CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 2.311, DE 2007

(Do Sr. Edio Lopes)

Regulamenta a demarcação das terras indígenas, nos termos estabelecidos pelo art. 231, da Constituição Federal, e altera a Lei nº 6.001, de1973.

DESPACHO:
APENSE-SE À(AO) PL-490/2007.

APRECIAÇÃO:
Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

PUBLICAÇÃO INICIAL
Art. 137, caput - RICD

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei regulamenta a demarcação das terras indígenas, nos termos estabelecidos pelo art. 231, da Constituição Federal.

Art. 2° O art. 19 da Lei n° 6.001, de 19 de dezembro de 1973, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 19 As demarcações das terras indígenas, definidas nos termos do § 1° do art. 231 da Constituição Federal, serão demarcadas por lei.

§ 1° São passíveis de demarcação as terras indígenas:

I - habitadas por índios, em caráter permanente;

II - utilizadas para suas atividades produtivas;

III – imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar;

IV - necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

§ 2° A demarcação de área indígena resultará de prévios estudos de identificação e delimitação, observados os seguintes critérios:

I – demonstração objetiva e inequívoca de que a área em estudo atende aos requisitos estabelecidos pelo § 1° deste artigo;

II – os relatórios, as pesquisas de campo, os levantamentos da população indígena, os mapas de ocupação indígena e audiências públicas destinadas a ouvir a sociedade envolvida são peças essenciais para o estudo de área;

III – os profissionais signatários dos relatórios e estudos, a que se refere o inciso II, responderão, administrativa e judicialmente, pela autenticidade e veracidade das respectivas pesquisas de campo e levantamentos de dados e informações.

IV – As informações orais, porventura reproduzidas ou mencionadas nos relatórios e estudos, não produzirão efeitos probatórios, salvo

quando realizadas em audiências públicas, ou registradas eletronicamente em *audio* e *video*, com a devida transcrição em vernáculo.

§ 3° Na demarcação de área indígena, será garantido às partes interessadas o direito ao contraditório e à ampla defesa.

§ 4° As partes interessadas terão amplo acesso a todos os documentos a que se referem os incisos I a IV do § 2° deste artigo.

§ 5° Em nenhuma hipótese, a demarcação de terras indígenas poderá extinguir ou restringir direitos e garantias fundamentais, sem o devido processo legal.

§ 6° Incidindo a demarcação sobre áreas ocupadas por cidadãos não-índios, ser-lhes-á assegurado o direito de permanecer na área até o pagamento integral do que lhes for devido, a título de indenização, nas desocupações amigáveis. Havendo litígio, a desocupação da área far-se-á após o trânsito em julgado da respectiva ação judicial.

§ 7° É vedada a ampliação de área indígena, salvo em terras públicas da União, respeitadas as disposições deste artigo.

Art.3° Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Desde a promulgação da Constituição Federal, em 1988, o art. 231, que dispõe sobre a política indigenista nacional, não foi regulamentado por lei. Hoje, ainda se encontra em vigor a Lei n° 6.001, de 1973, nas disposições que não colidem com a nova Carta. O processo administrativo de demarcação das terras indígenas é regulado pelo Decreto n° 1.775, de 1996.

Existe, portanto, uma lacuna na legislação infraconstitucional, com grande prejuízo para as comunidades indígenas e para a sociedade não índia envolvida. A apresentação desta proposição tem portanto o escopo de suprir a falta de uma regulamentação que dê suporte legal para as demarcações das terras indígenas.

Atualmente, o Poder Executivo edita um decreto para homologar a demarcação realizada pelo Ministério da Justiça, através da Fundação Nacional do Índio – FUNAI, órgão federal que lhe é subordinado.

Por falta de regulamentação, o processo de demarcação das terras indígenas rege-se por decreto. Com apoio no Decreto n° 1.775, de 1996, a demarcação é fundamentada em trabalhos desenvolvidos por “antropólogo de qualificação reconhecida”, que elaborará o estudo antropológico de identificação, segundo estabelecido no art. 2° do mencionado Decreto.

Assim, sem amparo em regulamento legal, são estabelecidos os limites das terras indígenas.

A falta de regulamentação do art. 231 gerou um vácuo no sistema jurídico, não faltando, por isso, interpretações reconhecidamente equivocadas do texto constitucional.

No entanto, não há hierarquia entre os direitos assegurados pela Constituição Federal, sabendo-se que a ausência de norma reguladora não afasta a aplicação do princípio da reserva legal. Pois, somente a LEI cria direitos e obrigações, cabendo ao Poder Público a ELA se subordinar.

Destarte, cabe ao Poder Executivo regulamentar as normas legais, sendo-lhe, no entanto, vedado legislar, sob pena de usurpar a competência legislativa que é outorgada ao Congresso Nacional. Da mesma forma, não há previsão constitucional para a extinção e ou restrição de direitos e garantias fundamentais, sem a instauração do devido processo legal. O devido processo legal é garantia constitucional.

A regulamentação da demarcação das terras indígenas, nos termos estabelecidos pelo art. 231 da Constituição Federal, visa, primordialmente, oferecer à Administração Pública a necessária diretriz para a execução dos processos administrativos, a partir de um marco legal, promovendo, assim, a segurança jurídica das partes envolvidas.

Por fim, o Projeto de Lei submete a matéria à apreciação do Congresso Nacional, que deverá debater, discutir e votar as leis, que tenham por objetivo demarcar as terras indígenas. De fato, de acordo com o art. 231, a competência para demarcar as terras indígenas é da União. E, segundo o art. 48, cabe ao Congresso Nacional dispor sobre todas as matérias de competência da União. No mais, por imposição do art. 49, é da competência exclusiva do Congresso

Nacional *"zelar pela preservação de sua competência legislativa, em face da atribuição normativa dos outros Poderes".*

Ademais, as demarcações das terras indígenas, pela sua complexidade, envolvem questões que extrapolam os limites de competência do órgão federal de assistência aos índios, refletindo em outras esferas do Poder Público, no desenvolvimento social e econômico dos Municípios e Estados envolvidos e nos direitos e garantias fundamentais. Portanto, é o Congresso Nacional o foro competente para examinar, debater e votar sobre matéria tão complexa, pois são os Deputados e Senadores detentores da legítima representação popular.

Diante do exposto, tenho o prazer de encaminhar a presente proposição, a fim de que seja apreciada, debatida e, se necessário, aperfeiçoada pelos ilustres parlamentares, e, por fim, aprovada.

Sala das Sessões, em 30 de outubro de 2007.

Deputado ÉDIO LOPES

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL 1988

.....

TÍTULO IV
DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES

CAPÍTULO I
DO PODER LEGISLATIVO

.....

Seção II
Das Atribuições do Congresso Nacional

Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

I - sistema tributário, arrecadação e distribuição de rendas;

II - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual, operações de crédito, dívida pública e emissões de curso forçado;

III - fixação e modificação do efetivo das Forças Armadas;

IV - planos e programas nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento;

V - limites do território nacional, espaço aéreo e marítimo e bens do domínio da União;

VI - incorporação, subdivisão ou desmembramento de áreas de Territórios ou Estados, ouvidas as respectivas Assembléias Legislativas;

VII - transferência temporária da sede do Governo Federal;

VIII - concessão de anistia;

IX - organização administrativa, judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública da União e dos Territórios e organização judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública do Distrito Federal;

X – criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções públicas, observado o que estabelece o art. 84, VI, *b*;

**Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001.*

XI – criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública;

**Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001.*

XII - telecomunicações e radiodifusão;

XIII - matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações;

XIV - moeda, seus limites de emissão, e montante da dívida mobiliária federal.

XV - fixação do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º; 150, II; 153, III; e 153, § 2º, I.

**Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998 e com nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003.*

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

I - resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional;

II - autorizar o Presidente da República a declarar guerra, a celebrar a paz, a permitir que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente, ressalvados os casos previstos em lei complementar;

III - autorizar o Presidente e o Vice-Presidente da República a se ausentarem do País, quando a ausência exceder a quinze dias;

IV - aprovar o estado de defesa e a intervenção federal, autorizar o estado de sítio, ou suspender qualquer uma dessas medidas;

V - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;

VI - mudar temporariamente sua sede;

VII - fixar idêntico subsídio para os Deputados Federais e os Senadores, observado o quedispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

** Inciso VII com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998.*

VIII - fixar os subsídios do Presidente e do Vice-Presidente da República e dos Ministros de Estado, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

** Inciso VIII com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998.*

IX - julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo;

X - fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta;

XI - zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes;

XII - apreciar os atos de concessão e renovação de concessão de emissoras de rádio e televisão;

XIII - escolher dois terços dos membros do Tribunal de Contas da União;

XIV - aprovar iniciativas do Poder Executivo referentes a atividades nucleares;

XV - autorizar referendo e convocar plebiscito;

XVI - autorizar, em terras indígenas, a exploração e o aproveitamento de recursos hídricos e a pesquisa e lavra de riquezas minerais;

XVII - aprovar, previamente, a alienação ou concessão de terras públicas com área superior a dois mil e quinhentos hectares.

Art. 50. A Câmara dos Deputados e o Senado Federal, ou qualquer de suas Comissões, poderão convocar Ministro de Estado ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República para prestarem, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado, importando em crime de responsabilidade a ausência sem justificação adequada.

** Artigo, caput, com redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 2, de 07/06/1994.*

§ 1º Os Ministros de Estado poderão comparecer ao Senado Federal, à Câmara dos Deputados, ou a qualquer de suas Comissões, por sua iniciativa e mediante entendimentos com a Mesa respectiva, para expor assunto de relevância de seu Ministério.

§ 2º As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal poderão encaminhar pedidos escritos de informações a Ministros de Estado ou a qualquer das pessoas referidas no caput deste artigo, importando em crime de responsabilidade a recusa, ou o não atendimento, no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informações falsas.

** § 2º com redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 2, de 07/06/1994.*

.....

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 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.

.....
.....

LEI Nº 6.001, DE 19 DE DEZEMBRO DE 1973

Dispõe sobre o Estatuto do Índio.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA,

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

.....

TÍTULO III
DAS TERRAS DOS ÍNDIOS

CAPÍTULO I
DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

.....

Art. 19. As terras indígenas, por iniciativa e sob orientação do órgão federal de assistência ao índio, serão administrativamente demarcadas, de acordo com o processo estabelecido em decreto do Poder Executivo.

§ 1º A demarcação promovida nos termos deste artigo, homologada pelo Presidente da República, será registrada em livro próprio do Serviço do Patrimônio da União (SPU) e do registro imobiliário da comarca da situação das terras.

§ 2º Contra a demarcação processada nos termos deste artigo não caberá a concessão de interdito possessório, facultado aos interessados contra ela recorrer à ação petitória ou à demarcatória.

Art. 20. Em caráter excepcional e por qualquer dos motivos adiante enumerados, poderá a União intervir, se não houver solução alternativa, em área indígena, determinada a providência por decreto do Presidente da República.

§ 1º A intervenção poderá ser decretada:

a) para pôr termo à luta entre grupos tribais;

b) para combater graves surtos epidêmicos, que possam acarretar o extermínio da comunidade indígena, ou qualquer mal que ponha em risco a integridade do silvícola ou do grupo tribal;

c) por imposição da segurança nacional;

d) para a realização de obras públicas que interessem ao desenvolvimento nacional;

e) para reprimir a turbação ou esbulho em larga escala;

f) para a exploração de riquezas do subsolo de relevante interesse para a segurança e o desenvolvimento nacional.

§ 2º A intervenção executar-se-á nas condições estipuladas no decreto e sempre por meios suasórios, dela podendo resultar, segundo a gravidade do fato, uma ou algumas das medidas seguintes:

a) contenção de hostilidades, evitando-se o emprego de força contra os índios;

b) deslocamento temporário de grupos tribais de uma para outra área;

c) remoção de grupos tribais de uma para outra área.

§ 3º Somente caberá a remoção de grupo tribal quando de todo impossível ou desaconselhável a sua permanência na área sob intervenção, destinando-se à comunidade indígena removida área equivalente à anterior, inclusive quanto às condições ecológicas.

§ 4º A comunidade indígena removida será integralmente ressarcida dos prejuízos decorrentes da remoção.

§ 5º O ato de intervenção terá a assistência direta do órgão federal que exercita a tutela do índio.

.....

.....

DECRETO Nº 1.775, DE 8 DE JANEIRO DE 1996

Dispõe sobre o procedimento administrativo de demarcação das terras indígenas e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA , no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, e tendo em vista o disposto no art. 231, ambos da Constituição, e no art. 2º, inciso IX da Lei n° 6.001, de 19 de dezembro de 1973,

DECRETA:

Art. 1º. As terras indígenas, de que tratam o art. 17, I, da Lei n° 6001, de 19 de dezembro de 1973, e o art. 231 da Constituição, serão administrativamente demarcadas por iniciativa e sob a orientação do órgão federal de assistência ao índio, de acordo com o disposto neste Decreto.

Art. 2º. A demarcação das terras tradicionalmente ocupadas pelos índios será fundamentada em trabalhos desenvolvidos por antropólogo de qualificação reconhecida, que elaborará, em prazo fixado na portaria de nomeação baixada pelo titular do órgão federal de assistência ao índio, estudo antropológico de identificação.

§1° O órgão federal de assistência ao índio designará grupo técnico especializado, composto preferencialmente por servidores do próprio quadro funcional, coordenado por antropólogo, com a finalidade de realizar estudos complementares de natureza etno-histórica, sociológica, jurídica, cartográfica, ambiental e o levantamento fundiário necessários à delimitação.

§ 2º O levantamento fundiário de que trata o parágrafo anterior, será realizado, quando necessário, conjuntamente com o órgão federal ou estadual específico, cujos técnicos serão designados no prazo de vinte dias contados da data do recebimento da solicitação do órgão federal de assistência ao índio.

§ 3° O grupo indígena envolvido, representado segundo suas formas próprias, participará do procedimento em todas as suas fases.

§ 4° O grupo técnico solicitará, quando for o caso, a colaboração de membros da comunidade científica ou de outros órgãos públicos para embasar os estudos de que trata este artigo.

§ 5º No prazo de trinta dias contados da data da publicação do ato que constituir o grupo técnico, os órgãos públicos devem, no âmbito de suas competências, e às entidades civis é facultado, prestar-lhe informações sobre a área objeto da identificação.

§ 6° Concluídos os trabalhos de identificação e delimitação, o grupo técnico apresentará relatório circunstanciado ao órgão federal de assistência ao índio, caracterizando a terra indígena a ser demarcada.

§ 7° Aprovado o relatório pelo titular do órgão federal de assistência ao índio, este fará publicar, no prazo de quinze dias contados da data que o receber, resumo do mesmo no Diário Oficial da União e no Diário Oficial da unidade federada onde se localizar a área sob demarcação, acompanhado de memorial descritivo e mapa da área, devendo a publicação ser afixada na sede da Prefeitura Municipal da situação do imóvel.

§ 8° Desde o início do procedimento demarcatório até noventa dias após a publicação de que trata o parágrafo anterior, poderão os Estados e municípios em que se localize a área sob demarcação e demais interessados manifestar-se, apresentando ao órgão federal de assistência ao índio razões instruídas com todas as provas pertinentes, tais como títulos dominiais, laudos periciais, pareceres, declarações de testemunhas, fotografias e mapas, para o fim de pleitear indenização ou para demonstrar vícios, totais ou parciais, do relatório de que trata o parágrafo anterior.

§ 9° Nos sessenta dias subseqüentes ao encerramento do prazo de que trata o parágrafo anterior, o órgão federal de assistência ao índio encaminhará o respectivo procedimento ao Ministro de Estado da Justiça, juntamente com pareceres relativos às razões e provas apresentadas.

§ 10. Em até trinta dias após o recebimento do procedimento, o Ministro de Estado 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.

Art. 3º. Os trabalhos de identificação e delimitação de terras indígenas realizados anteriormente poderão ser considerados pelo órgão federal de assistência ao índio para efeito de demarcação, desde que compatíveis com os princípios estabelecidos neste Decreto.

.....

.....

FIM DO DOCUMENTO