalho para implementação de políticas públicas em defesa das comunidades indígenas, em razão da criação ou agravamento dos problemas encontrados pelas comunidades indígenas.

Nesse sentido, evidencia-se a enormidade de demandas das populações indígenas, como por exemplo, na área de segurança, alimentar, saúde, comunicação, educação, habitação e reconhecimento territorial, em detrimento a escassez de recursos para seu atendimento.

Ademais, consoante referido na manifestação anterior do Estado, tramita procedimento administrativo relacionado à presente demanda, no qual há previsão de realização de reunião no dia 15 de março próximo, para novo debate sobre a situação do pleito Ministerial, de modo que não há inércia do ente estatal, que, no âmbito de suas competências, está sempre disposto a colaborar para a implementação e efetivação de direitos às comunidades indígenas.

o Município de Passo Fundo (E39):

De acordo com a assistência social municipal, há poucas famílias indígenas vindo para o município de Passo Fundo com o intuito de comercialização de artesanato, o que ocorre em períodos sazonais como Páscoa e Natal. Portanto, é imprescindível um novo parâmetro com indicadores atualizados, quanto a necessidade da política pública.

A SEMCAS salienta que tem atuado de acordo com a legislação e orientações pertinentes em que o povo indígena é inserido nos atendimentos destinados à pessoas em situação de vulnerabilidade, como Cadastro Único, Auxílio Brasil, e benefício eventual de alimentos, e programas como PAIF/SUAS /Resolução 109/2009, destinado ao atendimento preventivo, protetivo e proativo.

Uma vez que foi pontuado que o Município, através da Secretaria de Cidadania e Assistência Social – SEMCAS disponibiliza o **albergue municipal, e demais estruturas da Secretaria de Assistência Social àquelas pessoas em situação de vulnerabilidade social**, não há que cogitar omissão do ente municipal, que obedece aos registros do CADUNICO. O Cadastro Único é um conjunto de informações sobre as famílias brasileiras em situação de pobreza e extrema pobreza que também abarca o cadastramento de famílias indígenas

Diante do cenário constante do conjunto probatório apresentado, denota-se que apesar de demonstrar que o MPF vem de longa data (desde 2014 ao menos, e com maior intensidade a partir de 2017) empreendendo esforços junto à FUNAI e ao MUNICÍPIO a fim de que se disponibilize alojamento aos indígenas que vêm a Passo Fundo apenas para comercializar artesanato, **não demonstra suficientemente a existência de situação concreta, atual e urgente, nem de seus efetivos contornos presentes, que seja capaz de demandar pronta ação do Judiciário para evitar violação a direitos fundamentais.**

Ademais, conforme já salientado, sequer há nos autos qualquer estimativa mais concreta e fundamentada do número de pessoas que estariam em situação de risco real ou vulnerabilidade efetiva por conta da situação descrita na inicial, e que, assim, poderiam ser beneficiadas justificadamente com uma pronta e emergencial medida interventiva do Judiciário nesta questão.

Do exame da documentação que acompanha a petição inicial, verifica-se que as situações de fato que demonstrariam a presença de indígenas transitando pelo Município sem um ponto de parada **datam de 2015 a 2018.** Verifique-se, ainda, que tais dados se refeririam, ainda, à comunidade que acabou por se fixar na área vizinha à Estação Rodoviária de Passo Fundo/RS, sendo difícil, neste momento, então, também por isso, aferir, mesmo que precariamente, qual é o real estado de coisas sobre esta questão e problemática específica na realidade presente da cidade.

Por fim, veja-se que tanto as informações colhidas no bojo do Inquérito Civil quanto a manifestação do Município nestes autos (supracitadas) dão conta de que a Secretaria de Cidadania e Assistência Social do Município (SEMCAS) disponibiliza local para acolhimento das famílias em situação de vulnerabilidade, estando, em princípio, *apta a receber as famílias indígenas que se encontrarem na situação referida pelo MPF* na petição inicial - o que está a demonstrar que, no mínimo, *existe alguma forma, ainda que precária, de recurso daquelas famílias ao Poder público*, ainda que esta solução possa ser considerada insuficiente ou pouco adequada, para dar cabo da situação problemática específica relatada pela inicial.

Nesse contexto, foi oportunizado a FUNAI manifestação sobre o contexto fático atual e a necessidade da destinação da aludida casa de passagem e espaço para comercialização de artesanato pelas famílias indígenas nesta cidade de Passo Fundo (E61). A FUNAI referiu expressamente (E64):

(...)

Primeiramente, quanto à efetiva necessidade e demanda relevante para que fosse destinado local para casa de passagem e espaço para comercialização de artesanato pelas famílias indígenas, requer-se a juntada do OFÍCIO Nº 81/2024/SEDISC - CR-PFD/DIT - CR-PFD/CR-PFD/FUNAI (anexo) do qual se extrai o seguinte:

Prezada Coordenadora,

Cumprimentando-a, em resposta DESPACHO - CR-PFD/2024 Seinº 6454463 informamos que a atual conjuntura deste Serviço de Promoção dos Direitos Sociais e de Cidadania - SEDISC, entende que no momento atual não há necessidade efetiva de destinação de local para casa de passagem com objetivo da venda do artesanato indígena no município de Passo Fundo, tendo em vista que não há procura por indígenas em trânsito de local ou lugar para comercialização de seus produtos. Isso, pois, nos últimos anos o atendimento de demanda nesse sentido foi quase nula, uma vez que os parentes que vem sazonalmente a Passo Fundo para comercializar artesanato ficam na maioria das vezes nas comunidades indígenas kaingang que já existem em passo Fundo, à saber FÁG NOR,NÂN GA e GOJ JUR.

Em outros casos nos foi solicitado lonas, alimentação e pernoite, o que no momento o SEDISC tinha esse material e serviços para oferecer e sempre procura incluir em Plano de trabalho anual essas Natureza de Despesas para poder cobrir eventuais demandas.

No ano em exercício tivemos somente duas pessoas solicitando lona para venda dos produtos artesanais. Pela nossa experiência, a baixa demanda por parte dos indígenas pela construção de casa de passagem em Passo Fundo ocorre porque o Município não é um ponto turístico e a maioria das famílias que se deslocam com objetivo de comercializar artesanatos procuram por regiões com maior fluxo de turistas, como as praias e a Serra Gaúcha.

Informamos ainda que foi feito levantamento junto a Secretaria de Cultura de Passo Fundo e a informação é de que por parte daquela Secretaria também não foi constatada a procura por locais com tal finalidade reforçando, assim, que as comunidades indígenas não são afetadas pela inexistência de casa de passagem.

Caso a Coordenação Regional entenda, ainda assim, relevante a existência de casa de passagem em passo Fundo, estamos à disposição para retornarmos diálogo com a Prefeitura ou outros órgãos que possam contribuir com a efetivação da demanda.

Sem mais para o momento aproveitamos o ensejo para manifestar votos de estima e consideração.

Em complemento, requer-se também a juntada do OFÍCIO Nº 41/2024/PROTOCOLO - CR-PFD/FUNAI, segundo o qual:

Conforme expedido pelo Ofício nº 81/2024/SEDISC - CR-PFD/DIT - CR-PFD/CR-PFD/FUNAI, recebemos resposta do Serviço de Promoção dos Direitos Sociais e Cidadania no qual se constata que a conjuntura atual desse serviço não identifica uma efetiva demanda ou necessidade para a destinação de um espaço específico para casa de passagem com a finalidade de venda de artesanato indígena em Passo Fundo. Tal conclusão é embasada na escassa procura por parte dos indígenas por locais destinados à comercialização de seus produtos, bem como na análise da situação turística e cultural do município.

Adicionalmente, o SEDISC informou que, quando ocorrem solicitações por parte dos indígenas para apoio logístico, estas são prontamente atendidas com o fornecimento de materiais e serviços necessários, como lonas, alimentação e pernoite, quando disponíveis. Além disso, ressaltou-se que a falta de demanda está associada à preferência das famílias indígenas por áreas com maior fluxo turístico, como as regiões litorâneas e serranas do estado.

Diante do exposto, reforçamos que, segundo a análise do SEDISC, a criação de uma casa de passagem para a venda de artesanato em Passo Fundo, RS, não se justifica financeiramente e, mais importante ainda, pode potencialmente desvirtuar-se de sua finalidade original, transformando-se em um novo aldeamento indígena. Tal desvio de finalidade contrariaria os objetivos da FUNAI e poderia gerar consequências adversas para as comunidades indígenas e para a gestão pública.

Portanto, considerando as informações prestadas pelo SEDISC e em consonância com os princípios de economicidade e respeito aos direitos dos povos indígenas, entendemos que a criação da referida casa de passagem não é recomendável neste momento.

Por fim, colocamo-nos à disposição para quaisquer esclarecimentos adicionais que se façam necessários e permanecemos vigilantes na promoção dos interesses das comunidades indígenas sob nossa responsabilidade.

As informações colhidas confirmam todo o exposto anteriormente, atestando que:

- no momento atual não há necessidade efetiva de destinação de local para casa de passagem com objetivo da venda do artesanato indígena no município de Passo Fundo, tendo em vista que não há procura por indígenas em trânsito de local ou lugar para comercialização de seus produtos;

- nos últimos anos o atendimento de demanda nesse sentido foi quase nula, uma vez que os parentes que vem sazonalmente a Passo Fundo para comercializar artesanato ficam na maioria das vezes nas comunidades indígenas kaingang que já existem em passo Fundo, à saber FÁG NOR,NÃN GA e GOJ JUR;

- No ano em exercício tivemos somente **duas pessoas solicitando lona** para venda dos produtos artesanais;

- a baixa demanda por parte dos indígenas pela construção de casa de passagem em Passo Fundo ocorre porque o Município não é um ponto turístico e a maioria das famílias que se deslocam com objetivo de comercializar artesanatos procuram por regiões com maior fluxo de turistas, como as praias e a Serra Gaúcha;

- levantamento junto a Secretaria de Cultura de Passo Fundo e a informação é de que por parte daquela Secretaria também não foi constatada a procura por locais com tal finalidade reforçando, assim, que **as comunidades indígenas não são afetadas pela inexistência de casa de passagem**;

- a criação de uma casa de passagem para a venda de artesanato em Passo Fundo, RS, não se justifica financeiramente;

- mais importante ainda, pode potencialmente desvirtuar-se de sua finalidade original, transformando-se em um novo aldeamento indígena. Tal desvio de finalidade contrariaria os objetivos da FUNAI e poderia gerar consequências adversas para as comunidades indígenas e para a gestão pública.

Como exposto, mais que desnecessária, a criação da referida casa de passagem não é recomendável neste momento pelos motivos apresentados pela FUNAI.

Por outro lado, como constou nos Ofícios, as comunidades indígenas não são afetadas pela inexistência de casa de passagem para acolher os membros das comunidades indígenas Kaingang que se deslocam de suas comunidades para a área urbana de Passo Fundo/RS para temporariamente produzir, distribuir e comercializar artesanato.

Durante a instrução processual, em audiência realizada por este Juízo e, por fim, em manifestação escrita posterior à audiência, as lideranças indígenas reforçaram a importância do artesanato como prática ancestral e expressaram o desejo pela existência de um local que garantisse segurança e higiene durante sua permanência na cidade.

Tais relatos confirmam que o trânsito sazonal para Passo Fundo, especialmente em períodos como Páscoa e Natal, permanece como um traço da organização social e econômica Kaingang.

Contudo, o deslinde da causa exige a comprovação de uma **omissão administrativa desarrazoada** e de uma **necessidade efetiva** que justifique a imposição, pelo Poder Judiciário, da criação de uma estrutura exclusiva e permanente.

As informações técnicas trazidas pela FUNAI e já referidas indicam que a demanda por alojamento em Passo Fundo não pode ser considerada de extrema significância a ponto de justificar uma intervenção judicial neste aspecto.

Ademais, restou demonstrado que o Município de Passo Fundo oferece assistência através do **albergue municipal** e de programas de assistência social (CADÚNICO, Auxílio Brasil e fornecimento de mantimentos), o que afasta a alegação de total desamparo estatal.

Por outro lado, a própria FUNAI manifestou preocupação de que a criação de uma estrutura permanente poderia **desvirtuar sua finalidade original**, transformando-se em um novo aldeamento urbano em vez de um local de trânsito temporário, o que poderia culminar em um problema de vulnerabilidade e **desestruturação social**.

Com efeito, a análise da viabilidade de uma casa de passagem exclusiva deve, obrigatoriamente, considerar o risco de **perenização da estadia**, o que transformaria um equipamento de apoio temporário em uma estrutura de moradia permanente, descaracterizando sua função original.

Além disso, o parecer antropológico constante nos autos (evento 1, PROCADM2) reforça que a atividade do artesanato está intrinsecamente ligada à **mobilidade espacial** e à sustentabilidade do grupo doméstico no seu território tradicional. Fixar o indígena na cidade por meio de uma "casa de permanência" poderia romper/interromper esse ciclo de vivência tradicional e afetaria a formação da identidade cultural das novas gerações.

Portanto, o acolhimento deve ser pautado pela **sazonalidade e transitoriedade**. A imposição de uma estrutura permanente pelo Judiciário, sem a devida comprovação de demanda que não possa ser suprida pela rede assistencial existente ou pelo suporte das aldeias locais (como **Fág Nor, Nãn Ga e Goj Jur**), representaria uma interferência indevida na política indigenista, com alto risco de produzir efeitos sociais inversos aos pretendidos pela norma protetiva.

Por outro lado, ainda que assim não o fosse, conforme já assinalado pela decisão encartada no evento 24, o caso aqui examinado parece inserir-se naquelas *situações ou hipóteses limite*, onde se torna difícil divisar o campo legítimo de atuação do Poder Judiciário, porque a requerida construção/designação de uma 'casa de passagem' para acolher indivíduos ou famílias de indígenas que vêm à cidade para comercializar seu artesanato (e que portanto encontram-se em situação transitória) deveria ser, em princípio e como regra, **medida integrante de uma política pública a ser formulada pela Administração** para dar conta de cumprir com suas obrigações nesta área de modo adequado e proporcional à **situação concreta** que tem de ser enfrentada no Município, à luz das peculiaridades locais.

A esse respeito, impende considerar que, em regra, não pode o Poder Judiciário compelir os demais Poderes a implementarem políticas públicas cuja execução dependa de prévia dotação orçamentária.

De seu turno, ao administrador público incumbe pautar suas ações de acordo com o orçamento aprovado pelos órgãos competentes, posto que é o instrumento financeiro da gestão pública.

Desta feita, em consonância com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, apenas em situações excepcionais, nas quais reste evidenciada a omissão do poder público, assim entendida a inércia governamental na implementação de política pública cuja execução seja premente, é que poderá o Poder Judiciário intervir.

Assim, em que pese seja louvável a iniciativa do Ministério Público Federal em promover medida judicial voltada aos interesses das comunidades indígenas, no caso em exame não se evidencia omissão do Poder Executivo que justifique a intervenção do Poder Judiciário, quando as restrições que impedem a execução da política pública advêm essencialmente da falta de recursos no orçamento público, realidade que não poderá ser suprida pela simples emanção de ordem judicial.

Vale dizer, a concretização da pretensão formulada pelo MPF exige dotação orçamentária, visto que sua implementação demanda a alocação de meios de execução (aquisição de materiais de construção, móveis, equipamentos, contratação de mão-de-obra, dentre outras providências), o que não é possível sem a indicação da fonte dos recursos necessários para tanto.

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. INDÍGENAS. CASA DE PASSAGEM. INTERFERÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO. IMPEDIMENTO. É cediço que não cabe ao Poder Judiciário substituir-se à Administração Pública na execução de políticas públicas, em espaço reservado à sua discricionariedade. Apenas em situações excepcionais, nas quais reste evidenciada a omissão do poder público, é que poderá o Poder Judiciário intervir, o que não é o caso dos autos. (TRF4, AC 5015977-19.2015.4.04.7001, QUARTA TURMA, Relatora VIVIAN JOSETE PANTALEÃO CAMINHA, juntado aos autos em 26/08/2021)

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. INDÍGENAS. SAÚDE. FORNECIMENTO DE VEÍCULOS E CONTRATAÇÃO DE MOTORISTAS. INTERFERÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO. IMPEDIMENTO. 1. O MPF não pode pautar as ações administrativas do Poder Executivo, retirando-lhe o juízo de conveniência e oportunidade sobre a destinação do orçamento público. 2. Reforma da sentença para julgar improcedente a demanda. (TRF4 5019607-88.2012.4.04.7001, QUARTA TURMA, Relator LUÍS ALBERTO D'AZEVEDO AURVALLE, juntado aos autos em 21/06/2018)

ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONSTRUÇÃO DE CASA DE PASSAGEM PARA INDÍGENAS NO MUNICÍPIO. TUTELA ANTECIPADA INDEFERIDA. 1. A medida antecipatória postulada não pode ser concedida em razão da necessidade de prévia dotação orçamentária, visto que sua implementação demandaria a imediata alocação de meios de execução (aquisição de imóvel, móveis, equipamentos, dentre outras providências), sem a indicação da fonte dos recursos necessários para tanto. 2. O MPF não pode pautar as ações administrativas do Poder Executivo, retirando-lhe o juízo de conveniência e oportunidade sobre a destinação do orçamento público. (Agravado de Instrumento nº 5002550-69.2016.4.04.0000/PR, 4ª Turma, rel. Des. Federal Vivian Josete Pantaleão Caminha, p/ maioria, j. em 08/06/2016).

Assim, pelas razões expostas, resta reconhecer a improcedência do pedido relativo à construção/disponibilização de casa de passagem em prol dos membros das comunidades indígenas que se deslocam a esse cidade de Passo Fundo.

Como consequência, também não comporta acolhimento o pedido de pagamento de indenização por danos morais coletivos.

2.3. Dos encargos processuais.

De acordo com o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, pelo critério da simetria, não são devidos honorários advocatícios pelo vencido em ação civil pública, já que o autor, salvo comprovada má-fé, não arca com a verba honorária acaso sucumbente. Nesse sentido:

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. FIXAÇÃO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 83/STJ. É firme a jurisprudência da Primeira Seção no sentido de que, por critério de simetria, não cabe a condenação da parte vencida em ação civil pública ao pagamento de honorários advocatícios. Precedentes. Agravo regimental improvido. (AgRg no REsp 1378241/MS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/10/2015, DJe 09/10/2015)

Igualmente, não há condenação em custas, na forma do art. 18 da Lei n.º 7.347/85.

2.4. Do reexame necessário.

Nos termos do art. 19 da Lei de Ação Popular, as hipóteses de reexame necessário se limitam às sentenças de improcedência ou carência da ação:

"Art. 19. A sentença que concluir pela carência ou pela improcedência da ação está sujeita ao duplo grau de jurisdição, não produzindo efeito senão depois de confirmada pelo tribunal; da que julgar a ação procedente caberá apelação, com efeito suspensivo. (Redação dada pela Lei nº 6.014, de 1973)

III - Dispositivo

Ante o exposto, afastadas as preliminares arguidas, **JULGO IMPROCEDENTES** os pedidos vertidos na petição inicial, extinguindo o feito com resolução de mérito (artigo 487, inciso I, do CPC).

Descabida a condenação da parte autora ao pagamento de custas e honorários advocatícios, nos termos da fundamentação.

IV- Disposições Finais

Sentença sujeita ao reexame necessário, conforme artigo 19 da Lei de Ação Popular, aplicado analogicamente.

Havendo interposição tempestiva de recurso voluntário por qualquer das partes, intime-se à parte contrária para contrarrazões. Decorrido o prazo, desde já determino a remessa dos autos ao TRF da 4ª Região, independentemente de juízo de admissibilidade (art. 1.010, §3º, do CPC).

Sentença publicada e registrada eletronicamente.

Intimem-se.

Documento eletrônico assinado por **CESAR AUGUSTO VIEIRA, Juiz Federal**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://verificar.trf4.jus.br>, mediante o preenchimento do código verificador **710024186821v14** e do código CRC **b72ff4a3**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): CESAR AUGUSTO VIEIRA
Data e Hora: 09/02/2026, às 14:26:23

5003708-80.2022.4.04.7104

710024186821.V14