

**PROJETO DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO**  
**(Do Sr. Dr. Marcelo Itagiba)**

Altera o art. 33 da Constituição Federal.

Art. 1º O artigo 33 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido de §§ 4º e 5º, ficando o atual §3º renumerado como §4º com redação alterada, nos seguintes termos:

“Art. 33.....

§3º Constituem Território Federal, denominado “Território Brasileiro Indígena”, as áreas de que trata o Capítulo VIII do Título VIII desta Constituição, contíguas ou não, dividido em tantas unidades administrativas quantas forem as organizações sociais indígenas reconhecidas como tais pela União, às quais se aplicará, no que couber, o disposto no Capítulo IV deste Título.

§4º Nos Territórios com mais de cem mil habitantes e no Território Brasileiro Indígena, além do Governador, nomeado na forma desta Constituição, haverá órgãos judiciários de primeira e segunda instâncias, membros do Ministério Público Federal, da Advocacia-Geral da União e da Defensoria Pública da União.

§5º A lei disporá sobre as eleições para a Câmara Territorial e sua competência deliberativa.” (NR)

Art. 2º Esta emenda passa a vigorar na data de sua publicação.

**JUSTIFICAÇÃO**

A parte setentrional do Brasil permanece como um território virtual para o Brasil do futuro. Na quase desabitada fronteira, a conturbada situação dos países limítrofes e o narcotráfico causam preocupação, mas a verdadeira ameaça reside nas extensas terras indígenas nas fronteiras, que não podem se transformar em nações independentes.

Sabemos que a questão indígena na Amazônia é complexa e engloba problemas filosóficos como a integração ou segregação do índio, a



269EFAAC41

grande extensão das terras indígenas e a exploração das riquezas vegetais e minerais dessas áreas.

O quadro geral está cada vez mais preocupante na fronteira norte. As ONGs, algumas controladas por capital estrangeiro, adquiriram enorme influência, na maioria das vezes usadas em benefício da política de suas nações de origem, em detrimento do Estado Brasileiro. Na prática, têm substituído o governo nacional. Já conseguiram transformar em terras indígenas quase toda a área que separa o Brasil de seus vizinhos do Norte. Algumas dessas terras indígenas tendem a se transformar em verdadeiros “bantustans”<sup>1</sup>. Outras em “curdistões”<sup>2</sup>, quando contíguas à áreas com a mesma etnia no outro lado da fronteira.

É evidente a ingerência de entidades estrangeiras na política indigenista brasileira e é de convicção geral que essas organizações têm recebido orientação e recursos do exterior e do próprio governo nacional, e os têm usado contra o desenvolvimento do Estado e da sociedade. A homologação da terra indígena “Raposa-Serra do Sol” gerou conflitos que estão longe de uma solução. Somado a outros impedimentos impostos por órgãos federais no que tange à utilização racional das terras para a produção agrícola, estes problemas estão levando o Estado de Roraima a uma falência econômica, mesmo estando entre as regiões mais mineralizadas do Planeta e possuindo recursos naturais para ser um celeiro do norte do País.

Da pressão internacional sobre a região, basta lembrar que a ONU não somente declara que os “aborígenes” podem escolher pertencer a uma nacionalidade própria, bem como agora exige rapidez na retirada dos brasileiros que residem e trabalham há décadas na área da Raposa-Serra do Sol no Estado de Roraima. Se o Brasil não conseguir integrar as populações aborígenes, estará, sim, ameaçado de desmembramento do território nacional, e isto jamais permitiremos.

---

1 Zonas em que eram concedidos direitos e responsabilidades pela “autonomia” aos nativos, na Palestina.

2 O Curdistão é uma região com cerca de 500.000 km<sup>2</sup> distribuídos em sua maior parte na Turquia e o restante no Iraque, Irão, Síria, Armênia e Azerbaijão. Seu nome provém do povo que o habita, ou seja, os curdos, que são hoje a mais numerosa etnia sem Estado no mundo.



É em Roraima o problema mais grave, em função do avanço das reservas indígenas sobre as áreas produtivas. Índios da Guiana adentram o território brasileiro para adensar artificialmente a população indígena. Membros de organizações européias visitam frequentemente as terras indígenas, sem que haja qualquer impedimento ou controle pelos órgãos oficiais.

Está evidenciado haver pouca esperança em soluções jurídicas. O STF resiste em julgar o mérito do laudo vicioso da Terra Indígena Raposa-Serra do Sol esperando que um fato consumado (a retirada forçada dos não-índios) o desobriguem a dar uma sentença tão viciosa como o laudo da FUNAI que deu origem àquela demarcação.

Declarações de chefes de governos estrangeiros e de outras autoridades sobre “soberania compartilhada” e “responsabilidade internacional” sobre a Amazônia, indicam a necessidade de um estudo mais profundo sobre o assunto. As ONGs estrangeiras, por fazerem, em muitas circunstâncias, o papel do governo, adquiriram enorme influência, no mais das vezes usada em benefício da política de suas nações de origem, em detrimento do Estado Brasileiro.

E o problema, agora, se agrava, já que a Assembléia Geral da ONU aprovou há pouco, após duas décadas de negociações, a “Declaração de Direitos dos Povos Indígenas”, cujo texto foi assinado por 143 países, dentre estes o Brasil, no qual consta, *verbis*:

#### Parágrafos Operativos

##### Parte 1

§1 - **Os povos indígenas têm o direito à autodeterminação, de acordo com a lei internacional.** Em virtude deste direito, eles determinam livremente sua relação com os Estados nos quais vivem, num espírito de coexistência com outros cidadãos, e livremente procuram seu desenvolvimento econômico, social, cultural e espiritual em condições de liberdade e dignidade.

§2 - **Os povos indígenas têm o direito ao pleno e efetivo desfrute de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais reconhecidos na Carta das Nações Unidas** e outros instrumentos internacionais de direitos humanos.

.....

..

##### Parte 2



269EFAAC41

.....  
..  
§6 - Os povos indígenas têm o direito coletivo e individual de serem protegidos do genocídio cultural, incluindo a prevenção e a indenização por:

.....  
..  
c) Perda de suas terras, territórios ou recursos.

.....  
...  
§13 - Os povos indígenas têm o direito a uma adequada assistência financeira e técnica, por parte dos Estados e, através da cooperação internacional, de procurar livremente seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural, e para o gozo dos direitos contidos nesta Declaração.

Parte 3

§14 - Os povos indígenas têm o direito de manter sua distintiva e profunda relação com suas terras, territórios e recursos, os quais incluem o **total ambiente da terra,** água, ar e mar, que eles tradicionalmente ocupam ou usam de outra maneira.

§15 - Os povos indígenas têm o direito coletivo e individual de possuir, controlar e usar as terras e territórios que eles têm ocupado tradicionalmente ou usado de outra maneira. Isto inclui o direito ao pleno reconhecimento de suas próprias leis e costumes, sistemas de posse da terra e instituições para o manejo de recursos, e o direito a medidas estatais efetivas para prevenir qualquer interferência ou abuso destes direitos.

§16 - Os povos indígenas têm o direito à restituição, e na medida em que isto não seja possível, a uma justa ou equitativa compensação pelas terras e territórios que hajam sido confiscados, ocupados, usados ou sofrido danos sem seu livre e informado consentimento. A menos que se acorde livremente outra coisa pelos povos envolvidos, a compensação tomará preferivelmente a forma de terras e territórios de qualidade, quantidade e status legal pelo menos iguais àqueles que foram perdidos.

§17 - Os povos indígenas têm o direito à proteção de seu ambiente e à produtividade de suas terras e territórios, e o direito à assistência adequada, incluindo a **cooperação internacional** para este fim. A menos que outra coisa seja acordada livremente pelos envolvidos, **as atividades militares** e o armazenamento ou depósito e de materiais perigosos **não poderão ser feitos em suas terras e territórios.**

.....  
...  
Parte 5

§23 - "O direito coletivo à autonomia em questões relativas a seus próprios assuntos internos e locais, incluindo a educação, informação, meios de divulgação, cultura, religião, saúde, moradia, bem-estar social, **atividades econômicas** e administrativas de terras e recursos e o meio ambiente, assim como gravames impositivos internos para financiar estas funções



269EFAAC41

autônomas".

.....  
...

Parte 6

§28 - "O direito coletivo e individual de acesso e pronta decisão a procedimentos justos e mutuamente aceitáveis para resolver conflitos ou disputas e qualquer infração, pública ou privada, entre os Estados e os povos, grupos ou indivíduos indígenas. Estes procedimentos deveriam incluir, como for apropriado, negociações, mediação, arbitragem, **cortes nacionais e revisão e mecanismos de apelação sobre direitos humanos, regionais e internacionais**".

Referida adesão brasileira ao tratado gera, externa e internamente, demanda por uma preparação legislativa a fim de recebê-la, adequadamente, mesmo no nível constitucional, em face do que dispõe a Constituição Federal brasileira, obviamente sem descurar do devido respeito aos princípios fundamentais do Estado Republicano de Direito brasileiro insitos no Título I da nossa Lei Maior, tal qual redigida pela Assembléia Nacional Constituinte, mormente em razão do que consta nos arts. 1º e 4º, *verbis*:

*"Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:*

*I - a soberania;"*

*"Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:*

*I - independência nacional;"*

E a despeito da aprovação da Convenção e da adesão do Brasil ao seu texto, importa perquirir-se não só das razões da falta de unanimidade na aprovação do texto da dita Convenção Internacional, mas, da nossa própria adesão a ela, nos termos propostos. Vale, para isso, o registro de que os quatro votos contrários foram dos Estados Unidos, Canadá, Austrália e Nova Zelândia, exatamente onde se têm, tal qual o Brasil e diferentemente dos demais países signatários da Declaração, expressivas populações nativas organizadas em



269EFAAC41

movimentos indigenistas.

Veja-se, pois, as razões do embaixador da Austrália, Robert Hill, que justificou oficialmente o 'voto contra' de seu país à Declaração porque referido documento outorga direitos às populações indígenas que entram em conflito com os do resto da população e com o marco constitucional dos países democráticos:

"A Austrália expressou sua oposição ao uso do termo 'autodeterminação', que está mais relacionado com situações de descolonização. Não podemos respaldar um texto que põe em perigo a integridade territorial de um país democrático".

O Canadá, de sua vez, por seu embaixador na ONU, John McNee, vê o documento como inadequado à legislação de seu país, mormente quanto aos temas como a propriedade de terras e sua exploração:

"É preciso conseguir um equilíbrio entre estes direitos dos povos indígenas, o Estado e terceiros".

Assim é que vislumbramos e sugerimos como solução possível para a questão ora posta, de afirmação da soberania brasileira e, outrossim, de afirmação dos direitos dos povos indígenas, a transformação de todas as áreas declaradas terras indígenas pelo Governo federal em Território Federal, denominado "Território Brasileiro Indígena", asseverando-se, com o próprio nome escolhido, a nacionalidade brasileira tanto do território quanto do indígena que aqui vive e habita.

Com isso, automaticamente, estaremos submetendo as áreas e os interesses indígenas e demais interesses nacionais e regionais a uma gestão oficial, direta e mais presente do governo federal que funcionará - sem prejuízo da aplicação da legislação federal cabível - sob o regramento legal produzido pelo Poder Legislativo do Território e a jurisdição de seus próprios juízes.

Haverá, assim, em cada unidade administrativa - tantas quantas forem as organizações sociais indígenas reconhecidas como tais pela União - a presença inequívoca do Poder Executivo (Administração Pública Territorial, membros da Advocacia-Geral da União, do Ministério Público e defensores públicos federais), do Poder Judiciário (munido de órgãos judiciários de primeira e segunda instância) e do Poder Legislativo territorial (conforme §3º, art. 33, CF), esclarecendo à comunidade internacional e nacional a subordinação das nossas



269EFAAC41

comunidades indígenas ao Estado Democrático de Direito Brasileiro, tal qual estabeleceu originariamente a Assembléia Nacional Constituinte.

Todo o regramento já está totalmente posto, proporcionando toda a logística necessária ao funcionamento do referido “Território Brasileiro Indígena”, já que os Territórios Federais integram a União (§2º, art. 18, CF); as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios são bens da União (inciso XI do art. 20, CF); os Tribunais e Juízes dos Territórios compõem o Poder Judiciário (inciso VII do art. 96); e o Ministério Público e a Defensoria Pública da União abrangem o Ministério Público e a Defensoria Pública dos Territórios (alínea “d” do inciso I do art. 128 e §1º, art. 134).

Ademais disso, à União compete organizar e manter o Poder Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública dos Territórios (inciso XIII, art. 21), bem como legislar sobre suas respectivas organizações (inciso XVII do art. 22).

A Câmara dos Deputados será composta por representantes também dos povos indígenas do Território Brasileiro Indígena que elegerá quatro Deputados (§2º, art. 45, CF), eleitos, pelo sistema proporcional (art. 45), afora o Governador nomeado na forma da Constituição (§3º, art. 33). O novo Território poderá ser dividido em municípios (§1º, art. 33) e suas contas serão submetidas ao Congresso Nacional, com parecer prévio do Tribunal de Contas da União (§2º, art. 33), e estará, assim como os entes da federação estão, submetido às hipóteses de intervenção previstas nos incisos do art. 35 da Carta Magna.

Já é certo, também, que ao Senado Federal caberá aprovar previamente, por voto secreto, após argüição pública, a escolha de Governador de Território (alínea “c” do inciso III do art. 52, CF) e autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse dos Territórios (inciso V do art. 52, CF). Ao Presidente da República caberá, tal qual já cabe, a iniciativa privativa de leis que disponham sobre organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração bem como organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União e normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública, todos



269EFAAC41

atuantes no Território (alíneas “b” e “d” do inciso II do §1º do art. 61, CF).

A solução não encontrará, pois, objeção jurídico-constitucional, e não ofenderá o §4º do art. 60 da Lei Fundamental. Pelo contrário, asseverará a cláusula pétrea da forma federativa de Estado sem qualquer arranhão aos direitos e garantias individuais que foram deferidos ao índio pela Assembléia Nacional Constituinte ao reconhecer sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e seus direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, devidamente demarcadas pela à União a fim de proteger e fazer respeitar todos os seus bens (art. 231).

Foi com este objetivo, aliás, que o Constituinte definiu como 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 (§1º, art. 231, CF).

As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios continuarão destinadas a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes (§ 2º, art. 231, CF), sendo que o aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só poderão ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei (§ 3º, art. 231, CF).

As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios permanecerão inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis (§ 4º, art. 231, CF), sendo 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 (§ 5º, art. 231, CF).

O Constituinte originário, vale dizer, também estabeleceu que os



269EFAAC41

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 (art. 232, CF). Nada mais consentâneo com isso, que o façam no órgão especializado do Poder Judiciário do próprio Território que habita, sob a fiscalização e tutela do Estado, por intermédio do Ministério Público da União e pela Defensoria Pública da União, no “Território Brasileiro Indígena”.

Fica clara, pois, aprovada a presente medida legislativa, a preservação de todos os direitos e garantias individuais dos índios brasileiros, tais quais previstos pelo Constituinte originário e pela Convenção aprovada pela ONU, mas de modo conforme à idéia assente do Estado Brasileiro em face da comunidade internacional. A este respeito, veja-se escólio de Ivair Nogueira Itagiba, no seu “Anteprojeto de Constituição para o Brasil e Exposição de Motivos”:

“470. Ao senhoriar-se das terras, Portugal obteve o corpus da concepção romanista, restando-lhe para consolidar a posse jurídica, o animus sibi habendi ou o ânimo de ter o Brasil como seu. Apressou-se o governo lusitano em pedir a chancela do apropriamento, o registro do título de posse, e o Vaticano, grande cartório do Direito das gentes e árbitro da Cristandade, concedeu-lho à inteira, reconhecendo-lhe o direito com base no princípio do uti possidetis.(...)

473. Revelado o território do Brasil, o tratado tordesilhano situou-o pouco abaixo de Santos. Graças à sua cultura jurídica e ao seu largo descortino, o paulista Alexandre de Gusmão, sustentando o uti possidetis, logrou, em 1750, a vitória do tratado madrilense, que incorporou a região austral brasileiro ao domínio lusitano.(...)

Estará plenamente conforme a idéia de nação, também. Por sua origem etimológica, do latim *natio*, de *natus* (nascido), já se tem a idéia de que *nação significa a reunião de pessoas, da mesma raça, falando o mesmo idioma, tendo os mesmos costumes e adotando a mesma religião, formando, assim, um povo, cujos elementos componentes trazem consigo as mesmas características raciais e se mantêm unidos pelos hábitos, tradições, religião e língua*<sup>3</sup>.

A rigor, os elementos território, língua, religião, costumes e tradição, por si sós, não constituem o caráter da nação. São requisitos secundários, que se integram na sua formação. *O elemento dominante, que se mostra condição subjetiva para a evidência de uma nação assenta no vínculo que une estes*

3 <http://pt.wikipedia.org/wiki/Na%C3%A7%C3%A3o>



*indivíduos, determinando entre eles a convicção de um querer viver coletivo. É, assim, a consciência de sua nacionalidade, em virtude da qual se sentem constituindo um organismo ou um agrupamento, distinto de qualquer outro, com vida própria, interesses especiais e necessidades peculiares*<sup>4</sup>:

Nesta razão, o sentido de nação não se anula porque seja esta fracionada entre vários Estados, ou porque várias nações se unam para a formação de um Estado. O Estado é uma forma política, adotada por um povo, que constitui uma nação, ou por vários povos de nacionalidades distintas, para que se submetam a um poder público soberano, emanado da sua própria vontade, que lhes vem dar unidade política. A nação preexiste sem qualquer espécie de organização legal. E mesmo que, habitualmente, seja utilizada em sinonímia de Estado, em realidade, significa a substância humana que o forma, atuando aquele em seu nome e no seu próprio interesse, isto é, pelo seu bem-estar, por sua honra, por sua independência e por sua prosperidade.

Sobre a formação da nação brasileira, relembra-se lição do mesmo autor citado (op. cit.):

“477. Os índios brasileiros, do Prata ao Amazonas, afeitos às duras batalhas com o desconhecido, bateram bravamente os sertões ferozes, comendo e guiando entradas e bandeiras. Fiados nos sinais da natureza, na voz das aves, no vôo dos pássaros, no movimento do sol, no cair da noite, nos ruídos vindos de todos os pontos, eram os primeiros a despertar, os primeiros a defrontar perigos, os primeiros a superá-los ou neles se enredar.

478. Os sul-americanos usavam a linguagem que se compunha do tupi e guarani, originados de um tronco comum. As duas modalidades léxicas possuíam variantes dialetais, centenas mesmo de dialetos, mas era, sem dúvida, o idioma uno de povos e tribos que demoravam no continente; Anchieta comparava o tupi, na correção, ao grego; João de Laet considerava-o tão rico e elegante quanto o latim, e Teodoro Sampaio afirma que até o começo do século XVIII a língua do indígena prevaleceu sobre o português e foi a língua oficial e literária.(...)”

480. O nosso índio é o que Basílio da Gama celebra no Uruguai, Santa Rita de Durão exalta no Caramuru, Alencar louva no Guarani, Gonçalves Dias canta no Y-Juca-Pyrama e afama nos Timbiras, glorificando Tibiriçá, Arariboia, Ubirajara, Taparica, Poti ou Felipe Camarão. Escreve Southey que foi obra de Pombal o golpe de morte dado na unidade fundamental da raça e da língua indígena, legitimamente americana, para substituí-la unicamente pelo português.

481. Ninguém pode negar a poderosa contribuição que o índio trouxe para a formação do Brasil. (...)”

Do Brasil. Da nação brasileira. E sob este aspecto, não há dúvida, pois, de que, diante das disposições originárias de nossa Lei Fundamental,

---

4 Idem.



sequer se poderia cogitar do reconhecimento de autodeterminação dos povos indígenas brasileiros, em face do que dispõe a cláusula pétrea ínsita no inciso I do §4º do seu art. 60, que inadmite proposta de emenda à Constituição Federal cujo objeto de deliberação tenda a abolir a forma federativa do Estado brasileiro, o que, por sua vez, de mesmo modo, inviabiliza, ao nosso ver, a internalização da referida Declaração dos Povos Indígenas, nos termos propostos pela ONU, sem a presente adequação.

São estas, pois, as razões pelas quais suscito a presente questão à deliberação da Casa, a qual espero apoio, pela relevância da matéria que se associa ao fortalecimento do Brasil enquanto estado federativo de todos os brasileiros, indígenas ou não, diante da comunidade nacional e internacional.

Brasília – DF, de outubro de 2007.

**MARCELO ITAGIBA**

Deputado Federal - PMDB/RJ



269EFAAC41