

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (CCJC)

## PROJETO DE LEI Nº 490 DE 2007

(Apensos Projetos de Lei nºs: 1.218/2007, 1.606/2015, 3.700/2020, 2.302/2007, 2.311/2007, 3.896/2012, 1.003/2015; 5.386/2020, 5.993/2009; 2.479/2011; 6.818/2013, 1.218/2015, 1.216/2015)

Altera a Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973, que dispõe sobre o Estatuto do Índio.

Autor: Deputado HOMERO PEREIRA

Relator: Deputado ARTHUR OLIVEIRA MAIA

## I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 490, de 2007, de autoria do nobre Deputado Homero Pereira, tem o objetivo de alterar o art. 19 da Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973 (Estatuto do Índio), para que as terras indígenas sejam demarcadas por lei.

Em sua justificativa, o autor destaca que *“a demarcação é um procedimento administrativo pelo qual uma única unidade administrativa – FUNAI – tem o poder que lhe confere a Lei nº 6.001/73 de demarcar as terras indígenas, segundo critérios subjetivos próprios. Assim, a FUNAI exerce seu juízo discricionário com o intuito de cumprir o seu dever legal”*.

Para o autor, a demarcação das terras indígenas extrapola os limites de competência da Funai, pois interfere em direitos individuais, em questões relacionadas com a política de segurança nacional na faixa de fronteiras, política ambiental e assuntos de interesse dos Estados da Federação e outros relacionados com a exploração de recursos hídricos e minerais.

Nesse contexto, o autor entende que a demarcação realizada por processo administrativo deve ser submetida à apreciação do Congresso Nacional, que examinará a questão de forma ampla, sob todos os ângulos, contemplando questões de âmbito nacional, regional e local, assim como as questões relativas aos direitos individuais e aos interesses públicos e privados atingidos.



Ao Projeto de Lei nº 490, de 2007 foram apensados os Projetos de Lei de números: 1.218/2007, 1.606/2015, 3.700/2020, 2.302/2007, 2.311/2007, 3.896/2012, 1.003/2015; 5.386/2020, 5.993/2009; 2.479/2011; 6.818/2013, 1.218/2015, 1.216/2015.

Houve, ainda, o Requerimento n. 1940/2019 para que o Projeto de Lei nº 2.395/2015 e seu apensado tramitem conjuntamente com o Projeto de Lei nº 490/2007.

Em relação às propostas apensadas, passa-se a realizar breve descrição para esclarecimento da matéria.

O Projeto de Lei nº 1.218, de 2007, de autoria do Deputado Valdír Colatto (PMDB-SC), disciplina a demarcação das terras indígenas, e, entre outras providências, determina que seja realizada mediante lei específica.

O Projeto de Lei nº 1.606, de 2015, de autoria do Deputado Nilson Leitão (PSDB-MT), dispõe sobre as zonas mistas de ocupação rural, determinando, em suma, que a propriedade ou a posse de áreas rurais reivindicadas por comunidade indígena ou por remanescentes das comunidades de quilombos continuem a pertencer ao respectivo proprietário ou posseiro, salvo decisão em contrário proferida em ação judicial de discriminação.

O Projeto de Lei nº 3.700, de 2020, de autoria do Deputado Nelson Barbudo, altera a Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973, de forma a deixar expresso que a inversão da posse somente poderá ocorrer após a conclusão do processo demarcatório.

O PL nº 2.302, de 2007, de autoria do Deputado Zequinha Marinho (PMDB-PA), dispõe sobre a demarcação das terras indígenas e altera o art. 19 da Lei nº 6.001, de 1973, determinando, entre outras providências, que a demarcação de terras indígenas seja feita mediante lei.

O PL nº 2.311, de 2007, de autoria do Deputado Edio Lopes (PMDB-RR), regulamenta a demarcação das terras indígenas, nos termos estabelecidos pelo art. 231, da Constituição Federal, e altera a Lei nº 6.001, de 1973 (Estatuto do Índio), estabelecendo critérios para identificação e delimitação das terras indígenas.

O PL nº 3.896, de 2012, de autoria do Deputado Padre Ton (PT-RO), altera o Estatuto do Índio (Lei nº 6.001, de 1973), para incluir § 4º no art. 62, dispondo sobre indenização de detentores de títulos.

O PL nº 1.003, de 2015, de autoria do Deputado Edio Lopes (PMDB-RR), estabelece que as desocupações por desapropriações resultantes da demarcação de terras indígenas e quilombolas só serão efetivadas após o pagamento da justa indenização em dinheiro, calculada sobre o valor da terra e benfeitorias, ao seu legítimo proprietário ou a quem detenha a sua posse de



boa-fé, atestada por qualquer documento público.

O PL nº 5.993, de 2009, de autoria do Deputado Nelson Barbudo, dispõe sobre “o direito de realocação de não índios ocupantes de terras tradicionalmente ocupadas por índios”.

O PL nº 5.993, de 2009, de autoria do Deputado Felix Mendonça (DEM-BA), insere na Lei nº 6.001 de 1973, Estatuto do Índio, as condicionantes para a demarcação das terras estabelecidas por ocasião do julgamento e apreciação de matéria relativa à demarcação da terra indígena “Raposa Serra do Sol” no Supremo Tribunal Federal.

O PL nº 2.479, de 2011, de autoria do Deputado Alceu Moreira (PMDB-RS), determina que a demarcação de terras tradicionalmente ocupadas pelos índios será submetida à aprovação do Congresso Nacional, nos termos dos arts. 22, XIV, 49, X e 231 da Constituição Federal.

O PL nº 6.818, de 2013, de autoria do Deputado Geraldo Simões (PT-BA), transplanta o entendimento do STF no julgamento da PET 3.388/RR, em que se discutiu a demarcação da terra indígena Raposa Serra do Sol, fixou dezenove condicionantes e reafirmou o marco temporal de 05 de outubro de 1988 para caracterização da ocupação tradicional.

Os PLs nº 1.218 e 1.216, de 2015, o primeiro de autoria do Deputado Professor Victório Galli - PSC/MT e o segundo de autoria do Deputado Covatti Filho (PP-RS), buscam regular a demarcação de terras indígenas, nos termos do art. 231 da Constituição Federal.

Em que pese ainda não estar apensado, o Projeto de Lei nº 2.395, de 2015 também almeja modificar a mencionada Lei nº 6.001, de 1973 (Estatuto do Índio), “a fim de permitir às comunidades indígenas praticar atividades agropecuárias e florestais em suas terras, bem como, comercializar aquilo que foi produzido e gerenciar a renda obtida”.

O Projeto de Lei nº 490, de 2007, e seus apensos, tramitam em regime ordinário e foram distribuídos para a manifestação das Comissões de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, de Direitos Humanos e Minorias e de Constituição e Justiça e de Cidadania (mérito e art. 54, RICD). Em razão terem recebido pareceres divergentes, a matéria deverá ser apreciada pelo Plenário. Fui designado relator nesta Comissão.

É o relatório.

## II – VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se pronunciar sobre a constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito



do Projeto de Lei nº 490, de 2007, e de seus apensos.

O regime jurídico constitucional demarcatório de terras indígenas do art. 231 da CF/88 foi lapidado por dois grandes recentes processos: **(i)** interpretação da Corte Suprema por meio dos julgamentos da Pet 3.388/RR, ROMS 29.087/DF, RMS 29.542, ACO 2.224 e ARE 803.462; e **(ii)** aprovação do Presidente da República do Parecer nº GMF-05 (\*) da AGU, com força normativa, nos termos do §1º do artigo 40 da Lei Complementar nº 73/93, que por sua vez adotou o parecer 01/2017/GAB/CGU/AGU.

Em que pese a existência da Súmula 650 e outros julgamentos, a questão do regime jurídico constitucional demarcatório foi mais intensamente apreciada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), especialmente a partir do julgamento emblemático do caso da demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, PET 3388/RR.

Na ocasião, o STF estabeleceu fundamentos jurídicos e salvaguardas institucionais que se complementam na parte dispositiva da decisão. Foram estabelecidas as seguintes salvaguardas a serem observadas em relação as terras indígenas e procedimentos demarcatórios:

- (i)** o usufruto das riquezas do solo, dos rios e dos lagos existentes nas terras indígenas (art. 231, § 2º, da Constituição Federal) pode ser relativizado sempre que houver, como dispõe o art. 231, § 6º, da Constituição, relevante interesse público da União, na forma de lei complementar;
- (ii)** o usufruto dos índios não abrange o aproveitamento de recursos hídricos e potenciais energéticos, que dependerá sempre de autorização do Congresso Nacional;
- (iii)** o usufruto dos índios não abrange a pesquisa e lavra das riquezas minerais, que dependerá sempre de autorização do Congresso Nacional, assegurando-lhes a participação nos resultados da lavra, na forma da lei;
- (iv)** o usufruto dos índios não abrange a garimpagem nem a faiscação, devendo, se for o caso, ser obtida a permissão de lavra garimpeira;
- (v)** o usufruto dos índios não se sobrepõe ao interesse da política de defesa nacional; a instalação de bases, unidades e postos militares e demais intervenções militares, a expansão estratégica da malha viária, a exploração de alternativas energéticas de cunho estratégico e o resguardo das riquezas de cunho



estratégico, a critério dos órgãos competentes (Ministério da Defesa e Conselho de Defesa Nacional), serão implementados independentemente de consulta às comunidades indígenas envolvidas ou à FUNAI;

- (vi) a atuação das Forças Armadas e da Polícia Federal na área indígena, no âmbito de suas atribuições, fica assegurada e se dará independentemente de consulta às comunidades indígenas envolvidas ou à FUNAI;
- (vii) o usufruto dos índios não impede a instalação, pela União Federal, de equipamentos públicos, redes de comunicação, estradas e vias de transporte, além das construções necessárias à prestação de serviços públicos pela União, especialmente os de saúde e educação;
- (viii) o usufruto dos índios na área afetada por unidades de conservação fica sob a responsabilidade do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade;
- (ix) o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade responderá pela administração da área da unidade de conservação também afetada pela terra indígena com a participação das comunidades indígenas, que deverão ser ouvidas, levando-se em conta os usos, tradições e costumes dos indígenas, podendo para tanto contar com a consultoria da FUNAI;
- (x) o trânsito de visitantes e pesquisadores não-índios deve ser admitido na área afetada à unidade de conservação nos horários e condições estipulados pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade;
- (xi) devem ser admitidos o ingresso, o trânsito e a permanência de não-índios no restante da área da terra indígena, observadas as condições estabelecidas pela FUNAI;
- (xii) o ingresso, o trânsito e a permanência de não-índios não pode ser objeto de cobrança de quaisquer tarifas ou quantias de qualquer natureza por parte das comunidades indígenas;
- (xiii) a cobrança de tarifas ou quantias de qualquer natureza também não poderá incidir ou ser exigida em troca da utilização das estradas, equipamentos públicos, linhas de transmissão de energia ou de quaisquer outros



equipamentos e instalações colocadas a serviço do público, tenham sido excluídos expressamente da homologação, ou não;

- (xiv) as terras indígenas não poderão ser objeto de arrendamento ou de qualquer ato ou negócio jurídico que restrinja o pleno exercício do usufruto e da posse direta pela comunidade indígena ou pelos índios (art. 231, § 2º, Constituição Federal, c/c art. 18, caput, Lei nº 6.001/1973);
- (xv) é vedada, nas terras indígenas, a qualquer pessoa estranha aos grupos tribais ou comunidades indígenas, a prática de caça, pesca ou coleta de frutos, assim como de atividade agropecuária ou extrativa (art. 231, § 2º, Constituição Federal, c/c art. 18, § 1º, Lei nº 6.001/1973);
- (xvi) as terras sob ocupação e posse dos grupos e das comunidades indígenas, o usufruto exclusivo das riquezas naturais e das utilidades existentes nas terras ocupadas, observado o disposto nos arts. 49, XVI, e 231, § 3º, da CR/88, bem como a renda indígena (art. 43 da Lei nº 6.001/1973), gozam de plena imunidade tributária, não cabendo a cobrança de quaisquer impostos, taxas ou contribuições sobre uns ou outros;
- (xvii) é vedada a ampliação da terra indígena já demarcada;
- (xviii) os direitos dos índios relacionados às suas terras são imprescritíveis e estas são inalienáveis e indisponíveis (art. 231, § 4º, CR/88); e
- (xix) é assegurada a participação dos entes federados no procedimento administrativo de demarcação das terras indígenas, encravadas em seus territórios, observada a fase em que se encontrar o procedimento.

A importância desse julgamento vai muito além das 19 “condicionantes”, pois interpreta o art. 231 da Constituição e estabelece fundamentos constitucionais do processo demarcatório, conforme disposto a seguir.

As terras indígenas no Brasil, por força da definição do § 1º do artigo 231, se compõem pela existência, simultânea, de quatro elementos distintos: a) fator temporal; b) fator econômico; c) fator ecológico; e d) fator cultural e demográfico.

O primeiro fator é marco temporal da ocupação, “§ 1º São terras



**tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, [...]”.** Para sua configuração há um dado fático necessário: **estarem os índios na posse da área em 05 de outubro de 1988.**

No julgamento da Pet 3388-4/RR (Raposa Serra do Sol), o Ministro Ayres Brito assim caracterizou 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 de 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.** Com que se evita, a um só tempo: a) a fraude da subitânea proliferação de aldeias, inclusive mediante o recrutamento de índios de outras regiões do Brasil, quando não de outros países vizinhos, sob o único propósito de artificializar a expansão dos lindes da demarcação; b) a violência da expulsão de índios para descaracterizar a tradicionalidade da posse das suas terras, à data da vigente Constituição. Numa palavra, o entrar em vigor da nova Lei Fundamental Brasileira é a **chapa radiográfica** da questão indígena nesse delicado tema da ocupação das terras a demarcar pela União para a posse permanente e usufruto exclusivo dessa ou daquela etnia aborígene. [...] [grifo nosso] [fls. 295/296]*

Ainda em relação a esse ponto específico, o Ministro Carlos Alberto Menezes Direito, em seu voto no acórdão da Pet 3.388-4/RR (Raposa Serra do Sol), cuidou do conceito de terra indígena e propôs que se adote, para identificação das terras, como critério constitucional não a teoria do indigenato, mas, sim, a do **fato indígena**.

*Assim, não há dúvida de que a referência feita pelo caput do art. 231 a “terras que [os índios] tradicionalmente ocupam”, é a definição primária de terras indígenas.*

*Sendo seus principais elementos constituídos pelo advérbio “tradicionalmente” e pelo verbo “ocupam”, é o significado destes que deve orientar a identificação espacial das terras indígenas.*



Em primeiro lugar, as terras indígenas são **terras ocupadas pelos índios. Não terras que ocuparam em tempos idos e não mais ocupam; não terras que ocupavam até certa data e não ocupam mais. São terras ocupadas pelos índios quando da promulgação da Constituição de 1988.**

O marco para a determinação da ocupação indígena (5/10/1988) decorre do próprio sistema constitucional de proteção aos direitos dos índios, que não poderia deixar de abranger todas as terras indígenas existentes quando da promulgação da Constituição, sob pena de ensejar um dessapossamento ilícito dos índios por não-índios após sua entrada em vigor. [...]

A correta extensão da proteção iniciada pela Constituição de 1988 **exige, pois, que a presença dos índios seja verificada na data de sua promulgação** (cfr. Manoel Gonçalves Ferreira Filho, Comentários à Constituição Brasileira de 1988.v.4. São Paulo: Saraiva, 1995. Págs. 117/118).

A ocupação é um fato a ser verificado.

Em segundo lugar, as terras indígenas são **terras ocupadas tradicionalmente pelos índios.**

Para José Afonso da Silva, tantas vezes citado neste processo, ao contrário do que prevalecia nas Constituições anteriores, o advérbio **“tradicionalmente” não deve ser entendido como referente a uma ocupação desde tempos mais que pretéritos, uma ocupação imemorial:**

“Terras tradicionalmente ocupadas não revela aí uma relação temporal. Se recorrermos ao Alvará de 1º de abril de 1680 que reconhecia aos índios as terras onde estão tal qual as terras que ocupavam no sertão, veremos que a expressão “ocupadas tradicionalmente” não significa ocupação imemorial. **Não quer dizer, pois, terras imemorialmente ocupadas, ou seja, terras que eles estariam ocupando desde épocas remotas que já se perderam na memória e, assim, somente estas seriam as terras deles**” (Terras tradicionalmente ocupadas pelos índios, in SANTILLI, Juliana (coord.). Os direitos indígenas e a constituição. Porto Alegre: Núcleo de Direitos Indígenas e Sérgio Fabris, pags. 45 a 50).

[...]

**“Terras que os índios tradicionalmente ocupam” são, desde logo, terras já ocupadas há algum tempo pelos índios no momento da promulgação da Constituição. Cuida-se ao mesmo tempo de uma presença constante e de uma persistência nessas terras. Terras eventualmente abandonadas não se prestam à qualificação de terras indígenas, como já afirmado na Súmula nº 650 deste**





**Supremo Tribunal federal.** Uma presença, o que torna a n=habitação permanente outro **fato** a ser verificado.

[...]

**Proponho, por isso, que se adote como critério constitucional não a teoria do indigenato, mas, sim, a do fato indígena.**

A aferição do fato indígena em 5 de outubro de 1988 envolve uma escolha que prestigia a segurança jurídica e se esquivava das dificuldades práticas de uma investigação imemorial da ocupação indígena.

**Mas a habitação permanente não é o único parâmetro a ser utilizado na identificação das terras indígenas.** Em verdade, é o parâmetro para identificar a base ou núcleo da ocupação das terras indígenas, a partir do qual as demais expressões dessa ocupação devem se manifestar. [grifo nosso] [fls. 378/381]

O então Ministro Ayres Brito destacou que, além do marco temporal, se deve considerar o marco da tradicionalidade da ocupação: “Não basta, porém, constatar uma ocupação fundiária coincidente com o dia e ano da promulgação do nosso Texto Magno. É preciso ainda que esse estar coletivamente situado em certo espaço fundiário se revista do caráter da perdurabilidade”.

Assim, o segundo elemento relevante para caracterização de terra indígena é o definido pela expressão “as utilizadas para suas atividades produtivas” do § 1º do art. 231 da Constituição Federal. Cuida-se da **exata delimitação das terras** que eram ou são utilizadas para suas **atividades produtivas na data de 05.10.1988**. Ou seja, são os locais necessários à subsistência e produção econômica (como campos de caça, pesca, coleta e cultivo, por exemplo). Aqui, além do elemento objetivo de estar a aldeia localizada em determinado ponto, há necessidade de verificar-se a **forma pela qual essa comunidade sobrevive**.

O terceiro elemento, previsto no art. 231, § 1º, “**...as imprescindíveis a preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar...**”, determina que as terras que forem delimitadas devem ser imprescindíveis à preservação dos recursos naturais necessários a seu bem-estar dos índios.

E por fim, o quarto elemento, “**... e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições...**”, presente no art. 231, §1º, da Constituição, estabelece que as terras a serem delimitadas devem ser as **necessárias a sua reprodução física e cultural** (manifestações culturais da comunidade, cemitérios, locais religiosos e destinados a prática rituais), bem como a **outras atividades próprias a sua organização social e econômica**.



Portanto, para o reconhecimento de “terras de ocupação tradicionalmente indígena” para efeitos de demarcação, é indispensável a observância do regime jurídico constitucional, que exige especialmente o atendimento do **fato indígena** (marco temporal de ocupação na data da promulgação da Constituição Federal de 1988) e da **tradicionalidade da ocupação**, consoante o *caput* e o § 1º do art. 231 da Constituição, *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 a União demarca-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 as 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 os seus usos, costumes e tradições. [grifo nosso].*

Conforme visto, o **marco temporal da ocupação indígena de 05/10/1988**, definido pelo art. 231 da Constituição Federal, foi interpretado por ocasião do julgamento da demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol (PET 3.388-4/RR) pelo Supremo Tribunal Federal (STF).

A Suprema Corte acolheu a teoria do **fato indígena**, segundo a qual para caracterizar as terras como tradicionalmente ocupadas por índios, é imprescindível aferir a **efetiva e permanente ocupação das terras pelos índios na data da promulgação da Constituição Federal**.

Em relação à validade e natureza das condicionantes incorporadas ao acórdão da PET 3388/RR (julgamento da Raposa Serra do Sol), cabe lembrar que nos embargos declaratórios propostos, o relator condutor, Ministro Luís Roberto Barroso, esclareceu: **(i)** as chamadas condições ou condicionantes foram consideradas pressupostos para o reconhecimento da validade da demarcação efetuada, extraídos da própria Constituição; **(ii)** a ausência de vinculação formal não impede que, nos últimos anos, a jurisprudência construa o sentido das normas constitucionais, estabelecendo diretrizes que têm sido observadas pelos demais juízos e órgãos do Poder Público de forma geral; e **(iii)** “**(...)embora não tenha efeitos vinculantes em sentido formal, o acórdão embargado ostenta a força moral e persuasiva de uma decisão da mais alta Corte do País, do que decorre um elevado ônus argumentativo nos casos em se cogite de superação das suas razões**”. [Pet 3.388 ED, rel. min. Roberto Barroso, j. 23-10-2013, P, DJE de 4-2-2014].

Dessa forma, em que pese o acórdão proferido pelo STF na ação que trata da Terra Indígena Raposa Serra do Sol (PET 3.388) não ter o efeito



vinculante formal, o acórdão tem sido referência primordial sobre tal matéria em razão de sua extensão e profundidade.

Além do mais, os pilares do regime jurídico constitucional do art. 231 da CF/88 foram ratificados por ocasião de outros julgamentos da Suprema Corte.

O entendimento do julgamento do **Recurso Ordinário em Mandado de Segurança 29.087/DF**, em que o Supremo Tribunal Federal (STF) ratificou que a **data da promulgação da Constituição Federal (05.10.1988) é referencial insubstituível do marco temporal para verificação da existência da comunidade indígena, bem como da efetiva e formal ocupação fundiária pelos índios.** *In verbis*:

*DEMARCAÇÃO DE TERRAS INDÍGENAS. O MARCO REFERENCIAL DA OCUPAÇÃO É A PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DAS SALVAGUARDAS INSTITUCIONAIS. PRECEDENTES. 1. A configuração de terras tradicionalmente ocupadas pelos índios, nos termos do art. 231, § 1º, da Constituição Federal, já foi pacificada pelo Supremo Tribunal Federal, com a edição da Súmula 650, que dispõe: “Os incisos I e XI do art. 20 da Constituição Federal não alcançam terras de aldeamentos extintos, ainda que ocupadas por indígenas em passado remoto”. 2. A data da promulgação da Constituição Federal (5.10.1988) é referencial insubstituível do marco temporal para verificação da existência da comunidade indígena, bem como da efetiva e formal ocupação fundiária pelos índios (RE 219.983, DJ 17.9.1999; Pet. 3.388, DJe 24.9.2009). 3. Processo demarcatório de terras indígenas deve observar as salvaguardas institucionais definidas pelo Supremo Tribunal Federal na Pet 3.388 (Raposa Serra do Sol). 4. No caso, laudo da FUNAI indica que, há mais de setenta anos, não existe comunidade indígena e, portanto, posse indígena na área contestada. Na hipótese de a União entender ser conveniente a desapropriação das terras em questão, deverá seguir procedimento específico, com o pagamento de justa e prévia indenização ao seu legítimo proprietário. 5. *Recurso ordinário provido para conceder a segurança.* (RMS 29087, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Relator(a) p/ Acórdão: Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 16/09/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-200 DIVULG 13-10-2014 PUBLIC 14-10-2014)*

Em seu voto-vista e condutor, o Ministro Gilmar Mendes, após rememorar que a configuração de terras “tradicionalmente ocupadas” pelos



índios, nos termos do art. 231, § 1º, da Constituição Federal, já foi pacificada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), com a edição da **Súmula 650**, no precedente dessa súmula RE 219.983<sup>1</sup>, bem como na PET 3.338/RR (julgamento do caso Raposa Serra do Sol, em 19/03/2009), em que o STF estipulou uma série de fundamentos e salvaguardas institucionais relativos à demarcação de terras indígenas, anotou sobre o marco temporal da ocupação:

*Importante foi a reafirmação de marcos do processo demarcatório, a começar pelo **marco temporal da ocupação**. O objetivo principal dessa delimitação foi procurar dar fim a disputas infundáveis sobre terras, entre índios e fazendeiros, muitas das quais, como sabemos, bastante violentas.*

**Deixou-se claro, portanto, que o referencial insubstituível para o reconhecimento aos índios dos “direitos sobre as terras que tradicionalmente ocupam”, é a data da promulgação da Constituição Federal, isto é, 5 de outubro de 1988.**

*Como bem enfatizado no voto do Relator, Min. Ayres Britto: “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 de 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.**”*

<sup>1</sup> O Plenário do STF, ao julgar o Recurso Extraordinário 219.983, firmou o entendimento de que os incisos I e XI do artigo 20 da atual Constituição não abarcam terras, como as em causa, que só em tempos imemoriais foram ocupadas por indígenas:

BENS DA UNIÃO - TERRAS - ALDEAMENTOS INDÍGENAS - ARTIGO 20, INCISOS I E XI, DA CARTA DA REPÚBLICA - ALCANCE. **As regras definidoras do domínio dos incisos I e XI do artigo 20 da Constituição Federal de 1988 não albergam terras que, em passado remoto, foram ocupadas por indígenas.** (RE 219983, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 09/12/1998, DJ 17-09-1999 PP-00059 EMENT VOL-01963-04 PP-00632 RTJ VOL-00171-01 PP-00338) [grifo nosso]

Da mesma forma, o voto proferido pelo Ministro Carlos Velloso, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 219.983-0/SP, não deixa dúvidas: “A *disposição inscrita no inciso XI, do art. 20, da Constituição Federal – **terras tradicionalmente ocupadas pelos índios – requer ocupação atual**, o que evidentemente não ocorre relativamente às terras existentes em Santo André e em Guarulhos, São Paulo.*”

Ficou muito claro que o entendimento da FUNAI quanto à identificação de terra indígena está divorciado do entendimento do Supremo Tribunal Federal, externado pela Súmula 650-STF, que consolidou a jurisprudência sobre o reconhecimento de terras indígenas com base nos seguintes julgados: RE 219.983-3 Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJ 17.09.99 e RE 174.488.0 – SP – Rel. Min. Imar Galvão, 2ª Turma, DJ 13.08.99



Em complemento ao marco temporal, há o **marco da tradicionalidade** da ocupação. Não basta que a ocupação fundiária seja coincidente com o dia e o ano da promulgação, é preciso haver um tipo “qualificadamente **tradicional** de perdurabilidade da ocupação indígena, no sentido entre anímico e psíquico de que viver em determinadas terras é tanto pertencera elas quanto elas pertencerem a eles, os índios.” (voto Min. Ayres Britto, Pet. 3.388).

**Nota-se, com isso, que o segundo marco é complementar ao primeiro. Apenas se a terra estiver sendo ocupada por índios na data da promulgação da Constituição Federal é que se verifica a segunda questão, ou seja, a efetiva relação dos índios com a terra que ocupam.** Ao contrário, se os índios não estiverem ocupando as terras em 5 de outubro de 1988, não é necessário aferir-se o segundo marco.

(...)

Como visto, há mais de setenta anos não existe comunidade indígena na região reivindicada. Isto é, em 5 de outubro de 1988, marco objetivo insubstituível para o reconhecimento aos índios dos “direitos sobre as terras que tradicionalmente ocupam”, essas terras não eram habitadas por comunidade indígena há quase meio século!

O marco temporal relaciona-se com a existência da comunidade e a efetiva e formal ocupação fundiária. Caso contrário, em nada adiantaria o estabelecimento de tais limites, que não serviriam para evitar a ocorrência de conflitos fundiários. **A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, repita-se, não compreende a palavra “tradicionalmente” como posse imemorial.** (fl.23/25) [grifo nosso]

No mesmo sentido, foi o voto-vista da Ministra Cármen Lúcia, *in verbis*:

Entendo, igualmente, não ser possível o reconhecimento da tradicionalidade da ocupação indígena apenas pela posse imemorial, pois, fosse isso possível, seria instaurado quadro grave de insegurança jurídica a desestabilizar a harmonia de que hoje gozam os cidadãos que integram centros urbanos que, em tempos remotos, foram ocupados por comunidades indígenas em aldeamentos extintos. (fls. 52/53) [grifo nosso]

Por sua vez, o Ministro Celso de Mello, em seu voto-vista, ratificou o relevo jurídico do marco da ocupação tradicional (referencial insubstituível de 05.10.1988) e dos preceitos do julgamento da Raposa Serra do Sol como pressupostos legitimadores de validade do procedimento administrativo:



*“Esse **dado de ordem temporal** assume indiscutível relevo jurídico na resolução da presente controvérsia mandamental, pois o acórdão emanado do E. Superior Tribunal de Justiça, ao desconsiderar esse **“referencial insubstituível”**, diverge, frontalmente, das diretrizes estabelecidas por esta Corte Suprema na Pet 3.388/RR.*

*É importante enfatizar, neste ponto, que essas diretrizes, tais como definidas pelo Supremo Tribunal Federal, acentuam a força normativa da Constituição Federal, pois derivam, essencialmente, do próprio texto de nossa Lei Fundamental.*

**O Plenário do Supremo Tribunal Federal, ao julgar os embargos de declaração opostos ao acórdão proferido na Pet 3.388/RR, reafirmou a extração eminentemente constitucional desses requisitos, assinalando-lhes a condição de pressupostos legitimadores de validade do procedimento administrativo das terras indígenas”. (Pet 3.388-ED/RR, Rel. Min. ROBERTO BARROSO) [grifo nosso]**

Em sede dos Embargos de Declaração no Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 29.087/DF, julgado em 20.10.2015, além de extirpar qualquer dúvida, o Ministro Celso de Mello asseverou que a observância do marco temporal serve para evitar conflitos fundiários:

**Conforme constou do acórdão embargado, o marco temporal relaciona-se com a existência da comunidade e a efetiva e formal ocupação fundiária. Caso contrário, em nada adiantaria o estabelecimento de tais limites, que não serviriam para evitar a ocorrência de conflitos fundiários. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, repita-se, não compreende a palavra “tradicionalmente” como posse imemorial.**

Além do mais, entendimento do STF adotado no ARE 803.462/STF veio conceituar a única exceção ao marco da tradicionalidade da ocupação, apresentada no julgamento da PET 3.388/RR<sup>2</sup>: a hipótese de ocorrência do chamado “renitente esbulho”.

<sup>2</sup> 11. O CONTEÚDO POSITIVO DO ATO DE DEMARCAÇÃO DAS TERRAS INDÍGENAS. 11.1. O marco temporal de ocupação. A Constituição Federal trabalhou com data certa -- a data da promulgação dela própria (5 de outubro de 1988) -- como insubstituível referencial para o dado da ocupação de um determinado espaço geográfico por essa ou aquela etnia aborígine; ou seja, para o reconhecimento, aos índios, dos direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam. 11.2. O marco da tradicionalidade da ocupação. É preciso que esse estar coletivamente situado em certo espaço fundiário também ostente o caráter da perdurabilidade, no sentido anímico e psíquico de continuidade etnográfica. **A tradicionalidade da posse nativa, no entanto, não se perde onde, ao tempo da promulgação da Lei Maior de 1988, a reocupação apenas não ocorreu por efeito de renitente esbulho por parte de não-índios.** (Pet 3388, Relator(a): Min. CARLOS BRITTO, Tribunal Pleno, julgado em 19/03/2009, DJe-181



O ARE 803.462, precedente da Segunda Turma da Suprema Corte, que concluiu que renitente esbulho não pode ser confundido com ocupação passada ou com desocupação forçada:

*CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. TERRA INDÍGENA “LIMÃO VERDE”. ÁREA TRADICIONALMENTE OCUPADA PELOS ÍNDIOS (ART. 231, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL). MARCO TEMPORAL. PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. NÃO CUMPRIMENTO. RENITENTE ESBULHO PERPETRADO POR NÃO ÍNDIOS: NÃO CONFIGURAÇÃO.*

*1. O Plenário do Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Pet 3.388, Rel. Min. CARLOS BRITTO, DJe de 1º/7/2010, estabeleceu como marco temporal de ocupação da terra pelos índios, para efeito de reconhecimento como terra indígena, a data da promulgação da Constituição, em 5 de outubro de 1988. 2. Conforme entendimento consubstanciado na Súmula 650/STF, o conceito de “terras tradicionalmente ocupadas pelos índios” não abrange aquelas que eram possuídas pelos nativos no passado remoto. Precedente: RMS 29.087, Rel. p/ acórdão Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, DJe de 14/10/2014.*

***3. Renitente esbulho não pode ser confundido com ocupação passada ou com desocupação forçada, ocorrida no passado. Há de haver, para configuração de esbulho, situação de efetivo conflito possessório que, mesmo iniciado no passado, ainda persista até o marco demarcatório temporal atual (vale dizer, a data da promulgação da Constituição de 1988), conflito que se materializa por circunstâncias de fato ou, pelo menos, por uma controvérsia possessória judicializada.***

*4. Agravo regimental a que se dá provimento.*

*(ARE 803462 AgR, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Segunda Turma, julgado em 09/12/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-029 DIVULG 11-02-2015 PUBLIC 12-02-2015)*

Portanto, o reconhecimento do esbulho exige a comprovação de conflito possessório na data do marco temporal.

Em seguida, a Administração Pública Federal decidiu acolher e dar efetivo cumprimento à decisão do Supremo Tribunal Federal no julgamento da

---

DIVULG 24-09-2009 PUBLIC 25-09-2009 REPUBLICAÇÃO: DJe-120 DIVULG 30-06-2010 PUBLIC 01-07-2010 EMENT VOL-02408-02 PP-00229 RTJ VOL-00212-01 PP-00049)



PET n. 3.388/RR: no dia 20/07/2017 foi publicado no Diário Oficial da União (DOU) a aprovação do Presidente da República do **Parecer nº GMF-05 (\*)**, com força normativa, nos termos do §1º do artigo 40 da Lei Complementar 73/93, que por sua vez adotou o parecer 01/2017/GAB/CGU/AGU, cuja ementa dispôs:

*I. O Supremo Tribunal Federal, no acórdão proferido no julgamento da PET 3.388/RR, fixou as "salvaguardas institucionais às terras indígenas", as quais constituem normas decorrentes da interpretação da Constituição e, portanto, devem ser seguidas em todos os processos de demarcação de terras indígenas.*

*II. A Administração Pública Federal, direta e indireta, deve observar, respeitar e dar efetivo cumprimento, em todos os processos de demarcação de terras indígenas, às condições fixadas na decisão do Supremo Tribunal Federal na PET 3.388/RR, em consonância com o que também esclarecido e definido pelo Tribunal no acórdão proferido no julgamento dos Embargos de Declaração (PET-ED 3.388/RR).*

E conclui:

*Estas são as razões pelas quais se conclui que a Administração Pública Federal deve observar, respeitar e dar efetivo cumprimento à decisão do Supremo Tribunal Federal que, no julgamento da PET n. 3.388/RR, fixou as "salvaguardas institucionais às terras indígenas", determinando a sua aplicação a todos os processos de demarcação de terras indígenas, em consonância com o que também esclarecido e definido pelo Tribunal no acórdão proferido no julgamento dos Embargos de Declaração (PET-ED n. 3.388/RR) e em outras de suas decisões posteriores, todas analisadas neste parecer (ex.: RMS n. 29.087/DF; ARE n. 803.462/MS; RMS n. 29.542/DF).*

No parecer supramencionado, são expostos os motivos que levaram o Presidente da República a adotar referido posicionamento, basicamente citando o elevado número de demandas judiciais envolvendo demarcações de terras indígenas, gerado na maioria das vezes por recursos protelatórios da Funai com objetivo de não aplicar o entendimento do STF (PET 3.388/RR), ou seja, a data da promulgação da Constituição Federal (5.10.1988) como referencial insubstituível do marco temporal para verificação da existência da comunidade indígena, bem como da efetiva e formal ocupação fundiária pelos índios.

O Parecer nº GMF-05 (\*) colocou uma pá de cal nas discussões levantadas na Administração Pública Federal, senão vejamos:





## **8. A consolidação da decisão da PET 3.388 na jurisprudência do STF**

*Antes de concluir, é importante deixar esclarecido e enfatizado que a decisão na PET n. 3.388/RR, complementada pelo acórdão dos embargos de declaração, tem sido reafirmada em diversos outros julgamentos no próprio Supremo Tribunal Federal, tornando indubitável a consolidação e estabilização normativa das salvaguardas institucionais e dos demais parâmetros fixados pelo Tribunal para a demarcação de terras indígenas no país. Está comprovado, portanto, que não se trata de um caso isolado, mas de um entendimento jurisprudencial solidificado, que de fato pode fornecer as balizas gerais para a atuação dos órgãos da Administração Pública.*

*No já citado julgamento do RMS n. 29.087/DF, a Corte Suprema concluiu novamente que "a data da promulgação da Constituição Federal (5.10.1988) é referencial insubstituível do marco temporal para verificação da existência da comunidade indígena, bem como da efetiva e formal ocupação fundiária pelos índios"; e que o "processo demarcatório de terras indígenas deve observar as salvaguardas institucionais definidas pelo Supremo Tribunal Federal na Pet 3.388 (Raposa Serra do Sol)".*

*No julgamento do Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo nº 803.462/MS<sup>(43)</sup>, o Tribunal voltou a considerar que, no julgamento da PET n. 3.388/RR, ficou estabelecido como "marco temporal de ocupação da terra pelos índios, para efeito de reconhecimento como terra indígena, a data da promulgação da Constituição, em 5 de outubro de 1988" e que "renitente esbulho não pode ser confundido com ocupação passada ou com desocupação forçada, ocorrida no passado. Há de haver, para configuração de esbulho, situação de efetivo conflito possessório que, mesmo iniciado no passado, ainda persista até o marco demarcatório temporal atual (vale dizer, a data da promulgação da Constituição de 1988), conflito que se materializa por circunstâncias de fato ou, pelo menos, por uma controvérsia possessória judicializada". (...)*

Dessa forma, diante das diretrizes e fundamentos estabelecidos pela Corte Suprema na Pet 3.388/RR, no Recurso Ordinário em Mandado de Segurança 29.087/DF, além de outros (RMS 29.542, ACO 2.224 e ARE 803.462), bem como o alcance do Parecer nº GMF-05 (\*) da AGU, com força normativa, nos termos do §1º do artigo 40 da Lei Complementar 73/93, é imprescindível que o poder legislativo consolide o entendimento jurisprudencial



do STF e da AGU/Presidência da República sobre o regime jurídico constitucional demarcatório de terras indígenas do art. 231 da CF/88 em lei ordinária, como instrumento de paz social e segurança jurídica.<sup>3</sup>

Por todo o exposto, o substitutivo que apresentamos busca consolidar em lei o entendimento amplamente majoritário, em garantia da segurança jurídica.

Ademais, buscamos deixar claro que os indígenas devem ser respeitados em suas especificidades socioculturais, sem que isso sirva de impedimento ao exercício de seus outros direitos fundamentais.

Dessa forma, enxergando os indígenas como cidadãos brasileiros que são, pretendemos conceder-lhes as condições jurídicas para que, querendo, tenham diferentes graus de interação com o restante da sociedade, exercendo os mais diversos labores, dentro e fora de suas terras, sem que, é claro, deixem de ser indígenas.

De fato, é inconcebível que os indígenas, de posse de 117 milhões de hectares de terra, apresentem os piores índices socioeconômicos do País. Não há nada tão contraditório como o fato de que os indígenas detenham 13,7% do território nacional e, em grande parte, vivam em condições indignas, de miserabilidade.

Por fim, à luz do ordenamento jurídico-constitucional em vigor, destacamos não haver óbices à tramitação normal das proposições, estando presentes os requisitos essenciais de juridicidade e constitucionalidade. Ademais, a técnica legislativa adotada está de acordo com os ditames da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Quanto ao mérito, optamos por rejeitar apenas as propostas cujo objeto se encontrava praticamente restrito à realização da demarcação mediante lei, visto que referida ideia não foi acatada em nosso substitutivo. Todas as demais proposições, em maior ou menor grau, contribuíram para a construção de nossa proposta, pelo que aprovadas na forma do substitutivo.

Pelas razões expostas, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa dos Projetos de Lei nº: 490/2007, 1218/2007, 1606/2015, 3700/2020, 2302/2007, 2311/2007, 3896/2012, 1003/2015; 5386/2020, 5993/2009; 2479/2011; 6818/2013, 1218/2015, 1216/2015, e do substitutivo apresentado pela Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural.

No mérito, votamos pela rejeição dos Projetos de Lei nº 490/2007 e

<sup>3</sup> Cumpre destacar que o Parecer nº 001/2017/GAB/CGU/AGU encontra-se atualmente com seus efeitos suspensos em virtude de concessão de tutela provisória incidental dada pelo Ministro Edson Fachin, nos autos do RE nº 1.017.365, em 07.05.2020 (STF). Essa decisão ainda não foi referendada pelo plenário do STF.



2.479/2011, e pela aprovação dos Projetos de Lei nº 1.218/2007, 1.606/2015, 3.700/2020, 2.302/2007, 2.311/2007, 3.896/2012, 1.003/2015; 5.386/2020, 5.993/2009; 6.818/2013, 1.218/2015, 1.216/2015, e do substitutivo apresentado pela Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, na forma do substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em 06 de maio de 2021.

Deputado Federal Arthur Oliveira Maia  
(DEM-BA)



## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (CCJC)

### SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 6.818 DE 2013.

Regulamenta o art. 231, da Constituição Federal de 1988, dispondo sobre o reconhecimento, a demarcação, o uso e a gestão de terras indígenas.

O Congresso Nacional decreta:

#### **CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS**

**Art. 1º** Esta Lei regulamenta o art. 231 da Constituição Federal, dispondo sobre o reconhecimento, a demarcação, o uso e a gestão de terras indígenas.

**Art. 2º** São princípios orientadores desta Lei:

I – o reconhecimento da organização social, costumes, línguas e tradições indígenas;

II – o respeito às especificidades culturais de cada comunidade indígena e aos respectivos meios de vida, independentemente dos seus graus de interação com os demais membros da sociedade;

III – a liberdade, em especial de consciência, de crença e do exercício de qualquer trabalho, profissão ou atividade econômica;

IV – a igualdade material;

V – a imprescritibilidade, a inalienabilidade e a indisponibilidade dos direitos indígenas.

#### **CAPÍTULO II DO RECONHECIMENTO E DA DEMARCAÇÃO DAS TERRAS INDÍGENAS**

##### **Seção I**



## Das modalidades de terras indígenas

**Art. 3º** São terras indígenas as áreas:

I – tradicionalmente ocupadas pelos índios, nos moldes do art. 231, §1º, Constituição Federal;

II – as áreas reservadas, consideradas as destinadas pela União por outras formas que não a prevista no inciso I;

III – as áreas adquiridas, consideradas as havidas pelas comunidades indígenas pelos meios admissíveis pela legislação, tais como a compra e venda e a doação.

### Seção II

#### Das terras indígenas tradicionalmente ocupadas

**Art. 4º** São terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas brasileiros aquelas que, na data da promulgação da Constituição Federal de 1988, eram simultaneamente:

I - por eles habitadas em caráter permanente;

II - utilizadas para suas atividades produtivas;

III - imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar;

IV - necessárias à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

§ 1º A comprovação dos requisitos a que se referem o *caput* será devidamente fundamentada e baseada em critérios objetivos.

§ 2º A ausência da comunidade indígena na área pretendida em 05 de outubro de 1988 descaracteriza o enquadramento no inciso I do *caput*, salvo no caso de renitente esbulho devidamente comprovado.

§ 3º Para os fins desta Lei, considera-se renitente esbulho o efetivo conflito possessório, iniciado no passado e persistente até o marco demarcatório temporal da data da promulgação da Constituição Federal de 1988, materializado por circunstâncias de fato ou por controvérsia possessória judicializada.

§ 4º A cessação da posse indígena ocorrida anteriormente a 05 de outubro de 1988, independentemente da causa, inviabiliza o



reconhecimento da área como tradicionalmente ocupada, salvo o disposto no §3º.

§5º O procedimento demarcatório será público e seus atos decisórios serão amplamente divulgados, estando disponíveis para a consulta em meio eletrônico.

§ 6º É facultado a qualquer cidadão o acesso a todas as informações relativas à demarcação das terras indígenas, notadamente quanto aos estudos, laudos, suas conclusões e fundamentação, ressalvado o sigilo referente aos dados pessoais, nos moldes da Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.

§ 7º As informações orais porventura reproduzidas ou mencionadas no procedimento demarcatório somente terão efeitos probatórios quando realizadas em audiências públicas, ou registradas eletronicamente em áudio e vídeo, com a devida transcrição em vernáculo.

§ 8º É assegurado às partes interessadas a tradução da linguagem oral ou escrita, por tradutor nomeado pela Funai, da língua indígena própria para o português, ou do português para a língua indígena própria, nos casos em que a comunidade indígena não domine a língua portuguesa.

**Art. 5º** A demarcação contará obrigatoriamente com a participação dos Estados e Municípios em que se localize a área pretendida e de todas as comunidades diretamente interessadas, sendo franqueada a manifestação de interessados e de entidades da sociedade civil, desde o início do processo administrativo demarcatório, a partir da reivindicação das comunidades indígenas.

Parágrafo único. É assegurado aos entes federados o direito de participação efetiva no processo administrativo de demarcação de terras tradicionalmente ocupadas pelos índios.

**Art. 6º** Aos interessados na demarcação serão assegurados, em todas as suas fases, inclusive nos estudos preliminares, o contraditório e a ampla defesa, sendo obrigatória a sua intimação desde o início do procedimento e permitida a indicação de peritos auxiliares.

**Art. 7º** As associações de partes interessadas podem representar os associados, desde que autorizadas em assembleias gerais convocadas para esse fim.



**Art. 8º** O levantamento fundiário da área pretendida será acompanhado de relatório circunstanciado.

**Art. 9º** Antes de concluído o procedimento demarcatório e indenizadas as benfeitorias de boa-fé, nos termos do art. 231, §6º da Constituição Federal, não haverá qualquer limitação de uso e gozo aos não indígenas que exerçam posse sobre a área, sendo garantida a permanência na área objeto de demarcação.

§1º Consideram-se de boa-fé as benfeitorias realizadas pelos ocupantes até que seja concluído o procedimento de demarcação.

2º A indenização das benfeitorias deve ocorrer após a comprovação e avaliação realizada em vistoria do órgão federal competente.

**Art. 10.** Aplicam-se aos antropólogos, peritos e outros profissionais especializados, nomeados pelo poder público, cujos trabalhos fundamentem a demarcação, o disposto no art. 148 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2016.

**Art. 11.** Verificando-se a existência de justo título de propriedade ou posse em área tida como necessária à reprodução sociocultural da comunidade indígena, a desocupação da área será indenizável, em razão do erro do Estado, nos moldes do art. 37, §6º, da Constituição Federal.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no *caput* às posses legítimas, cuja concessão pelo Estado possa ser documentalmente comprovada.

**Art. 12.** Para os fins desta Lei, fica a União, através do órgão federal competente, autorizada a ingressar no imóvel de propriedade particular para levantamento de dados e informações, mediante prévia comunicação escrita ao proprietário, preposto ou seu representante, com antecedência mínima de 15 (quinze) dias úteis.

**Art. 13.** É vedada a ampliação de terras indígenas já demarcadas.

**Art. 14.** Os processos administrativos de demarcação de terras indígenas ainda não concluídos serão adequados ao disposto nesta Lei.

**Art. 15.** É nula a demarcação que não atenda aos preceitos estabelecidos nesta Lei.



## Seção II

### Das áreas indígenas reservadas

**Art. 16.** São áreas indígenas reservadas as destinadas pela União à posse e ocupação por comunidades indígenas, de forma a garantir sua subsistência digna e preservação de sua cultura.

§1º As áreas indígenas reservadas poderão ser formadas por:

I – terras devolutas da União discriminadas para essa finalidade;

II – áreas públicas pertencentes à União;

III - áreas particulares desapropriadas por interesse social.

§2º As reservas, parques ou colônias agrícolas indígenas constituídas nos moldes da Lei nº 6.001, de 19 dezembro de 1973, serão consideradas áreas indígenas reservadas nos moldes desta Lei.

§3º As áreas indígenas reservadas são de propriedade da União, ficando a sua gestão a cargo da comunidade indígena, sob a supervisão da Fundação Nacional do Índio.

§4º Caso, em razão da alteração dos traços culturais da comunidade ou por outros fatores ocasionados pelo decurso do tempo, seja verificado não ser a área indígena reservada essencial para o cumprimento da finalidade mencionada no *caput*, poderá a União:

I – retomá-la, dando-lhe outra destinação de interesse público ou social;

II – destiná-la ao Programa Nacional de Reforma Agrária, destinando-se os lotes preferencialmente a indígenas que tenham, caso tenham aptidão agrícola e assim desejem.

**Art. 17.** Às terras indígenas reservadas são aplicáveis o mesmo regime jurídico de uso e gozo aplicáveis às terras indígenas tradicionalmente ocupadas, nos moldes do Capítulo III desta Lei.





### Seção III

#### Das áreas indígenas adquiridas

**Art. 18.** São consideradas áreas indígenas adquiridas as havidas pela comunidade mediante qualquer forma de aquisição permitidas pela legislação civil, tais como a compra e venda ou a doação.

§1º Às áreas indígenas adquiridas aplica-se o regime jurídico da propriedade privada.

§2º As Terras de Domínio Indígena constituídas nos moldes da Lei nº 6.001, de 19 dezembro de 1973, serão consideradas áreas indígenas adquiridas nos moldes desta Lei.

### CAPÍTULO III DO USO E GESTÃO DAS TERRAS INDÍGENAS

**Art. 19.** Cabe às comunidades indígenas, mediante suas próprias formas de tomada de decisão e solução de divergências, escolher a forma de uso e ocupação de suas terras.

**Art. 20.** O usufruto dos índios não abrange:

I - o aproveitamento de recursos hídricos e potenciais energéticos, que dependerá sempre autorização do Congresso Nacional;

II - a pesquisa e lavra das riquezas minerais, que dependerão de autorização do Congresso Nacional, assegurando-lhes a participação nos resultados da lavra, na forma da lei;

III - a garimpagem nem a faiscação, devendo se for o caso, ser obtida a permissão da lavra garimpeira;

IV - as áreas cuja ocupação atenda a relevante interesse público da União.

**Art. 21.** O usufruto dos índios não se sobrepõe ao interesse da política de defesa e soberania nacional.

Parágrafo único. A instalação de bases, unidades e postos militares e demais intervenções militares, a expansão estratégica da malha



viária, a exploração de alternativas energéticas de cunho estratégico e o resguardo das riquezas de cunho estratégico serão implementados independentemente de consulta às comunidades indígenas envolvidas ou ao órgão indigenista federal competente.

**Art. 22.** Fica assegurada a atuação das Forças Armadas e da Polícia Federal em área indígena, no âmbito de suas atribuições, independentemente de consulta às comunidades indígenas envolvidas ou ao órgão indigenista federal competente.

**Art. 23.** Ao Poder Público é permitida a instalação em terras indígenas de equipamentos, redes de comunicação, estradas e vias de transporte, além das construções necessárias à prestação de serviços públicos, especialmente os de saúde e educação.

**Art. 24.** O usufruto dos índios em terras indígenas superpostas a unidades de conservação fica sob a responsabilidade do órgão federal gestor das áreas protegidas, observada a compatibilidade do regime de proteção respectivo.

§ 1º O órgão federal gestor responderá pela administração das áreas das unidades de conservação superpostas a terras indígenas, com a participação das comunidades indígenas, que deverão ser ouvidas, levando-se em conta seus usos, tradições e costumes, podendo, para tanto, contar com a consultoria do órgão indigenista federal competente.

§ 2º O trânsito de visitantes e pesquisadores não índios deve ser admitido na área afetada à unidade de conservação, nos horários e condições estipulados pelo órgão federal gestor.

**Art. 25.** O ingresso de não indígenas em áreas indígenas poderá ser feito:

- I – por particulares autorizados pela comunidade indígena;
- II – por agentes públicos justificadamente a serviço de um dos entes federativos;
- III – pelos responsáveis pela prestação dos serviços públicos ou pela realização, manutenção ou instalação de obras e equipamentos públicos;



IV – por pesquisadores autorizados pela Fundação Nacional do Índio e pela comunidade indígena;

V – por pessoas em trânsito, no caso da existência de rodovias ou outros meios públicos para passagem.

§1º No caso do inciso IV do *caput*, a autorização será dada por prazo determinado e deverá conter os objetivos da pesquisa, sendo vedado ao pesquisador agir fora dos limites autorizados.

§3º No caso do inciso II do *caput*, o ingresso deverá ser reportado à Fundação Nacional do Índio, sendo informado seus objetivos e sua duração.

§4º O ingresso, o trânsito e a permanência de não-índios não podem ser objeto de cobrança de tarifas ou quantias de qualquer natureza por parte das comunidades indígenas.

**Art. 26.** É vedada a cobrança de tarifas ou quantias de qualquer natureza ou troca pela utilização das estradas, equipamentos públicos, linhas de transmissão de energia ou de quaisquer outros equipamentos e instalações colocadas a serviço do público em terras indígenas.

**Art. 27.** É facultado o exercício de atividades econômicas em terras indígenas, desde que pela própria comunidade, admitida a cooperação e contratação de terceiros não indígenas.

§1º As terras indígenas não poderão ser objeto de arrendamento ou de qualquer ato ou negócio jurídico que elimine a posse direta pela comunidade.

§2º É permitida a celebração de contratos que visem à cooperação entre índios e não-índios para a realização de atividades econômicas, inclusive agrossilvipastoris, em terras indígenas, desde que:

I – os frutos da atividade gerem benefícios para toda a comunidade;

II – a posse dos indígenas seja mantida sobre a terra, ainda que haja atuação conjunta de não indígenas no exercício da atividade;



III – a comunidade, mediante os próprios meios de tomada de decisão, aprove a celebração contratual;

IV – os contratos sejam registrados na Fundação Nacional do Índio.

**Art. 28.** É permitido o turismo em terras indígenas, organizado pela própria comunidade, sendo admitida a celebração de contratos para a captação de investimentos de terceiros, desde que respeitadas as condições estabelecidas no art. 27, §2º.

Parágrafo único. Nas terras indígenas, é vedada a qualquer pessoa estranha às comunidades a prática de caça, pesca, extrativismo ou coleta de frutos, salvo se relacionada ao turismo organizado pelos próprios indígenas, respeitada a legislação específica.

**Art. 29.** No caso de indígenas isolados, cabe ao Estado e à sociedade civil o absoluto respeito a suas liberdades e meios tradicionais de vida, devendo ser ao máximo evitado o contato, salvo para prestar auxílio médico ou para intermediar ação estatal de utilidade pública.

§1º Todo e qualquer contato com indígenas isolados deve ser realizado por agentes estatais e intermediado pela Fundação Nacional do Índio.

§2º É vedado o contato e a atuação junto a comunidades indígenas isoladas de entidades particulares, nacionais ou internacionais, salvo se contratadas pelo Estado para os fins dispostos no *caput*, sendo, em todo caso, obrigatória a intermediação do contato pela Fundação Nacional do Índio.

#### **CAPÍTULO IV DAS DISPOSIÇÕES FINAIS**

**Art. 30.** As terras sob ocupação e posse dos grupos e das comunidades indígenas, o usufruto exclusivo das riquezas naturais e das utilidades existentes nas terras ocupadas, observado o disposto no artigo 49, XVI, e 231, §3º, da Constituição Federal de 1988, bem como a renda indígena, gozam de plena isenção tributária, não cabendo a cobrança de quaisquer impostos, taxas ou contribuições sobre uns ou outros.

**Art. 31.** O art. 1º da Lei nº 11.460, de 21 de março de 2007, passa a vigorar com a seguinte redação:



“Art. 1º É vedado o cultivo de organismos geneticamente modificados em áreas de unidades de conservação, exceto nas Áreas de Proteção Ambiental.” (NR)

**Art. 32.** O art. 2º da Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso IX:

“Art. 2º .....

.....

IX – a destinação de áreas às comunidades indígenas que não se encontravam em área de ocupação tradicional em 05 de outubro de 1988, desde que necessárias à reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

.....” (NR)

**Art. 33.** O art. 2º, IX, Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º .....

.....

IX - garantir aos índios e comunidades indígenas, nos termos da Constituição Federal, a posse permanente das terras tradicionalmente ocupadas em 05 de outubro de 1988, reconhecendo-lhes o direito ao usufruto exclusivo das riquezas naturais e de todas as utilidades naquelas terras existentes;

.....” (NR)

**Art. 34.** Esta Lei entra em vigor à data de sua publicação.

Deputado Federal Arthur Oliveira Maia  
(DEM-BA)

