

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2019

(Do Sr. PAULO BENGTON)

Susta os efeitos do Decreto do Presidente da República, de 19 de abril de 2007, sem número, que homologa a demarcação administrativa da Terra Indígena Apyterewa, localizada no Município de São Félix do Xingu, no Estado do Pará.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Ficam suspensos os efeitos do Decreto do Presidente da República, de 19 de abril de 2007, sem número, que homologa a demarcação administrativa da Terra Indígena Apyterewa, localizada no Município de São Félix do Xingu, no Estado do Pará.

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

JUSTIFICAÇÃO

Em 19 de abril de 2007, o então Presidente da República assinou Decreto homologatório da Terra Indígena Apyterewa, localizada no Município de São Félix do Xingu, no Estado do Pará. Contudo, referido Decreto encontra-se eivado de vícios, sendo passível de controle pelo Legislativo nos moldes do art. 49, V da Constituição Federal de 1988:

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

(...)

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

Em primeiro lugar, observa-se que o Decreto reconhece como área de ocupação tradicional região que não estava sob a posse indígena na data da Promulgação da Constituição Federal de 1988. Tanto é assim que o próprio INCRA já se pronunciou acerca de tal fato ao protocolar petição junto ao Superior Tribunal de Justiça nos autos de MS nº. 8241, ainda na data de 29 de maio de 2002, onde relata que tal ampliação abarcou assentamento da autarquia agrária nacional, e ressalta ainda que tal desocupação pode desembocar num evidente “caos social”. Assim, em contrariedade ao art. 231 da Carta Magna, cuja interpretação mais razoável garante que a ocupação tradicional indígena imprescinde da posse quando da promulgação da Carta Magna. Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal no paradigmático caso “Raposa/Serra do Sol”, pet. 3388/RR:

I – o marco temporal da ocupação. Aqui é preciso ver que a nossa Lei Maior trabalhou com data certa: a data da promulgação dela própria (5 de outubro de 1988) como insubstituível referencial para o reconhecimento, aos índios, “dos direitos sobre as terras que tradicionalmente ocupam”. Terras que tradicionalmente ocupam, atente-se, e não aquelas que venham a ocupar. Tampouco as terras já ocupadas em outras épocas, mas sem continuidade suficiente para alcançar o marco objetivo do dia 5 de outubro de 1988. Marco objetivo que reflete o decidido propósito constitucional de colocar uma pá de cal nas intermináveis discussões sobre qualquer outra referência temporal de ocupação da área indígena. Mesmo que essa referência estivesse grafada em Constituição anterior. É exprimir: a data de verificação do fato em si da ocupação fundiária é o dia 5 de outubro de 1988, e nenhum outro.(SUPREMO, 2013)

Ademais, são inúmeras as queixas no sentido de que o procedimento administrativo que reconheceu a região como indígena realizou-se em desrespeito ao contraditório e ampla defesa, em transgressão ao art. 5º da Carta Magna:

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: (...)

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; (nosso grifo)

XXII – é garantido o direito de propriedade;

XXXVI – a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.

LIV – ninguém será privado de 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.

Como se não bastasse, tem-se que a homologação da Terra Indígena Apyterewa fere de morte uma das mais importantes condicionantes impostas pelo Supremo Tribunal Federal na interpretação do art. 231 da Carta Magna, qual seja, a vedação à ampliação de uma Terra Indígena. No caso da TI Apyterewa, tem-se que sua configuração originária foi definida pela Portaria nº 3.632, de 06 de novembro de 1987, quando a FUNAI promoveu a interdição de uma área com superfície de 293.767,4153 ha. e perímetro de 350 km, área esta ampliada pelo Decreto presidencial homologatório para cerca de 773.830,4738 hectares, conforme Portaria nº 2.581 de 8 de setembro de 2004. O mapa abaixo representa a citada inconstitucional ampliação:



Em complemento, tem-se os memoriais descritivos das áreas indicando a indevida ampliação. Em um primeiro momento, o documento referente à área delimitada em 1987:

MEMORIAL DESCRITIVO											
RESERVA INDIGENA APYTEREWA (PORTARIA 3.632 DE 6 DE NOVEMBRO DE 1987)											
LOCAL: RESERVA INDIGENA APYTEREWA.											
ÁREA: 293.767,4153 Ha											
MUNICÍPIO: ALTAMIRA E SÃO FÉLIX DO XINGU		ESTADO: PARÁ									
DESCRIÇÃO											
Inicia-se a descrição deste perímetro no vértice P2, de coordenadas N 9.395.349,70 m. e E 388.145,61 m., situado no limite com RIO BACAJÁ, deste, segue com azimute de 120°48'54" e distância de 896,74 m., confrontando neste trecho com RIO BACAJÁ, até o vértice P3, de coordenadas N 9.394.890,33 m. e E 388.915,75 m.; deste, segue com azimute de 100°56'11" e distância de 32.133,49 m., confrontando neste trecho com IGARAPÉ SEM DENOMINAÇÃO, até o vértice P4, de coordenadas N 9.388.793,92 m. e E 420.465,63 m.; deste, segue com azimute de 198°18'57" e distância de 38.995,97 m., confrontando neste trecho com IGARAPÉ SEM DENOMINAÇÃO, até o vértice P5, de coordenadas N 9.351.773,55 m. e E 408.210,93 m.; deste, segue com azimute de 280°34'02" e distância de 27.383,14 m., confrontando neste trecho com SERRA DO BACAJÁ, até o vértice P6, de coordenadas N 9.356.795,30 m. e E 381.292,19 m.; deste, segue com azimute de 290°51'48" e distância de 59.149,98 m., confrontando neste trecho com IGARAPÉ BOM JARDIM COM IGARAPÉ SÃO SEBASTIÃO, até o vértice P7, de coordenadas N 9.377.861,08 m. e E 326.020,56 m.; deste, segue com azimute de 322°37'38" e distância de 11.957,63 m., confrontando neste trecho com IGARAPÉ SEM DENOMINAÇÃO COM IGARAPÉ DA CAVALHADA, até o vértice P8, de coordenadas N 9.387.363,83 m. e E 318.762,28 m.; deste, segue com azimute de 320°52'02" e distância de 5.334,19 m., confrontando neste trecho com IGARAPÉ DA CAVALHADA ATÉ SUA FOZ NO I GARAPÉ BOM JARDIM, até o vértice P1, de coordenadas N 9.391.501,49 m. e E 315.395,77 m.; deste, segue com azimute de 86°58'19" e distância de 72.851,55 m., confrontando neste trecho com , até o vértice P2, de coordenadas N 9.395.349,70 m. e E 388.145,61 m.; ponto inicial da descrição deste perímetro. Todas as coordenadas aqui descritas estão geo-referenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro, e encontram-se representadas no Sistema UTM, referenciadas ao Meridiano Central -51, WGr/84, tendo como o Datum SAD 69. Todos os azimutes e distâncias, áreas e perímetros foram calculados no plano de projeção UTM. Observações: A planta anexa é parte integrante deste memorial descritivo.											
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="text-align: center; padding: 2px;">DATA</th> <th style="text-align: center; padding: 2px;">EMPRESA</th> <th style="text-align: center; padding: 2px;">PROPRIETÁRIO</th> <th style="text-align: center; padding: 2px;">VISTO</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="padding: 5px; vertical-align: top;">Maio de 2017</td> <td style="padding: 5px; vertical-align: top; text-align: center;">  RESPONSÁVEL TÉCNICO Rogério da Silva Cruvinel Eng. Agrônomo CREA: 16150 D </td> <td style="width: 20%;"></td> <td style="width: 20%;"></td> </tr> </tbody> </table>	DATA	EMPRESA	PROPRIETÁRIO	VISTO	Maio de 2017	 RESPONSÁVEL TÉCNICO Rogério da Silva Cruvinel Eng. Agrônomo CREA: 16150 D					
DATA	EMPRESA	PROPRIETÁRIO	VISTO								
Maio de 2017	 RESPONSÁVEL TÉCNICO Rogério da Silva Cruvinel Eng. Agrônomo CREA: 16150 D										

Em seguida, o documento referente a área declarada pela Portaria 2581/2004:

MEMORIAL DESCRITIVO

AMPLIAÇÃO DA RESERVA INDÍGENA APYTEREWA (PORTARIA 2.581 DE 8 DE SETEMBRO DE 2004)

LOCAL: RESERVA INDÍGENA APYTEREWA.

ÁREA: 773.830,4738 Ha

MUNICÍPIO: ALTAMIRA E SÃO FÉLIX DO XINGU **ESTADO:** PARÁ

CONFRONTAÇÕES

DESCRIÇÃO

Inicia-se a descrição deste perímetro no vértice **P05=SAT-1128(T.I. TRINCHEIRA/BACAJÁ)**, de coordenadas **N 9.419.077,40 m.** e **E 451.681,33 m.**, situado no limite com RIO BACAJÁ, deste, segue com azimute de 208°06'27" e distância de 35.950,93 m., confrontando neste trecho com RIO BACAJÁ, até o vértice **P06**, de coordenadas **N 9.387.366,37 m.** e **E 434.743,80 m.**; deste, segue com azimute de 195°58'20" e distância de 34.187,35 m., confrontando neste trecho com IGARAPÉ SEM DENOMINAÇÃO, até o vértice **P07**, de coordenadas **N 9.354.498,83 m.** e **E 425.336,37 m.**; deste, segue com azimute de 209°23'38" e distância de 1.375,50 m., confrontando neste trecho com EM SUA CABECEIRA, até o vértice **P08**, de coordenadas **N 9.353.300,40 m.** e **E 424.661,26 m.**; deste, segue com azimute de 212°31'34" e distância de 8.082,63 m., confrontando neste trecho com IGARAPÉ SEM DENOMINAÇÃO, DAÍ SEGUE PELO IGARAPÉ PRINCIPAL, até o vértice **P09**, de coordenadas **N 9.345.834,43 m.** e **E 421.564,77 m.**; deste, segue com azimute de 240°24'49" e distância de 17.770,29 m., confrontando neste trecho com IGARAPÉ SEM DENOMINAÇÃO, até o vértice **P10**, de coordenadas **N 9.337.060,58 m.** e **E 406.111,53 m.**; deste, segue com azimute de 281°37'13" e distância de 78.619,27 m., confrontando neste trecho com IGARAPÉ SÃO SEBASTIÃO, até o vértice **P11**, de coordenadas **N 9.352.896,30 m.** e **E 329.103,61 m.**; deste, segue com azimute de 338°29'21" e distância de 41.474,70 m., confrontando neste trecho com RIO XINGU, até o vértice **P01=05(T.I. ARAWETE/IGARAPÉ IPIXUNA)**, de coordenadas **N 9.391.482,24 m.** e **E 313.895,84 m.**; deste, segue com azimute de 81°49'51" e distância de 45.171,82 m., confrontando neste trecho com IGARAPÉ BOM JARDIM, até o vértice **P02=P04A**, de coordenadas **N 9.397.901,08 m.** e **E 358.609,28 m.**; deste, segue com azimute de 90°32'22" e distância de 29.716,35 m., confrontando neste trecho com IGARAPÉ SEM DENOMINAÇÃO, até o vértice **P03=P-4 OU SAT-4(T.I. ARAWETE/IGARAPÉ IPIXUNA)**, de coordenadas **N 9.397.621,34 m.** e **E 388.324,31 m.**; deste, segue com azimute de 359°42'21" e distância de 11.148,51 m., confrontando neste trecho com EM SUA CABECEIRA, até o vértice **P04=P13(T.I. TRINCHEIRA/BACAJÁ)**, de coordenadas **N 9.408.769,70 m.** e **E 388.267,07 m.**; deste, segue com azimute de 80°46'03" e distância de 64.246,53 m., confrontando neste trecho com RIO BRANCO DE CIMA, até o vértice **P05=SAT-1128(T.I. TRINCHEIRA/BACAJÁ)**, de coordenadas **N 9.419.077,40 m.** e **E 451.681,33 m.**; ponto inicial da descrição deste perímetro. Todas as coordenadas aqui descritas estão geo-referenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro, e encontram-se representadas no Sistema UTM, referenciadas ao **Meridiano Central -51, WGr/84**, tendo como o Datum **SAD 69**. Todos os azimutes e distâncias, áreas e perímetros foram calculados no plano de projeção UTM.

Observações:

A planta anexa é parte integrante deste memorial descritivo.

DATA	EMPRESA	PROPRIETÁRIO	VISTO
Maio de 2017	 RESPONSÁVEL TÉCNICO Rogério da Silva Cruvinel Eng. Agrônomo CREA 16150 D		

Essa demarcação originária, em 1987, gerou, por certo, uma legítima expectativa de direito aos agricultores que, momentos depois, foram se alocar fora do perímetro da Reserva, acreditando, com razão, que se

encontravam em área sobre a qual não incidia posse indígena. Até mesmo assentamento da reforma agrária chegou a ser realizado no local¹!

Ademais, não é por demais registrar que o laudo antropológico o qual dera causa à demarcação em comento já evidenciou-se por demais o total descompasso com a realidade, visto que, por duas vezes os limites da demarcação já fora revisto, e atualmente encontra-se abarcando extensa área de pequenos colonos não-índios onde jamais constatou-se a presença de qualquer indígena.

Assim, a ampliação da Terra Indígena, eliminando as propriedades e posses lindeiras de pequenos agricultores sem qualquer indenização, representa o caráter arbitrário do Poder Executivo, que, por ato unilateral, restringiu e extinguiu direitos individuais de milhares de famílias, sem respeitar o consagrado princípio do devido processo legal.

Observa-se que a Constituição Federal de 1988 garantiu a demarcação e homologação de terras *efetivamente ocupadas*, sendo que, para as demais, há a possibilidade de aquisição por outros instrumentos jurídicos que não a aplicação direta do dispositivo constitucional.

Assim, o Decreto 1775/96 é aplicável para as área *ocupadas*, não podendo ser utilizado como instrumento para apropriação pelo executivo de áreas não ocupadas pelos indígenas quando da promulgação da Constituição Federal de 1988. É válido observar que o Decreto 1775/96 não regulamenta diretamente o texto constitucional, sob pena de vício formal. Assim, antes de regulamentar a Constituição Federal, o Decreto regulamenta a Lei 6001/73, “Estatuto do Índio”, em sua parcela recepcionada pela Carta Magna. Não sem razão o art. 1º do Decreto 1775/63 traz o seguinte teor:

Art. 1º As terras indígenas, de que tratam o art. 17, I, da Lei nº 6001, de 19 de dezembro de 1973, e o art. 231 da Constituição, serão administrativamente demarcadas por iniciativa e sob a orientação do órgão federal de assistência ao índio, de acordo com o disposto neste Decreto. (grifos nossos)

Fica evidente, não só pela lógica da hierarquia das normas em

¹ Disponível em <http://www.funai.gov.br/index.php/comunicacao/noticias/3625-funai-e-instituicoes-parceiras-seguem-com-desintrusao-da-terra-indigena-apyterewa>.

nosso ordenamento jurídico, mas também diante da literalidade do art. 1º do Decreto 1775/96, que o citado Decreto se aplica tão somente às terras *ocupadas* ou *habitadas*. Assim, não se aplica para áreas ocupadas por terceiros quando da data da promulgação da Constituição Federal, em 05 de outubro de 1988.

O Decreto deve ser aplicado para regulamentar a Lei, que neste caso, exige a demarcação de terras *ocupadas* ou *habitadas*. Para áreas que não se encontravam sob posse dos indígenas quando do advento do marco temporal, o Estado poderá, mediante a devida desapropriação, instituir, por exemplo, a Reserva Indígena.

Quanto ao mérito do Decreto, ainda que possível sanar os vícios apontados, cabe observar os efeitos negativos do mesmo. Isso porque retira de suas propriedades rurais um sem número de proprietários e posseiros legítimos, ferindo seus direitos fundamentais e os jogando à margem da sociedade, sem que, para tanto, haja a devida contrapartida ao indígena. Isso porque a Reserva já demarcada aos indígenas (em 1987) representa área mais que suficiente a sua reprodução social, física e cultural, sendo a ampliação da mesma uma demanda que não parece ter partido daqueles indígenas que lá se encontravam, mas sim de outros grupos de interesse. Aqueles indígenas precisam de mais assistência, não de mais terras. Assim, duas mil famílias de agricultores passarão de familiares ou empregadores a dependentes de programas assistenciais do Estado. Tudo isso sem a devida contrapartida aos indígenas, que, naquela localidade, já estavam com uma área reservada suficiente a sua reprodução sociocultural.

Diante do exposto, não pode o Congresso Nacional se manter inerte, devendo fazer jus ao sistema de freios e contrapesos, cuja importante medida encontra-se no art. 49, V, da Constituição Federal. Vale observar que a aplicação do dispositivo constitucional não se limita a aspectos formais de regulamentação de normas. O Poder Executivo exorbita de seu poder regulamentar também quando, agindo na esfera de sua competência, viola garantias fundamentais e os direitos individuais do cidadão, como já decidiu o Supremo Tribunal Federal:

A Constituição da República confere, ao Supremo Tribunal Federal, a posição eminente de Tribunal da Federação (CF, art. 102, I, "f"), atribuindo, a esta Corte, em tal condição institucional, o poder de dirimir as controvérsias, que, ao irromperem no seio do Estado Federal, culminam, perigosamente, por antagonizar as unidades que compõem a Federação. Essa magna função jurídico-institucional da Suprema Corte impõe-lhe o gravíssimo dever de velar pela intangibilidade do vínculo federativo e de zelar pelo equilíbrio harmonioso das relações políticas entre as pessoas estatais que integram a Federação brasileira. A aplicabilidade da norma inscrita no art. 102, I, "f", da Constituição estende-se aos litígios cuja potencialidade ofensiva revela-se apta a vulnerar os valores que informam o princípio fundamental que rege, em nosso ordenamento jurídico, o pacto da Federação. Doutrina. Precedentes. **LIMITAÇÃO DE DIREITOS E NECESSÁRIA OBSERVÂNCIA, PARA EFEITO DE SUA IMPOSIÇÃO, DA GARANTIA CONSTITUCIONAL DO DEVIDO PROCESSO LEGAL.** - A imposição estatal de restrições de ordem jurídica, quer se concretize na esfera judicial, quer se realize no âmbito estritamente administrativo (como sucede com a inclusão de supostos devedores em cadastros públicos de inadimplentes), supõe, para legitimar-se constitucionalmente, o efetivo respeito, pelo Poder Público, da garantia indisponível do "due process of law", assegurada, pela Constituição da República (art. 5º, LIV), à generalidade das pessoas, inclusive às próprias pessoas jurídicas de direito público, eis que o Estado, em tema de limitação ou supressão de direitos, não pode exercer a sua autoridade de maneira abusiva e arbitrária. Doutrina. Precedentes. **A RESERVA DE LEI EM SENTIDO FORMAL QUALIFICA-SE COMO INSTRUMENTO CONSTITUCIONAL DE PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DE DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS.** - O princípio da reserva de lei atua como expressiva limitação constitucional ao poder do Estado, cuja competência regulamentar, por tal razão, não se reveste de suficiente idoneidade jurídica que lhe permita restringir direitos ou criar obrigações. Nenhum ato regulamentar pode criar obrigações ou restringir direitos, sob pena de incidir em domínio constitucionalmente reservado ao âmbito de atuação material da lei em sentido formal. - O abuso de poder regulamentar, especialmente nos casos em que o Estado atua "contra legem" ou "praeter legem", não só expõe o ato transgressor ao controle jurisdicional, mas viabiliza, até mesmo, tal a gravidade desse comportamento governamental, o exercício, pelo Congresso Nacional, da competência

extraordinária que lhe confere o art. 49, inciso V, da Constituição da República e que lhe permite "sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar (...)". Doutrina. Precedentes (RE 318.873-AgR/SC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.). Plausibilidade jurídica da pretensão cautelar deduzida pelo Estado do Rio Grande do Sul. Reconhecimento de situação configuradora do "periculum in mora". Medida cautelar deferida. (ACO 1048 QO, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 30/08/2007, DJe-134 DIVULG 30-10-2007 PUBLIC 31-10-2007 DJ 31-10-2007 PP-00077 EMENT VOL-02296-01 PP-00001)

Diante do exposto, torna-se evidente que o Decreto em análise fere direitos fundamentais de milhares de brasileiros, bem como contraria a Lei 6001/73, antes mesmo de ferir a própria Constituição Federal. Assim, exorbita do poder regulamentar, razão pela qual, nos moldes do art. 49, V, da Constituição Federal, deve ter seus efeitos suspensos.

Sala das Sessões, em de de 2019.

Deputado PAULO BENGTON