

AVULSO NÃO
PUBLICADO
PROPOSIÇÃO
DE PLENÁRIO



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N.º 227-A, DE 2012

(Do Sr. Homero Pereira e outros)

Regulamenta o § 6º do art. 231, da Constituição Federal de 1988 definindo os bens de relevante interesse público da União para fins de demarcação de Terras Indígenas; tendo parecer da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, pela aprovação, com substitutivo (relator: DEP. MOREIRA MENDES).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL;

DIREITOS HUMANOS E MINORIAS E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54, RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição sujeita à apreciação do Plenário

SUMÁRIO

I – Projeto inicial

II – Na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural:

- Parecer do relator
- Substitutivo oferecido pelo relator
- Complementação de voto
- Subemenda oferecida pelo relator
- Parecer da Comissão
- Substitutivo adotado pela Comissão
- Voto em separado

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º São considerados bens de relevante interesse público da União, para fins dessa lei, as terras de fronteira, as vias federais de comunicação, as áreas antropizadas produtivas que atendam a função social da terra nos termos do art. 5º, inciso XXIII da Constituição Federal de 1988, os perímetros rurais e urbanos dos municípios, as lavras e portos em atividade, e as terras ocupadas pelos índios desde 05 de outubro de 1988.

Art. 2º No caso de demarcação de terra indígena prevista no art. 1º, o possuidor de boa fé deverá ser indenizado nos termos da Lei nº 3365 de 21 de junho de 1941.

Art. 3º As demarcações deverão seguir o seguinte prosseguimento:

§ 1º As terras indígenas serão administrativamente demarcadas por iniciativa e sob a orientação do órgão federal de assistência ao índio.

§ 2º O órgão federal de assistência ao índio publicará no Diário Oficial da União portaria de nomeação de Grupo de Trabalho multidisciplinar formado por servidores federais para a elaboração de estudos técnicos necessários à delimitação da área a ser demarcada.

§ 3º O Grupo de Trabalho será formado por técnicos, servidores do quadro funcional de órgãos federais e de representantes de proprietários desapropriados.

§ 4º A composição do Grupo de Trabalho será de um antropólogo indicado pela FUNAI, um engenheiro agrônomo indicado pelo Ministério da Agricultura, um advogado indicado pelo Ministério da Justiça, um Historiador, um Agrimensor indicado pelo Ministério da Reforma Agrária, um sociólogo, um representante do município, um representante do estado, ao qual pertence a área a ser demarcada, um representante do grupo indígena envolvido e um representante dos proprietários a serem desapropriados.

§ 5º Após a publicação do ato de constituição do Grupo de Trabalho, a FUNAI deverá promover no prazo de trinta dias, audiência pública a ser realizada na Câmara Legislativa do município afetado, com a participação, dentre outros, do Ministério Público

Federal, da Secretaria de Agricultura do município e do estado afetado, representantes sindicais, representante da sociedade, representante da comunidade indígena, dentre outros indicados pelo legislativo do município e pelo órgão federal de assistência ao índio.

§ 6º Os técnicos que compõem o Grupo de Trabalho deverão entregar os respectivos relatórios técnicos circunstanciados à FUNAI, no prazo máximo de noventa dias após a realização da audiência pública identificando, caracterizando e delimitando a área efetivamente ocupada tradicionalmente pelo respectivo grupo indígena, a ser demarcada.

§ 7º Os relatórios deverão ser analisados no prazo máximo de trinta dias da data que os receber, por um técnico do órgão federal de assistência ao índio.

§ 8º O relatório final no caso de aprovação, será publicado no Diário Oficial da União, no prazo de quinze dias, acompanhado de memorial descritivo e mapa da área, devendo a publicação ser afixada na sede da Prefeitura Municipal da situação do imóvel.

§ 9º Os Estados e municípios em que se localize a área sob demarcação e demais interessados, poderão manifestar-se contrariamente à demarcação, 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, desde o início do procedimento demarcatório até noventa dias após a publicação do relatório final.

I - A Consultoria Jurídica do órgão federal de assistência ao índio terá trinta dias para emitir parecer sobre a manifestação, abrindo prazo de mais trinta dias para a defesa dos interessados.

II - Após o recebimento da defesa, o órgão federal de assistência ao índio encaminhará no prazo de quinze dias o respectivo procedimento demarcatório juntamente com as manifestações da FUNAI e dos interessados, ao Ministério da Justiça para manifestação final no prazo de trinta dias.

§ 10º Cumprindo o prazo previsto no inciso II do § 9º, o Ministro da Justiça decidirá:

I - declarando, mediante portaria, os limites da terra indígena e determinando a sua demarcação;

II - prescrevendo todas as diligências que julgue necessárias, as quais deverão ser cumpridas no prazo de noventa dias;

III - desaprovando a identificação e retornando os autos ao órgão federal de assistência ao índio, mediante decisão fundamentada, circunscrita ao não atendimento do disposto no § 1º do art. 231 da Constituição e demais disposições pertinentes.

§ 11º Verificada a presença de ocupantes não índios na área sob demarcação, o órgão federal de assistência ao índio iniciará o processo de desapropriação e indenização das terras, nos termos da Lei nº 3365, de 21 de junho de 1941.

§ 12º Deverá constar o *quantum* indenizatório individualizado referente a cada propriedade, do relatório resumido da execução orçamentária do órgão federal de assistência ao índio, sob pena de incorrer em crime previsto na Lei Complementar nº 101.

§ 13º Em até trinta dias após a publicação do decreto de homologação, o órgão federal de assistência ao índio promoverá o respectivo registro em cartório imobiliário da comarca correspondente e na Secretaria do Patrimônio da União do Ministério da Fazenda.

§ 14º O órgão federal de assistência ao índio poderá, no exercício do poder de polícia previsto no inciso VII do art. 1º da Lei nº 5.371, de 5 de dezembro de 1967, disciplinar o ingresso e trânsito de terceiros em áreas em que se constate a presença de índios isolados, bem como tomar as providências necessárias à proteção aos índios.

§ 15º O Ministro de Estado da Justiça expedirá as instruções necessárias à execução do disposto nesta Lei.

Art. 4º Nas demarcações em curso, cujo decreto homologatório não tenha sido objeto de registro em cartório imobiliário ou na Secretaria do Patrimônio da União do

Ministério da Fazenda, os interessados poderão manifestar-se, nos termos do § 9º do art. 3º, no prazo de noventa dias, contados da data da publicação desta Lei.

I - Caso a manifestação verse demarcação homologada, o Ministro de Estado da Justiça a examinará e proporá ao Presidente da República as providências cabíveis.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A questão agrária no Brasil vem sendo matéria de discussão constante devido aos recorrentes conflitos existentes entre o movimento dos trabalhadores sem terra e os produtores rurais, ou entre as populações indígenas e novamente os produtores rurais.

Os indígenas lutam, de um lado, pela ampliação de suas reservas já demarcadas e protegidas constitucionalmente, enquanto os produtores rurais desejam, licitamente, manter a posse de suas propriedades produtivas, algumas adquiridas hereditariamente há quase cem anos, outras compradas legitimamente, tituladas e registradas legalmente.

Possuidores, ambas as partes de razão, porém, com interesses antagônicos, lutam para garantir, cada qual, seus direitos constitucionais. A Lei Maior estabelece que o direito do indígena sobre a terra antecede toda e qualquer posse ou propriedade, assim como a mesma norma garante ao brasileiro o direito à propriedade, alimentação, trabalho e moradia.

Ademais, sem produção agrícola fica comprometida a segurança alimentar, que é direito de todos. O crescimento da população mundial tem, por consequência, gerado a necessidade do aumento da produção de mais alimentos, enquanto medidas ambientais necessárias vêm diminuindo as áreas de produção agrícola.

A constante expansão da demarcação das terras indígenas tem abalado a segurança jurídica e afetado a agricultura familiar, sendo o pequeno produtor o maior prejudicado pelas medidas legais e nem por isso justas, decorrentes do procedimento de demarcação das terras indígenas.

Ao contrário do que se informa para a população através da imprensa, o conflito entre índios e produtores rurais não diz respeito a grandes proprietários, mas a pequenos

produtores familiares e a pequenos municípios, os quais tem sua economia fundada, predominantemente, na atividade agropecuária.

Os conflitos entre índios e produtores envolvem a questão de invasores, que devem ser identificados, e possuidores de boa fé, assim como suscita a questão do marco temporal como critério para a demarcação. Se o princípio para a expansão das reservas é a ocupação tradicional da terra pelo indígena, está em risco todo o território nacional, que foi expandido desde a chegada dos portugueses por meio da ocupação das terras descobertas, já habitadas previamente pelos silvícolas.

A terra tem deixado de cumprir sua função social, quando os pequenos produtores, possuidores de boa-fé, são retirados arbitrariamente de suas terras, sem que seja indenizado justamente, causando o êxodo rural e grave problema social, devido à migração de famílias com perfil rural para a periferia das grandes cidades.

A disputa entre índios e produtores pela permanência na terra tem tomado vulto, sendo necessário que se encontre com urgência um ponto de equilíbrio, de convergência, para garantir a ambas as partes seus legais direitos e a preservação da cultura indígena.

A aculturação indígena, que tem retirado grande número de silvícolas de suas aldeias, é dado importante para ser considerado no âmbito da discussão da expansão de terras já demarcadas. As áreas destinadas aos indígenas, muitas vezes, ultrapassam o tamanho de municípios que acolhem população centenas de vezes maior que a população indígena habitante da reserva.

Como exemplo podemos citar o recente caso da expansão das terras atribuídas aos Guarany-kaiwá. A terra em questão possui uma área cinco vezes maior que o perímetro do município do Rio de Janeiro.

Os conflitos existentes não interessam nem à comunidade indígena e tão pouco aos produtores rurais. Nesse contexto, com o objetivo de encontrar caminho pacífico para dirimir contenciosos oriundos do conflito no campo e resguardar os direitos constitucionais dos interessados, realizou-se audiência pública nessa casa, em 20 de novembro de 2012, com a participação do Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado da Justiça Eduardo Cardoso e do Excelentíssimo Senhor Ministro da Advocacia Geral da União Luiz Inácio Adans.

Durante os debates foi sugerida, pelos dois Ministros, a elaboração de Projeto de Lei Complementar visando a regulamentação do § 6º do Artigo 231 da Constituição Federal, como instrumento de conciliação entre as partes envolvidas.

Nesse sentido, acatando a sugestão proposta pelos eminentes Ministros, propomos o presente Projeto de Lei Complementar objetivando estabelecer uma relação harmoniosa entre os produtores rurais e as populações indígenas, finalizando dessa forma os conflitos, que tem tomado proporções vultosas e resguardando, assim, os respectivos direitos constitucionais abarcados na Lei Maior brasileira.

Ante o exposto, apresenta-se o presente projeto de lei, com o intuito de aprimorar a legislação brasileira com base em todo o exposto, motivo pelo qual, solicitamos o apoio dos nobres Pares desta casa para aprovação rápida do Projeto de Lei Complementar em tela.

Sala das Sessões, em 29 de novembro de 2012.

DEPUTADO HOMERO PEREIRA

Reinaldo Azambuja

Valdir Colatto

Carlos Magno

Domingos Sávio

João Carlos Bacelar

Paulo Cesar Quartiero

Luis Carlos Heinze

Josué Bengtson

Giovanni Queiroz

Oziel Oliveira

Nilson Leitão

Francisco Araújo

Marcos Montes

Jerônimo Goergen

Roberto Balestra

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

**CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988**

.....

**TÍTULO II
DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS**

**CAPÍTULO I
DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS**

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

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

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

III - ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante;

IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;

V - é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem;

VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias;

VII - é assegurada, nos termos da lei, a prestação de assistência religiosa nas entidades civis e militares de internação coletiva;

VIII - ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei;

IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

XI - a casa é asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial;

XII - é inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal;

XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

XV - é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens;

XVI - todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente;

XVII - é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;

XVIII - a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento;

XIX - as associações só poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o trânsito em julgado;

XX - ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;

XXI - as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente;

XXII - é garantido o direito de propriedade;

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;

XXV - no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano;

XXVI - a pequena propriedade rural, assim definida em lei, desde que trabalhada pela família, não será objeto de penhora para pagamento de débitos decorrentes de sua atividade produtiva, dispondo a lei sobre os meios de financiar o seu desenvolvimento;

XXVII - aos autores pertence o direito exclusivo de utilização, publicação ou reprodução de suas obras, transmissível aos herdeiros pelo tempo que a lei fixar;

XXVIII - são assegurados, nos termos da lei:

a) a proteção às participações individuais em obras coletivas e à reprodução da imagem e voz humanas, inclusive nas atividades desportivas;

b) o direito de fiscalização do aproveitamento econômico das obras que criarem ou de que participarem aos criadores, aos intérpretes e às respectivas representações sindicais e associativas;

XXIX - a lei assegurará aos autores de inventos industriais privilégio temporário para sua utilização, bem como proteção às criações industriais, à propriedade das marcas, aos nomes de empresas e a outros signos distintivos, tendo em vista o interesse social e o desenvolvimento tecnológico e econômico do País;

XXX - é garantido o direito de herança;

XXXI - a sucessão de bens de estrangeiros situados no País será regulada pela lei brasileira em benefício do cônjuge ou dos filhos brasileiros, sempre que não lhes seja mais favorável a lei pessoal do *de cuius* ;

XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor;

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) o direito de petição aos poderes públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;

b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal;

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

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

XXXVII - não haverá juízo ou tribunal de exceção;

XXXVIII - é reconhecida a instituição do júri, com a organização que lhe der a lei, assegurados:

a) a plenitude de defesa;

b) o sigilo das votações;

c) a soberania dos veredictos;

d) a competência para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida;

XXXIX - não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal;

XL - a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu;

XLI - a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais;

XLII - a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei;

XLIII - a lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem;

XLIV - constitui crime inafiançável e imprescritível a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado democrático;

XLV - nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido;

XLVI - a lei regulará a individualização da pena e adotará, entre outras, as seguintes:

a) privação ou restrição da liberdade;

b) perda de bens;

c) multa;

d) prestação social alternativa;

e) suspensão ou interdição de direitos;

XLVII - não haverá penas:

a) de morte, salvo em caso de guerra declarada, nos termos do art. 84, XIX;

b) de caráter perpétuo;

c) de trabalhos forçados;

d) de banimento;

e) cruéis;

XLVIII - a pena será cumprida em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo do apenado;

XLIX - é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral;

L - às presidiárias serão asseguradas condições para que possam permanecer com seus filhos durante o período de amamentação;

LI - nenhum brasileiro será extraditado, salvo o naturalizado, em caso de crime comum, praticado antes da naturalização, ou de comprovado envolvimento em tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, na forma da lei;

LII - não será concedida extradição de estrangeiro por crime político ou de opinião;

LIII - ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente;

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

LVI - são inadmissíveis, no processo, as provas obtidas por meios ilícitos;

LVII - ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória;

LVIII - o civilmente identificado não será submetido a identificação criminal, salvo nas hipóteses previstas em lei;

LIX - será admitida ação privada nos crimes de ação pública, se esta não for intentada no prazo legal;

LX - a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem;

LXI - ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei;

LXII - a prisão de qualquer pessoa e o local onde se encontre serão comunicados imediatamente ao juiz competente e à família do preso ou à pessoa por ele indicada;

LXIII - o preso será informado de seus direitos, entre os quais o de permanecer calado, sendo-lhe assegurada a assistência da família e de advogado;

LXIV - o preso tem direito à identificação dos responsáveis por sua prisão ou por seu interrogatório policial;

LXV - a prisão ilegal será imediatamente relaxada pela autoridade judiciária;

LXVI - ninguém será levado à prisão ou nela mantido quando a lei admitir a liberdade provisória, com ou sem fiança;

LXVII - não haverá prisão civil por dívida, salvo a do responsável pelo inadimplemento voluntário e inescusável de obrigação alimentícia e a do depositário infiel;

LXVIII - conceder-se-á *habeas corpus* sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder;

LXIX - conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do poder público;

LXX - o mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por:

a) partido político com representação no Congresso Nacional;

b) organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados;

LXXI - conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania;

LXXII - conceder-se-á *habeas data* :

a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público;

b) para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo;

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;

LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;

LXXV - o Estado indenizará o condenado por erro judiciário, assim como o que ficar preso além do tempo fixado na sentença;

LXXVI - são gratuitos para os reconhecidamente pobres, na forma da lei:

a) o registro civil de nascimento;

b) a certidão de óbito;

LXXVII - são gratuitas as ações de *habeas corpus* e *habeas data* , e, na forma da lei, os atos necessários ao exercício da cidadania.

LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação. ([Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004](#))

§ 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.

§ 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004](#))

§ 4º O Brasil se submete à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004](#))

CAPÍTULO II DOS DIREITOS SOCIAIS

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. ([Artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 26, de 2000](#)) e ([Artigo com nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 64, de 2010](#))

.....

TÍTULO VIII
DA ORDEM SOCIAL

CAPÍTULO VIII
DOS ÍNDIOS

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

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

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

§ 3º O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.

§ 4º As terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis.

§ 5º É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, *ad referendum* do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco.

§ 6º São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa-fé.

§ 7º Não se aplica às terras indígenas o disposto no art. 174, §§ 3º e 4º.

Art. 232. Os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses, intervindo o Ministério Público em todos os atos do processo.

DECRETO-LEI Nº 3.365, DE 21 DE JUNHO DE 1941

Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública.

O Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o art. 180 da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º. A desapropriação por utilidade pública regular-se-á por esta lei, em toda o território nacional.

Art. 2º. Mediante declaração de utilidade pública, todos os bens poderão ser desapropriados pela União, pelos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios.

§ 1º A desapropriação do separo aéreo ou do subsolo só se tornará necessária, quando de sua utilização resultar prejuízo patrimonial do proprietário do solo.

§ 2º Os bens do domínio dos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios poderão ser desapropriados pela União, e os dos Municípios pelos Estados, mas, em qualquer caso, ao ato deverá preceder autorização legislativa.

§ 3º É vedada a desapropriação, pelos Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios de ações, cotas e direitos representativos do capital de instituições e empresas cujo funcionamento dependa de autorização do Governo Federal e se subordine à sua fiscalização, salvo mediante prévia autorização, por decreto do Presidente da República. [\(Parágrafo acrescido pelo Decreto-Lei nº 856, de 11/9/1969\)](#)

.....

.....

LEI Nº 5.371, DE 5 DE DEZEMBRO DE 1967

Autoriza a instituição da "Fundação Nacional do Índio" e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA:

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica o Governo Federal autorizado a instituir uma fundação, com patrimônio próprio e personalidade jurídica de direito privado, nos termos da lei civil, denominada "Fundação Nacional do Índio", com as seguintes finalidades:

I - estabelecer as diretrizes e garantir o cumprimento da política indigenista, baseada nos princípios a seguir enumerados:

- a) respeito à pessoa do índio e as instituições e comunidades tribais;
- b) garantia à posse permanente das terras que habitam e ao usufruto exclusivo dos recursos naturais e de todas as utilidades nela existentes;
- c) preservação do equilíbrio biológico e cultural do índio, no seu contato com a sociedade nacional;
- d) resguardo à aculturação espontânea do índio, de forma a que sua evolução sócio-econômica se processe a salvo de mudanças bruscas;

II - gerir o Patrimônio Indígena, no sentido de sua conservação, ampliação e valorização;

III - promover levantamentos, análises, estudos e pesquisas científicas sobre o índio e os grupos sociais indígenas;

IV - promover a prestação da assistência médico-sanitária aos índios;

V - promover a educação de base apropriada do índio visando à sua progressiva integração na sociedade nacional;

VI - despertar, pelos instrumentos de divulgação, o interesse coletivo para a causa indigenista;

VII - exercer o poder de polícia nas áreas reservadas e nas matérias atinentes à proteção do índio.

Parágrafo único. A Fundação exercerá os poderes de representação ou assistência jurídica inerentes ao regime tutelar do índio, na forma estabelecida na legislação civil comum ou em leis especiais.

Art. 2º O patrimônio da Fundação será constituído:

I - pelo acervo do Serviço de Proteção aos Índios (S.P.I.), do Conselho Nacional de Proteção aos Índios (C.N.P.I.) e do Parque Nacional do Xingu (P.N.X.);

II - pelas dotações orçamentárias e créditos adicionais que lhe forem atribuídos;

III - pelas subvenções e doações de pessoas físicas, entidades públicas e privadas nacionais, estrangeiras e internacionais;

IV - pelas rendas e emolumentos provenientes de serviços prestados a terceiros;

V - pelo dízimo da renda líquida anual do Patrimônio Indígena;

§ 1º Os bens, rendas e serviços da Fundação são isentos de impostos federais, estaduais e municipais, de conformidade com a letra "c", item III, do art. 20 da Constituição.

§ 2º O Orçamento da União consignará, em cada exercício, recursos suficientes ao atendimento das despesas da Fundação.

§ 3º A Fundação poderá promover a obtenção de cooperação financeira e assistência técnica internas ou externas, públicas ou privadas, coordenando e adequando a sua aplicação aos planos estabelecidos.

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

I – RELATÓRIO

Chega-nos para ser apreciado o Projeto de Lei Complementar nº 227, de 2012, de autoria do Deputado HOMERO PEREIRA, com o objetivo de regulamentar o § 6º do art. 231, da Constituição Federal de 1988, definindo os bens de relevante interesse público da União para fins de demarcação de Terras Indígenas.

Em suma, a proposição considera como bens de relevante interesse público da União as terras de fronteira, as vias federais de comunicação, as áreas antropizadas produtivas que atendam a função social da terra nos termos do art. 5º, inciso XXIII da Constituição Federal de 1988, os perímetros rurais e urbanos dos municípios, as lavras e portos em atividade, e as terras ocupadas pelos índios desde 5 de outubro de 1988.

Nas demarcações das terras indígenas, o possuidor de boa-fé será indenizado nos termos da Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941.

No art. 3º, a proposição prevê os critérios e as normas a serem observadas na demarcação das terras indígenas. No art. 4º, a proposição dispõe sobre a possibilidade de manifestação dos interessados nas demarcações em curso. Caso a manifestação dos interessados verse sobre demarcação homologada, caberá ao Ministro da Justiça propor ao Presidente da República as providências cabíveis.

Na Justificação, o autor assinala que o conflito nos processos de demarcação das terras indígenas tem como origem os interesses antagônicos das partes envolvidas. Enquanto os *“indígenas lutam, de um lado, pela ampliação de suas reservas”*, os produtores rurais *“desejam, licitamente, manter a posse de suas propriedades produtivas, algumas adquiridas hereditariamente há quase cem anos, outras compradas legitimamente, tituladas e registradas legalmente.”*

“Ao contrário do que se informa para a população através da imprensa, o conflito entre índios e produtores rurais não diz respeito a grandes proprietários, mas a pequenos produtores familiares e a pequenos municípios, os quais têm sua economia fundada, predominantemente, na atividade agropecuária.”

Alega o autor que *“os conflitos existentes não interessam, nem à comunidade indígena e tão pouco aos produtores rurais”*. E justifica: *“Nesse contexto, com o objetivo de encontrar caminho pacífico para dirimir contenciosos oriundos do conflito no campo e resguardar os direitos constitucionais dos interessados, realizou-se audiência pública nessa casa, em 20 de novembro de 2012, com a participação do Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado da Justiça Eduardo Cardoso e do Excelentíssimo Senhor Ministro da Advocacia Geral da União Luiz Inácio Adams.*

Finaliza afirmando que: *Durante os debates foi sugerida, pelos dois Ministros a elaboração de Projeto de Lei Complementar visando à regulamentação do § 6º do Artigo 231 da Constituição Federal, como instrumento de conciliação entre as partes envolvidas”*.

Por despacho da Mesa, o Projeto de Lei Complementar nº 227, de 2012, foi distribuído às Comissões de: Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, Direitos Humanos e Minorias e Constituição e Justiça e de Cidadania. Trata-se de proposição sujeita à apreciação do Plenário, com prioridade no regime de tramitação.

Este é o Relatório

II - VOTO DO RELATOR

À Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural – CAPADR cumpre discutir e votar as proposições em razão da matéria de sua competência, nos termos estabelecidos pelo art. 32 – I, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Inserem-se entre os campos temáticos desta Comissão: política agrícola, política e questões fundiárias, reforma agrária, justiça agrária, direito agrário, e, destacadamente, uso ou posse temporária da terra, contratos agrários, colonização oficial e particular, regularização dominial de terras rurais e de sua ocupação, alienação e concessão de terras públicas.

De acordo com o art. 55, do Regimento, não cabe a nenhuma Comissão manifestar-se sobre o que não for de sua atribuição específica, sob pena de se considerar como não escrito o parecer, ou parte dele, que infringir o disposto no mencionado artigo.

Destarte, a análise desta Comissão restringir-se-á, por assim determinar o Regimento Interno, ao mérito da proposição, no que tange aos aspectos da política agrícola e fundiária.

As sugestões apresentadas em audiência pública realizada nesta Casa, em 20 de novembro de 2012, pelo Ministro da Justiça, Eduardo Cardoso, e pelo Advogado Geral da União, Luiz Inácio Lucena Adams, corroboram a urgência e o mérito da matéria que ora se encontra sob a análise e discussão nesta Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural.

De fato, por força constitucional, uma lei complementar deve dispor sobre a ressalva constitucional prevista no art. 231, § 6º, que isenta de nulidade e de extinção os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras indígenas, assim como a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, desde que se configure o “*relevante interesse público da União*”. No entanto, passados mais de vinte anos, desde a sua promulgação, tal dispositivo ainda carece de regulamentação.

O Projeto de Lei Complementar nº 227, de 2012, tem a finalidade de suprir esta lacuna em nossa legislação fundiária. Por essa razão, prevê as hipóteses de relevante interesse público da União, nos casos em que especifica.

De fato, muitos conflitos rurais entre índios e não-índios poderiam ser evitados com a regulamentação definitiva do art. 231 da Constituição Federal.

Como bem enfatiza o autor da proposição, os conflitos fundiários nos processos de demarcação das terras indígenas não interessam nem às comunidades indígenas, nem aos produtores rurais.

Ademais, queremos enfatizar que não existem dúvidas quanto à existência de relevante interesse público da União nos atos de ocupação previstas no Projeto de Lei, mesmo porque elas se inserem nas premissas estabelecidas pela Política de Defesa Nacional, aprovada em 30 de junho de 2005, sob o Governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, por meio do Decreto nº 5.484/2005, onde se destaca, no inciso 4.4, o seguinte:

“4.4 A Amazônia brasileira, com seu grande potencial de riquezas minerais e de biodiversidade, é foco da atenção internacional. A garantia da presença do Estado e a vivificação da faixa de fronteira são dificultadas pela baixa densidade demográfica e pelas longas distâncias, associadas à precariedade do sistema de transportes terrestre, o que condiciona o uso das hidrovias e do transporte aéreo como principais alternativas de acesso. Estas características facilitam a prática de ilícitos transnacionais e crimes conexos, além de possibilitar a presença de grupos com objetivos contrários aos interesses nacionais.

A vivificação, política indigenista adequada, a exploração sustentável dos recursos naturais e a proteção ao meio-ambiente são aspectos essenciais para o desenvolvimento e a integração da região. O adensamento da presença do Estado, e em particular das Forças Armadas, ao longo das nossas fronteiras, é condição necessária para conquista dos objetivos de estabilização e desenvolvimento integrado da Amazônia.”

Sob o ponto de vista da doutrina jurídica, há de se salientar que o conceito de interesse público insere-se no contexto mais amplo da própria sociedade nacional. Ou seja, o interesse público se sobrepõe ao interesse particular, o que equivale a dizer que os interesses individuais, de grupos de pessoas e, no caso, de grupos étnicos, não se sobrepõem ao interesse do País.

É da lavra de Celso Antônio Bandeira de Mello (*in: Curso de Direito Administrativo*), o seguinte ensinamento: *“o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado é princípio geral de Direito inerente a qualquer sociedade. É a própria condição de sua existência.”*

Ademais, entende-se por “relevante” tudo aquilo que se sobressai, que é de grande valor, conveniência ou interesse.

Daí se extrai a pertinência das questões relativas à soberania e à defesa nacional, considerando-se que os maiores interesses da União localizam-se na sobrevivência e na continuidade política do Estado brasileiro, de modo a permitir a sua livre busca do progresso e do desenvolvimento.

De outro lado, não há como se buscar a regulamentação de temas relativos ao art. 231 da Constituição Federal sem considerar as premissas e princípios fundamentais estabelecidos pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da PET nº 3.388 (caso da Raposa Serra do Sol), ocorrido em 19.03.2009.

De fato, além da fixação no julgamento da Corte das chamadas “salvaguardas institucionais” que instituem o regime jurídico das terras indígenas no país, também o Tribunal assentou, em definitivo, a “teoria do fato indígena” como aquela que perpassa todo o texto constitucional e que orientou os constituintes de 1987/1988.

Nosso entendimento sobre esta questão tem como fundamento a manifestação do Ministro Carlos Alberto Direito que estabeleceu o voto condutor da decisão do STF, cujos tópicos que consideramos mais relevantes passamos a transcrever:

“.....

Proponho, por isso, que se adote como critério constitucional não a teoria do indigenato, mas, sim, a do fato indígena.

A aferição do fato indígena em 5 de outubro de 1988 envolve uma escolha que prestigia a segurança jurídica e se esquivava das dificuldades práticas de uma investigação imemorial da ocupação indígena.

.....

Assim, é a ciência que oferece os meios de identificação do âmbito da presença indígena ou, em outras palavras, do fato indígena.

É esse fato qualificado que o procedimento de identificação e demarcação deve ter por objeto. Tal procedimento

deve se tornar uma atividade orientada pelos elementos que tipificam a presença indígena e definem seu âmbito. A identificação do fato indígena, que por um lado dispensa considerações sobre a ocupação imemorial, por outro exige comprovação e demonstração, ou seja, presença na data da promulgação da Constituição de 1988 dos índios nas terras em questão, uma presença constante e persistente.

.....” (fls. 381 e 383 do acórdão. DJ 25.09.2009)

Em superação à “teoria do indigenato”, a “teoria do fato indígena” estabelece que a política de reconhecimento de terras indígenas deve se pautar na posse de terras havidas em 5 de outubro de 1988. Se o retrato fundiário do país mostra aldeamentos ou população indígena em determinada área na data de promulgação da Constituição, essa terra deve ser demarcada como terra indígena e qualquer ocupação nessas áreas de população não-indígena após essa data é considerada esbulho e nulos são os atos formais que tentem regularizá-la.

A “teoria do indigenato” levaria ao abuso no reconhecimento dessas terras, à violação de direitos fundamentais previstos na Constituição e ao império do casuísmo e subjetivismo, uma vez que remeteria a frágeis estudos de ocupação indígena supostamente ocorrida há séculos e, portanto, sem base sólida ou consistente.

Na linha, portanto, do que estabelecido pelo plenário do Supremo Tribunal Federal, o texto do substitutivo que ora se apresenta compatibiliza expressamente essa perspectiva com a melhor interpretação do art. 231, § 6º, da Constituição ao identificar como de “relevante interesse público da União”, “os atos que tenham por objeto a legítima ocupação, domínio e posse de terras privadas em 5 de outubro de 1988”.

Ademais, não se pode excluir do âmbito normativo da expressão “relevante interesse público da União” a garantia da segurança jurídica aos proprietários rurais que, na boa-fé, as adquiriram para o exercício lícito da atividade rural. A extinção dessas propriedade nas demarcações das terras indígenas não servem a preservação da paz social, objetivo primordial da Constituição Federal.

Além dessas terras, por exigência da interpretação sistemática e do princípio da unidade da Constituição, deve-se reconhecer também como de “relevante interesse público da União” “os atos que envolvam terras públicas ou recursos pertencentes à União” e que tenham por objeto as hipóteses indicadas.

Entendemos, portanto, pelo exposto, que a vivificação se manifesta pela presença de núcleos populacionais, lugarejos, vilas, cidades, áreas agrícolas, estradas, instalações militares, obras de infra-estrutura dos setores de transporte, energia e comunicações, e, portanto, deve ser reconhecida, nos termos da proposição, como uma questão de relevante interesse público da União, sendo, portanto, meritória a presente proposição.

A inclusão das outorgas de direitos para a exploração e aproveitamento de jazidas minerais e potenciais hidráulicos é justificada pela disposição do art. 176 da Constituição, segundo o qual essas atividades são desenvolvidas em condições específicas na faixa de fronteira ou terras indígenas.

É evidente que a regulamentação do texto constitucional por meio de lei complementar é uma incumbência exclusiva do Poder Legislativo. Portanto, o presente Projeto de Lei não tem como propósito criar obstáculos à demarcação das terras indígenas. Visa, tão somente, ao cumprimento de disposição constitucional.

No entanto, em que pesem os méritos da proposição, entendemos necessária a apresentação de substitutivo, a fim de aperfeiçoar a sua redação, e, ao mesmo tempo, excluir do texto original quaisquer disposições que possam vir a ser consideradas, na sua tramitação em outras Comissões, como normas hierarquicamente inferiores à lei complementar.

Diante do exposto, nosso voto é pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 227, de 2012, na forma do substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em 29 de maio de 2013.

Deputado MOREIRA MENDES

Relator

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 227, DE 2012

“Regulamenta o § 6º do art. 231, da Constituição Federal de 1988 definindo os atos de relevante interesse público da União para fins de demarcação de Terras Indígenas.”

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Para os fins a que se refere o parágrafo 6º do artigo 231 da Constituição Federal, reputam-se de relevante interesse público da União os seguintes atos e fatos:

- I - assentamentos rurais realizados pelo Poder Público, em programas de reforma agrária e colonização;
- II – a exploração e aproveitamento de jazidas minerais;
- III – o aproveitamento de potenciais hidráulicos;
- IV – o uso e ocupação de terras públicas destinadas à construção de oleodutos, gasodutos, estradas rodoviárias e ferroviárias, portos fluviais e marítimos, aeroportos e linhas de transmissão;
- V – concessões e alienações de terras públicas localizadas na faixa de fronteiras;
- VI – as ocupações de terras públicas na faixa de fronteiras resultantes das formações de núcleos populacionais, vilarejos e agrupamentos urbanos;
- VII – os campos de treinamento militar e as áreas destinadas às instalações policiais e militares, das forças armadas e de outros órgãos de segurança;
- VIII – os atos que tenham por objeto a legítima ocupação, domínio e posse de terras privadas em 5 de outubro de 1988.

Art. 2º É livre o trânsito de veículos nas vias de comunicação e transporte terrestre e hidroviário que cortem terras indígenas, vedada a cobrança de tarifas ou quantias de qualquer natureza.

Art. 3º É livre o trânsito nas terras indígenas, vedado o impedimento à sua atuação:

- I – das Forças Armadas;
- II – da Polícia Federal;
- III – dos membros do Poder Legislativo da União, dos Estados e dos Municípios;
- IV – dos servidores de órgãos governamentais vinculados à saúde e educação dos indígenas.

Art. 4º O usufruto das terras indígenas não se sobrepõe aos interesses estabelecidos pela Política de Defesa Nacional.

Art. 5º Esta lei complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 29 de maio de 2013.

Deputado MOREIRA MENDES
Relator

COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO

Em 29 de maio, apresentamos a esta Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural nosso parecer ao Projeto de Lei Complementar nº 227, de 2012, favorável à sua aprovação na forma de substitutivo. Apresentada a sugestão de introduzir mais um artigo ao texto do Substitutivo, assegurando que o marco temporal das ocupações indígenas é a data da promulgação da Constituição Federal, qual seja, 5 de outubro de 1988, concordamos em modificar nosso voto e acrescentamos ao Substitutivo o seguinte art. 5º, renumerando-se o art. 5º para art. 6º, nos seguintes termos:

“Art. 1º

.....

“Art. 5º “O marco temporal da ocupação indígena é 5 de outubro de 1988.”

Sala da Comissão, em 18 de junho de 2013.

Deputado Moreira Mendes
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 227/2012, com substitutivo e

subemenda, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Moreira Mendes. Os Deputados Luci Choinacki e Padre João apresentaram voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Giacobo - Presidente, Moreira Mendes, Luci Choinacki e Abelardo Lupion - Vice-Presidentes, Anselmo de Jesus, Assis do Couto, Beto Faro, Celso Maldaner, Davi Alves Silva Júnior, Dilceu Sperafico, Domingos Sávio, Duarte Nogueira, Francisco Tenório, Hélio Santos, Jairo Ataíde, Josué Bengtson, Júnior Coimbra, Junji Abe, Leandro Vilela, Luis Carlos Heinze, Luiz Nishimori, Marcon, Nelson Meurer, Nelson Padovani, Nilson Leitão, Odílio Balbinotti, Pedro Chaves, Raimundo Gomes de Matos, Reinaldo Azambuja, Roberto Balestra, Valmir Assunção, Vitor Penido, Alceu Moreira, Alfredo Kaefer, Edinho Araújo, Edson Pimenta, Eduardo Sciarra, Jesus Rodrigues, Lázaro Botelho, Marcos Montes e Mário Heringer.

Sala da Comissão, em 10 de julho de 2013.

Deputado GIACOBO
Presidente

SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA COMISSÃO

Regulamenta o § 6º do art. 231, da Constituição Federal de 1988 definindo os atos de relevante interesse público da União para fins de demarcação de Terras Indígenas.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Para os fins a que se refere o parágrafo 6º do artigo 231 da Constituição Federal, reputam-se de relevante interesse público da União os seguintes atos e fatos:

- I - assentamentos rurais realizados pelo Poder Público, em programas de reforma agrária e colonização;
- II – a exploração e aproveitamento de jazidas minerais;
- III – o aproveitamento de potenciais hidráulicos;
- IV – o uso e ocupação de terras públicas destinadas à construção de oleodutos, gasodutos, estradas rodoviárias e ferroviárias, portos fluviais e marítimos, aeroportos e linhas de transmissão;
- V – concessões e alienações de terras públicas localizadas na faixa de fronteiras;

VI – as ocupações de terras públicas na faixa de fronteiras resultantes das formações de núcleos populacionais, vilarejos e agrupamentos urbanos;

VII – os campos de treinamento militar e as áreas destinadas às instalações policiais e militares, das forças armadas e de outros órgãos de segurança;

VIII – os atos que tenham por objeto a legítima ocupação, domínio e posse de terras privadas em 5 de outubro de 1988.

Art. 2º É livre o trânsito de veículos nas vias de comunicação e transporte terrestre e hidroviário que cortem terras indígenas, vedada a cobrança de tarifas ou quantias de qualquer natureza.

Art. 3º É livre o trânsito nas terras indígenas, vedado o impedimento à sua atuação:

I – das Forças Armadas;

II – da Polícia Federal;

III – dos membros do Poder Legislativo da União, dos Estados e dos Municípios;

IV – dos servidores de órgãos governamentais vinculados à saúde e educação dos indígenas.

Art. 4º O usufruto das terras indígenas não se sobrepõe aos interesses estabelecidos pela Política de Defesa Nacional.

Art. 5º O marco temporal da ocupação indígena é 5 de outubro de 1988.

Art. 6º Esta lei complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 10 de julho de 2013

Deputado **GIACOBO**

Presidente

Voto em Separado: Deputada Luci Choinacki e Deputado Padre João

I – RELATÓRIO

O nobre deputado Homero Pereira apresentou o Projeto de Lei Complementar nº 227, de 2012, objetivando regulamentar o § 6º do art. 231, da Constituição Federal de 1988, para definir os bens de relevante interesse público da União para fins de demarcação de Terras Indígenas.

O Projeto de Lei Complementar nº 227, de 2012, distribuído às Comissões de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, Direitos Humanos e Minorias e Constituição e Justiça e de Cidadania, está sujeito à apreciação do Plenário.

No mérito, o Projeto de Lei ora em apreciação considera como bens de relevante interesse público da União (artigo 1º):

- as terras de fronteira;
- as vias federais de comunicação;
- as áreas antropizadas, produtivas que atendam a função social da terra nos termos do art. 5º, inciso XXIII da Constituição Federal de 1988;
- os perímetros rurais e urbanos dos municípios;
- as lavras e portos em atividade; e;
- as terras ocupadas pelos índios desde 05 de outubro de 1988.

O projeto ainda propõe, no caso das terras indígenas:

a) A indenização dos ocupantes não índios na área sob demarcação, desde que possuidor de boa fé, nos termos da Lei 3.365/41 (desapropriação por utilidade pública), ou seja, mediante pagamento prévio e em dinheiro;

b) Os procedimentos para demarcação das terras indígenas.

c) A inclusão, de forma individualizada, no orçamento do Órgão Federal de Assistência ao índio, dos valores a serem pagos por cada propriedade desapropriada, sob pena de responsabilização criminal.

d) No caso das demarcações em curso em que não tenha havido ainda registro no cartório imobiliário, os interessados poderão apresentar recurso; caso tenha havido inscrição no registro de imóveis, caberá ao Ministro da Justiça propor ao Presidente da República as providências cabíveis.

O Autor justifica a proposição no fato de os conflitos entre índios e produtores envolvem a questão de invasores, que devem ser identificados, e possuidores de boa fé, assim como suscita a questão do marco temporal como critério para a demarcação. Segundo o Autor *“A disputa entre índios e produtores pela permanência na terra tem tomado vulto, sendo necessário que se encontre com urgência um ponto de equilíbrio, de convergência, para garantir a ambas as partes seus legais direitos e a preservação da cultura indígena.”*

O Relator, nobre deputado Moreira Mendes, apresentou parecer pela aprovação da proposição na forma de substitutivo. Nas palavras do nobre Relator, o substitutivo pretende “aperfeiçoar” a redação da Proposição, e, também, *“excluir do texto original quaisquer disposições que possam vir a ser consideradas, na sua tramitação em outras Comissões, como normas hierarquicamente inferiores à lei complementar.”*

O substitutivo amplia significativamente o rol dos bens considerados de relevante interesse público (art. 1º), para incluir os assentamentos rurais realizados pelo Poder Público em projetos de reforma agrária e colonização; a exploração e aproveitamento de jazidas minerais; o aproveitamento de potenciais hidráulicos; o uso e ocupação de terras públicas destinadas à construção de oleodutos, gasodutos, estradas rodoviárias e ferroviárias, portos fluviais e marítimos, aeroportos e linhas de transmissão; concessões e alienações de terras públicas localizadas na faixa de fronteiras; as ocupações de terras públicas na faixa de fronteiras resultantes das formações de núcleos populacionais, vilarejos e agrupamentos urbanos; os campos de treinamento militar e as áreas destinadas às instalações policiais e militares, das forças armadas e de outros órgãos de segurança; os atos que tenham por objeto a legítima ocupação, domínio e posse de terras privadas em 05 de outubro de 1988.

Suprime todos os dispositivos que tratam dos procedimentos para demarcação das terras indígenas.

O Relator sustenta seu Parecer, também, na alegação de que não mais se aplicaria a “teoria do indigenato” e que o Supremo Tribunal Federal teria chancelado a “teoria do fato indígena” para justificar a proposta de que somente poderiam ser consideradas terras indígenas aquelas efetivamente ocupadas por estes em 05 de outubro de 2008.

É o Relatório.

II - VOTO

Inicialmente é de se reconhecer que o substitutivo apresentado pelo nobre Relator avança em relação ao projeto original, extirpando diversas inconstitucionalidades, especialmente a disciplina sobre demarcação.

No entanto, o substitutivo apresentado ainda contém, a rigor, disciplinas que extrapolam os limites do artigo § 6º do 231 da Constituição Federal, que trata **exclusivamente da exploração dos recursos** existentes em terras indígenas. No que tange à ocupação, o dispositivo constitucional não comporta exceção ao firmar taxativamente que não produzem efeitos qualquer atos tenham por objeto a ocupação, o domínio ou a posse de terras já reconhecidas e demarcadas. O § 6º do art. 231 impede qualquer uso das terras tradicionais que não se coadune com o usufruto exclusivo dos índios já previsto no § 2º do mesmo artigo, proibindo até mesmo eventual direito a indenização ante a nulidade dos atos.

O texto constitucional não faz qualquer exceção quanto à posse, domínio ou posse, admitindo a exceção apenas quanto às atividades que não importando sem supressão do direito dos indígenas sejam relacionados em Lei como **de interesse público da União**.

O interesse público a que se refere o texto constitucional é o interesse geral da sociedade, concernente a todos e não só ao Estado, e dizem respeito aos interesses e necessidades da sociedade como um todo, e não apenas a um determinado grupamento social ou econômico. E no caso específico do § 6º do artigo 231, não basta que o interesse seja público, mas que o interesse também seja **relevante** e da **União**. Ou seja, somente se atividade ou uso destinar-se à solução de necessidades de toda a nação, do país, de tal sorte que não possa ser afastado ou solucionado de outra forma. Ou seja, *“a relevância do interesse pode ser definida como um interesse não ordinário, imprescindível, de natureza essencial e que extrapole o âmbito comum da atuação do Poder Executivo”*¹.

É de se ter em conta também o princípio de que a interpretação de norma que restrinja direito ou garantia constitucional deve ser sempre interpretada restritivamente. Assim, é de se concluir que as atividades que podem ser consideradas como de *“relevante interesse público da União”* é dada pelo próprio texto constitucional, ao elencar a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos, excluindo qualquer hipótese que implique em posse, domínio ou ocupação das terras indígenas por outras populações não índias.

Desta forma não é possível concordar com a proposição, tanto em sua redação original, como no substitutivo apresentado pelo Relator, pois, na verdade, estar-se-ia a transferir a propriedade de terras indígenas para particulares ao se caracterizar assentamentos rurais de reforma agrária, ocupações de terras públicas na faixa de fronteiras e, ainda, a ocupação, o domínio e a posse das terras de terras indígenas por grandes proprietários, ainda que realizados mansa e pacificamente ou que tenham sido objeto de alienação ou concessão de direito real de uso pelo Poder Público, como de relevante interesse público da União.

O projeto original, assim o substitutivo extrapola os limites do texto constitucional ao propor regulação sobre o acesso às terras indígenas, ainda que sob o argumento de viabilizar a Política de Defesa Nacional. Como ensina o constitucionalista José Afonso da Silva², “qualquer lei que complete o texto constitucional há que limitar-se a desenvolver os princípios traçados no texto. Mas há que desenvolvê-los inteiramente, pois tanto infringe a constituição desbordar de seus princípios e esquemas como atuá-los pela metade. Em ambos os casos ocorre uma deformação constitucional.”

¹ NOTA Nº 111/2013/PFE-FUNAI/PGF/AGU-GAB, Carolina Augusta de Mendonça Rodrigues, Procuradora Federal, Mimeo.

² SILVA, José Afonso da. APLICABILIDADE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS. 8ª edição. Malheiros. São Paulo, 2012. Pág 228.

No que diz respeito à demarcação das terras indígenas entendemos que o Autor, assim como Relator, no afã de defender os interesses dos grandes proprietários de terras, do agronegócio que pretende avançar sobre estes territórios, faz alarde de uma casuística jurisprudencial como se esta fosse de fato uma teoria.

A dimensão da terra indígena não se restringe à posse imediata. Este é apenas um dos critérios elencados no § 1º do artigo 231 da Constituição. Há que se ler o texto por inteiro, ou seja, a Constituição Federal considera como terras indígenas:

- a) As tradicionalmente ocupadas pelos índios;
- b) as por eles habitadas em caráter permanente;
- c) as utilizadas para suas atividades produtivas;
- d) as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar; e
- e) as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

Neste sentido, vale transcrever o comentário do constitucionalista José Afonso da Silva³ ao artigo 231 da Constituição Federal:

“A posse das terras ocupadas tradicionalmente pelos índios *não é a simples* posse regulada pelo direito civil; não é a posse como simples poder de fato sobre a coisa, para sua guarda e uso, com ou sem ânimo de tê-la como própria. É, em substância, aquela *possessio ab origine* que, no início, para os romanos, estava na consciência do antigo povo, e era não a relação material de homem com a coisa, mas um poder, um senhorio.”

Por fim, a “teoria do fato indígena” como todo ponto de vista é apenas a vista de um ponto, utilizada, no presente caso para reduzir o texto constitucional e produzir uma interpretação que empresta uma capa de legalidade e autoridade àqueles que pretendem reduzir e (se pudessem) suprimir os direitos dos indígenas que ainda teimam em lutar pelo direito à sua terra e a sobreviverem como povos com identidade própria.

Pelo exposto, votamos pela **REJEIÇÃO** do Projeto de Lei complementar nº 227, de 2012.

Sala da Comissão, em 19 de junho de 2013.

³ In Direito Constitucional, Alexandre de Moraes, 10ª Ed., Atlas, SP, pg. 763

Deputada Luci Choinacki – PT/SC Deputado Padre João – PT/MG

FIM DO DOCUMENTO