

**COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E  
DESENVOLVIMENTO RURAL**

**PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 1.323, DE 2008**

*Susta a Portaria no 1.429, de 4 de agosto de 2008, do Ministro de Estado da Justiça, Tarso Genro, que declara de posse permanente do grupo indígena Manoki a Terra Indígena Manoki, localizada no Município de Brasnorte, Estado de Mato Grosso.*

**Autor:** Deputado Homero Pereira

**Relatora:** Deputada Luciana Costa

**Voto em Separado:** Deputado Assis do Couto

**I – RELATÓRIO**

O nobre deputado Homero Pereira apresentou o presente Projeto de Decreto Legislativo de nº 1.323, de 2008, objetivando sustar os efeitos da Portaria do Ministro de Estado da Justiça que declara de posse permanente do grupo indígena Manoki a Terra Indígena Manoki, localizada no Município de Brasnorte, Estado de Mato Grosso.

Segundo o Autor, a portaria caracteriza-se como ato normativo sujeito ao controle externo exercido pelo Congresso Nacional, porque interfere em assuntos que dizem respeito ao Estado do Mato Grosso e do Município de Brasnorte, além de verdadeira norma de conduta a ser observada pela FUNAI.

A portaria também estaria a exorbitar do poder regulamentar uma vez que demarcou terras que não pertencem ao grupamento indígena, numa extensão territorial de 252 mil hectares aproximadamente, mas a agricultores que ali desenvolvem atividades econômicas.

A Relatora, deputada Luciana Costa, apresenta voto favorável, entendendo que a portaria estaria a ferir normas constitucionais, a saber a restrição a direitos individuais e o devido processo legal, autorizando, portanto, a aplicação do disposto no artigo 49, inciso V, da Constituição Federal.

É o Relatório.

## **II – VOTO**

Nem o Autor, nem a nobre Relatora, apresentam exatamente qual seriam os limites das terras que julgam terem sido incorporadas irregularmente. Na verdade pretendem a desafetação da área total.

Antes de considerarmos os aspectos jurídicos suscitados pelo Autor e pelo Relator acerca da caracterização do ato e de sua submissão ao controle externo na forma do artigo 49, inciso V, da Constituição Federal, é necessário esclarecermos alguns aspectos que envolvem a demarcação da Terra Manoki.

A Portaria foi editada com base nos dados coletados pelo Grupo técnico instituído pela Portaria nº 1144/PRES, publicada no DOU em 09.11.2000, coordenado pelo antropólogo Reinaldo Sérgio Vieira Arruda. Portanto, foram oito anos de estudos e discussões para se chegar à conclusão de ampliação da terra Manoki.

Do relatório do Grupo de Trabalho, cujo resumo anexamos para integrar o nosso voto, extraímos alguns dados que consideramos relevantes: A área indígena Irantxe (Manoki) foi criada pelo Decreto Presidencial Nº 63.368, de 08/10/1968 e ratificado pelo decreto Nº 64.027-A, de 27/01/69, com uma extensão de 46.790 hectares; o primeiro pedido de revisão do território foi feito pelos indígenas ainda 1992, quando entregaram à FUNAI uma solicitação oficial pleiteando o reconhecimento de seu território histórico e a revisão dos limites da área demarcada. (Cf. Ofício Pnud/BRA/94/006/Prodeagro, de Cuiabá, MT).

Neste tempo, os sucessivos governos passados fizeram vistas grossas. Pelo contrário, incentivaram a quase extinção dos Manoki - em início do século XX eram contados em torno de 1.200 indivíduos, e atualmente são cerca de 250 distribuídos em diversas aldeias. E, por fim, ao

contrário do relatado pelo Autor e pela Relatora, seriam atingidos diretamente apenas 23 (vinte e três) grandes proprietários de terras, sendo que 07 (sete) sequer tinham título de propriedade, o que leva a crer, salvo prova em contrário, que se tratava de ocupação de terras públicas. E, quanto aos possíveis legítimos proprietários, a situação destes resolve-se pela via da indenização nos termos previstos na Constituição e na legislação pertinente.

Pelos dados objetivos constantes do Relatório, no mérito, somos pela conclusão de que não há qualquer eiva de ilegalidade na Portaria nº 1.323, de 2008, senão que atende a histórica e justa reivindicação da população indígena Manoki.

Quanto aos aspectos constitucionais, apesar refulgirem a competência desta Comissão, entendemos merecer algumas considerações, até porque estes argumentos são repetidos inúmeras vezes que, se não contestados, podem vir a parecer verdadeiros.

A Constituição Federal de 1988 em seu artigo 2º instituiu como princípio fundamental da ordem constitucional a separação e independência dos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, reconhecendo, no entanto, que tais poderes devem funcionar de modo harmônico.

Como garantia desta ordem a Carta Magna instituiu um sistema de controle no qual se insere a regra inscrita no seu artigo 49, inciso V, ou seja, a que autoriza o Poder Legislativo a sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do Poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa.

Ao contrário de outras proposições que tramitaram nesta Comissão visando a suspensão de Portarias expedidas pelo Ministro da Justiça no âmbito de sua competência para homologar a demarcação de terras indígenas, o Decreto 1.775/96 constitui ato normativo expedido pelo Poder Executivo, podendo, portanto, ser submetido ao controle externo como autorizado no artigo 49, inciso V, da Constituição Federal

O dispositivo constitucional (artigo 49, inciso V) autoriza o controle externo apenas sobre os “atos normativos”, e não sobre qualquer tipo de ato administrativo. Portanto, os atos administrativos simples, de gestão, de execução, não estão sujeitos ao controle previsto no artigo 49, inciso V, da Constituição Federal. Estes atos submetem-se a outras formas de controle

externo, especialmente pelo aquele exercido pelo Tribunal de Contas da União e pelo Poder Judiciário.

No caso das Portarias que homologam os laudos de demarcação de terras indígenas, o Administrador apenas dá a formalidade necessária à autorização constitucional e legal, conforme previsto nas normas legais.

O texto da Constituição também é claro quanto aos limites do controle a ser exercido pelo Congresso Nacional, qual seja, para a sustação do ato normativo é necessário comprovar que este tenha exorbitado dos limites do poder regulamentar. Não basta simples discordância de mérito, mas de saber se concretamente e em que ponto a referida norma tenha extrapolado a competência normativa.

A ofensa a supostos direitos materiais dos ocupantes de terras indígenas não se submetem a este controle. A própria Constituição previu instrumentos próprios para tanto, a serem manejados diretamente pelos interessados, como a Ação Anulatória e o Mandado de Segurança, por exemplo.

Este não é o primeiro Projeto de Decreto Legislativo que repete, literalmente, o mesmo argumento de a demarcação de terras indígenas estariam sendo feitas sem a observância dos requisitos constitucionais e legais.

Tal argumento não encontra respaldo nos fatos nem na Lei. Nos termos da Lei e do Decreto n.º 1.775, de 1996, a demarcação obedece às seguintes fases: a) identificação; b) delimitação e demarcação física; c) homologação e; d) Registro.

Quanto à violação do direito ao contraditório e à ampla defesa, também esta afirmação não se sustenta no plano da validade. Estabelece o Decreto n.1.775/96, art. 2º, parágrafo 8º, que:

“Desde o início do procedimento demarcatório até noventa dias após a publicação de que trata o parágrafo anterior, poderão os Estados e municípios em que se localize a área sob demarcação e demais interessados manifestar-se, apresentando ao órgão federal de assistência ao índio razões instruídas com todas as provas pertinentes, tais como títulos dominiais, laudos periciais, pareceres,

declarações de testemunhas, fotografias e mapas, para o fim de pleitear indenização ou para demonstrar vícios, totais ou parciais, do relatório de que trata o parágrafo anterior”

O exercício do direito ao contraditório e à ampla defesa se inicia quando a FUNAI, mediante portaria, cria grupo de estudo para identificação de área indígena. Não se interrompe e vai até 90 dias depois de publicado em Diário Oficial da União e do Estado, com fixação na sede da Prefeitura, em que se localizar a área, do resumo do relatório do grupo técnico caracterizando a terra indígena a ser demarcada, acompanhado do memorial descritivo e mapa da área.

Trata-se de prazo amplo, podendo o interessado, qualquer que seja, Estados, Municípios e particulares, apresentar quaisquer meios de provas de seus direitos.

A constitucionalidade da Lei 6.001/73 e do Decreto 1.775/96 encontra-se amplamente reconhecida pela Suprema Corte em inúmeros julgados. Quanto à recorrente alegação de que não observaria o devido processo legal e o princípio do contraditório, também já foi por diversas vezes reconhecido pela Suprema Corte que *“Não há que se falar em supressão das garantias do contraditório e da ampla defesa se aos impetrantes foi dada a oportunidade de que trata o artigo 9º do Decreto 1.775/96 (MS 24.045, Rel. Min. Joaquim Barbosa)”*<sup>1</sup>

É evidente, portanto, a falácia do argumento de que a portaria deveria ter sustado os seus efeitos porque não se teria respeitado os princípios do contraditório e do devido processo legal, como previsto na Constituição.

Nos termos da legislação vigente, dentre os tipos de terras indígenas temos aquelas reservadas pelo Poder Público aos índios em qualquer parte do território nacional. Estas podem se originar de desapropriações que a União promova, ou de terras que pertencendo a União, não tenham outra destinação.

Tais terras não se confundem com as de ocupação tradicional indígena de que falava o art. 198 da Constituição de 1967; e de que trata o

---

<sup>1</sup> STF, Tribunal Pleno, MS 25483/DF, Relator Min. Carlos Britto, DJe-101 DIVULG 13-09-2007 PUBLIC 14-09-2007.

artigo 231 da Carta 1988. Além destas, tem-se as terras de domínio dos índios, àquelas oriundas de qualquer modo de aquisição, doação, compra, etc.

Por fim, nunca é demais lembrar que embora não se possa estimar com precisão matemática de um censo quantos indígenas habitavam estas terras quando foram ocupadas pelos portugueses, se 01 milhão ou 10 milhões, o fato é que foram vítimas de genocídios, como é o caso dos Manoki. Segundo os dados disponibilizados pela FUNAI hoje, no Brasil, vivem cerca de 460 mil índios, distribuídos entre 225 sociedades indígenas, que perfazem cerca de 0,25% da população brasileira.

Cabe esclarecer que este dado populacional considera tão-somente aqueles indígenas que vivem em aldeias, havendo estimativas de que, além destes, há entre 100 e 190 mil vivendo fora das terras indígenas, inclusive em áreas urbanas. Há também 63 referências de índios ainda não-contatados, além de existirem grupos que estão requerendo o reconhecimento de sua condição indígena junto ao órgão federal indigenista.

Pelo exposto, voto pela **REJEIÇÃO** do Projeto de Decreto Legislativo nº 1.323, de 2008.

Sala da Comissão,            de novembro de 2009.

Deputado Assis do Couto - PT/PR