



CÂMARA DOS DEPUTADOS PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE - PSOL

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A APRECIAR E PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 215-A, DE 2000, DO SR. ALMIR SÁ E OUTROS, QUE "ACRESCENTA O INCISO XVIII AO ART. 49; MODIFICA O § 4º E ACRESCENTA O § 8º AMBOS NO ART. 231, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL" (INCLUI DENTRE AS COMPETÊNCIAS EXCLUSIVAS DO CONGRESSO NACIONAL A APROVAÇÃO DE DEMARCAÇÃO DAS TERRAS TRADICIONALMENTE OCUPADAS PELOS ÍNDIOS E A RATIFICAÇÃO DAS DEMARCAÇÕES JÁ HOMOLOGADAS; ESTABELECENDO QUE OS CRITÉRIOS E PROCEDIMENTOS DE DEMARCAÇÃO SERÃO REGULAMENTADOS POR LEI), E APENSADAS

Voto em Separado à Proposta de Emenda Constitucional 215 de 2000 e apensos, que inclui dentre as competências exclusivas do congresso nacional a aprovação de demarcação das terras tradicionalmente ocupadas pelos índios e a ratificação das demarcações já homologadas; estabelecendo que os critérios e procedimentos de demarcação serão regulamentados por lei.

Relator: Osmar Serraglio (PMDB/PR)

Voto em Separado: Edmilson Rodrigues (PSOL/PA) e Glauber Braga (PSOL/RJ)

I – RELATÓRIO

A Proposta de Emenda Constitucional 215 de 2000, originalmente proposta pelo deputado Almir Sá e outros, altera o rito demarcatório de terras indígenas no Brasil. Em seu Art. 1º, a proposta altera o Art. 49 da Constituição, deixando como competência exclusiva do Congresso Nacional aprovar a demarcação de terras tradicionalmente ocupadas por índios, e ratificar demarcações já homologadas.

Em seu Art. 2º, a proposta altera o Art. 231 da Constituição, no sentido de garantir que somente após aprovação o Congresso Nacional é que as terras serão inalienáveis e indisponíveis. Além disso, refere a regulamentação futura os critérios e procedimentos de demarcação de Terras Indígenas.



CÂMARA DOS DEPUTADOS PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE - PSOL

Tramitam apensadas à PEC 215, as seguintes propostas: PEC 579/2002, PEC 156/2003, PEC 257/2004, PEC 275/2004, PEC 319/2004, PEC 37/2007, PEC 117/2007, PEC 161/2007, PEC 291/2008, PEC 411/2009 e PEC 415 de 2009. Estas propostas visam alterar dispositivos constitucionais referentes às competências o Congresso Nacional e à demarcação de terras indígenas.

Por fim, a PEC 215 aguarda parecer de Comissão Especial.

É o relatório.

II. PARECER

1. A DEMARCAÇÃO DE TERRAS INDÍGENAS COMO UM DIREITO FUNDAMENTAL

Ao pensarmos na história de nosso país, é improvável que não tenhamos em mente o extermínio e as atrocidades cometidas face aos povos indígenas que aqui se encontravam séculos antes da chegada dos povos europeus.

No entanto, esse conhecimento acerca do passado acaba por gerar a falsa impressão de que o desrespeito aos povos indígenas se trata de algo pretérito, havendo grande dificuldade para se enxergar que as atrocidades continuam e, inclusive, são impulsionadas por questões econômicas muito semelhantes às de outrora.

Há pouco tempo, a reabertura do “Relatório Figueiredo” pela Comissão Nacional da Verdade evidenciou que a dizimação dos povos e das culturas indígenas perdurou por séculos e está ainda presente nos dias atuais.

Quando a gente introduz isso (o tema indígena) na Comissão Nacional da Verdade, você traz uma situação para o país que deixa-se de falar na violência contra o índio pelos portugueses, para se tratar e se olhar e procurar compreender esse processo histórico como recente, de violência que foram sofridas pelos povos indígenas do Brasil (...)¹

¹ ZELIC, Marcelo Richard: Reunião Ordinária da Comissão Especial destinada a apreciar e proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 215, de 2000, Brasília, 19 mai. 2015.



CÂMARA DOS DEPUTADOS PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE - PSOL

Para se ter uma ideia, a Comissão Nacional da Verdade se debruçou somente sobre dez etnias e foi capaz de encontrar vinte vezes mais índios assassinados do que o total de não indígenas mortos e desaparecidos no período da ditadura. Houve desde o ataque a tiros por helicóptero ao envenenamento². Tamanho os absurdos e crueldades dos relatos, que se torna tarefa difícil a reflexão sobre o assunto.

Essas atrocidades, contudo, não podem ser pensadas como resquícios de um período ditatorial que chegou ao fim. São recentes e frequentes os noticiários que apontam ataques a povos indígenas, a morte de seus membros e lideranças:

Hoje [29/08/2015] pela manhã, um grupo de fazendeiros reuniu-se no sindicato rural na cidade de Antônio João (MS), fronteira com Paraguai, e decidiu realizar um ataque contra a comunidade indígena de Nhanderu Marangatu. Segundo informações do Departamento de Operações de Fronteira (DOF), dezenas de homens armados saíram da sede da representação ruralista em cerca de 40 caminhonetes para expulsar as famílias indígenas que ocupavam a Fazenda Barra. Dezenas de pessoas ficaram feridas e, até o momento, está confirmada a morte do líder Simião Vilhalva.³

Segundo o CIMI, chegamos a 2014 com 138 assassinatos de indígenas, 130% a mais do que no ano anterior. Além disso, foram 50 os registros de ameaças de morte e tentativas de homicídio contra índios.

Esse contexto de violência, e de mais de 500 anos de expropriação das terras, da cultura e da vida indígena, não impediu, é verdade, o surgimento de uma série de esforços teóricos, normativos e práticos para que aos povos tradicionais fosse finalmente garantido o merecido reconhecimento.

Uma alteração importante foi a mudança do paradigma de análise: enquanto, por muitos anos, perdurou um norte de “integração” dos indígenas (que, achava-se, deveriam ter sua cultura absorvida pela cultura então chamada de envolvente), tem-se que a visão atual é de coexistência cultural,

² ZELIC, Marcelo Richard: Reunião Ordinária da Comissão Especial destinada a apreciar e proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 215, de 2000, Brasília, 19 mai. 2015.

³ NAVARRO, Cristiano: Líder indígena é assassinado em ataque de fazendeiros no Mato Grosso do Sul. Le monde diplomatique. Disponível em <http://www.diplomatique.org.br/acervo.php?id=3141>. Acesso em 31 ago. 2015.



CÂMARA DOS DEPUTADOS PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE - PSOL

em um processo de “interação”. Em outras palavras, existe algum consenso jurídico na busca por uma convivência harmônica em uma sociedade multicultural e pluriétnica, com respeito e autonomia aos povos indígenas⁴.

Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 dedicou um capítulo exclusivo para o tratamento dos povos indígenas. Na mesma direção, foram celebradas a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho e a Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais.

Em síntese, a Constituição Federal consagrou o direito aos índios de serem índios e, conseqüentemente, o direito de terem demarcadas as terras que tradicionalmente ocupam, conforme definido em seu Artigo 231:

Art. 231, CF/88. 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. (...)

A demarcação das terras tradicionalmente ocupadas é, de fato, decorrência indissociável da própria condição e existência indígena, pois “não há índio sem terra”⁵.

Assim, prevalece de forma amplamente majoritária na doutrina o posicionamento segundo o qual a demarcação de terras indígenas é um direito fundamental previsto na Constituição Federal de 1988. Ademais, é um direito fundamental concedido não só ao indígena, mas a toda sociedade, que tem o direito de viver em harmonia e de forma a preservar as diferentes culturas que a integram⁶.

⁴ MACHADO, Jorge Luis: O trabalhador indígena e o direito à diferença: o caminho para um novo paradigma antropológico no direito laboral. Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª região, vo. 53, n. 83, Belo Horizonte, jan./jul. 2011, pág. 269 – 283.

⁵ SUPREMO Tribunal Federal. Petição 3.388-4/RR, Rel. Min. Carlos Brito, Julgada em 23 out. 2009.

⁶ SARMENTO, Daniel: Nota Técnica: A PEC 215/00 e as Cláusulas Pétreas. Disponível em



CÂMARA DOS DEPUTADOS PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE - PSOL

Dessa forma, como fundamental que é, o direito à demarcação de terras indígenas se trata de uma “cláusula pétrea” em nossa Constituição Federal, sendo proibida qualquer tentativa de alteração em sua essência:

Art. 60, § 4º, CF/88: Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

- I - a forma federativa de Estado;
- II - o voto direto, secreto, universal e periódico;
- III - a separação dos Poderes;
- IV - os direitos e garantias individuais.

De fato, a Constituição assegurou aos povos originários em território brasileiro seu inalienável direito à manutenção de seu modo de vida, eliminando qualquer dúvida sobre o direito à terra por parte de povos indígenas no Brasil. O que a PEC 215 visa introduzir é justamente a dúvida sobre estes direitos.

Claramente patrocinada por um segmento social com grande poder econômico e pouca representatividade, a PEC 215 oferece alguma esperança a proprietários de terras, de boa fé ou má fé, que não aceitam as conquistas Constitucionais. Fadada a não funcionar, tal proposta tem como efeito prático a protelação da demarcação de terras indígenas, aumentando a tensão no campo e as mortes de lado a lado, sobretudo do lado mais fraco: os povos indígenas.

Como será demonstrado adiante, a proposta contida na PEC 215/00 fere de morte o direito fundamental à demarcação das terras tradicionalmente ocupadas e, conseqüentemente, impede a coexistência indígena de forma humana e pacífica em uma sociedade pluriétnica e multicultural. Assim, a Proposta, além de moralmente repugnante, é inquestionavelmente inconstitucional.

2. AS ALTERAÇÕES PROPOSTAS PELA PEC 215: IRREPARÁVEIS RETROCESSOS



CÂMARA DOS DEPUTADOS PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE - PSOL

A Proposta de Emenda à Constituição nº 215/00 possui como núcleo central a transferência para o Congresso Nacional da competência para, por meio de lei, aprovar a demarcação de uma terra tradicionalmente ocupada pelos índios. No entanto, durante sua tramitação, houve vários emendamentos e apensamentos de propostas, razão pela qual, além do núcleo central, existem outras alterações em trâmite. Dentre as mudanças pretendidas, destacam-se:

- a) estipular a data da promulgação da Constituição Federal de 1988 como marco temporal para ocupação tradicional;
- b) afastar a posse indígena em algumas hipóteses;
- c) impedir a ampliação de terra indígena já demarcada;
- d) autorizar a prática de atividades agrícolas em terras indígenas por meio do arrendamento ou parceria;
- e) viabilizar a permuta de uma terra indígena por outra semelhante;
- f) tornar jurídica a indenização aos proprietários que ocupavam a área demarcada.

Na verdade, todos esses pontos poderiam ser resumidos como uma tentativa de eliminar de vez os direitos indígenas no Brasil, cedendo todas as suas terras ao agronegócio em prol de um suposto desenvolvimento que somente a poucos beneficia. No entanto, atendendo a melhor didática, iremos refutar um a um os pontos que perpassam a PEC 215/00.

2.1. Demarcação pelo Congresso Nacional: um ato inconstitucional

Em apertada síntese, passar a competência para demarcação de terras indígenas do executivo para o legislativo é medida que, além de tecnicamente inviável, impedirá toda e qualquer nova demarcação no país.



CÂMARA DOS DEPUTADOS PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE - PSOL

Evidente ser a PEC 215/00 o resultado da intenção de grandes proprietários que pretendem paralisar o processo de demarcação⁷. Ademais, “subordinar um direito fundamental às escolhas políticas das maiorias parlamentares é comprometer sua essência”⁸, impedindo a demarcação e, conseqüentemente, inviabilizando a própria existência indígena⁹.

O Congresso Nacional não possui o aparato necessário à tomada de uma decisão técnica como o é a demarcação de terras indígenas. Trata-se o Legislativo de um Poder, em sua essência, político, dominado por pressões, lobbies, conquista de votos etc. Como subsumir o estudo técnico às intempéries políticas do Congresso Nacional? Seria possível que uma decisão técnica variasse de acordo com os interesses políticos daqueles que ocupam o legislativo? Não restam dúvidas de que o resultado final dessa medida, caso fosse aceita pelo Supremo Tribunal Federal (o que não acreditamos), seria o fim das terras tradicionalmente ocupadas no Brasil.

Não podemos desconsiderar as falhas da democracia representativa e os interesses e jogos de poder existentes no campo deliberativo¹⁰. O Parlamento será sempre contrário à demarcação, pois são poucos os votantes indígenas para enfrentar todo o poderio econômico daquelas que patrocinam a bancada ruralista. Por mais evidente que seja a ocupação tradicional, ela seria sempre contrária aos interesses produtivos daqueles que pensam na terra somente como *commodity*.

É fundamental lembrar que o direito do indígena à terra é originário, preexistente, apenas dependendo de reconhecimento pelo Executivo, em um ato meramente declaratório. Assim, também sob este prisma, a PEC 215 ofende a separação dos poderes: é o Executivo quem possui o aparato

⁷ FERREIRA, Felipe Dittrich Ferreira: PEC 215: retrocesso civilizatório. Gazeta do Povo, 25 mai. 2015.

⁸ SARMENTO, Daniel: Nota Técnica: A PEC 215/00 e as Cláusulas Pétreas. Disponível em http://noticias.pgr.mpf.mp.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_indios-e-minorias/portal_factory/copy_of_pdfs/nota-pec-215-final-1-1.pdf, acesso em 10 jul. 2015.

⁹ GUETA, Maurício: Análise do Substitutivo de Proposta de Emenda Constitucional no 215-A e Propostas Apensas. Instituto Socioambiental, ISA + 20, 2015.

¹⁰ MOUFFE, Chantal: Por um modelo agonístico de democracia. Ver. Sociol. Polít. Curitiba, 25, p.11-23, nov. 2005.



CÂMARA DOS DEPUTADOS PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE - PSOL

funcional para realizar o estudo pertinente e “declarar” o direito; não é o Legislativo que possui o poder para “concedê-lo” por meio de lei. Em outras palavras, preenchidos os requisitos constitucionais, o “ato de demarcação passa a se revestir de caráter meramente declaratório de uma situação jurídica preexistente”¹¹, não exercendo o Chefe do Poder Executivo juízo político de conveniência e oportunidade sobre a demarcação¹².

O Ministro do Supremo Tribunal Federal, Luís Roberto Barroso, inclusive, afirmou a inconstitucionalidade da PEC 215/00 quando do julgamento liminar da Petição 3.388-4/RR:

Não é descabida a alegação de que a proteção constitucional aos direitos dos índios poderia, em linha de princípio, ficar fragilizada pela atribuição de competência ao Poder Legislativo para autorizar a demarcação das terras por eles tradicionalmente ocupadas. Afirma-se isso por duas razões. Em primeiro lugar, e novamente em linha de princípio, condicionar o reconhecimento de um direito fundamental à deliberação político-majoritária parece contrariar a sua própria razão de ser. Com efeito, tais direitos são incluídos na Constituição justamente para que as majorias de ocasião não tenham poder de disposição sobre eles. (...) O ponto é particularmente relevante quando a tutela se volta a grupos minoritários e/ou historicamente marginalizados, os quais, como regra, não dispõem de meios para participar em condições adequadas do debate político. É esse o caso dos índios, no Brasil e em diversas outras partes do mundo. Além disso, e em segundo lugar, a jurisprudência deste Tribunal já assentou que a demarcação de terras indígenas é um ato declaratório, que se limita a reconhecer direitos imemoriais que vieram a ser chancelados pela própria Constituição. O que cabe à União, portanto, não é escolher onde haverá terras indígenas, mas apenas demarcar as áreas que atendam aos critérios constitucionais, valendo-se, para tanto, de estudos técnicos. Nessa linha, trata-se de um procedimento que se volta, tanto quanto possível, à aplicação do direito de ofício – província tipicamente atribuída ao Poder Executivo, como igualmente observado por este Tribunal.¹³

¹¹ SUPREMO Tribunal Federal. Petição 3.388-4/RR, Rel. Min. Carlos Brito, Julgada em 23 out. 2009.

¹² SARMENTO, Daniel: Nota Técnica: A PEC 215/00 e as Cláusulas Pétreas. Disponível em http://noticias.pgr.mpf.mp.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_indios-e-minorias/portal_factory/copy_of_pdfs/nota-pec-215-final-1-1.pdf, acesso em 10 jul. 2015.

¹³ SUPREMO Tribunal Federal. Petição 3.388-4/RR, Rel. Min. Carlos Brito, Julgada em 23 out. 2009.



CÂMARA DOS DEPUTADOS PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE - PSOL

Não por acaso 48 dos 81 Senadores já se manifestaram contrários à proposta, aderindo ao manifesto contra a PEC 215 e apoiando a sociedade civil¹⁴.

Ademais, lembramos que, sob o aspecto prático, a demarcação pelo Parlamento das terras tradicionalmente ocupadas não apresenta qualquer solução para o conflito indígena no país. Pelo contrário, ela prolongará este conflito, na medida em que, o procedimento demarcatório terá sua duração postergada até que o Congresso Nacional vote a lei, o que, sabe-se, pode levar anos e até mesmo décadas.

Além disso, haverá questionamento no Supremo Tribunal Federal. Se incluído o período em que esta proposta será julgada no STF, concluiremos que o único resultado desta PEC é a insegurança jurídica que hoje gera mortes no campo, sem nenhum avanço concreto na resolução de conflitos e garantia de direitos de lado a lado.

Em síntese, a medida proposta, além de inconstitucional, injusta e imoral, representa um considerável retrocesso aos direitos fundamentais indígenas e à paz social, significando o fim de toda e qualquer demarcação de terras tradicionalmente ocupadas no país e a impossibilidade de coexistência harmônica de diferentes culturas em uma sociedade pluriétnica.

2.2. O marco temporal e a indenização na PEC 215: anistia à violência

A PEC 215 visa estipular expressamente em texto constitucional que as terras somente poderão ser reconhecidas como tradicionalmente ocupadas caso os indígenas estivessem ali presentes em 05 de outubro de 1988 (data de promulgação da Constituição Federal). Essa prescrição, sem ressalvas e temperamentos, vem para confirmar todo esbulho e violência praticados contra os indígenas no período da ditadura militar (e anos anteriores), que, como

¹⁴ SENADO diz não à Pec 215. Greenpeace Brasil. Disponível em <http://www.greenpeace.org/brasil/pt/Noticias/Senado-diz-nao-a-PEC-215/>. Acesso em 01 set. 2015.



CÂMARA DOS DEPUTADOS PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE - PSOL

apontado pela Comissão Nacional da Verdade, em análise do Relatório Figueiredo, foi tragicamente significativa. Em outras palavras, pela PEC 215, têm direito à terra somente os povos indígenas que sobreviveram sobre elas após séculos de ataques e atrocidades, de doenças e acultramento forçado. A indenização, da mesma forma, recompensa com pecúnia os famigerados atos de grilagem e violência.

Para piorar, o substitutivo apresentado pelo relator em setembro deste ano inclui o marco temporal também para os quilombolas, alterando a redação do art. 68 dos Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Inadmissível que elevemos ao patamar constitucional a aceitação do extermínio, retribuindo com terras ou com dinheiro aqueles que atentaram contra a vida e contra a dignidade.

2.3. As exceções à posse indígena e a desconfiguração da proteção

A PEC 215/00 traz uma série de condicionantes à posse permanente dos povos indígenas sobre suas terras. Nos moldes do substitutivo apresentado pelo relator em primeiro de setembro deste ano, o art. 231, §2º, da Constituição Federal passaria a ter a seguinte redação:

§ 2º As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, podendo explorá-las, direta ou indiretamente, na forma da lei, excetuando-se as seguintes situações:

I – ocupações configuradas como de relevante interesse público da União, nos termos estabelecidos por lei complementar;

II – instalação e intervenção de forças militares e policiais, independentemente de consulta às comunidades indígenas;

III - instalação de redes de comunicação, rodovias, ferrovias e hidrovias e edificações destinadas à prestação de serviços públicos, especialmente os de saúde e de educação, vedada a cobrança de tarifas de qualquer natureza;

IV - área afetada por unidades de conservação da natureza;

V - os perímetros urbanos.



CÂMARA DOS DEPUTADOS PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE - PSOL

VI - ingresso, trânsito e permanência autorizada de não índios, inclusive pesquisadores e religiosos, vedada a cobrança de tarifas de qualquer natureza. (NR)

É clarividente o esforço para que seja desconfigurada a garantia indígena e retirada as restrições que são peculiares à proteção de suas terras e justificam a diferenciação deste ambiente.

Como se não bastasse, a PEC retira a possibilidade de convívio entre uma terra indígena e uma Unidade de Conservação da Natureza, considerando esses ambientes incompatíveis entre si, o que nem de longe é verdade. A cultura indígena é muito mais compatível com as restrições de uma Unidade de Conservação do que a cultura não indígena.

Para piorar, retira a possibilidade de demarcação de terras tradicionais em núcleos urbanos. Absurdo, pois, apesar de em menor número, não se descarta a possibilidade de existirem comunidades indígenas em zonas urbanas, como é o caso da tribo Kakané Porã, que abriga 35 mil famílias em um bairro de Curitiba¹⁵.

O substitutivo, também, acrescenta um §8º ao art. 232, que impossibilita o aumento de uma terra demarcada. Assim, visa impedir a retificação de um erro eventualmente ocorrido no procedimento demarcatório, como se o estudo técnico fosse capaz de se sobrepor à originalidade da ocupação indígena. Um absurdo fático a ser ratificado por uma aberração jurídica.

Enfim, não se pode aceitar as limitações que estão sendo impostas à proteção dos que ocupam terras tradicionais, fazendo com que as mesmas tenham de “indígena” apenas o nome.

¹⁵ KANIAK, Thais: “Nossa lavoura é o mercado”, diz cacique de tribo indígena urbana. G1, 2013, disponível em <http://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2013/04/nossa-lavoura-e-o-mercado-diz-cacique-de-tribo-indigena-urbana.html>, acesso em 17 jul. 2015.



CÂMARA DOS DEPUTADOS PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE - PSOL

2.4. O arrendamento e a parceria em terras indígenas: um passo para a privatização das mesmas

A PEC 215/00 visa permitir expressamente a prática do arrendamento e da parceria em terras indígenas, conferindo ao não indígena carta branca para “negociar” com o indígena, o que, na prática irá significar imposição e sobreposição de uma cultura sobre a outra.

Não se pode permitir a livre negociação de terras entre indígenas e não indígenas. Em primeiro lugar, porque a terra é, a rigor, da União, e não de propriedade privada dos povos indígenas (muitos dos quais refutam o próprio conceito de propriedade). Além disso, é absolutamente desequilibrada a relação entre não-indígenas e indígenas em negociações deste tipo, como já foi amplamente observado em exemplos do passado e do presente.

A Comissão Nacional da Verdade teve como um de seus méritos evidenciar que o arrendamento foi o grande responsável pelo esbulho das terras em alguns estados brasileiros. Afirma-se que, no sul do Brasil, o arrendamento foi muito utilizado sob o argumento de se conferir benefícios aos indígenas. Contudo, o Relatório Figueiredo mostrou que essa era uma prática de fachada, sendo um subterfúgio para exploração da terra e de seus recursos sem que qualquer contrapartida efetiva chegasse aos povos tradicionais. Começa-se com arrendamento e depois, de alguma forma, este se transforma em uma escritura¹⁶.

Do ponto de vista ambiental, não é permitido o corte de mata nativa em Terras Indígenas, com exceção daquele realizado pelos próprios habitantes nativos, no mínimo necessário para manutenção de seu modo de vida. O plantio de grandes extensões de soja, milho ou a criação extensiva de boi nunca foram parte das culturas indígenas brasileiras. Se há Terras Indígenas desmatadas, estas devem ser regeneradas (naturalmente ou não).

¹⁶ZELIC, Marcelo Richard: Reunião Ordinária da Comissão Especial destinada a apreciar e proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 215, de 2000, Brasília, 19 mai. 2015.



CÂMARA DOS DEPUTADOS PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE - PSOL

Ademais, o arrendamento é instituto conflitante com a própria natureza jurídica da terra indígena, em si, inegociável, consoante será melhor explicado no tópico abaixo.

2.5. A impossibilidade e invisibilidade da permuta de uma terra indígena por outra

Permutar uma terra tradicionalmente ocupada por outra é ato contraditório. Trata-se a permuta de instituto incompatível com a própria natureza jurídica da terra indígena, em si, inegociável.

Em sendo a terra tradicionalmente ocupada um bem inalienável e indisponível (art. 231, §3º, CF/88), a permuta seria, sob o aspecto técnico-jurídico, um insuperável contrassenso: como permutar o que não se pode dispor?

Alguns bens de uso especial são, por natureza, insuscetíveis de desafetação, ou seja, é absolutamente impossível sua alienação, em qualquer modalidade que esta se apresente, inclusive a permuta. Esse é precisamente o caso das terras indígenas¹⁷.

Ora, a Constituição reconhece o direito do indígena à demarcação da terra que tradicionalmente ocupa, o que se encontra certamente interligado à referência e ligação da comunidade com aquele local. Confirmam-se as palavras de uma indígena:

As nossas terras a gente não negocia. A nossa terra é nossa mãe. A nossa mãe terra. E como é que agente negocia a nossa mãe? De onde nós tiramos o nosso sustento, onde nós criamos nossos filhos, onde é o nosso supermercado ... então nós não temos negociação com nossa terra. A nossa terra é nossa vida, é a vida dos povos indígenas.¹⁸

¹⁷ ALVES, Denise daVeiga; CUPSINSKI, Adelar: A possibilidade de permuta de terra da União de ocupação tradicional do Povo Xavante, no Estado do Mato Grosso: considerações jurídico-políticas. Conselho Indigenista Missionário, 2011. Disponível em http://www.crpssp.org.br/povos/povos/legislacao/parecer_sobre_permuta_da_ti_maraiwatsede.pdf, acesso em 21 jul. 2015.

¹⁸ YAWAMAWÁ, Leticia. Audiência Pública realizada pela Comissão Especial destinada a proferir parecer à PEC 215 em Rio Branco-AC, 17 ago. 2015.



CÂMARA DOS DEPUTADOS PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE - PSOL

Neste sentido, inclusive, é expressamente estabelecida no texto constitucional a inamovibilidade dos povos indígenas (art. 231, *caput*, §1º e §5º, CF/88).

Em síntese, absurdamente incoerente e inconstitucional que sejam conferidas aos indígenas terras outras que não as ocupadas tradicionalmente pelos mesmos.

2.6 A falibilidade dos argumentos que sustentam a PEC 215/00

Por fim, vamos rebater os argumentos que sustentam a PEC 215/00, o que não é tarefa das mais difíceis, tamanha a fragilidade de sua sustentação.

Argumentam os seus autores que a Proposta visa a garantir maior segurança jurídica ao tratamento da questão indígena ao país, na medida em que a demarcação por meio de lei será menos questionável que a demarcação via Decreto do Presidente da República¹⁹.

Pelo contrário, a aprovação por lei não é garantia de ausência de questionamento. São inúmeras as ações judiciais que envolvem leis promulgadas pelo Congresso Nacional e, inclusive, questionam sua constitucionalidade junto ao Supremo Tribunal Federal.

Dados evidenciam que, de cada dez leis julgadas em Ação Direta de Inconstitucionalidade, seis são declaradas inconstitucionais²⁰. Ademais, o Decreto homologatório da terra indígena possui validade e *status* hierárquico, nessa temática, superior à lei em sentido estrito:

Na hierarquia dos atos normativos, a lei se sobrepõe ao decreto, que existe para regulamentá-la. No entanto, a Constituição consagrou

¹⁹ CÂMARA dos Deputados: justificação da Proposta de Emenda Constitucional n. 215/00, disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD19ABR2000.pdf#page=69>, acesso em 14 jul. 2015.

²⁰ DE cada 10 leis julgadas em ADIs pelo STF, 6 são inconstitucionais. Consultor Jurídico, 2015. Disponível em <http://www.conjur.com.br/2015-abr-13/cada-10-leis-julgadas-adis-stf-sao-inconstitucionais>. Acesso 02 set. 2015.



CÂMARA DOS DEPUTADOS PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE - PSOL

espaços de atuação originária do Poder Executivo, no qual a lei não pode invadir, sob pena de receber a pecha da inconstitucionalidade. É a chamada “reserva de administração” dos regulamentos autônomos.²¹

Argumentam também que a demarcação de terras indígenas representa verdadeira intervenção da União no âmbito dos Estados, o que se daria sem qualquer espécie de controle²². No entanto, essa é também uma argumentação sem embasamento jurídico e absolutamente inconsistente:

Em primeiro lugar, porque não há qualquer semelhança entre a demarcação de terras indígenas e a intervenção federal nos Estados. A demarcação de terras indígenas é de competência federal, porque as terras indígenas são propriedade da União (art. 20, XI, CF), e porque é evidente a predominância do interesse nacional na proteção e promoção dos direitos dos índios, que são grupos étnicos formadores da Nação brasileira em situação de grande vulnerabilidade. Portanto, ao demarcar as terras indígenas, a União não interfere na autonomia dos Estados, não a restringe nem viola, inclusive porque as terras indígenas não deixam, depois da demarcação, de integrar o território dos Estados-membros. Mas a diferença entre a demarcação das terras indígenas e a intervenção federal não para aí. Em regra, a decisão do Presidente da República que decreta a intervenção é um ato de natureza política, que envolve valoração discricionária do Chefe do Executivo. Daí a justificativa para o exercício de controle político do ato pelo Congresso Nacional. Porém, sendo o direito das comunidades indígenas às terras tradicionalmente ocupadas um autêntico direito fundamental, a demarcação não pode ser concebida como decisão política discricionária. Trata-se de decisão técnica do Poder Executivo, que se limita a aferir a presença dos pressupostos constitucionais necessários à demarcação, visando à implementação prática da medida.²³

Apontam, também, que a competência do Congresso Nacional para o ato de demarcação das terras indígenas já estaria tacitamente prevista na

²¹ ALMEIDA, Ricardo Marques de. Princípio da reserva de administração: o decreto acima da lei. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 17, n. 3430, 21 nov. 2012. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/23065>>. Acesso em: 31 ago. 2015.

²² CÂMARA dos Deputados: justificação da Proposta de Emenda Constitucional n. 215/00, disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD19ABR2000.pdf#page=69>, acesso em 14 jul. 2015.

²² DE cada 10 leis julgadas em ADIs pelo STF, 6 são inconstitucionais. Consultor Jurídico, 2015. Disponível em <http://www.conjur.com.br/2015-abr-13/cada-10-leis-julgadas-adis-stf-sao-inconstitucionais>. Acesso 02 set. 2015.

²³ SARMENTO, Daniel: Nota Técnica: A PEC 215/00 e as Cláusulas Pétreas. Disponível em http://noticias.pgr.mpf.mp.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_indios-e-minorias/portal_factory/copy_of_pdfs/nota-pec-215-final-1-1.pdf, acesso em 10 jul. 2015.



CÂMARA DOS DEPUTADOS PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE - PSOL

Constituição Federal, que atribui ao Parlamento a competência para legislar sobre bens da União (dentre os quais se encontram as terras indígenas), bem como para autorizar a exploração mineral em terras indígenas e referendar a remoção constitucional e temporária dos grupos indígenas de suas terras²⁴.

Contudo, completamente equivocado o raciocínio. Isso porque, se a Constituição Expressamente previu as competências do Congresso Nacional relativas a terras indígenas, a omissão no que se refere à demarcação foi claramente proposital, sendo a incumbência do Poder Executivo.

3. CONCLUSÕES – A PEC 215: UMA ABERRAÇÃO MORAL E JURÍDICA PARA A CONTINUIDADE DO FIM

Pelo exposto, pode-se concluir que as propostas trazidas pela PEC 215 em nada contribuem para a solução do conflito indígena no país, muito pelo contrário, irão intensificá-lo.

Isso porque, em primeiro lugar, a participação do Congresso Nacional no processo demarcatório é uma forma de perpetuar o conflito, submetendo-o a pressões políticas dentro do Parlamento, enquanto são entregues à própria sorte aqueles que buscam a manutenção ou a reocupação de terras tradicionais.

Ademais, consoante já anunciado pelo Ministro Luís Roberto Barroso, a medida é dotada de inquestionável inconstitucionalidade, representando intransponível afronta à separação de poderes e retrocesso aos direitos fundamentais constitucionais.

Como se não bastasse, as restrições trazidas à posse indígena, e a possibilidade do arrendamento, da parceria e da permuta acabarão por fazer

²⁴ CÂMARA dos Deputados: Relatório apresentado à Comissão Especial destinada a apreciar a Proposta de Emenda Constitucional n. 215/00 em 19/11/2014, p. 15/16, disponível em http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=5D0F9A751017DAA42E8ACBA60843AAF2.proposicoesWeb1?codteor=1288819&filename=ParecerPEC21500-19-11-2014), acesso em 14 jul. 2015.



CÂMARA DOS DEPUTADOS PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE - PSOL

da terra tradicionalmente ocupada uma simples *commodity*, eliminando a proteção e a essência de uma terra indígena.

É preciso colocar em prática o mandamento constitucional para construção de uma sociedade pluriétnica e multicultural, com respeito recíproco entre os diferentes povos e culturas que a integram. A PEC 215/00 é uma forma de se eliminar todos os avanços que a sociedade brasileira, ou pelo menos parte dela, inclusive os indígenas, lutaram em demasia para conquistar.

Em apertada síntese, a PEC 215/00 é o instrumento das oligarquias rurais para que seja de vez concluída a política de desrespeito e extermínio indígena praticada desde à chegada dos portugueses. É assim, a continuidade para o fim, em pleno esquecimento daqueles que essa terra habitavam muito antes da sociedade que insiste em se considerar “desenvolvida”, a despeito de todas suas mazelas.

O nosso passado histórico nos mostra como a dominação exercida sobre os povos indígenas, às vezes sutil e camuflada, às vezes sangrenta e expressa, procurou anular a identidade própria destes povos (ARAÚJO, 2015). Com a Constituição Federal de 1988 ganhou força a esperança que a tônica do esvaziamento étnico desses grupos chegasse ao fim. Contudo, a PEC 215 vem para buscar transformar a luta constitucional em ineficaz folha de papel, ou pior, em página virada. Por essas razões, devemos buscar sua integral rejeição dentro do Congresso Nacional e, em caso de aprovação, esperar e lutar para que o Supremo Tribunal Federal garanta a integridade de nossa sociedade e a força de nossa Constituição.

III. VOTO



**CÂMARA DOS DEPUTADOS
PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE - PSOL**

Diante de todo o exposto, conclamamos aos membros desta Comissão a reconhecerem, além da inconstitucionalidade, os problemas políticos e a injustiça histórica que esta PEC sustenta em sua proposta. Sua simples existência é uma afronta a algumas das mais celebradas conquistas sociais no Brasil. **É com absoluta convicção que voto pela REJEIÇÃO desta proposta e seus apensos.**

Sala da Comissão, em 14 de outubro de 2015.

**EDMILSON RODRIGUES
PSOL/PA**

**GLAUBER BRAGA
PSOL/RJ**