

# COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

## PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 1.346, DE 2008

Susta o Decreto nº 1.775, de 8 de janeiro de 1996.

**Autor:** Deputado Homero Pereira

**Relator:** Deputado Moisés Avelino

### I - RELATÓRIO

Chega-nos para ser apreciado o Projeto de Decreto Legislativo nº 1.346, de 2008, de autoria do nobre Deputado Homero Pereira, cujo objetivo é sustar o Decreto nº 1.775, de 8 de janeiro de 1996, que dispõe sobre o procedimento administrativo de demarcação das terras indígenas e dá outras providências.

Em sua justifica, o Autor argumenta que o Decreto presidencial exorbita o poder de regulamentar e possui vícios insanáveis. No que tange ao poder de regulamentar, cita três situações especiais em que esse fato ocorre: quanto à fundamentação do processo de demarcação; quanto ao direito ao contraditório e à ampla defesa; e, quanto à natureza jurídica da Portaria do Ministério da Justiça.

Por esses motivos, entende que o Decreto nº 1.775/1996 se insere nas hipóteses do art. 49, V, da Constituição Federal, que outorga competência exclusiva ao Congresso Nacional para sustá-lo por meio de Decreto Legislativo.

É o relatório

## II - VOTO DO RELATOR

A Constituição Federal, em seu art. 231, reconhece aos índios o direito à sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, bem como aos direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

Portanto, não temos dúvidas quanto ao direito dos índios de terem suas terras demarcadas para posse e uso em seu proveito. Entretanto, o que temos assistido, cada vez com maior frequência, é surgirem graves questionamentos sobre os critérios utilizados nos procedimentos administrativos realizados com o fim de tornar realidade fática e jurídica os direitos indígenas.

Exemplo disso são os fatos que levaram a julgamento, no Supremo Tribunal Federal - STF, a disputa em torno da demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, localizada no Estado de Roraima. Julgamento que transcendeu ao caso concreto e abriu um debate constitucional sobre os conceitos que a Fundação Nacional do Índio – FUNAI utiliza para fazer as demarcações das terras indígenas.

A questão, que se coloca para análise, não é o direito à demarcação das terras indígenas, assegurado no art. 231 da Constituição, o que se argui são os critérios, ou a falta deles, nos procedimentos administrativos que levam a essa demarcação. Em regra, o que vemos são processos administrativos eivados de erros e exageros, em que a FUNAI se recusa a levar em consideração a relação dos índios com os não-índios, política que é rejeitada até mesmo pelos próprios indígenas.

Questiona-se, portanto, se as demarcações realizadas pela FUNAI, aprovadas pelo Ministério da Justiça e homologadas por decreto presidencial, restringem-se aos preceitos constitucionais, ou se vão além desses preceitos e, por consequência, cumpre averiguar se, em nome dos direitos indígenas, os atos administrativos de demarcação das terras indígenas colidem com outros direitos, principalmente direitos individuais, igualmente assegurados pela Constituição Federal.

Atualmente, os procedimentos necessários à demarcação das terras indígenas estão amparados pelo Decreto nº 1.775, de 8 de janeiro de 1996, editado com esse objetivo. Contudo, como bem salientou o nobre Deputado Homero Pereira, este Decreto possui vícios insanáveis e exorbita o poder regulamentar.

Concordamos com o Autor da proposição quando opõem-se ao disposto no Decreto nº 1.775/1996 por outorgar competência a um antropólogo para definir o perímetro de determinada terra indígena, sem estabelecer os critérios de avaliação. Assim como, por demonstrar o caráter arbitrário do Poder Executivo, que, por ato unilateral, restringiu e extinguiu direitos individuais, sem respeitar o consagrado princípio do devido processo legal, reduzindo o direito de defesa dos cidadãos a uma simples manifestação, que será submetida à apreciação da FUNAI (órgão que, no caso, pratica e julga seus próprios atos).

Quanto ao processo de demarcação das terras indígenas, preocupa-nos, também, as questões relacionadas aos conflitos federativos, resultantes das demarcações, que acabam por contrapor Estados e Municípios à União. Um bom exemplo é o caso de Roraima, em que as terras indígenas já atingem 46% do seu território. Questões que também alcançam outros valores protegidos pela Constituição Federal, como é o caso da ameaça à atuação das Forças Armadas e da Polícia Federal na faixa de fronteira, quando as terras indígenas encontram-se nela situada.

Essa mesma preocupação levou o Ministro Gilmar Mendes, Presidente do Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento da demarcação da Terra Indígena Raposo Serra do Sol, a sugerir uma nova condição para a efetiva demarcação das terras indígenas: a participação efetiva dos estados e municípios no procedimento administrativo de demarcação.

No mesmo sentido, no âmbito do Congresso Nacional, foi apresentado pelos eminentes Deputados Aldo Rebelo e Ibsen Pinheiro o Projeto de Lei nº 4.791, de 2009, que visa à submissão das demarcações de terras indígenas ao Poder Legislativo, *“visto que este constitui a instância democrática máxima da Nação brasileira”*. Concordamos plenamente com os Autores da proposição quando afirmam: *“a sociedade brasileira e o Congresso nacional estão na obrigação de resgatar a dívida histórica com as populações*

*indígenas, protegê-las, demarcar suas terras e defender sua integração à sociedade nacional, preservando seus valores, sua cultura e sua identidade, sem que isso constitua necessariamente ruptura com o pacto nacional e a formação social brasileira”.*

Por conseguinte, ressaltando, no entanto, que somente à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania compete a análise da matéria sob os aspectos constitucionais, entendemos que o Decreto nº 1.775/1996, que regulamenta a demarcação administrativa das terras indígenas, fere princípios e normas constitucionais, extingue direitos e condena os agricultores à perda de seus bens, sem o devido processo legal. Bem como, minimiza a participação dos Estados e dos Municípios no processo. Do que se conclui que o Poder Executivo exorbitou do seu poder regulamentar, nos termos previstos pelo art. 49, inciso V, da Constituição Federal.

Diante do exposto, somos pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 1.346, de 2008.

Sala da Comissão, em            de abril de 2009.

Deputado MOISÉS AVELINO  
Relator