



C0056342A

CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.^º 5.919-C, DE 2013 (Do Sr. Dr. Jorge Silva)

Altera a Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973; tendo parecer: da Comissão de Direitos Humanos e Minorias, pela aprovação (relator: DEP. MARCOS ROGÉRIO); da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, pela aprovação, com emendas (relator: DEP. IRAJÁ ABREU); e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação deste, com emenda, e da Emenda nº 1 da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural; e pela inconstitucionalidade das Emendas nºs 2 a 5 da mesma Comissão (relator: DEP. JERÔNIMO GOERGEN).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

DIREITOS HUMANOS E MINORIAS;
AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E
DESENVOLVIMENTO RURAL E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54,
RICD)

APRECIAÇÃO:

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

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Direitos Humanos e Minorias:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

III - Na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural:

- Parecer do relator
- Emendas oferecidas pelo relator (4)
- Complementação de voto
- Emenda oferecida pelo relator
- Parecer da Comissão
- Emendas adotadas pela Comissão (5)
- Voto em separado

IV - Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

- Parecer do relator
- Complementação de voto
- Emenda oferecida pelo relator
- Parecer da Comissão
- Emenda adotada pela Comissão
- Voto em separado

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei regula a indenização de benfeitorias a agricultores ocupantes de boa-fé em terras indígenas, nos termos estabelecidos pelo § 6º do art. 231 da Constituição Federal.

Art. 2º São acrescidos ao art. 19, da Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973, os seguintes parágrafos:

“Art. 19.”

§ 3º Será garantida a justa e prévia indenização em dinheiro das benfeitorias existentes nas áreas de ocupação de boa-fé.

§ 4º Para os efeitos desta Lei, são passíveis de indenização:

I – moradias;

II – construções, galpões, silos, armazéns e instalações;

III – investimentos produtivos, assim consideradas as inversões financeiras destinadas a transformar a terra nua em área produtiva;

IV – culturas permanentes e temporárias;

V – as benfeitorias necessárias para a conservação dos bens patrimoniais, inclusive aquelas que resultem em valorização da área ocupada.

§ 5º Será garantido ao ocupante de boa-fé permanecer na área até a data do pagamento integral da indenização, a que fizer jus por acordo ou decisão judicial.

§ 6º Incidindo a demarcação sobre propriedades com justo título e boa-fé, além da indenização das benfeitorias, a que se refere o § 4º, o proprietário fará jus à indenização da terra nua.

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

JUSTIFICAÇÃO

O § 6º do art. 231 da Constituição Federal garante ao ocupante de boa-fé o “*direito a indenização*” das benfeitorias existentes na respectiva área, o que se fará “*na forma da lei*”.

Nossa proposta é, pois, estabelecer as disposições legais sobre tal matéria, considerando outras garantias constitucionais, como, por exemplo, a “*justa e prévia indenização em dinheiro*”, a que se refere o art. 5º, inciso XXIV, da Constituição.

Entendemos que o Estado brasileiro não pode desamparar as famílias de agricultores que, de boa-fé, tenham ocupado áreas rurais para o desenvolvimento das atividades que lhes garantam a sobrevivência. Destarte, cumpre ao Estado indenizar as famílias que, de boa-fé, ocupem áreas indígenas, inclusive aquelas que venham a ser reconhecidas como tais, dando a eles as plenas condições financeiras para reiniciar a produção agropecuária em outra área.

Outra questão que nos preocupa diz respeito à desocupação compulsória dos agricultores, sem que lhes seja paga a devida indenização. Nesse sentido, estamos propondo que esses agricultores tenham o direito de permanecer na área até a data do pagamento da devida indenização.

Incidindo a demarcação sobre propriedades de justo título e de boa-fé, o proprietário fará jus, também, à indenização da terra nua, uma vez que é o próprio Estado o responsável pelo registro da propriedade, não podendo o proprietário tornar-se vítima de sua própria boa-fé.

Sala das Sessões, em 10 de julho de 2013.

Deputado DR. JORGE SILVA

**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 cuius* ;

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 a 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 prefira 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 acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 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. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004](#))

§ 4º O Brasil se submete à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004](#))

CAPÍTULO II DOS DIREITOS SOCIAIS

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, 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 2000](#)) e ([Artigo com nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 64, de 2010](#))

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 a 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 N° 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 suassórios, 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 resarcida dos prejuízos decorrentes da remoção.

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

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E MINORIAS

I – RELATÓRIO

Chega-nos para ser apreciado o Projeto de Lei nº 5.919, de 2013, de autoria do Deputado DR. JORGE SILVA, que altera a Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973, acrescentando disposições que tratam da indenização das benfeitorias existentes em área indígena.

Na Justificação, o autor alega que o Estado não pode desamparar as famílias de agricultores que, de boa fé, tenham ocupado áreas rurais que venham a ser demarcadas a favor de comunidades indígenas.

Preocupa-se o autor com a “*desocupação compulsória*” dos agricultores, sem que lhes seja paga a devida indenização. Defende que o titular de justo título e de boa fé faça jus, também, à indenização da terra nua.

Nos termos do art. 119, caput, I, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o Sr. Presidente da Comissão de Direitos Humanos e Minorias determinou a abertura e divulgação, na Ordem do Dia das Comissões, de prazo para recebimento de emendas. No prazo regimental não foram apresentadas emendas ao Projeto.

Este é o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

De acordo com o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, art. 32, VIII, alínea “e”, compete à Comissão de Direitos Humanos e Minorias manifestar-se sobre “*assuntos referentes às minorias étnicas e sociais, especialmente aos índios e às comunidades indígenas*”.

O art. 231, § 2º, estabelece que “*as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo*”.

No § 6º, do mesmo artigo, a Constituição declara “*nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos*”, os atos que tenham por objeto a ocupação das terras indígenas.

Na legislação infraconstitucional, vemos que a Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973, veda o arrendamento de terras indígenas. Diz o art. 18, *verbis*:

“Art. 18. As terras indígenas não poderão ser objeto de arrendamento ou de qualquer ato ou negócio jurídico que restrinja o pleno exercício da posse direta pela comunidade indígena ou pelos silvícolas”.

“§ 1º Nessas áreas, é vedada a qualquer pessoa estranha aos grupos tribais ou comunidades indígenas a prática da caça, pesca ou coleta de frutos, assim como de atividade agropecuária ou extrativa.”

Observamos, por oportuno, que, ao reconhecer a organização social, os costumes, línguas, crenças e tradições dos índios, a Constituição Federal norteia a política indigenista nacional para o campo da legitimação da diferença cultural indígena. E, como garantia dessa nova visão política, a Constituição impõe à União a missão de demarcar as terras indígenas e proteger todos os seus bens.

No § 1º, do art. 231, a Constituição conceitua as “terras tradicionalmente ocupadas pelos índios”. São 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. Estas são as terras que devem ser demarcadas para o usufruto exclusivo dos índios.

O texto constitucional é muito claro e objetivo, não deixando nenhuma lacuna na conceituação das terras tradicionalmente ocupadas pelos índios.

No entanto, as demarcações realizadas pela FUNAI, por uma interpretação benevolente do texto constitucional, abrangem áreas ocupadas por agricultores.

Extinguem-se as áreas de ocupação e os agricultores são expulsos sem a menor condição financeira de sobreviver em outro local, onde deverão reiniciar as atividades agrícolas e pastoris. Em seguida, as mesmas áreas cultivadas pelos agricultores são cedidas gratuitamente para os índios.

Ao destinar aos índios a posse permanente das terras demarcadas, a Constituição exclui qualquer concessão de uso ou posse, mesmo que temporária, como é o caso dos ocupantes de boa fé, que, como muito bem enfatiza o nobre autor da proposição, devem ser indenizados por meio de critérios

justos, para que tenham plenas condições financeiras para reiniciar a produção agropecuária em outra área.

Alerte-se, por fim, que a Constituição Federal visa à paz social. As normas nela contidas orientam a sociedade para a convivência pacífica e para a harmonia entre os cidadãos, protegendo-os do absolutismo e da arbitrariedade. A Carta Magna apregoa a construção de uma sociedade livre, justa e solidária.

Portanto, a proposição que ora estamos examinando aperfeiçoa o sistema jurídico vigente, razão pela qual deve ser aprovada por este colegiado.

Diante do exposto, nosso voto é pela aprovação do Projeto de Lei nº 5.919, de 2013.

Sala da Comissão, em 08 de outubro de 2013.

Deputado MARCOS ROGÉRIO
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Direitos Humanos e Minorias, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou o Projeto de Lei nº 5.919/2013, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Marcos Rogério.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Pastor Marco Feliciano - Presidente, Antônia Lúcia - Vice-Presidente, Dr. Carlos Alberto, Keiko Ota, Liliam Sá, Pastor Eurico, Simplício Araújo, Costa Ferreira, Jair Bolsonaro, João Campos, Lourival Mendes, Marcos Rogério, Roberto de Lucena e Walter Tosta.

Sala da Comissão, em 4 de dezembro de 2013.

Deputado PASTOR MARCO FELICIANO
Presidente

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 5.919, de 2013, de autoria do Deputado DR. JORGE SILVA, altera a Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973, para acrescentar normas que disciplinam o processo de demarcação das terras indígenas no que tange às indenizações devidas aos agricultores que são expulsos pela FUNAI de suas propriedades rurais.

Segundo o autor, o Estado brasileiro demarca em favor dos índios terras em que o agricultor se encontra, há muitos anos, seja como posseiro ou como proprietário detentor de justo título. De uma hora para outra, a Fundação Nacional do Índio – FUNAI resolve abrir processo de demarcação de terras indígenas e por meio de laudo antropológico previamente elaborado determina unilateralmente a expulsão de todos os agricultores cujas terras tenham sido incluídas no perímetro indígena.

O autor faz referência ao fato de que o agricultor não tem direito à justa indenização, cabendo-lhe apenas a remuneração pelas benfeitorias.

Nos termos do art. 119, caput, I, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o Senhor Presidente da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural – CAPADR determinou a abertura e divulgação, na Ordem do Dia das Comissões, de prazo para recebimento de emendas. No prazo regimental não foram apresentadas emendas ao Projeto.

Em 4 de dezembro de 2013, a Comissão de Direitos Humanos e Minorias, em reunião ordinária, aprovou o Projeto de Lei nº 5.919, de 2013, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Marcos Rogério.

Em 17 de dezembro de 2013, o Presidente designou o Dep. Valdir Colatto Relator da proposição.

Na Reunião Ordinária desta Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, realizada em 2 de abril de 2014, o então relator, Deputado Valdir Colatto, acolheu as sugestões de emendas à proposição que lhe foram encaminhadas após a leitura do Parecer em que propunha a aprovação do Projeto de Lei nº 5.919, de 2013, com uma emenda supressiva.

De imediato, em complementação de voto, o então relator manteve a Emenda Supressiva já apresentada em seu Parecer e acrescentou as três emendas sugeridas.

Os Deputados Lira Maia e Padre João pediram vista conjunta.

Este é o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Reconhecendo a clareza e objetividade adotadas na análise da matéria, decidimos reproduzir as manifestações e considerações expressas pelo Deputado Valdir Colatto em seu Parecer apresentado em reunião deliberativa, a que já nos referimos, nos termos seguintes:

A Constituição Federal reconhece a organização social, os costumes, línguas, crenças e tradições dos índios e norteia a política indigenista nacional para o campo da legitimação da diferença cultural indígena. E, como garantia dessa nova visão política, a Constituição impõe à União a missão de demarcar as terras indígenas e proteger todos os seus bens.

No § 1º, do art. 231, a Constituição conceitua as "terras tradicionalmente ocupadas pelos índios". São 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. Estas são as terras que se encontram sob a ocupação indígena na data da promulgação da Constituição e que devem ser demarcadas para o usufruto exclusivo dos índios.

No entanto, as demarcações realizadas pela FUNAI, por uma interpretação benevolente do texto constitucional, como realça o Relator da matéria na Comissão de Direitos Humanos e Minorias, abrangem áreas ocupadas por agricultores.

Por vontade unilateral da FUNAI, as áreas de ocupação dos agricultores são extintas sumariamente. Os agricultores são expulsos sem a menor condição financeira de sobreviver em outro local, onde deverão reiniciar as atividades agrícolas e pastoris. Como consequência desta arbitrariedade, as

mesmas áreas cultivadas pelos agricultores são cedidas gratuitamente para os índios.

Como as terras indígenas são, por preceito constitucional, bens da União destinados ao usufruto exclusivo dos índios, não se vislumbra qualquer possibilidade da permanência dos não índios, mesmo que temporariamente. Portanto, a partir da demarcação, os agricultores e suas famílias não podem continuar a exercer suas atividades agropecuárias em suas propriedades ou posses. Para que tenham plenas condições financeiras para reiniciar a produção agropecuária em outra área é imprescindível que a União pague justa e prévia indenização em dinheiro.

Todavia, ao apreciar a Emenda Supressiva do Deputado Valdir Colatto retirando a expressão “*de boa fé*” do texto original, verificamos que a mesma não se coaduna com o que dispõe o § 6º do art. 231, senão vejamos.

A citada Emenda de Relator é de natureza supressiva e determina a retirada da expressão “*de boa fé*” do texto original.

Entretanto, há que observar a propositura, em seu art. 1º, *regula a indenização de benfeitorias a agricultores ocupantes de boa-fé em terras indígenas, nos termos estabelecidos pelo § 6º do art. 231 da Constituição Federal.*

Assim, é indispensável mencionar o que dispõe o § 6º art. 231 da Constituição Federal, *in verbis*:

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.

[...]

§ 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 a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa fé. [grifo nosso]

Nesses termos, entendemos que a Emenda de Relator nº 1 afronta o que dispõe o § 6º da Constituição Federal, e consequentemente, apresenta vícios de inconstitucionalidade.

Ademais, a jurisprudência majoritária tem entendido as benfeitorias realizadas de boa-fé devem ser indenizadas quando os particulares ostentam justo título de suas terras (qualquer contrato público ou particular).

Dessa forma, pelos motivos expostos, rejeitamos a Emenda do então Relator Deputado Valdir Colatto.

Com objetivo de aperfeiçoar a proposta original, mantivemos as três emendas apresentadas em complementação de voto pelo relator anterior.

A primeira Emenda de complementação amplia o rol de itens passíveis de indenização, pois insere o eventual lucro cessante ou expectativa de valorização de qualquer benfeitoria como item passível de indenização. A indenização de lucros cessantes tem como objeto compensar os prejuízos causados pela interrupção da atividade produtiva de uma empresa rural, que deixou de alferir lucro, considerando a intervenção demarcatória.

Tal emenda aprimora os critérios de indenização, pois que atualmente não são considerados nas avaliações realizadas pela FUNAI.

Quanto a segunda Emenda de complementação, destaca-se, inicialmente, que a redação original do PL 5919/2013 atende as expectativas indenizatórias dos proprietários não-índios, pois bastaria ter um justo título para a indenização da terra nua.

Embora desejável, a redação original é ampla e poderá ser interpretada como inconstitucional, frente ao que dispõe o § 6º do art. 231, especialmente *in fine*: “[...] salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa fé”.

Se a proposta regula a indenização de benfeitorias a agricultores ocupantes de boa-fé em terras indígenas, não há que falar em indenização de terra nua. Em outras palavras, uma vez reconhecida como indígena, por meio de processo demarcatório, somente é cabível a indenização de benfeitorias derivadas da ocupação de boa-fé.

Por outro lado, a Emenda sugerida contempla principalmente a situação proveniente de erro da Administração Pública Federal, com fulcro § 6º do art. 37 da CF, ficando desconfigurado o impedimento previsto no § 6º do art. 231 da CF/88.

Trata-se de hipótese de comprovado dano causado pelo Poder Público ao particular de boa-fé, em que terra supostamente dominical tenha sido transferida onerosa ou gratuitamente pela União Federal a terceiro, por meio de escritura pública ou outro documento público idôneo que comprove a posse plena, justa e de boa-fé, e em momento posterior foi demarcada e homologada pelo Presidente da República como terra indígena, nos termos do art. 19 da Lei nº 6.001/1973 e dos arts. 5º e 6º do Decreto nº 1.775/1996. Por esse motivo, o particular de boa-fé, além da indenização das benfeitorias, fará jus à indenização na forma da lei civil.

A Emenda sugerida pelo ora Relator é fundamentada na conclusão do Parecer da Consultoria Jurídica no Ministério da Justiça e Consultoria-Geral da União, Parecer CEP/CGLEG/CONJUR/MJ nº 136/2000 que dispõe:

EMENTA:

I – Análise da possibilidade de serem indenizados os possuidores e os proprietários das terras posteriormente demarcadas como indígenas, tendo em vista que adquiriram a posse plena e justa ou a propriedade da terra de boa-fé, por escritura pública outorgada pela União que comprove a posse, em decorrência de erro da Administração Pública Federal.

II – Não se trata de responsabilização decorrente da decretação da nulidade do ato jurídico, que se encontra vedado pelo § 6º do art. 231 da CF/88. Ao revés, cuida-se de verificar a plausibilidade jurídica em se reparar dano causado por ato da União Federal em transferir terras supostamente dominicais para particulares, tendo em vista que o ato provocou dano ao particular dando ensejo a reparação, nos moldes do § 6º do art. 37 da CF.

III – É possível o pagamento da indenização, no valor da terra nua, desde que restem atendidos os seguintes requisitos: a) terra supostamente dominical tenha sido transferida onerosa ou gratuitamente pela União Federal a terceiro, por meio de escritura pública ou outro documento público idôneo que comprove a posse plena, justa e de boa-fé, b) a propriedade alienada em momento posterior seja demarcada e homologada pelo Presidente da República como terra indígena, nos termos do art. 19 da Lei nº 6.001/73 e dos arts. 5º e 6º do Decreto nº 1.775/96. [grifo nosso]

Ademais, os títulos concedidos pelos estados federados e de algum modo ratificados pela União, também podem ser indenizados pelas mesmas razões, ou seja com respaldo no art. 37, § 6º, da Constituição Federal.

Nessa esteira, a 6ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal (populações indígenas e comunidades tradicionais) deliberou pela

edição de novo enunciado durante o XIII Encontro Nacional, realizado em junho de 2013, em João Pessoa (PB):¹

É possível o pagamento de indenização aos ocupantes de terras indígenas (possuidores ou não de títulos) com base no princípio da proteção à confiança legítima. O cabimento e os limites de aplicação desse princípio serão analisados casuisticamente.

Assim, a proposição do MPF trata da possibilidade de indenização financeira aos ocupantes de terras indígenas, em que o pagamento poderia ser relativo à própria terra e não apenas às benfeitorias.

Portanto, a referida Emenda acolhe os recentes posicionamentos da Consultoria Jurídica no Ministério da Justiça e Consultoria-Geral da União e do Ministério Público Federal (MPF). Torna plausível a indenização da terra nua diante do erro da administração pública, desconfigurando o impedimento previsto no §6º do art. 231 da CF/88.

Quanto à terceira emenda de complementação, se propõe a evitar situações tais como a definida pela Instrução Normativa FUNAI nº 2/2012, que define critérios para indenização por benfeitoria edificada ou implantada em terra indígena decorrente de boa-fé, e que prevê que as benfeitorias compensam-se com os danos causados pelo ocupante às terras indígenas ou às suas comunidades e a meio ambiente da respectiva área (art. 7º, VII).

Por fim, apresenta-se uma quarta emenda, como proposta para solução dos conflitos decorrentes de invasões de terras por índios.

As invasões de propriedades rurais por índios, com apoio de Organizações Não Governamentais (ONG's), estão sendo utilizadas desde o ano de 2011, como estratégia ora para desencadear os estudos de identificação de terras indígenas ora para acelerar a conclusão de processos demarcatórios em curso.

Em quase todo o Brasil, tem-se observado provocações à posse, ameaças de invasão ou invasões de imóveis por índios incitados. Em fevereiro de 2013, cerca de 1.300 “índios”, entre os quais cidadãos paraguaios (que falam o tupi-guarani) e índios transportados do Mato Grosso do Sul, invadiram propriedades no oeste do Estado do Paraná, principalmente nos municípios de Guaíra e Terra Roxa, onde reivindicam a demarcação de áreas acima de 100 mil hectares. Foram noticiadas 18 invasões em todo o Estado do Paraná.

¹ Disponível em: http://noticias.pqr.mpf.mp.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_indios-e-minorias/6a-camara-do/mpf-define-enunciado-sobre-indenizacao-a-ocupantes-de-terras-indigenas. Acesso em 25/06/2013.

No Estado do Mato Grosso do Sul, é público e notório o permanente estado de invasão de propriedades por grupos indígenas, que acumulou em torno de 83 propriedades esbulhadas, até abril de 2014. Infelizmente, em função das invasões, houve mortes de índios e não-índios.

A situação também é muito grave no sul da Bahia (numa extensão contígua de 47 mil hectares nos municípios de Ihéus, Una e Buerarema), em que há mais de 100 propriedades de agricultores e empreendedores familiares, e de assentados da reforma agrária etc invadidas pelos chamados “índios”.

O conflito da Bahia resultou no assassinato do agricultor Juracy José dos Santos Santana assentado da reforma agrária no Projeto de Assentamento Ypiranga, que foi considerado terra indígena pela FUNAI. Juracy denunciava a gravidade da situação que tem vitimado brasileiros índios e não índios, e pedia ação para conter a violência. O Agricultor foi assassinado dentro de sua própria casa, no município baiano de Uma, na presença de sua família.

Juracy vinha sendo ameaçado por ser o presidente da Associação do Assentamento Ypiranga e chegou a comunicar oficialmente as ameaças à Polícia Federal. A área do assentamento vem sendo questionada pela tribo Tupinambá de Olivença, gerando conflito entre assentados e índios.

As invasões como instrumento primeiro de pressão para a realização de estudos de identificação de terras indígenas ou para acelerar os processos demarcatórios, além de contrariar o regime democrático de reivindicação social, solapa direitos fundamentais constitucionalmente garantidos, que são:

- o direito de propriedade (art. 5º, XII);
- a função social da propriedade (art. 5º, XXIII), que deixa de ser observada com a queda abrupta na produção causada pelas invasões;
- o direito de não ter seus bens confiscados sem o devido processo legal (art. 5º, LIV), já que o produtor se vê afastado de sua propriedade por ato arbitrário e ilegal;
- o direito ao livre exercício do trabalho, uma vez que sua atividade produtiva é impedida pelos invasores;
- a inviolabilidade da casa (art. 5, XI), posto as invasões não raro impedirem a permanência do produtor rural na sua residência, localizada na área invadida;
- o direito social ao trabalho (art. 6, caput); e
- o direito social à segurança (art. 6º, caput), entre outros.

É preciso estabelecer, desde logo, que a INVASÃO, qualquer que seja, é um ato ilegal. As invasões, como mecanismos de pressão dos índios sobre o governo para realizar a demarcação, são atos ilegais e não reivindicatórios.

Nesse sentido, o entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) no acórdão da ADI nº 2.213, que declarou a Medida Provisória nº 2.183-56/2001 (anti-invasão) como constitucional, destaca a ilicitude das invasões rurais – esbulho possessório:

O ESBULHO POSSESSÓRIO - MESMO TRATANDO-SE DE PROPRIEDADES ALEGADAMENTE IMPRODUTIVAS - CONSTITUI ATO REVESTIDO DE ILICITUDE JURÍDICA. Revela-se contrária ao Direito, porque constitui atividade à margem da lei, sem qualquer vinculação ao sistema jurídico, a conduta daqueles que - particulares, movimentos ou organizações sociais - visam, pelo emprego arbitrário da força e pela ocupação ilícita de prédios públicos e de imóveis rurais, a constranger, de modo autoritário, o Poder Público a promover ações expropriatórias, para efeito de execução do programa de reforma agrária. O processo de reforma agrária, em uma sociedade estruturada em bases democráticas, não pode ser implementado pelo uso arbitrário da força e pela prática de atos ilícitos de violação possessória, ainda que se cuide de imóveis alegadamente improdutivos, notadamente porque a Constituição da República - ao amparar o proprietário com a cláusula de garantia do direito de propriedade (CF, art. 5º, XXII) - proclama que "ninguém será privado (...) de seus bens, sem o devido processo legal" (art. 5º, LIV). O respeito à lei e à autoridade da Constituição da República representa condição indispensável e necessária ao exercício da liberdade e à prática responsável da cidadania, nada podendo legitimar a ruptura da ordem jurídica, quer por atuação de movimentos sociais (qualquer que seja o perfil ideológico que ostentem), quer por iniciativa do Estado, ainda que se trate da efetivação da reforma agrária, pois, mesmo esta, depende, para viabilizar-se constitucionalmente, da necessária observância dos princípios e diretrizes que estruturam o ordenamento positivo nacional. **O esbulho possessório, além de qualificar-se como ilícito civil, também pode configurar situação revestida de tipicidade penal, caracterizando-se, desse modo, como ato criminoso (CP, art. 161, § 1º, II; Lei nº 4.947/66, art. 20). Os atos configuradores de violação possessória, além de instaurarem situações impregnadas de inegável ilicitude civil e penal, traduzem hipóteses caracterizadoras de força maior, aptas, quando concretamente ocorrentes, a infirmar a própria eficácia da declaração expropriatória. Precedentes. **O RESPEITO À LEI E A POSSIBILIDADE DE ACESSO À JURISDIÇÃO DO ESTADO (ATÉ MESMO PARA CONTESTAR A VALIDADE JURÍDICA DA PRÓPRIA LEI) CONSTITUEM VALORES ESSENCIAIS E NECESSÁRIOS À PRESERVAÇÃO DA ORDEM DEMOCRÁTICA.** A necessidade de respeito ao império da lei e a possibilidade de invocação da tutela jurisdicional do Estado - que constituem valores essenciais em uma sociedade democrática, estruturada sob a égide do princípio da liberdade - devem representar o sopro inspirador da harmonia social, além de significar um voto permanente a qualquer tipo de comportamento cuja motivação derive do intuito deliberado de praticar gestos inaceitáveis**

de violência e de ilicitude, como os atos de invasão da propriedade alheia e de desrespeito à autoridade das leis da República. [grifo nosso]

As chantagens e os atos ilegais (invasões de imóveis) dos índios enfraquecem o governo, causam enormes prejuízos ao setor privado, desestimulam investimentos na economia brasileira e ferem o estado democrático de direito.

Ademais, avalia-se que os atuais mecanismos legais de proteção possessória não estão sendo suficientes para garantir a reintegração de posse dos atuais proprietários, quando das invasões. As ordens de reintegração de posse não estão sendo cumpridas face às diversas chantagens dos índios invasores, verificando-se a proteção ao invasor e não ao esbulhado.

Assim, para desestimular o crime de invasão de propriedades rurais é fundamental a criação de um dispositivo legal que impeça essa prática criminosa. Nesses termos, propõe-se a inclusão de dispositivos que possam coibir as invasões de propriedade, a semelhança do que determina os §§ 6º, 7º e 8º do art. 2º da Lei nº 8.629/1993, com redação dada pela MP nº 2.183-56/2001.

De posse da inteligência do acórdão do STF supracitado, é possível asseverar, por analogia, que o processo de demarcação de terras indígenas, em uma sociedade estruturada em bases democráticas, não pode ser implementado pelo uso arbitrário da força e pela prática de atos ilícitos de violação possessória.

Posto isso, nosso voto é pela aprovação do Projeto de Lei nº 5.919, de 2013, com quatro emendas anexas.

Conclamo, portanto, os nobres pares para aprovação do presente projetam de lei, que de certo proporcionará a paz no campo e preservará a ordem pública, sem prejudicar o direito das comunidades indígenas e nem dos produtores rurais.

Sala da Comissão, em 30 de maio de 2014.

Deputado IRAJÁ ABREU
Relator

EMENDA DE RELATOR Nº 01

Inclua-se inciso VI no § 4º do art. 19 da Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973, de que trata o art. 2º do Projeto de Lei:

.....

§ 4º Para os efeitos desta Lei, são passíveis de indenização:

.....

VI - eventual lucro cessante ou valorização das benfeitorias.

Sala da Comissão, em 19 de maio de 2014

Deputado IRAJÁ ABREU
Relator

EMENDA DE RELATOR Nº 02

Dê-se a seguinte redação ao § 6º do art. 19 da Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973, de que trata o art. 2º do Projeto de Lei:

.....

§ 6º Incidindo a demarcação sobre propriedades com justo título, transferidas onerosa ou gratuitamente pelo Poder Público a terceiros, além da indenização das benfeitorias, a que se refere o § 4º, o proprietário fará jus à indenização da terra nua, na forma da lei civil, na hipótese de comprovado dano causado pelo Poder Público. (NR)

Sala da Comissão, em 19 de maio de 2014.

Deputado IRAJÁ ABREU
Relator

EMENDA DE RELATOR Nº 03

Inclua-se § 7º ao art. 19 da Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973, de que trata o art. 2º do Projeto de Lei:

.....

§ 7º A indenização, seja das benfeitorias ou da terra nua, não será objeto de compensação.

Sala da Comissão, em 19 de maio de 2014.

Deputado IRAJÁ ABREU

Relator

EMENDA DE RELATOR Nº 4

Incluam-se §§ 8º e 9º ao art. 19 da Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973, de que trata o art. 2º do Projeto de Lei:

.....

§ 8º. O imóvel de domínio público ou particular objeto de esbulho possessório, turbação ou invasão motivada por conflito agrário ou fundiário não será objeto de estudo, delimitação, declaração, homologação, regularização ou criação de terras indígenas, nos dois anos seguintes à sua desocupação, ou no dobro desse prazo, em caso de reincidência; e deverá ser apurada a responsabilidade civil e administrativa de quem concorra com qualquer ato omissivo ou comissivo que propicie o descumprimento dessas vedações.

§ 9º. Os processos administrativos já em curso para estudo, delimitação, declaração, homologação, regularização ou criação de terras indígenas, serão imediatamente suspensos até o transcurso do prazo informado no parágrafo anterior, contados da data de desocupação da área, no caso de esbulho possessório, turbação ou invasão de imóveis rurais.

Sala da Comissão, em 19 de maio de 2014.

Deputado IRAJÁ ABREU
Relator

COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO

Na Reunião Ordinária realizada em 29/04/2015, após a leitura do Parecer que apresentei ao PL 5.919/2013, do deputado Dr. Jorge Silva, vários colegas deputados sugeriram a retirada da expressão boa-fé, constante do projeto.

Por considerar pertinente a sugestão dos deputados, apresento esta Complementação de Voto, sugerindo aos nobres pares a aprovação do PL nº 5.919, de 2013, na forma do parecer apresentado e da emenda anexa.

Sala da Comissão, em 29 de abril de 2015

Deputado IRAJÁ ABREU
Relator

EMENDA DE RELATOR Nº 05

Suprima-se do Projeto de Lei nº 5.919/2013 a expressão boa-fé.

Sala da Comissão, em 29 de abril de 2015

Deputado IRAJÁ ABREU
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou o Projeto de Lei nº 5.919/2013, com quatro emendas, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Irajá Abreu, que apresentou Complementação de Voto. Abstiveram-se de votar os Deputados Zeca do Pt e Bohn Gass. O Deputado Padre João apresentou voto em separado.

Participaram da votação os Senhores Deputados:

Alberto Filho, André Abdon, Adilton Sachetti, Alceu Moreira, Alexandre Baldy, Átila Lins, Bohn Gass, Carlos Gaguim, Celso Maldaner, César Halum, Chapadinha, Daniel Vilela, Dilceu Sperafico, Evarí de Melo, Evandro Roman, Heitor Schuch, Hélio Leite, Heuler Cruvinel, Irajá Abreu, Jerônimo Goergen, João Rodrigues, Kaio Manicoba, Luis Carlos Heinze, Luiz Cláudio, Luiz Nishimori, Luciano Ducci, Marcon, Marcos Montes, Nelson Meurer, Nelson Marquezelli, Newton Cardoso Jr, Nilson Leitão, Odelmo Leão, Onyx Lorenzoni, Pedro Chaves, Prof Victorio Galli, Raimundo Gomes de Matos, Rocha, Ronaldo Benedet, Ronaldo Lessa, Sérgio Moraes, Silas Brasileiro, Tereza Cristina, Valdir Colatto e Zeca do Pt.

Sala da Comissão, em 29 de abril de 2015.

Deputado IRAJÁ ABREU
Presidente

EMENDA ADOTADA PELA COMISSÃO Nº 01

Inclua-se inciso VI no § 4º do art. 19 da Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973, de que trata o art. 2º do Projeto de Lei:

.....
§ 4º Para os efeitos desta Lei, são passíveis de indenização:

.....
VI - eventual lucro cessante ou valorização das benfeitorias.

Sala da Comissão, 29 de abril de 2015.

Deputado IRAJÁ ABREU
Presidente

EMENDA ADOTADA PELA COMISSÃO Nº 02

Dê-se a seguinte redação ao § 6º do art. 19 da Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973, de que trata o art. 2º do Projeto de Lei:

.....
§ 6º Incidindo a demarcação sobre propriedades com justo título, transferidas onerosa ou gratuitamente pelo Poder Público a terceiros, além da indenização das benfeitorias, a que se refere o § 4º, o proprietário fará jus à indenização da terra nua, na forma da lei civil, na hipótese de comprovado dano causado pelo Poder Público. (NR)

Sala da Comissão, 29 de abril de 2015.

Deputado IRAJÁ ABREU
Presidente

EMENDA ADOTADA PELA COMISSÃO Nº 03

Inclua-se § 7º ao art. 19 da Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973, de que trata o art. 2º do Projeto de Lei:

.....

§ 7º A indenização, seja das benfeitorias ou da terra nua, não será objeto de compensação.

Sala da Comissão, 29 de abril de 2015.

Deputado IRAJÁ ABREU
Presidente

EMENDA ADOTADA PELA COMISSÃO Nº 04

Incluem-se §§ 8º e 9º ao art. 19 da Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973, de que trata o art. 2º do Projeto de Lei:

.....

§ 8º. O imóvel de domínio público ou particular objeto de esbulho possessório, turbação ou invasão motivada por conflito agrário ou fundiário não será objeto de estudo, delimitação, declaração, homologação, regularização ou criação de terras indígenas, nos dois anos

seguintes à sua desocupação, ou no dobro desse prazo, em caso de reincidência; e deverá ser apurada a responsabilidade civil e administrativa de quem concorra com qualquer ato omissivo ou comissivo que propicie o descumprimento dessas vedações.

§ 9º. Os processos administrativos já em curso para estudo, delimitação, declaração, homologação, regularização ou criação de terras indígenas, serão imediatamente suspensos até o transcurso do prazo informado no parágrafo anterior, contados da data de desocupação da área, no caso de esbulho possessório, turbação ou invasão de imóveis rurais.

.....

Sala da Comissão, 29 de abril de 2015.

Deputado IRAJÁ ABREU
Presidente

EMENDA ADOTADA PELA COMISSÃO Nº 05

Suprime-se do Projeto de Lei nº 5.919/2013 a expressão boa-fé.

Sala da Comissão, 29 de abril de 2015.

Deputado IRAJÁ ABREU
Presidente

Voto em Separado: Deputado Padre João

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei 5.919, de 2013, pretende regulamentar o disposto no § 6º do artigo 231 da Constituição Federal, propondo alteração na Lei 6.001/73 para estabelecer, no caso de demarcação de terras indígenas, a “*justa e prévia indenização em dinheiro*” das benfeitorias existentes nas áreas de ocupação de boa-fé.

Para tanto, considera como indenizáveis:

I – moradias;

II – construções, galpões, silos, armazéns e instalações;

III – investimentos produtivos, assim consideradas as inversões financeiras destinadas a transformar a terra nua em área produtiva;

IV – culturas permanentes e temporárias;

V – as benfeitorias necessárias para a conservação dos bens patrimoniais, inclusive aquelas que resultem em valorização da área ocupada.

O projeto estabelece ainda que o ocupante de boa-fé poderá permanecer na área até a data do pagamento integral da indenização e, que, no caso de posse com justo título de boa-fé, o ocupante também fará jus à indenização da terra nua.

Ao projeto não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

O Relator apresenta parecer pela aprovação, com emenda, suprimindo a exigência de que a posse seja caracterizada como de boa-fé.

É o relatório.

II – VOTO

Preliminarmente, a proposição padece de inconstitucionalidade formal uma vez que a Constituição exige expressamente a edição de Lei Complementar para regular a matéria versada no § 6º do artigo 231, senão vejamos:

Art.

231.....

.....

.....
§ 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 à indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa fé.

.....

.....” (destacamos)

No entanto, a Mesa, equivocadamente, distribui o projeto na forma do rito ordinário do artigo 24, inciso II, do Regimento Interno.

No mérito, a indenização da terra, ainda que se trate de boa fé, encontra óbice no próprio texto constitucional que estabelece que a nulidade e a extinção do título não gera direito à indenização. Ou seja, não há como estabelecer a obrigatoriedade da indenização da terra nua, ainda que se trate de posse de boa fé.

Ao autorizar a permanência do possuidor na área até ulterior pagamento, sem qualquer ressalva, termina por regularizar inclusive as invasões de terras já demarcadas. E ainda que se autorize a indenização das benfeitorias quando a ocupação caracterizar de boa-fé, não pode ser considerado benfeitoria a indenização de eventuais inversões financeiras. Neste caso estaríamos diante de um duplo pagamento pelo mesmo bem.

Por fim, a emenda do Relator, ao suprimir a exigência da boa-fé, além de incorrer em flagrante inconstitucionalidade material, uma vez que a comprovação da boa-fé constitui exigência imposta pelo texto constitucional, atenta contra a moralidade pública tornando indenizável todo e qualquer esbulho possessório praticado contra as populações indígenas.

Por todo o exposto, voto pela **rejeição** do Projeto de Lei nº 5.919, de 2013.

Sala da Comissão, em 06 de agosto de 2014.

Deputado Federal Padre João (PT/MG)

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei que visa modificar o Estatuto do Índio, Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973, com o intuito de disciplinar a indenização de benfeitorias a agricultores ocupantes de boa-fé em terras indígenas, nos termos estabelecidos pelo § 6º do art. 231 da Constituição Federal.

Sustenta o autor que:

o Estado brasileiro não pode desamparar as famílias de agricultores que, de boa-fé, tenham ocupado áreas rurais para o desenvolvimento das atividades que lhes garantam a sobrevivência. Destarte, cumpre ao Estado indenizar as famílias que, de boa-fé, ocupem áreas indígenas, inclusive aquelas que venham a ser reconhecidas como tais, dando a eles as plenas condições financeiras para reiniciar a produção agropecuária em outra área.

A Proposição fora aprovada na Comissão de Direitos Humanos e Minorias nos termos do parecer apresentado pelo Deputado Dep. Marcos Rogério.

Posteriormente, a reforma, com emendas, foi aprovada na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, nos termos do relatório apresentado pelo Dep. Irajá Abreu.

Por fim, a Proposição foi distribuída a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para análise conclusiva (art. 24, II, RICD) quanto à sua constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito, nos termos regimentais.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O projeto e as emendas encontram-se compreendidos na competência privativa da União para legislar sobre a matéria, sendo legítima a iniciativa e adequada a elaboração de lei ordinária (artigos 22, I e 61 da Constituição Federal). Demais disso, os ditames materiais insculpidos na Carta Maior não são afrontados.

O pressuposto da juridicidade se acha igualmente preenchido, porquanto não são violados princípios do ordenamento jurídico pátrio.

A técnica legislativa está de acordo com os comandos da Lei Complementar nº 95/98, que, editada em respeito ao artigo 59, parágrafo único, da Carta Magna, dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

Quanto ao mérito, o projeto, ora em debate, e as emendas aprovadas pela Comissão Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural merecem prosperar.

A Constituição Federal em vigor prescreve em seu art. 231, § 6º, que as benfeitorias derivadas da ocupação de boa fé geram direito a indenização na forma da lei:

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.

(…)

§ 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 a ações contra a União, salvo,

na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa fé.

Em verdade, a indenização prevista no texto da Carta Política de 1988 é uma forma de o Estado brasileiro compensar o possuidor de terra indígena, que desconhecendo o vício ou o obstáculo que lhe impedia a aquisição da propriedade, realizou diversas benfeitorias.

Esses possuidores adquiriram suas terras com o apoio da União. Com efeito, o Estado brasileiro durante décadas incentivou a população a se mudar do litoral para o interior do país. Nessa empreitada, o Estado concedeu aos migrantes títulos de propriedade das terras que, hoje, reconhece que pertenciam aos índios. Diante dessa situação, surgiu o dever de o Estado reparar os danos causados aos possuidores de boa-fé em razão de obras ou despesas feitas em terra indígena, para o fim de conservá-la, melhorá-la ou embelezá-la.

Ocorre, porém, que o direito previsto no art. 231, § 6º, da Constituição Federal, não está sendo exercido, vez que não existe norma que o regulamente. Portanto urge que o Parlamento adote as medidas legislativas necessárias para dar efetividade ao direito que assiste aos posseiros, provada a sua boa-fé, de serem indenizados pelas benfeitorias realizadas.

Diante do exposto, nosso voto é pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa, e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Nº 5.919, de 2013 e das emendas adotadas pela Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural.

Sala da Comissão, em 26 de agosto de 2015.

Deputado JERÔNIMO GOERGEN

Relator

COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO

Durante a discussão da matéria neste órgão técnico, ficamos convencidos do acerto de algumas ponderações feitas por vários colegas no sentido da inconstitucionalidade de parte do conteúdo do § 6º do art. 19 mencionado no art.

2º do projeto, bem como das Emendas de nºs 2 a 5 aprovadas pela Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural.

Com efeito, parece procedente o argumento de que a previsão de indenização pela *terra nua*, constante da parte final do mencionado dispositivo do projeto, bem como das emendas de nºs 2 e 3 da CAPADR, não se compatibiliza com o disposto no art. 231, § 6º, da Constituição vigente, que restringe o objeto da indenização ali mencionada às *benfeitorias* derivadas da ocupação de boa fé. Entendemos por bem acatar, em razão disso, sugestão de emenda saneadora apresentada pelo Deputado Valtenir Pereira que suprime o vício existente no texto do projeto. Incorporamos a alteração sugerida ao presente voto nos termos redigidos em anexo.

Quanto às demais Emendas da CAPADR acima mencionadas, este Relator também altera o parecer anteriormente apresentado para concluir pela inconstitucionalidade: 1) da de nº 4, pelo fato de estabelecer limitações não autorizadas constitucionalmente ao procedimento de demarcação de terras indígenas; e 2) da de nº 5, por suprimir, das condições para o direito a indenização pela ocupação de terra indígena, o requisito constitucionalmente exigido da “boa-fé”.

Em face do exposto, reformulamos o voto proferido anteriormente e concluímos no sentido da:

1) constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, com emenda, do Projeto de Lei nº 5.919, de 2013, bem como da Emenda nº 1 da CAPADR, e, no mérito, da aprovação de ambos;

2) inconstitucionalidade das Emendas de nºs 2 a 5 da CAPADR.

Sala da Comissão, em 26 de agosto de 2015.

Deputado **JERÔNIMO GOERGEN**
Relator

EMENDA

Dê-se ao § 6º do art. 19 mencionado no art.2º do projeto a seguinte redação:

"§ 6º Incidindo a demarcação sobre propriedades com justo título e boa fé, o proprietário terá direito a indenização."

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado JERÔNIMO GOERGEN

Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação, com emenda, do Projeto de Lei nº 5.919/2013 e da Emenda nº 1 da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural; e pela inconstitucionalidade das Emendas nºs 2, 3, 4 e 5 da mesma Comissão, nos termos do Parecer com Complementação de Voto do Relator, Deputado Jerônimo Goergen, contra os votos dos Deputados Luiz Couto, Alessandro Molon, Ronaldo Fonseca, Chico Alencar e Padre João. O Deputado Luiz Couto apresentou Voto em Separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Arthur Lira - Presidente, Aguinaldo Ribeiro, Osmar Serraglio e Veneziano Vital do Rêgo - Vice-Presidentes, Alessandro Molon, Altineu Côrtes, Andre Moura, Antonio Bulhões, Arnaldo Faria de Sá, Bacelar, Betinho Gomes, Bonifácio de Andrada, Bruno Covas, Capitão Augusto, Chico Alencar, Covatti Filho, Cristiane Brasil, Danilo Forte, Décio Lima, Esperidião Amin, Evandro Gussi, Fausto Pinato, Felipe Maia, Francisco Floriano, Giovani Cherini, Jhc, João Campos, Jorginho Mello, Júlio Delgado, Juscelino Filho, Jutahy Junior, Luciano Ducci, Luiz Couto, Luiz Sérgio, Marcelo Aro, Marco Tebaldi, Marcos Rogério, Maria do Rosário, Padre João, Paes Landim, Pastor Eurico, Paulo Magalhães, Paulo Maluf, Pedro Cunha Lima, Pr. Marco Feliciano, Raul Jungmann, Rodrigo Pacheco, Rogério Rosso, Ronaldo Fonseca, Rubens Pereira Júnior, Sergio Souza, Sergio Zveiter, Tadeu Alencar, Valmir Prascidelli, Wadih Damous, Edmar Arruda, Félix Mendonça Júnior, Gorete Pereira, Hildo Rocha, Jerônimo Goergen, Lincoln Portela, Manoel Junior, Marx Beltrão , Professor Victório Galli, Roberto Britto e Valtenir Pereira.

Sala da Comissão, em 16 de setembro de 2015.

Deputado ARTHUR LIRA
Presidente

**EMENDA ADOTADA PELA CCJC
AO PROJETO DE LEI Nº 5.919, de 2013**

Altera a Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973.

Dê-se ao § 6º do art. 19 mencionado no art.2º do projeto a seguinte redação:

"§ 6º Incidindo a demarcação sobre propriedades com justo título e boa fé, o proprietário terá direito a indenização."

Sala de Comissão, 16 de setembro de 2015.

Deputado ARTHUR LIRA
Presidente

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO LUIZ COUTO

O Projeto de Lei em destaque acrescenta dispositivos ao art. 19 do Estatuto do índio, conforme se destaca abaixo:

"Art. 19."

§ 3º Será garantida a justa e prévia indenização em dinheiro das benfeitorias existentes nas áreas de ocupação de boa-fé;

§ 4º Para os efeitos desta Lei, são passíveis de indenização:

I – moradias;

II – construções, galpões, silos, armazéns e instalações;

III – investimentos produtivos, assim consideradas as inversões financeiras destinadas a transformar a terra nua em área produtiva;

IV – culturas permanentes e temporárias; e

V – as benfeitorias necessárias para a conservação dos bens patrimoniais, inclusive aquelas que resultem em valorização da

área ocupada.

§ 5º Será garantido ao ocupante de boa-fé permanecer na área até a data do pagamento integral da indenização, a que fizer jus por acordo ou decisão judicial; e

§ 6º Incidindo a demarcação sobre propriedades com justo título e boa-fé, além da indenização das benfeitorias, a que se refere o § 4º, o proprietário fará jus à indenização da terra nua.

Como justificativa, o relator assevera o seguinte:

[...] O § 6º do art. 231 da Constituição Federal garante ao ocupante de boa-fé o “direito a indenização” das benfeitorias existentes na respectiva área, o que se fará “na forma da lei”. Nossa proposta é, pois, estabelecer as disposições legais sobre tal matéria, considerando outras garantias constitucionais, como, por exemplo, a “justa e prévia indenização em dinheiro”, a que se refere o art. 5º, inciso XXIV, da Constituição. Entendemos que o Estado brasileiro não pode desamparar as famílias de agricultores que, de boa-fé, tenham ocupado áreas rurais para o desenvolvimento das atividades que lhes garantam a sobrevivência. Destarte, cumpre ao Estado indenizar as famílias que, de boa fé, ocupem áreas indígenas, inclusive aquelas que venham a ser reconhecidas como tais, dando a eles as plenas condições financeiras para reiniciar a produção agropecuária em outra área. Outra questão que nos preocupa diz respeito à desocupação compulsória dos agricultores, sem que lhes seja paga a devida indenização. Nesse sentido, estamos propondo que esses agricultores tenham o direito de permanecer na área até a data do pagamento da devida indenização.

Incidindo a demarcação sobre propriedades de justo título e de boa-fé, o proprietário fará jus, também, à indenização da terra nua, uma vez que é o próprio Estado o responsável pelo registro da propriedade, não podendo o proprietário tornar-se vítima de sua própria boa-fé. [...]

A proposição foi aprovada na Comissão de Direitos Humanos, tendo o relator destacado o seguinte entendimento em seu voto:

[...] O texto constitucional é muito claro e objetivo, não deixando

nenhuma lacuna na conceituação das terras tradicionalmente ocupadas pelos índios. No entanto, as demarcações realizadas pela FUNAI, por uma interpretação benevolente do texto constitucional, abrangem áreas ocupadas por agricultores. Extinguem-se as áreas de ocupação e os agricultores são expulsos sem a menor condição financeira de sobreviver em outro local, onde deverão reiniciar as atividades agrícolas e pastoris. Em seguida, as mesmas áreas cultivadas pelos agricultores são cedidas gratuitamente para os índios. Ao destinar aos índios a posse permanente das terras demarcadas, a Constituição exclui qualquer concessão de uso ou posse, mesmo que temporária, como é o caso dos ocupantes de boa fé, que, como muito bem enfatiza o nobre autor da proposição, devem ser indenizados por meio de critérios justos, para que tenham plenas condições financeiras para reiniciar a produção agropecuária em outra área. Alerta-se, por fim, que a Constituição Federal visa à paz social. As normas nela contidas orientam a sociedade para a convivência pacífica e para a harmonia entre os cidadãos, protegendo-os do absolutismo e da arbitrariedade. A Carta Magna apregoa a construção de uma sociedade livre, justa e solidária. Portanto, a proposição que ora estamos examinando aperfeiçoa o sistema jurídico vigente, razão pela qual deve ser aprovada por este colegiado. [...]

No mesmo sentido, a Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural aprovou a proposição, com emendas e, em seguida, em complementação de voto, fez-se nova emenda para a retirada da expressão “boa-fé”, do texto do PL em referência.

Na oportunidade, o Deputado Padre João apresentou voto em separado contra a aprovação da matéria, destacando, no mérito, o seguinte entendimento:

[...] No mérito, a indenização da terra, ainda que se trate de boa fé, encontra óbice no próprio texto constitucional que estabelece que a nulidade e a extinção do título não gera direito à indenização. Ou seja, não há como estabelecer a obrigatoriedade da indenização da terra nua, ainda que se trate de posse de boa fé. Ao autorizar a permanência do possuidor na área até ulterior pagamento, sem qualquer ressalva, termina por regularizar inclusive as invasões de terras já demarcadas. E ainda que se autorize a indenização das

benfeitorias quando a ocupação caracterizar de boa-fé, não pode ser considerado benfeitoria a indenização de eventuais inversões financeiras. Neste caso estaríamos diante de um duplo pagamento pelo mesmo bem. Por fim, a emenda do Relator, ao suprimir a exigência da boa-fé, além de incorrer em flagrante inconstitucionalidade material, uma vez que a comprovação da boa-fé constitui exigência imposta pelo texto constitucional, atenta contra a moralidade pública tornando indenizável todo e qualquer esbulho possessório praticado contra as populações indígenas. [...]

Ora, em nosso entendimento, a retirada da expressão “boa-fé”, do texto do PL, torna inconstitucional a proposição, haja vista que a única possibilidade de se vir a indenizar benfeitorias, são aquelas situações expressamente indicadas no §6º, do art. 231 da Constituição Federal e, a toda evidência, condicionadas à existência da boa-fé na ocupação das terras indígenas.

Por outro lado, até mesmo a classificação, na realidade das ocupações de terras indígenas, como sendo de boa-fé é extremamente complexa e demanda elevada indagação jurídica e análise casuística da realidade, já que ostensivamente, essas terras ocupadas por particulares são secularmente habitadas por populações indígenas.

Com efeito, o Código Civil é bastante claro quando afirma:

[...] Art. 1.201. É de boa-fé a posse, se o possuidor ignora o vício, ou o obstáculo que impede a aquisição da coisa.

Parágrafo único. O possuidor com justo título tem por si a presunção de boa-fé, salvo prova em contrário, ou quando a lei expressamente não admite esta presunção [...]

A indagação que se faz é que não há que se falar em boa-fé, a priori, quando está em jogo o direito incondicional dos índios às terras que originalmente e historicamente ocupam. Tais ocupações, nessa perspectiva, são viciadas, não gerando, desta feita, direitos aos invasores, notadamente indenizações por benfeitorias, salvo em casos excepcionais, que em nossa avaliação não estão devidamente mensurados ou ponderados no PL e no substitutivo da Comissão de Agricultura.

Destaco, nesse ponto, a reflexão do constitucionalista Tércio Sampaio:

“(...) O art. 231 da CF fala em direitos originários sobre as terras

que tradicionalmente ocupam.

Trata-se de direitos subjetivos, reconhecidos ('São reconhecidos aos índios...'). Ao reconhecerem, não os cria, mas os aceita tal como preexistiam. A formulação não deixa de ser ambígua, posto que implicaria, de um lado, o uso de uma expressão cuja formação é própria da cultura ocidental (direito subjetivo, direito natural) e, de outro, sua aplicação a uma situação subjetiva própria, que não se confunde com aquela conformação dada pela civilização. Na verdade, o que se reconhece é um direito num sentido transposto, uma situação jurídica de contornos dados pela noção técnica, de cultura ocidental, de diversidade. Trata-se da afirmação da capacidade humana de reger o próprio destino, expressando sua singularidade, ser distinto entre seus iguais. De um lado, direito num sentido desenvolvido pela técnica jurídica civilizada, mas esclarecido conforme o modo de ser dos índios.

Nesse sentido, tais direitos não são estruturalmente diferentes dos direitos fundamentais do art. 5º, da CF, estes também, como afirma dominante a doutrina, reconhecidos. Portanto, não se lhes sobreponem nem lhes são subordinados, mas equiparam-se a eles em dignidade. No particular, têm a ver com a proscrição da discriminação e a proteção das minorias.

Tais direitos são originários. Não se trata de direitos adquiridos, pois não pressupõem uma incorporação ao patrimônio (econômico e moral), embora, ressalvadas as peculiaridades constitucionais, devam ser tratados em harmonia com esses. Cabe aqui a mencionada noção de indigenato, entendido por João Mendes Junior como título distinto da ocupação (ob.cit., p. 49) e que tem por base a noção de habitat, equilíbrio ecológico entre o homem e seu meio. Nesse sentido, não é fato dependente de legitimação, ao passo que a ocupação, como fato posterior depende de requisitos que o legitimem. (FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. A demarcação de terras indígenas e seu fundamento constitucional. Revista Brasileira de Direito Constitucional. N. 3 – Jan./Jun. – 2004).

Com efeito, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 183.188-0/MS, o Ministro Celso de Mello (Relator) expressou toda a importância do art. 231 da Constituição Federal e do seu papel de suporte da própria sobrevivência dos índios em nossa Nação. Destaca-se, pela relevância, alguns excertos

desse voto:

“(...) A Carta Política, na realidade, criou, em seu art. 231, §1º, uma propriedade vinculada ou reservada, destinada, de um lado, a assegurar aos índios o exercício dos direitos que lhes foram outorgados constitucionalmente (CF, art. 231, §§2º, 3º e 7º) e, de outro, a proporcionar às comunidades indígenas bem-estar e condições necessárias à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições (CF, art. 231, caput e seu §1º).

Daí a advertência de LUIZ FELIPE BRUNO LOBO ('Direito Indigenista Brasileiro', p. 53, 1996, Ltr,) para quem 'A propriedade das terras indígenas outorgadas à União nasce com o objetivo de mantê-las reservadas a seus legítimos possuidores. Há um vínculo indissociável entre a reserva a que se destina e a natureza desta propriedade. Por esta razão são terras inalienáveis, indisponíveis, inusucapíveis e os direitos sobre elas são imprescritíveis'.

Emerge claramente do texto constitucional que a questão da terra representa o aspecto fundamental dos direitos e das prerrogativas constitucionais assegurados ao índio, pois este, sem a possibilidade de acesso às terras indígenas, expõe-se ao risco gravíssimo da desintegração cultural, da perda de sua identidade étnica, da dissolução de seus vínculos históricos, sociais e antropológicos e da erosão de sua própria percepção e consciência como integrante de um povo e de uma nação que reverencia os locais místicos de sua adoração espiritual e que celebra, neles, os mistérios insondáveis do universo em que vive.

É por essa razão – salienta JOSÉ AFONSO DA SILVA ('Curso de Direito Constitucional Positivo', p. 780, item n. 3, 12ª ed., 1996, Malheiros) – que o tema concernente aos direitos sobre as terras indígenas transformou-se ‘no ponto central dos direitos constitucionais dos índios’, eis que, para eles, a terra ‘tem um valor de sobrevivência física e cultural’. É que – prossegue o eminentíssimo constitucionalista – não se ampararão os direitos dos índios ‘se não se lhes assegurar a posse permanente e a riqueza das terras por eles tradicionalmente ocupadas, pois a disputa dessas terras e de sua riqueza (...) constitui o núcleo indígena hoje do Brasil’(grifo nosso).

A intensidade dessa proteção institucional revela-se tão

necessária que o próprio legislador constituinte pré-escluiu do comércio jurídico as terras indígenas, proclamando a nulidade e declarando a extinção de atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse de tais áreas, considerando, ainda, ineficazes as pactuações negociais que visem a exploração das riquezas naturais nelas existentes, sem possibilidade de quaisquer consequências de ordem jurídica, inclusive aquelas concernentes à recusa constitucional do direito à indenização ou do próprio acesso a ações judiciais contra a União Federal, ressalvadas, unicamente, as benfeitorias derivadas da ocupação de boa-fé (CF, art. 231, §6º).

Cumpre ter presente, por isso mesmo, a correta advertência feita por DALMO DE ABREU DALLARI ('O que são Direitos das Pessoas', p. 54/55, 1984, Brasiliense):

'(...) ninguém pode tornar-se dono de uma terra ocupada por índios. Todas as terras ocupadas por indígenas pertencem à União, mas os índios têm direito à posse permanente dessas terras e a usar e consumir com exclusividade todas as riquezas que existem nelas. Quem tiver adquirido, a qualquer tempo, mediante compra, herança, doação ou algum outro título, uma terra ocupada por índios, na realidade não adquiriu coisa alguma, pois estas terras pertencem à União e não podem ser negociadas. Os títulos antigos perderam todo o valor, dispondo a Constituição que os antigos titulares ou seus sucessores não terão direito a qualquer indenização'. (grifo nosso).

É por tal razão que já se decidiu, no regime constitucional anterior – em que havia norma semelhante (CF/69, art. 198,§1º) à que hoje se acha consubstanciada no art. 231, §6º da Carta Federal de 1988 – que a existência de eventual registro imobiliário de terras indígenas em nome de particular qualifica-se como situação juridicamente irrelevante e absolutamente ineficaz, pois, em tal ocorrendo, prevalece o comando da norma constitucional referida, ‘que declara nulo e sem nenhum efeito jurídico atos que tenham por objeto o domínio, a posse ou a ocupação de terras habitadas por silvícolas’. (Revista do TFR, vol. 104/237).

Ademais, o projeto de lei não inova ao prever que a indenização será justa e prévia à desocupação da área. A instrução Normativa FUNAI nº 02/2012 estabelece o valor de mercado atual como parâmetro para pagamento de indenização, bem

como a possibilidade de recurso contra essa deliberação e de nova avaliação, o que ampara a pretensão de que a indenização será justa e proporcional ao prejuízo.

Além disso, a Instrução Normativa prevê que somente após o procedimento de avaliação e decisão acerca do pagamento das benfeitorias ocorrerá à notificação do ocupante para recebimento dos valores e a posterior desocupação da área, no prazo de trinta dias:

Art. 22. Aprovado o pagamento de indenização de que trata esta Instrução Normativa pela Presidência da FUNAI, a Diretoria de Proteção Territorial providenciará a notificação pessoal de cada ocupante para receber a indenização e deixar a área no prazo de 30 (trinta) dias.

§ 1º. Havendo ocupantes sem direito à indenização, em razão de as benfeitorias serem decorrentes da ocupação de má-fé, ou enquadrados no art. 9º, § 3º, desta Instrução Normativa, a Diretoria de Proteção Territorial fará a notificação pessoal para que desocupem a área no prazo máximo de 30 (trinta) dias.

§ 2º. Esgotados os prazos indicados acima, sem que os ocupantes se retirem da área, a Diretoria de Proteção Territorial adotará as providências necessárias visando à desocupação da terra indígena pelos não índios, inclusive solicitando auxílio da Polícia Federal, caso seja necessário.

Diante do exposto, conclui-se que o projeto de lei não atingiria o objetivo desejado de pacificar as tensões sociais decorrentes do processo de demarcação de terras indígenas, tendo em vista que incentiva a judicialização e sugere supostas alterações que já consta, do regramento vigente. De outro lado, como demonstrado, pretende instituir dispositivo inconstitucional ao prever a indenização por terra nua e, por fim, restringe desnecessariamente os direitos dos ocupantes de boa fé ao enumerar taxativamente os tipos de benfeitorias passíveis de indenização.

Na verdade, o objetivo da matéria pode agravar os conflitos existentes, dificultando as demarcações, potencializando as disputas dos particulares pelas terras, e promover um verdadeiro retrocesso social, afrontando o princípio da segurança jurídica, bem como impedir a concretização dos direitos territoriais dos indígenas previstos na Constituição, contrariando a vontade expressa da Carta Magna.

Diante do todo o exposto, nosso voto é pela inconstitucionalidade do Projeto

de Lei nº 5.919/2013, bem como das emendas da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural.

Sala da Comissão, em 15 de setembro de 2015.

LUIZ ALBUQUERQUE COUTO

Deputado Federal PT/PB

FIM DO DOCUMENTO