

OEA/Ser.L/V/II.  
Doc. 141  
12 maio 2020  
Original: português

**RELATÓRIO No. 131/20**  
**PETIÇÃO 90-11**  
RELATÓRIO DE ADMISSIBILIDADE

COMUNIDADE TRADICIONAL DE AGRICULTORES E  
PESCADORES ARTESANAIS DOS AREAIS DA RIBANCEIRA  
BRASIL

Aprovado eletronicamente pela Comissão em 12 de maio de 2020.

**Citar como:** CIDH, Relatório nº 131/20. Petição 90-11. Admissibilidade. Comunidade tradicional de agricultores e pescadores artesanais dos areais da Ribanceira. Brasil. 12 de maio de 2020.

## I. DADOS DA PETIÇÃO

<b>Parte peticionária:</b>	André Halloys Dallagnol, Daniela Cristina Rabaioli, Larissa Franzoni, Cariny Pereira de Souza, Rodrigo Timm Serafin
<b>Supostas vítimas:</b>	Comunidade tradicional de agricultores e pescadores artesanais dos Areais da Ribanceira
<b>Estado denunciado:</b>	Brasil <sup>1</sup>
<b>Direitos alegados:</b>	Artigos 4 (vida), 8 (garantias judiciais), 21 (propriedade privada), 25 (proteção judicial) e 26 (direitos econômicos, sociais e culturais) da Convenção Americana sobre Direitos Humanos <sup>2</sup> em relação aos artigos 1.1 (obrigação de respeitar os direitos) e 2 (dever de adotar disposições de direito interno) do mesmo instrumento, e outros tratados <sup>3</sup>

II. TRÂMITE ANTE A CIDH<sup>4</sup>

<b>Apresentação da petição:</b>	28 de janeiro de 2011
<b>Informação adicional recebida na etapa de estudo inicial:</b>	31 de janeiro de 2011
<b>Notificação da petição ao Estado:</b>	11 de dezembro de 2015
<b>Primeira resposta do Estado:</b>	5 de fevereiro de 2016
<b>Observações adicionais da parte peticionária:</b>	6 de novembro de 2018

## III. COMPETÊNCIA

<b>Competência <i>Ratione personae</i>:</b>	Sim
<b>Competência <i>Ratione loci</i>:</b>	Sim
<b>Competência <i>Ratione temporis</i>:</b>	Sim
<b>Competência <i>Ratione materiae</i>:</b>	Sim, Convenção Americana (instrumento adotado no dia 25 de setembro de 1992)

## IV. DUPLICAÇÃO DE PROCEDIMENTOS E COISA JULGADA INTERNACIONAL, CARACTERIZAÇÃO, ESGOTAMENTO DOS RECURSOS INTERNOS E PRAZO DE APRESENTAÇÃO

<b>Duplicação de procedimentos e coisa julgada internacional:</b>	Não
<b>Direitos declarados admitidos:</b>	Artigos 4 (vida), 5 (integridade pessoal), 8 (garantias judiciais), 19 (direitos da criança), 21 (propriedade privada), 22 (circulação e residência), 25 (proteção judicial), 26 (direitos econômicos, sociais e culturais) da Convenção Americana em relação aos artigos 1.1 (obrigação de respeitar os direitos) e 2 (dever de adotar disposições de direito interno) do mesmo instrumento
<b>Esgotamento dos recursos internos ou procedência de uma exceção:</b>	Sim, nos termos da Seção IV
<b>Apresentação dentro do prazo:</b>	Sim, nos termos da Seção IV

<sup>1</sup> Conforme disposto no artigo 17.2.a do Regulamento da Comissão, a Comissária Flávia Piovesan, de nacionalidade brasileira, não participou no debate nem na decisão do presente assunto.

<sup>2</sup> Adiante “Convenção Americana” ou “Convenção”

<sup>3</sup> Artigo 14 da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (adiante “a Convenção 169 da OIT”)

<sup>4</sup> As observações de cada parte foram devidamente transladadas à parte contrária.

## V. FATOS ALEGADOS

1. A parte petionária afirma que o Estado brasileiro é responsável pela violação ao direito à propriedade da Comunidade Tradicional de Agricultores e Pescadores Artesanais das Areais da Ribanceira (adiante “a suposta vítima” ou “a Comunidade”), toda a vez que foram despejados de seu território tradicionalmente e não houve a demarcação da terra. Segundo afirmam, a falta de reconhecimento do direito à propriedade provocou violações ao direito à vida e aos direitos econômicos, sociais e culturais da Comunidade, pois ficaram impossibilitados de manter suas tradições, sua alimentação foi afetada, suas residências foram destruídas e foram constantemente ameaçados, ocasionando de forma irremediável um dano ao seu estilo de vida. Ademais, o processo de reintegração de posse teria violado o direito às garantias judiciais e à proteção judicial, pois as supostas vítimas não teriam sido devidamente assistidas e tampouco citadas, não foram intimadas para apresentar provas, não houve audiência de instrução, e não foram observados os processos administrativos que buscavam reconhecer o território tradicional como área de interesse da União para fins de reforma agrária.

2. Conforme informações e documentos apresentados, a área de 240.67 hectares localizada no município de Imbituba, Santa Catarina, fora ocupada por cerca de 100 famílias de pequenos agricultores e pescadores, descendentes de açorianos e indígenas. A ocupação da área pelas supostas vítimas remontaria ao século XIX, de maneira que, por mais de 200 anos, a Comunidade teria reproduzido sua forma de sobrevivência no território. Segundo os petionários, a Comunidade construiu um modo tradicional de criar, trabalhar e viver, que garante a sua reprodução física, social cultural combinando a pesca artesanal, o cultivo de mandioca e a extração de plantas nativas, como butiá e plantas medicinais. A área foi, até 2000, de titulação em nome de empresas públicas (como CODISC, ICC, GASPETRO, BRDE), até que a empresa ENGESUL adquiriu as terras.

3. De acordo com os petionários, desde os anos 2000, a Associação Comunitária Rural de Imbituba (adiante “a ACORDI”), em representação as supostas vítimas, busca a regularização fundiária das terras tradicionais, e, em 2006, iniciou os processos de reconhecimento dos direitos territoriais junto ao IBAMA. O primeiro processo de regularização fundiária junto ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (adiante “o INCRA”) teria iniciado em 2008. Alegam que a Comunidade busca mecanismos para garantir a proteção do território tradicional e de seu modo de vida através de uma proposta de criação de unidades de conservação, como Reserva de Desenvolvimento Sustentável, Assentamento ou Regularização Fundiária da Comunidade Tradicional. Entretanto, o Estado não respondeu adequadamente essas demandas.

4. Afirmam que, em 2002, a ENGESUL ajuizou ação de reintegração de posse após comprar, irregularmente, as terras públicas inseridas no território tradicional da Comunidade. Nessa ação, apenas alguns agricultores, e não toda a população tradicional, foram citados. A sentença de procedência da reintegração determinando o despejo das supostas vítimas foi prolatada dia 22 de novembro de 2006; em 06 de dezembro de 2006, a ACORDI apresentou Embargos de Declaração, que foram negados; em 12 de janeiro de 2007, apresentou Recurso de Apelação ao Tribunal Regional Federal da 4ª Região (adiante “o TRF4”), negado em 25 de março de 2009. A decisão foi recorrida por meio de Recurso Especial (adiante “o RESP”) apresentado em 16 de março de 2009, porém o TRF4 negou o RESP em 05 de junho de 2009, pois o Superior Tribunal de Justiça (adiante “o STJ”) não poderia analisar provas. A parte petionária afirma que o processo tramitou sem instrução e sem audiência.

5. A parte petionária alega que, paralelamente, o Ministério Público Federal (adiante “o MPF”) instaurou inquérito civil para apurar as possíveis violações aos direitos humanos das supostas vítimas em decorrência das privatizações do território tradicional. As investigações resultaram na apresentação de uma ação civil pública, julgada improcedente em 13 de dezembro de 2006. O MPF apresentou Recurso de Apelação ao TRF4, julgado improcedente em 2 de março de 2009; opostos Embargos de Declaração, os mesmos foram negados em 9 de agosto de 2009, e, na mesma data, o MPF interpôs RESP e Recurso Extraordinário (adiante “o RE”). Segundo os petionários, esses recursos ainda não teriam sido analisados quando foi determinada, em 21 de junho de 2010, a reintegração de posse.

6. Assim, dia 28 de julho de 2010, foi cumprido o mandado de reintegração de posse. Segundo os petionários, a reintegração foi extremamente violenta. Afirmam que embora o mandado indicasse que a

reintegração seria cumprida por oficiais de justiça e agentes da Polícia Federal, foi acionada a Polícia Militar (adiante “a PM”), que fez uso de um excesso de contingente (Pelotão de Patrulhamento Tático - PPT, cavalaria e armas pesadas). Durante a reintegração, casas e outras benfeitorias das supostas vítimas foram destruídas, sem quem pudessem retirar seus pertences. Ademais, alegam que a reintegração não foi comunicada com antecedência e não contou com o acompanhamento de instituições públicas, e que embora houvesse crianças nas casas destruídas, nem o Ministério Público (Promotoria da Infância e da Juventude), nem o Conselho Tutelar estavam presentes. Os agricultores passaram por intimidação e terrorismo psicológico, tanto por parte da empresa, quanto da Polícia Militar. Além disso, afirmam que após a efetivação da reintegração, a empresa com o apoio da Polícia Militar tentou ocupar outras áreas de terras utilizadas pelos agricultores, onde está localizada a sede da ACORDI, o engenho coletivo de produção de farinha de mandioca, as áreas de plantio de mandioca e criação de animais.

7. A parte peticionária sustenta que após o despejo, as supostas vítimas tiveram de ser socorridas por médicos, devido ao choque psicológico e emocional. O Sr. Antonio Valetin, por exemplo, foi internado após seu sítio ser destruído e seu gado ser confiscado pela ENGESUL; um dos agricultores que teve sua casa destruída e não pode retirar seus pertences passou a morar no engenho de farinha de mandioca coletiva da ACORDI. Afirma que as supostas vítimas não puderam circular por vias públicas e por lugares históricos da Comunidade. Ademais, com a falta de acesso as terras tradicionalmente ocupadas e aos recursos naturais (locais de cultivo de plantas e ervas medicinais, cultivo de mandioca, áreas de pesca), os conhecimentos e saberes tradicionais da Comunidade estão sob ameaça; as supostas vítimas não acessam os recursos naturais existentes, o que lhes impede de extrair o butiá, como historicamente o faziam, e impacta em sua alimentação, pois não podem consumir alimentos típicos. Além disso, os peticionários alegam que ocorreram prisões das lideranças da comunidade, realizadas preventivamente sob a justificativa de “evitar que possíveis crimes contra a ordem pública e ao direito à propriedade”, a despeito da inexistência de qualquer prova concreta. Entre as acusações que constavam no processo contra lideranças e agricultores estavam o “esbulho possessório”, “formação de quadrilha” e “incitação à violência”.

8. Afirmam que após o mandado de reintegração, o MPF apresentou nova ação civil pública, sob o fundamento de que as supostas vítimas foram alijadas de sua identidade individual e coletiva, o que acarretaria na dilapidação do patrimônio cultural brasileiro. Em razão do cumprimento do mandado de reintegração de posse, a comunidade sofreria com a perda identidade. Ademais, alegam que a Defensoria Pública de Santa Catarina não tem estrutura para atender as supostas vítimas.

9. Por sua vez, o Estado alega que, em 25 de maio de 2000, a empresa ENGESUL adquiriu da empresa PETROBRÁS GÁS S/A – GASPETRO cinco áreas de terra no Município de Imbituba. Na referida compra a ENGESUL se responsabilizou pelo monitoramento ambiental da área por 50 anos a fim de evitar possíveis desastres ecológicos. Segundo o Estado, desde a aquisição da área, a empresa iniciou o monitoramento e o plano de recuperação ambiental. Afirma que, em 5 de setembro de 2002, diversas famílias de pequenos agricultores e pescadores invadiram as terras de propriedade da ENGESUL para construir um modo específico de criar, trabalhar e viver, dando início a Comunidade Tradicional de Agricultores e Pescadores dos Areais da Ribanceira. Em razão da invasão, a empresa ajuizou reintegração de posse, na qual foi determinada a retomada do imóvel. Após a decisão que determinou a reintegração de posse ter sido decidida em instância recursal, as supostas vítimas apresentaram uma nova ação (ação rescisória), em 03 de maio de 2010, alegando nulidade na ação possessória. A ação foi julgada improcedente, em 07 de maio de 2010, pois a via escolhida não poderia ser utilizada como sucedâneo recursal perante a inconformidade da decisão contrária aos interesses pretendidos pela parte. Ademais, o Estado alega que a parte peticionária não indica o esgotamento dos recursos internos e não indica a violação de um direito baseado em tratados integrantes do sistema protetivo da OEA. Afirma que a Comissão não tem competência para reconhecer a violação a tratados estrangeiros ao Sistema Interamericano, nem para reconhecer violações a direitos econômicos, sociais e culturais. Acrescenta que a parte peticionária a Comissão não poder atuar como órgão de quarta instância, já que todos os processos judiciais observaram as garantias processuais.

## VI. ANÁLISE DE ESGOTAMENTO DOS RECURSOS INTERNOS E PRAZO DE APRESENTAÇÃO

10. A parte peticionária afirma que não há, na legislação brasileira, instrumento que garanta aos Povos e Comunidades Tradicionais que garantam o direito à propriedade comunal. Já o Estado afirma que não foram esgotados os recursos internos e que a legislação brasileira coloca à disposição das supostas vítimas vários instrumentos processuais adequados e eficazes para amparar o direito violado. Afirma que não há indícios de que a parte peticionária tenha buscado reparações civis no âmbito interno. Além disso, alega que no momento da denúncia, tramitava uma ação rescisória proposta pelas supostas vítimas, que visava a rediscussão do objeto da reintegração de posse, de modo que a parte peticionária não havia esgotado os recursos da jurisdição interna.

11. Em relação ao requisito de esgotamento, as partes concordam que no dia 28 de julho de 2010 foi cumprido o mandado de reintegração de posse e que, paralelamente, tramitou uma ação rescisória com o objetivo de questionar a sentença prolatada em 22 de novembro de 2006 que reconheceu a procedência da ação de reintegração em prejuízo das supostas vítimas. Além disso, a Comissão observa que o Estado brasileiro afirma que a ação rescisória não era a via adequada para questionar a reintegração, pois “não poderia ser utilizada como sucedâneo recursal perante a inconformidade da decisão contrária aos interesses pretendidos pela parte”. Além disso, a decisão que negou o RESP, em 05 de junho de 2009, no marco do processo de reintegração afirmou que STJ não poderia reexaminar prova, segundo a Súmula 7 daquele Tribunal,<sup>5</sup> o que ensejou que fosse determinada a execução do mandado de reintegração em 28 de julho de 2010. Portanto, com base nessas informações, a Comissão considera que não existe na jurisdição brasileira um recurso contra a execução de um mandado de reintegração de posse, pelo qual procede a exceção contida nos artigos 46.2.a da Convenção e 31.2.a do Regulamento.

## VII. ANÁLISE DE CARACTERIZAÇÃO DOS FATOS ALEGADOS

12. A Comissão considera que a presente petição inclui alegações a respeito da violação ao direito à propriedade da Comunidade tradicional de agricultores e pescadores artesanais dos Areais da Ribanceira que vivia, há pelo menos duzentos anos, no imóvel objeto de reintegração de posse, e suas consequências às condições de vida da Comunidade. Com o despejo, as supostas vítimas tiveram suas residências destruídas, foram privadas de circular no território tradicional, tiveram seus hábitos alimentares e culturais tradicionais violados. Além disso, o mandado de reintegração não teria considerado a presença de crianças no local, não tendo havido a participação de autoridade responsável (Promotoria da Infância e da Juventude) e Conselho Tutelar para garantir os direitos dessas crianças. Ademais, a reintegração não ter sido noticiada com antecedência e o mandado teria sido executado com violência e ameaça físicas e psicológicas às supostas vítimas. Do mesmo modo, a presente petição inclui alegações vinculadas às consequências da reintegração de posse e a demora das autoridades brasileiras em demarcar e reconhecer o território tradicional.

13. Inicialmente, em relação ao argumento de que a CIDH carece de competência para analisar violações ao artigo 26 da Convenção Americana, a Comissão sinala que tal artigo estabelece aos Estados parte a obrigação de desenvolver progressivamente a plena efetividade dos direitos que se derivam das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura contidas na Carta da Organização dos Estados Americanos. Nesse sentido, à luz da jurisprudência vigente, a Comissão tem competência para reconhecer não apenas o retrocesso e a violação ao desenvolvimento progressivo dos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais, como também a violação autônoma daqueles direitos consagrados na Carta da OEA.<sup>6</sup>

14. Tendo em vista que caso envolve empresas públicas e privadas, a Comissão devera examinar as obrigações dos Estados de respeitar e garantir os direitos previstos na Convenção Americana no marco das

<sup>5</sup> Conforme a Súmula 7 do STJ, “A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial.”

<sup>6</sup> CIDH, Informe No. 70/04, Petición 667/01. Admisibilidad. Jesús Manuel Naranjo Cárdenas y otros (Jubilados de la Empresa Venezolana de Aviación VIASA). Venezuela. 15 de octubre de 2004, párr. 61. Corte IDH. Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2020. Serie C No. 400; Corte IDH. Caso Lagos del Campo Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 340; Corte IDH. Caso Cuscul Pivatal y otros Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de agosto de 2018. Serie C No. 359.

atividades empresariais. A CIDH tem enfatizado que, de acordo com os estandartes internacionais “[...] identificam-se quatro deveres estatais [...] no contexto das atividades empresariais: i) dever de regular e adotar disposições de direito interno; ii) dever de prevenir violações aos direitos humanos no marco das atividades empresariais; iii) dever de fiscalizar tais atividade; e iv) dever de investigar, sancionar e assegurar o acesso a reparações integrais para as vítimas inseridas nesses contextos.”<sup>7</sup>

15. Em atenção a estas considerações e após examinar os elementos de fato e de direito expostos pelas partes, a Comissão estima que as alegações da parte petionária não são manifestamente infundadas e requerem um estudo de mérito, pois os fatos alegados, se corroborados como certos, podem caracterizar violações aos direitos protegidos nos artigos 4 (vida)<sup>8</sup>, 5 (integridade pessoal), 8 (garantias judiciais), 19 (direitos da criança), 21 (propriedade privada), 22 (circulação e residência), 25 (proteção judicial), 26 (direitos econômicos, sociais e culturais) da Convenção Americana em relação aos artigos 1.1 (obrigação de respeitar os direitos) e 2 (dever de adotar disposições de direito interno) do mesmo instrumento. Em relação ao direito à vida, a Comissão observa que o mesmo compreende não só o direito de todo ser humano a não ser privado da vida arbitrariamente, mas também ao dever do Estado de adotar medidas positivas para que não sejam geradas condições que impeçam ou dificultem o acesso a uma existência digna.<sup>9</sup>

16. Em relação aos demais instrumentos internacionais alegados pelos petionários, a Comissão carece de competência para estabelecer violações às normas desses tratados, entretanto, os levará em conta como para do exercício interpretativo das normas da Convenção Americana na etapa de mérito do presente caso, nos termos do artigo 29 da Convenção Americana.

17. Por fim, a respeito da alegação do Estado sobre quarta instancia, a Comissão observa que ao admitir esta petição não pretende suprimir a competência das autoridades judiciais domésticas. Porém, analisará na etapa de mérito da presente petição se os processos judiciais cumpriram com as garantias do devido processo e proteção judicial, e ofereceram as devidas garantias de acesso à justiça às supostas vítimas nos termos da Convenção Americana.

## VIII. DECISÃO

1. Declarar admitida a presente petição em relação aos artigos 4 (vida), 5 (integridade pessoal), 8 (garantias judiciais), 19 (direitos da criança), 21 (propriedade privada), 22 (circulação e residência), 25 (proteção judicial), 26 (direitos econômicos, sociais e culturais) da Convenção Americana em relação aos artigos 1.1 (obrigação de respeitar os direitos) e 2 (dever de adotar disposições de direito interno) do mesmo instrumento; e

2. Notificar as partes sobre a presente decisão; continuar com a análise de mérito da questão; e publicar esta decisão e inclui-la em seu Relatório Anual à Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos.

Aprovado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos aos 12 dias do mês de maio de 2020. (Assinado): Joel Hernández, Presidente; Antonia Urrejola, Primeira Vice-presidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño e Julissa Mantilla Falcón, Membros da Comissão.

<sup>7</sup> CIDH. Informe sobre Empresas e Direitos Humanos: Estándares Interamericanos. Aprovado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, em 1 de novembro de 2019, párr. 86

<sup>8</sup> A respeito da garantia ao direito à vida digna, prevista no artigo 4 da Convenção Americana, e sua relação com territórios e povos tradicionais, bem como com as obrigações positivas que se veem acentuadas aos Estados, em relação à proteção da vida de pessoas e grupos vulneráveis e em situação de risco, ver CIDH, Relatório No. 2/02, Petição 12.313. Admisibilidad. Comunidad Indígena Yaxye Axa del Pueblo Enxet-Lengua. Paraguai, 27 de fevereiro de 2002; CIDH. Situação dos direitos humanos dos povos indígenas e tribais da Pan-Amazônia. OAS/Ser.L/V/II. Doc. 176, 29 setembro 2019, pars. 41 e 42. Corte IDH. *Caso Comunidade Indígena Yaxye Axa vs. Paraguai*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença 17 de junho de 2005. Serie C No. 125, pars 158, 162 e 168; Corte IDH, *Caso Comunidade Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença. Sentença de 29 de março de 2006. Serie C No. 146, párr. 153; e Corte IDH. *Comunidade Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay*, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 24 de agosto de 2010. Serie C No. 214, pars. 215 e 217.

<sup>9</sup> CIDH, Relatório Nº 67/02 (Mérito), Petição 12.313, Comunidade indígena Yaxye Axa, Paraguai, 24 de outubro de 2002, par. 161 e 167.