

# COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

## PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 273, DE 2008

Declara as rodovias, ferrovias e hidrovias localizadas em terras indígenas como áreas de relevante interesse público da União.

**Autor:** Deputado Wellington Fagundes

**Relator:** 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 DO RELATOR**

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            de            de 2012.

Deputado Assis Melo  
Relator