

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2013
(Do Sr. Luis Carlos Heinze)

Susta o Decreto nº 1.775, de 8 de janeiro de 1996, que dispõe sobre o procedimento administrativo de demarcação das terras indígenas e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Ficam suspensos todos os efeitos do Decreto nº 1.775, de 8 de janeiro de 1996, que dispõe sobre o procedimento administrativo de demarcação das terras indígenas e dá outras providências.

Art. 2º Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Uma leitura mais atenta aos atuais procedimentos de identificação e demarcação de terras indígenas nos remete, quase que necessariamente, à natureza e seqüência de atos processuais utilizados nos sistemas inquisitivos, o que nos faz identificar um resquício de tal sistema, em que se aplica uma espécie de pena de perdimento de imóveis rurais ao seu final.

Na persecução penal, o Brasil adotou o sistema acusatório, que é caracterizado pela observância do princípio do contraditório, estando as partes em pé de igualdade, em que as funções de acusar, defender e julgar são exercidas por órgãos distintos, além do que o réu é tratado como sujeito do processo, titular do direito de defesa. No sistema inquisitivo, as funções de acusar, defender e julgar estão confinadas ao mesmo órgão, além do que o réu é tratado como objeto do processo.

É justamente este acúmulo de funções em um único órgão é que caracteriza o Decreto nº 1.775, de 8 de janeiro de 1996, que dispõe sobre o procedimento administrativo de demarcação das terras indígenas, como um resquício do processo inquisitório sobre o direito de propriedade, senão vejamos.

O rito processual de identificação de terras indígenas, estabelecido pelo Decreto, pode ser observado conforme tabela.

Principais etapas do processo de identificação de terras indígenas
1ª. A Funai nomeia um antropólogo para elaborar estudo antropológico de identificação da área;
2ª. Constituiu-se “grupo técnico especializado” com a finalidade de realizar estudos complementares e levantamento fundiário;
3ª. Concluídos os trabalhos de identificação e delimitação, o grupo técnico apresentará relatório circunstanciado à Funai, caracterizando a terra indígena a ser demarcada;
4ª. O relatório circunstanciado é avaliado e, se houver consistência, aprovado pelo Presidente da Funai, que, no prazo de 15 dias, faz com que seja publicado o seu resumo no Diário Oficial da União e da unidade federada, afixando a publicação na sede da (as) Prefeitura (s);
5ª. Até 90 dias após a publicação do relatório, todo interessado, manifestar-se, apresentando suas razões, com o fim de demonstrar vícios;
6ª. Nos 60 dias subseqüentes ao encerramento do prazo de contestações, a Funai encaminhará o respectivo processo ao Ministro da Justiça;
7ª O Ministério terá 30 dias para: a) expedir portaria, declarando os limites da área e determinando a sua demarcação física; ou b) prescrever diligências a serem cumpridas em mais 90 dias, ou ainda; c) desaprovar a identificação. O Ministério, quase sempre, segue o entendimento de sua autarquia, declarando os limites da TI e determinando a sua demarcação;

8ª Uma vez expedida a portaria, a Funai promove a sua demarcação física; e
--

9ª O procedimento de demarcação é submetido ao Presidente da República para homologação por decreto.
--

Observa-se, desde logo, que o Decreto:

- a) outorga competência a antropólogo, sem estabelecer os critérios de avaliação e os procedimentos que ele e seu grupo de trabalho devem adotar para proceder à discriminação das terras indígenas das terras de particulares;
- b) permite, desta forma, que as demarcações sejam fundamentadas muitas vezes em estudos subjetivos ou com vícios;
- c) reduz, na prática, o direito ao contraditório e à ampla defesa a uma simples manifestação, que será submetida à apreciação da própria FUNAI e do Ministro do Estado da Justiça, que também são partes interessadas, que ao mesmo tempo, pratica, analisa as contestações que lhe são encaminhadas e julga seus próprios atos;
- d) fere o princípio da isonomia, em que aos proprietários é dado o prazo de apenas 90 dias, enquanto para a própria Funai têm a sua disposição vários anos para pesquisa, levantamentos e coleta de dados;
- e) adota atos administrativos (Portarias) para demarcações que carecem de validade jurídica, pois não são atos constitutivos, mas apenas declaratórios;
- e
- f) autoriza, finalmente, a perda da propriedade na esfera administrativa.

Em que pese jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (MS 21649-2/MS; MS23862-3/GO; 24.045-8/DF) ter se pronunciado informando que o citado Decreto não fere o direito do contraditório e ampla defesa, ponderar-se que o direito de oferecer defesa no prazo de 90 dias, contados da publicação do relatório, é muito exíguo, pois os proprietários deverão instruí-la com todas as provas pertinentes, tais como títulos dominiais, laudos periciais, pareceres, declarações de testemunhas, fotografias e mapas. Além do que não se admite o acompanhamento de assistentes técnicos dos proprietários por ocasião do

desenvolvimento dos trabalhos da Funai, a semelhança dos processos de desapropriação para fins da reforma agrária.

O Decreto nº 1.775/1996 regulamenta erroneamente a demarcação das terras indígenas (TIs). Apesar da existência do Estatuto do Índio (Lei nº 6.001/1973), o mesmo não aborda a questão de demarcação. A referida lei apenas preleciona em seu art. 19 que: *“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.”* Desta forma, o Decreto não regulamentou nenhuma lei e, portanto, não é, neste caso, instrumento jurídico adequado para regulamentar a matéria.

Assim a referida questão deveria ter sido regulamentada previamente por uma lei específica, e posteriormente por um decreto. O que se observa é que o aludido Decreto nº 1.775/1996 não se restringe a regulamentar a lei, invadindo a competência do legislativo. O Decreto fere, então, o disposto no art. 84, inciso IV, da CF/1988, que confere competência privativa ao Presidente para sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução.

O citado decreto, ademais, também não se enquadra nas hipóteses previstas na alínea “a” do inciso VI do supracitado artigo da Constituição, que dispõe sobre os chamados “decretos autônomos”, que permitem ao Presidente da República legislar somente assuntos endógenos da administração federal e que não afetem direitos de terceiros. **Desta forma, o decreto exorbita o poder de regulamentar.**

Como consequência, a FUNAI vem identificando as alegadas áreas indígenas por meio de procedimentos de natureza inquisitória, abrigados no Decreto nº 1.775/1996, o que leva ao desrespeito frequente do direito de terceiros, especialmente do direito de propriedade, gerando um ambiente de insegurança jurídica.

Há dez anos, o parecer final da CPI da Câmara dos Deputados, que investigou a atuação da Funai, em dezembro de 1999, foi taxativo: “o processo de demarcação das terras indígenas é notadamente arbitrário, pois concentra o poder de decisão na FUNAI e os demais entes públicos não participam do processo.” Os atos da FUNAI, portanto, não podem ser contestados efetivamente em outra instância da administração pública, com a devida

imparcialidade, o que representa a manutenção em nosso sistema administrativo de uma manifestação de arbitrariedade do poder público.

Cabe ao poder legislativo, imediatamente, se mobilizar e suspender os efeitos do Decreto nº 1.775/96, com objetivo de acabar com os super poderes da Funai, lembrando que esta é ré e julgadora do seu próprio processo. Portanto, pugnamos pela aprovação da propositura visando a tão almejada segurança jurídica.

Sala das Sessões, em de de 2013.

Deputado LUIS CARLOS HEINZE