

**AVULSO NÃO  
PUBLICADO  
PROPOSIÇÃO  
DE PLENÁRIO**



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

# **PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N.º 273-A, DE 2008**

**(Do Sr. Wellington Fagundes)**

Declara as rodovias, ferrovias e hidrovias localizadas em terras indígenas como áreas de relevante interesse público da União; tendo parecer: da Comissão de Viação e Transportes, pela aprovação (relator: DEP. CARLOS SANTANA); da Comissão de Direitos Humanos e Minorias, pela rejeição (relator: DEP. CHICO ALENCAR); e da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, pela aprovação (relator: DEP. LAÉRCIO OLIVEIRA).

**DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:  
VIAÇÃO E TRANSPORTES;  
DIREITOS HUMANOS E MINORIAS;  
TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO; E  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

**APRECIÇÃO:**

Proposição sujeita à apreciação do Plenário

## **SUMÁRIO**

I – Projeto inicial

II – Na Comissão de Viação e Transportes:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

III – Na Comissão de Direitos Humanos e Minorias:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

IV – Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público:

- Parecer vencedor
- Parecer da Comissão
- Votos em separado

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Para os fins a que se refere o § 6º do art. 231 da Constituição Federal, são reconhecidas como de relevante interesse público da União as rodovias, ferrovias e hidrovias, que estejam localizadas nas terras indígenas.

§ 1º. É livre a locomoção pelas vias mencionadas no *caput* deste artigo, vedada a interrupção do tráfego em qualquer horário.

§ 2º. As faixas laterais de domínio das rodovias e ferrovias são indispensáveis à segurança dos usuários e necessárias para o trânsito e o estacionamento de máquinas e equipamentos de obras de engenharia e de manutenção, vedada a sua ocupação para outros fins, salvo quando previstos em lei.

Art. 2º Esta lei complementar entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

A vigente Constituição define os direitos das comunidades indígenas e declara nulos e extintos os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras indígenas 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.**

Sob o ponto de vista estratégico, os rios navegáveis, as rodovias e as ferrovias são meios de transporte indispensáveis para a circulação da população, assim como para o transporte de mercadorias e bens de consumo.

Sabidamente, a Constituição Federal prevê, no art. 5º, inciso XV, a livre locomoção no território nacional, *“podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens.”*

Em sintonia com o dispositivo mencionado, o art. 231, § 6º, excetua de nulidade as ocupações incidentes em terras indígenas que sejam consideradas *“de relevante interesse público da União”*.

Este é o sentido do Projeto de Lei Complementar que ora oferecemos à apreciação e análise desta Casa Legislativa. Qual seja, reconhecer que os rios navegáveis, as rodovias e ferrovias, pela importância que representam para o País, sejam consideradas áreas de relevante interesse público da União. De fato, as obras de infra-estrutura não podem ser destinadas ao uso exclusivo das comunidades indígenas, pois são bens de uso comum do povo. Além do mais, as mencionadas vias constituem, igualmente, bens de relevante interesse socioeconômico e de reconhecida utilidade pública.

Por fim, queremos enfatizar que o presente projeto de lei complementar não tem como finalidade criar obstáculos ao processo de demarcação das terras indígenas. Visa, tão somente, oferecer a necessária segurança jurídica para os cidadãos brasileiros, sejam eles índios ou não-índios, e, ao mesmo tempo, criar as normas legais destinadas a regular a convivência pacífica entre todos os brasileiros.

Assim, contamos com a colaboração de nossos nobres Pares, no sentido do aperfeiçoamento e aprovação de tão importante matéria.

Sala das Sessões, em 06 de março de 2008.

Deputado Wellington Fagundes

**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 cujus*;

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 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 preferir 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 LXXVIII acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 08/12/2004.

§ 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.

\* § 3º acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 08/12/2004.

§ 4º O Brasil se submete à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão.

\* § 4º acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 08/12/2004.

## CAPÍTULO II DOS DIREITOS SOCIAIS

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, 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 14/02/2000 .

.....

## 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.

.....

.....

## COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

### I - RELATÓRIO

O projeto de lei complementar sob análise, de autoria do ilustre Deputado Wellington Fagundes, tem por objetivo definir como áreas de relevante interesse público da União as rodovias, ferrovias e hidrovias, que estejam localizadas nas terras indígenas, bem como suas faixas de domínio. Determina, ainda, que é livre a locomoção por essas vias, sendo vedada a interrupção do tráfego em qualquer horário.

Na justificção do projeto, o autor explicita que, a menos que haja lei complementar declarando o relevante interesse público da União, a Constituição Federal declara nulos e extintos os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras indígenas.

Assim sendo, entende o autor que, sob o ponto de vista estratégico, os rios navegáveis, as rodovias e as ferrovias são meios de transporte indispensáveis para a circulação da população, assim como para o transporte de mercadorias, constituindo-se bens de relevante interesse socioeconômico e de reconhecida utilidade pública. Dessa forma, mesmo estando situadas em áreas indígenas, considera que deve ser garantido nessas vias o direito fundamental de ir e vir, previsto como cláusula pétrea da Carta Magna.

Nos termos do art. 32, inciso XX, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cumpre a esta Comissão de Viação e Transportes manifestar-se sobre o mérito da proposição. Na seqüência, as Comissões de Direitos Humanos e Minorias – CDHM, Trabalho, Administração e Serviço Público – CTASP, e de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC, deverão pronunciar-se sobre a matéria, a qual ainda deverá ser submetida ao Plenário da Câmara dos Deputados.

É o relatório.

### II - VOTO DO RELATOR

Ao pretender declarar como áreas de relevante interesse público da União as hidrovias, rodovias e ferrovias, o autor da proposta demonstra uma louvável preocupação com o desenvolvimento da logística de transportes brasileira, tão essencial para o deslocamento de nossa população e para a distribuição e comercialização de nossos produtos e insumos.

Como enfatizado no próprio projeto, essa medida permitirá que não sejam considerados nulos os efeitos de quaisquer criação de faixas de domínio e a instalação de vias de transporte em áreas indígenas, para o que a Constituição Federal exige lei complementar específica.

Sob a ótica que deve ser abordada nesta Comissão, devemos ressaltar que a declaração, em lei complementar, das vias de transporte como área de relevante interesse público da União, não significa que poderão ser feitas quaisquer obras relacionadas ao setor de transportes em áreas indígenas, ignorando todas as demais regras definidas em legislação ordinária. Essa declaração possibilitará, antes de tudo, que sejam realizados todos estudos sociais, antropológicos e ambientais necessários à definição da forma de implantação das vias a serem implantadas, bem como garantirá a livre circulação de pessoas e bens nas vias que estejam ou venham a entrar em operação.

Nesses estudos, poderão ser contempladas adequadamente todas as questões relacionadas ao meio ambiente e, especialmente, aquelas direcionadas às comunidades indígenas, ao mesmo tempo em que se buscará a viabilização de vias essenciais para o desenvolvimento da infraestrutura brasileira.

Por todo o exposto, no que cumpre a esta Comissão analisar, nosso voto é pela APROVAÇÃO, quanto ao mérito, do Projeto de Lei Complementar nº 273, de 2008.

Sala da Comissão, em                    de                    de 2009.

Deputado CARLOS SANTANA

Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Viação e Transportes, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 273/2008, nos termos do parecer do relator, Deputado Carlos Santana.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Mauro Lopes, Carlos Santana e Hugo Leal - Vice-Presidentes, Affonso Camargo, Airton Roveda, Carlos Zarattini, Chico da Princesa, Cláudio Diaz, Davi Alves Silva Júnior, Décio Lima, Geraldo Simões, Giovanni Queiroz, José Mendonça Bezerra, Lázaro Botelho, Leonardo Quintão, Lúcio Vale, Marcelo Almeida, Marinha

Raupp, Pedro Fernandes, Roberto Britto, Vanderlei Macris, Arnaldo Jardim, Devanir Ribeiro, Gonzaga Patriota, José Chaves, Lael Varella, Nelson Bornier, Sérgio Moraes e Walter Ihoshi.

Sala da Comissão, em 17 de junho de 2009

Deputado MAURO LOPES  
Vice-Presidente, no exercício da presidência

## **COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E MINORIAS**

### **I – RELATÓRIO**

Chega-nos para ser apreciado o Projeto de Lei Complementar nº 273, de 2008, de autoria do Deputado Wellington Fagundes, que declara as rodovias, ferrovias e hidrovias localizadas em terras indígenas como áreas de relevante interesse público da União.

Na justificação, o autor informa que, sob o ponto de vista estratégico, os rios navegáveis, as rodovias e as ferrovias são meios de transporte indispensáveis para a circulação da população, assim como para o transporte de mercadorias e bens de consumo.

A matéria foi apreciada inicialmente pela Comissão de Viação e Transportes, que opinou pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 273/08.

Este é o Relatório.

### **II – VOTO DO RELATOR**

Cumpra a esta Comissão manifestar-se sobre os aspectos relativos a seu campo temático, que inclui os assuntos referentes às minorias étnicas e sociais, especialmente às comunidades indígenas.

Nesse sentido, a Constituição Federal estabelece, no § 6º do seu art. 231, uma única exceção à nulidade dos atos que visem à posse, a ocupação ou ao domínio das terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas e ao usufruto exclusivo sobre as riquezas naturais existentes no solo, nos rios e nos lagos destas terras: “*atos de relevante interesse público da União, previstos em lei complementar*”

Ao admitir uma única exceção à nulidade de quaisquer atos que visem a posse, a ocupação e o domínio das terras indígenas, os constituintes originários fixaram sólido e rígido arcabouço jurídico-constitucional, no sentido de não admitir quaisquer atos que impliquem restrições à posse permanente e ao usufruto exclusivo dos índios sobre as riquezas naturais existentes no solo, nos rios e nos lagos das terras que tradicionalmente ocupam.

Os mesmos constituintes originários estabeleceram ainda que as terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas são **indisponíveis**. Isto significa que a própria União, proprietária das terras tradicionalmente ocupadas pelos índios, salvo as expressas previsões constitucionais, não pode dispor destas terras para outra finalidade que não seja a posse permanente e o usufruto exclusivo dos índios sobre as riquezas naturais existentes nas terras que tradicionalmente ocupam, de forma que possam vivenciar seus modos próprios de vida, cuja organização social, seus usos, costumes, línguas, crenças e tradições são reconhecidos pelo Estado, no *caput* do art. 231 da CF, como são os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam.

A proposição legislativa em questão pretende que sejam *“reconhecidas como de relevante interesse público da União as rodovias, ferrovias e hidrovias, que estejam localizadas nas terras indígenas”*.

Ao considerar todas as rodovias, todas as ferrovias e todas as hidrovias localizadas nas terras indígenas, a proposição legislativa desconsidera que o texto constitucional refere-se a *“atos de relevante interesse público da União”*.

Dessa forma, o legislador complementar deve dispor sobre quais são os *“atos de relevante interesse público da União”* que terão validade jurídica quando incidentes nos limites das terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas, bem como nos rios e lagos que se localizem nestas terras.

Sendo atos de relevante interesse público da União, se uma rodovia ou uma ferrovia forem construídas nos limites de uma terra tradicionalmente ocupada por índios, os atos administrativos que as ensejaram deverão ser integralmente da responsabilidade de um único ente da federação, a União.

Dessa forma, não se pode admitir, sob o aspecto constitucional, que os atos administrativos que resultaram na construção de uma rodovia, de uma ferrovia, ou de uma hidrovia por um Estado federado ou por um Município, sejam considerados válidos.

Com a redação genérica proposta no art. 1º do PLP 273/2008, seu autor pretende que sejam considerados como atos de relevante interesse da União, quaisquer rodovias, quaisquer ferrovias e quaisquer hidrovias construídas e localizadas nos limites de terras tradicionalmente ocupadas por índios, incorrendo em flagrante inconstitucionalidade.

Outros aspectos relevantes, que importam ser considerados na apreciação da presente proposição legislativa, consistem em que o legislador complementar precisa dispor sobre:

1. quais os critérios normativos para que um ato seja considerado de relevante interesse da União – há que se prever que o Poder Executivo da União deverá demonstrar ao Poder Legislativo da União, que um determinado ato é por sua administração considerado de relevante interesse da União. Neste propósito, deverá ser comprovado que o ato precisa necessariamente incidir nos limites de uma terra tradicionalmente ocupada, não havendo alternativa administrativa para tanto;

2. o Congresso Nacional deverá aprovar cada um dos atos indicados pelo Poder Executivo da União, de forma que fique estabelecido serem, no caso concreto, de relevante interesse público da União;

3. como as comunidades indígenas serão previamente informadas sobre os atos de relevante interesse da União, que possam, concreta e objetivamente incidir nos limites das terras que tradicionalmente ocupam, de forma que possam ser consultadas a respeito e se manifestar de forma livre e consciente, conforme lhe é, inclusive assegurado pela Convenção 169 da OIT, aprovada pelo Congresso Nacional e promulgada pelo Presidente da República, por intermédio do Decreto nº 5051/2004;

4. como serão providenciados estudos sobre os impactos de cada ato de relevante interesse da União sobre as comunidades indígenas e como estes subsídios poderão traduzir-se em condições para a implementação destes atos, de forma que sejam minorados ou compensadas as perdas territoriais e patrimoniais pelos índios;

5. a consequência para os povos indígenas quanto à restrição à posse permanente e ao usufruto exclusivo das riquezas naturais dos atos de relevante interesse público da União, dispondo sobre a compensação pela perda em

relação à restrição, à posse permanente e ao usufruto exclusivo das riquezas naturais existentes no solo, nos rios e nos lagos das terras que tradicionalmente ocupam.

Quanto ao sugerido nos §§ 1º e 2º do art. 1º do PLP 273/2008, deve-se considerar serem decorrências lógicas e inerentes à validade dos atos considerados de relevante interesse público da União, que, não obstante, poderão estar submetidas a condições previstas nos atos que os autorizam. Se uma rodovia, uma ferrovia ou uma hidrovia têm validade em terras indígenas, a locomoção nestas vias estará submetida às condições que eventualmente venham a ser estabelecidas pelo próprio Congresso Nacional.

Do exposto, conclui-se no sentido de que o PLP 273, de 2008, não se revela adequado ao disposto no § 6º do art. 231 da Constituição Federal, além de se omitir quanto a aspectos indispensáveis à correta regulamentação sobre os atos que possam ser considerados como de relevante interesse público da União.”

Portanto, meu voto é pela rejeição do Projeto de Lei Complementar nº 273, de 2008.

Sala da Comissão, em 16 de dezembro de 2009.

**Deputado CHICO ALENCAR**  
**Relator**

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Direitos Humanos e Minorias, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela rejeição do Projeto de Lei Complementar nº 273/2008, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Chico Alencar.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Manuela D'ávila - Presidente, Domingos Dutra, Arnaldo Jordy e Liliam Sá - Vice-Presidentes, Chico Alencar, Erika Kokay, Geraldo Thadeu, Janete Rocha Pietá, Manato, Walter Tosta, Weverton Rocha, Luiz Couto, Luiza Erundina, Márcio Marinho e Paulo Magalhães.

Sala da Comissão, em 30 de novembro de 2011.

Deputada MANUELA D'ÁVILA  
Presidente

## COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

### PARECER VENCEDOR

#### I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar nº 273, de 2008, de autoria do Sr. Wellington Fagundes, que *“Declara as rodovias, ferrovias e hidrovias localizadas em terras indígenas como áreas de relevante interesse público da União”*.

Após despacho do Presidente da Câmara dos Deputados, a proposta foi às Comissões de Viação e Transporte, de Direitos Humanos e Minorias e agora vem à Comissão de Trabalho, Administração e de Serviço Público para análise do seu mérito trabalhista. Na primeira comissão, o parecer foi pela aprovação, já na segunda pela rejeição.

É o relatório.

#### II – VOTO

A esta Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, compete analisar a proposta sob os aspectos de sua competência prevista no art. 32, XVIII, alínea “I”, do Regimento Interno.

A proposta em questão faz-se referência ao art. 20 da Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973, que estabelece com suficientes detalhes os critérios e as condições para que a Poder Público federal, proprietário das terras ocupadas por silvícolas, nelas intervenha, inclusive para a edificação de bens públicos de uso comum do povo destinados ao deslocamento de particulares em território revestido da aludida natureza. Sob esse ponto de vista, é preciso esclarecer que o art. 1º do projeto não modifica uma vírgula sequer daqueles requisitos.

Desta forma, o projeto que se encontra em discussão e a referida lei devem ser aplicados em conjunto. Observadas as condições previstas no referido dispositivo legal, que a matéria sob exame não afeta, as rodovias, ferrovias e hidrovias, instaladas antes ou depois da aprovação da proposta sob apreço, passam a merecer os cuidados previstos em seus comandos.

Ainda sob essa abordagem, embora até se pudesse reputar como válida a alegação do relator, no sentido de que a legislação em vigor já cerceia restrições promovidas por lideranças indígenas quanto ao uso dos bens elencados na proposição, não se constata embaraços a respeito na realidade objetiva. O noticiário costuma registrar, com desconfortável frequência, empecilhos promovidos por silvícolas no que diz respeito ao livre trânsito em rodovias, ferrovias e hidrovias que atravessam território a eles destinado. Acredita-se, portanto, que o acolhimento da iniciativa forneceria às autoridades envolvidas nesse tipo de evento elementos mais do que suficientes para inviabilizar tais incidentes.

Cabe ressaltar que a proposição, em análise, reconhece como “relevante e interesse público” somente as rodovias, ferrovias e hidrovias que estejam localizadas em terras indígenas, e não representa nenhum obstáculo aos procedimentos de futuras demarcações de terras indígenas.

Diferentemente do parecer apresentado na Comissão de Direitos Humanos e Minorias, a proposta do autor visa oferecer a segurança jurídica necessária à trafegabilidade nas rodovias, ferrovias e hidrovias, que atualmente encontram-se inseridas em terras indígenas, não significando autorização genérica e permanente para a implantação de novos modais de infraestrutura de transportes.

Cabe acrescentar ainda que este projeto contribui para o sucesso da execução das diretrizes do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT, no que tange ao equacionamento e a solução dos problemas relacionados à Política de Infraestrutura do Sistema Federal de Viação.

Por tais razões, voto pela **aprovação** do Projeto de Lei Complementar nº 273, de 2008.

Sala das Comissões, em 20 de março de 2014.

**LAÉRCIO OLIVEIRA**

Deputado Federal – PR/SE

Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 273/2008, nos termos do parecer do Deputado Laercio Oliveira, designado Relator do Vencedor, contra os votos dos Deputados Vicentinho, Assis Melo e Policarpo. Os Deputados Sandro Mabel e Assis Melo, primitivo relator, apresentaram votos em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Roberto Santiago - Presidente, Laercio Oliveira, Armando Vergílio e Andreia Zito - Vice-Presidentes, Assis Melo, Augusto Coutinho, Daniel Almeida, Erivelton Santana, Flávia Moraes, Gorete Pereira, Isaias Silvestre, Jorge Corte Real, Luciano Castro, Marcio Junqueira, Policarpo, Ronaldo Nogueira, Sandro Mabel, Silvio Costa, Vicentinho, Walter Ihoshi, André Figueiredo, Chico Lopes, Dalva Figueiredo, Dr. Grilo, Roberto Balestra e Walney Rocha.

Sala da Comissão, em 7 de agosto de 2013.

Deputado ROBERTO SANTIAGO

Presidente

## VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO ASSIS MELO

### I - RELATÓRIO

Destina-se a proposição sob parecer a classificar como de “relevante interesse público da União”, para os fins do § 6º do art. 231 da Constituição, “rodovias, ferrovias e hidrovias localizadas em terras indígenas”. Segundo o referido dispositivo constitucional, “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”.

Segundo alega o autor, “as obras de infraestrutura não podem ser destinadas ao uso exclusivo das comunidades indígenas, pois são bens de uso comum do povo”. A aprovação do projeto também teria como fundamento, ainda de acordo com a abordagem do signatário da proposta, o fato de que tais obras “constituem, igualmente, bens de relevante interesse socioeconômico e de reconhecida utilidade pública”.

A fundamentação do projeto busca esclarecer que não se tem como finalidade “criar obstáculos ao processo de demarcação de terras indígenas”. Segundo alega o parlamentar que assina o projeto, tem-se como finalidade “oferecer a necessária segurança jurídica para os cidadãos brasileiros, sejam eles índios ou não-índios, e, ao mesmo tempo, criar as normas legais destinadas a regular a convivência pacífica entre todos os brasileiros”.

O projeto foi apreciado pela Comissão de Viação e Transportes, onde mereceu aprovação, e pela Comissão de Direitos Humanos e Minorias, na qual foi acolhido por seus membros parecer contrário ao projeto. No primeiro dos dois colegiados, o relator argumentou que a qualificação atribuída pela proposição “possibilitará, antes de tudo, que sejam realizados todos estudos sociais, antropológicos e ambientais necessários à definição da forma de implantação das vias a serem implantadas, bem como garantirá a livre circulação de pessoas e bens nas vias que estejam ou venham a entrar em operação”. Para embasar sua opinião contrária à proposta, o deputado Chico Alencar, responsável pelo parecer proferido no âmbito da CDHM, sustentou que a proposta “pretende que sejam considerados como atos de relevante interesse da União, quaisquer rodovias, quaisquer ferrovias e quaisquer hidrovias construídas e localizadas nos limites de terras

tradicionalmente ocupadas por índios, incorrendo em flagrante inconstitucionalidade”.

Por força do assunto que aborda, a proposição se sujeita à apreciação do Plenário, razão pela qual não se abriu prazo para apresentação de emendas perante este colegiado.

## II - VOTO

Antes de se proferir parecer a respeito do projeto sob apreço, é preciso definir seu conteúdo e só então situá-lo no contexto constitucional a que se reporta. Defende-se ponto de vista de acordo com o qual a proposição não cria, embora tenha sido percebida dessa forma pela Comissão de Direitos Humanos e Minorias, uma autorização genérica e permanente para edificação de hidrovias, rodovias ou ferrovias em terras indígenas. Esta pode até ter sido a intenção do ilustre autor, mas não se obtém tal resultado do texto sob análise.

De fato, como se tece referência exclusivamente ao tempo presente, determinando-se que sejam reconhecidas como de “relevante interesse público” apenas rodovias, ferrovias e hidrovias que *estejam* localizadas em terras indígenas, não se atribui a mesma qualificação a empreendimentos futuros dessa natureza. Rodovias, ferrovias e hidrovias que após a entrada em vigor vierem a ser implantadas nas áreas em questão não são amparadas pelo teor do projeto.

De todo modo, a cristalização do suposto propósito, aventado na justificativa da proposição, que parece indicar o desejo de criar uma regra permanente em defesa da edificação das referidas obras públicas em território controlado por populações indígenas, até poderia ser alcançada por uma emenda modificativa, mas não parece recomendável a adoção de providência com esse intuito. É que se deve considerar válida a pertinente tese lançada no parecer proferido pela Comissão de Direitos Humanos, segundo o qual o projeto em questão contraria de forma candente o espírito do dispositivo constitucional supostamente regulamentado.

Afigura-se como consistente a tese, lançada no referido parecer, de que a lei complementar não poderia, como se pretende efetivar no texto sob análise, conceder uma autorização absoluta para determinada finalidade, qualquer que seja sua natureza. A previsão constitucional diz respeito ao estabelecimento de regras destinadas a disciplinar o eventual aproveitamento de

terras indígenas pelo Poder Público ou por particulares e não para que se permita, sem o prévio exame das circunstâncias atinentes a cada caso concreto, a ocupação de solo ocupado por silvícolas.

Por outro lado, é preciso esclarecer que na seara efetivamente alcançada pelo projeto – rodovias, ferrovias e hidrovias *já instaladas* –, não há dúvida de que providência legislativa como a aventada revela-se desnecessária. As obras públicas em questão já constituem patrimônio agregado ao domínio público na condição reconhecida pelo próprio autor do projeto, isto é, são bens de uso comum do povo, não cabendo aos índios ou a qualquer outra parcela da população brasileira limitar ou restringir seu uso.

Com efeito, o inciso XI do art. 20 da Constituição deve ser lido de forma compatível com o disposto no inciso I do art. 99 do Código Civil. As “terras tradicionalmente ocupadas pelos índios”, a que se refere o primeiro dispositivo, bens públicos de uso especial, não abrangem “rios, mares, estradas, ruas e praças”, que a Lei Civil classifica como bens de uso comum do povo, sem excepcionar os que se situam ou atravessam terra ocupada por populações indígenas. Assim, já dispõe o Estado de condições suficientes para evitar a interferência indevida dessas populações em relação ao livre trânsito de quem quer que seja ao longo de rodovias, ferrovias e hidrovias que atravessem território por elas ocupado.

De outra parte, a concessão de um verdadeiro “cheque em branco” para que se realizem obras públicas em terras indígenas evidentemente contraria o espírito da norma constitucional supostamente regulamentada. Segue-se, no particular, a opinião a respeito proferida pela Comissão de Direitos Humanos e Minorias, sustentando-se que a lei complementar prevista no § 6º do art. 231 da Carta deve estabelecer regras destinadas a nortear o exame de casos concretos, não sendo compatível com o teor do referido dispositivo constitucional que se conceda ao Poder Público ou a particulares uma autorização genérica para ocupação de solo tradicionalmente habitado por silvícolas.

Com base nessa linha de argumentação, vota-se pela rejeição integral do projeto.

Sala da Comissão, em 18 de dezembro de 2012.

Deputado Assis Melo

**Voto em Separado do Deputado SANDRO MABEL**

**I – RELATÓRIO**

Com todo respeito à posição do ilustre relator, destacamos que esta matéria não se trata de disciplinar a edificação de rodovias, ferrovias e hidrovias em território indígena, decisão de caráter administrativo para a qual a legislação vigente já fornece à União os meios necessários.

Faz-se referência ao art. 20 da Lei nº 6001, de 19 de dezembro de 1973, que estabelece com suficientes detalhes os critérios e as condições para que a Poder Público federal, proprietário das terras ocupadas por silvícolas, nelas intervenha, inclusive para a edificação de bens públicos de uso comum do povo destinados ao deslocamento de particulares em território revestido da aludida natureza. Sob esse ponto de vista, é preciso esclarecer que o art. 1º do projeto não modifica uma vírgula sequer daqueles requisitos.

Desta forma, o projeto que se encontra em discussão e a referida lei devem ser aplicados em conjunto. Observadas as condições previstas no referido dispositivo legal, que a matéria sob exame não afeta, as rodovias, ferrovias e hidrovias, instaladas antes ou depois da aprovação da proposta sob apreço, passam a merecer os cuidados previstos em seus comandos.

Ainda sob essa abordagem, embora até se pudesse reputar como válida a alegação do relator, no sentido de que a legislação em vigor já cerceia restrições promovidas por lideranças indígenas quanto ao uso dos bens elencados na proposição, não se constatam embaraços a respeito na realidade objetiva. O noticiário costuma registrar, com desconfortável frequência, empecilhos promovidos por silvícolas no que diz respeito ao livre trânsito em rodovias, ferrovias e hidrovias que atravessam território a eles destinado. Acredita-se, portanto, que o acolhimento da iniciativa forneceria às autoridades envolvidas nesse tipo de evento elementos mais do que suficientes para inviabilizar tais incidentes.

Cabe ressaltar que a proposição, em análise, reconhece como “relevante e interesse público” somente as rodovias, ferrovias e hidrovias que estejam localizadas em terras indígenas, e não representa nenhum obstáculo aos procedimentos de futuras demarcações de terras indígenas.

Diferentemente do parecer apresentado na Comissão de Direitos Humanos e Minorias, a proposta do autor visa oferecer a segurança jurídica necessária à trafegabilidade nas rodovias, ferrovias e hidrovias, que atualmente encontram-se inseridas em terras indígenas, não significando autorização genérica e permanente para a implantação de novos modais de infraestrutura de transportes.

Cabe acrescentar ainda que este projeto contribui para o sucesso da execução das diretrizes do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT, no que tange ao equacionamento e a solução dos problemas relacionados à Política de Infraestrutura do Sistema Federal de Viação.

## **II – VOTO**

Por tais razões, consideramos de suma importância a aprovação integral do projeto de lei, que visa o estabelecimento de uma convivência pacífica entre as comunidades indígenas envolvidas e os usuários dessas rodovias, ferrovias e hidrovias.

Contamos com o apoio dos nobres pares na aprovação deste posicionamento.

Sala da Comissão, em 23 de abril de 2013.

Deputada SANDRO MABEL  
PMDB/GO

**FIM DO DOCUMENTO**