

**PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE
2005
(Do Sr. Almir Sá)**

Susta a aplicação do Decreto de 15 de abril de 2005, sem número, que homologa a demarcação administrativa da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, no Estado de Roraima, nos termos da Portaria nº 534, de 13 de abril de 2005, do Ministério da Justiça.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica sustada a aplicação do Decreto de 15 de abril de 2005, sem número, que homologa a demarcação administrativa da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, no Estado de Roraima, nos termos da Portaria nº 534, de 13 de abril de 2005, do Ministério da Justiça.

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

JUSTIFICAÇÃO

O Presidente da República editou, em 15 de

CDC4D7E833
CDC4D7E833

abril de 2005, decreto, pelo qual homologa a demarcação administrativa, promovida pela Fundação Nacional do Índio – FUNAI, da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, no Estado de Roraima.

Assim dispõe o art. 1º do referido decreto:

“Art. 1º. Fica homologada a demarcação administrativa, promovida pela Fundação Nacional do Índio – FUNAI, da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, destinada à posse permanente dos Grupos Indígenas Ingarikó, Makuxi, Patamona, Taurepang, e Wapixana, nos termos da Portaria nº 534, de 13 de abril de 2005, do Ministério da Justiça.”

Ocorre, no entanto, que os grupos indígenas, a que se refere o art. 1º, ocupam suas próprias terras, que são independentes umas das outras. No espaço físico que as separam, existem territórios vazios, propriedades rurais, fazendas seculares, áreas de plantio de arroz e outros cereais, vilas e aglomerações urbanas.

De acordo com o art. 231, § 1º, as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios e que devem ser demarcadas são aquelas:

“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 à sua reprodução física e cultural.”

Portanto, à luz da exegese, não são indígenas as terras que, nos dias atuais, não preenchem os requisitos e as condições estabelecidas no art. 231, § 1º, mesmo que no passado pré-colombiano tenham sido por eles, índios, ocupadas. Esse raciocínio se impõe, porque, caso contrário, chegaríamos à absurda conclusão de que

todas as terras brasileiras pertenceriam aos índios, o que, de certo, não foi o objetivo do Constituinte ao inserir o art. 231 na Constituição.

Dito isto, fica claro que a Constituição Federal não deu ao Poder Executivo, muito menos ao Ministério da Justiça e à Fundação Nacional do Índio – FUNAI, a liberdade, ou, como se diz usualmente, uma *carta branca*, para demarcar áreas a seu bel-prazer. Foram estabelecidos parâmetros, que devem ser observados.

Assim, é de se concluir que o ordenamento constitucional brasileiro não prevê a chamada *demarcação de área contínua*, isto é, aquela que inclui os espaços vazios e as propriedades particulares, localizados entre as terras definidas pela Constituição (art.231) como indígenas, sejam elas urbanas ou rurais.

O que nos leva à conclusão de que o Decreto Presidencial, de que estamos tratando, exorbita do poder regulamentar do Poder Executivo.

Outrossim, a demarcação da Reserva Raposa Serra do Sol resulta de um processo administrativo eivado de vícios, desde o Laudo Antropológico, de lavra duvidosa, que não resiste à mais superficial análise, dadas as suas imperfeições, imprecisões, erros e equívocos amplamente denunciados. Em processo judicial proposto com o fim de contestar a demarcação, foi apresentada uma Perícia Técnica que demonstrou, à saciedade, a inconsistência do Laudo Antropológico da FUNAI.

A demarcação transgrediu, também, princípios, direitos e garantias fundamentais insculpidas na Constituição, em especial os seguintes:

“Art. 5º.....

XXII – é garantido o direito de propriedade;

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

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”

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência...”

De fato, abusando de suas prerrogativas, o Poder Executivo, ignorou o direito de propriedade, o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada, pois incorporou no perímetro da Reserva Indígena propriedades rurais lícitamente adquiridas. Não considerou, igualmente, as contestações apresentadas pelas partes interessadas no processo e não lhes permitiu a ampla defesa, como lhes garante a Constituição.

Por fim, devemos realçar a exorbitância do Poder Executivo explicitamente exposta nos últimos fatos que culminaram com a edição do Decreto Presidencial. Vejamos: Em 13 de abril, o Ministério da Justiça editou nova Portaria Ministerial, de nº 534, em substituição à anterior, de nº 820/98, que estava sub judice. Com esta manobra todos os processos que contestavam a Portaria nº 820/98 foram automaticamente arquivados por perda de objeto. Em apenas dois dias após, surpreendendo as partes interessadas, o Presidente da República editou o Decreto, sem número, e

homologou a demarcação, “*nos termos da Portaria 534*”. Ou seja, o Poder Executivo, mais uma vez, exorbitou.

Ficou à evidência o abuso do poder regulamentar, e transparente a intenção de inviabilizar qualquer ação, administrativa ou judicial, das partes prejudicadas, nesse interregno. Dessa forma, tal medida constituiu um verdadeiro embaraço à manifestação do Supremo Tribunal Federal sobre o mérito da matéria. Neste sentido, é oportuno recorrer aos sábios ensinamentos do reconhecido jurista Celso Antônio Bandeira de Mello, que, em seu “Curso de Direito Administrativo, ao tratar do princípio constitucional da moralidade administrativa, afirma:

“Segundo os cânones da lealdade e da boa-fé, a Administração haverá de proceder em relação aos administrados com sinceridade e lhanza, sendo-lhe interdito qualquer comportamento astucioso, eivado de malícia, produzido de maneira a confundir, dificultar ou minimizar o exercício de direitos por parte dos cidadãos.

Por força mesmo destes princípios da lealdade e boa-fé, firmou-se o correto entendimento de que orientações firmadas pela Administração em dada matéria não podem, sem prévia e pública notícia, ser modificadas em casos concretos para fins de sancionar, agravar a situação dos administrados ou denegar-lhes pretensões, de tal sorte que só se aplicam aos casos ocorridos depois de tal notícia.”

Outra questão relevante diz respeito à exorbitância do Poder Executivo estampada na extensão territorial da Reserva: 1.747.464 hectares. Uma área gigantesca para poucos índios. Não há nenhuma explicação razoável para tamanha generosidade. Trata-se, sem dúvida, de uma ofensa a outro princípio, o princípio da finalidade.

Novamente, recorreremos ao ilustre mestre que, com seu peculiar saber, nos ensina que:

“Em rigor, o princípio da finalidade não é uma decorrência do princípio da legalidade. É mais que isto: é uma inerência dele; está nele contido, pois corresponde à aplicação da lei tal qual é; ou seja, na conformidade de sua razão de ser, do objetivo em vista do qual foi editada. Por isso se pode dizer que tomar uma lei como suporte para a prática de ato desconforme com sua finalidade não é aplicar a lei; é desvirtuá-la; é burlar a lei sob pretexto de cumpri-la. Daí por que os atos incursos neste vício – denominado “desvio de poder” ou “desvio de finalidade” – são nulos. Quem desatende ao fim legal desatende à própria lei.”

Complementando o questionamento sobre a dimensão da terra indígena, realçamos mais uma exorbitância do Poder Executivo manifestamente ilegal, representada pela inclusão, no perímetro da Reserva, da faixa de terra localizada em sua borda, ao Sul, às margens do Rio Surumu. Corresponde a pouco menos de 10% da Reserva e o pleito do Estado de Roraima pela sua exclusão da Reserva não representava, como não representa, nenhum prejuízo para os índios. Trata-se da área produtiva de arroz e outros cereais, indispensável para a sustentação econômica do Estado. Com a extinção da rizicultura ali desenvolvida, o Estado perderá uma produção equivalente a R\$100 milhões, e 6 mil empregos. Ora, é obvio que o ato do Poder Executivo ultrapassa o bom senso e fere, mais uma vez, um princípio da Administração Pública, o princípio da proporcionalidade. Recorreremos, mais uma vez, ao insigne Mestre, Celso Antônio Bandeira de Mello:

“Segue-se que os atos cujos conteúdos ultrapassem o necessário para alcançar o

objetivo que justifica o uso da competência ficam maculados de ilegitimidade, porquanto desbordam do âmbito da competência; ou seja, superam os limites que naquele caso lhes corresponderiam.

Sobremodo quando a Administração restringe situação jurídica dos administrados além do que caberia, por imprimir às medidas tomadas uma intensidade ou extensão supérfluas, prescindendas, ressalta a ilegalidade de sua conduta. E que ninguém deve estar obrigado a suportar constrições em sua liberdade ou propriedade que não sejam indispensáveis à satisfação do interesse público.

Por fim, a extinção das vilas Socó, Mutum e Surumu, com o agravamento imposto pela proibição de “ingresso, o trânsito e a permanência de pessoas ou grupos de não-índios dentro do perímetro” (art. 5º da Portaria nº 534-MJ), institui no País o apartheid às avessas, ou seja, o sistema oficial de segregação racial praticada na África do Sul para proteger a minoria branca, agora com uma nova versão: Sistema oficial de segregação racial praticada no Brasil para proteger a minoria indígena. Tal medida implicará a separação de famílias, porque na Reserva existem muitos índios, ou índias, casados com cidadãos não-índios. A norma afronta o direito de ir e vir, impede, também, que o cidadão roraimense não-índio visite o túmulo de seus ancestrais, em cemitérios localizados dentro da Reserva, a não ser com a autorização prévia da FUNAI.

O ato presidencial não contempla, também, as manifestações dos grupos indígenas atingidos que, em inúmeras oportunidades, se manifestaram contra a demarcação contínua da Reserva.

Diante do exposto, amparados no art. 49, V,

da Constituição Federal, e convictos de que o Poder Executivo exorbitou de seu poder regulamentar, e incorporou, em seu ato, todas as arbitrariedades e todos os vícios do processo de demarcação da Reserva Indígena “Raposa/Serra do Sol, estamos encaminhando à apreciação dos nobres pares o presente Projeto de Decreto Legislativo, com o objetivo de sustar a aplicação do Decreto de 15 de abril de 2005, sem número, editado pelo Presidente da República, publicado no Diário Oficial de 18 de abril do mesmo ano.

Sala das Sessões, em _____ de _____
de 2005.

Deputado Almir Sá