

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N.º 40, DE 1999

“Acrescenta novo parágrafo ao art. 231 da Constituição Federal, renumerando os demais.”

Autor: Deputado LUCIANO CASTRO e OUTROS

Relator: Deputado WALDIR PIRES

I – RELATÓRIO

A Proposta de Emenda Constitucional nº 40, de 1999, oferecida à apreciação desta Casa, visa, por intermédio do acréscimo de novo parágrafo ao artigo 231, da Carta Magna, condicionar a demarcação de terras tradicionalmente ocupadas pelos índios à efetiva previsão orçamentária, para indenização das benfeitorias derivadas da ocupação de boa-fé.

Os Autores justificam a Proposta apontando a existência da garantia constitucional da justa e prévia indenização em dinheiro, quando da desapropriação por necessidade ou utilidade pública. Não mencionam que a norma da garantia constitucional ressalva, expressamente, os casos previstos na Constituição. Evocam, também, a previsão infraconstitucional, de indenização das benfeitorias derivadas da ocupação de boa-fé. Entendem os autores que a Proposta concederia eficácia à disposição final do § 6º do mesmo art. 231, da Constituição Federal.

A Justificação da Proposta de Emenda Constitucional nº 40, de 1999, aduz, ainda, que o processo de *regularização fundiária* dessas terras, que é de iniciativa da Fundação Nacional do Índio, geralmente surpreende e gera instabilidade na área e, mesmo com a desocupação, não há “nenhuma perspectiva concreta de compensação”.

É o relatório.

II – DA ADMISSIBILIDADE

A Proposta de Emenda Constitucional em apreço atende ao requisito constitucional do quorum para sua propositura (art.60, I, CF), conforme atesta, na pág. 8, a Secretaria Geral da Mesa.

O País vive sua normalidade política, e inexistem situações de intervenção federal, tais como estado de sítio ou estado de defesa, que vedem (§ 1º, art. 60, CF) a apresentação de Propostas de Emenda Constitucional.

A Proposta que estamos examinando pretende introduzir uma nova condição ao capítulo VIII, da Lei Maior, que cuida da questão indígena e, por isso mesmo, deve sua compreensão estar vinculada a uma posição de coerência com o conjunto das normas que integram o sistema do capítulo, observadas as restrições das cláusulas intocáveis, para lhe permitir admissibilidade à tramitação.

Trata-se, no caso, de condição restritiva à operacionalidade da demarcação de terras tradicionalmente ocupadas pelos índios, como prevista nas demais disposições do art. 231, §§ 1º a 6º da Constituição Federal.

A demarcação dessas terras, pela sua natureza especial, não se confunde com a desapropriação por interesse social ou utilidade pública. A desapropriação, em qualquer dos seus casos, presume uma titularidade efetiva, sujeita à inflexão do interesse público ou social, e, por isso, protegida pela justa e prévia indenização em dinheiro (art. 5º, XXIV, da CF). Mas é esse mesmo dispositivo constitucional que ressalva outras situações.

É o caso das terras tradicionalmente ocupadas pelos índios; seu substrato imemorial, permitiu essa proclamação (art. 231, *caput* e § 1º). E, ao afirmar, como o faz no § 6º, *idem*, “que são nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse” dessas terras, a decorrência dessa norma seria, necessariamente, a de reconhecer tão somente, em caráter indenizatório, as benfeitorias da ocupação de boa-fé (§ 6º, *in fine*).

Garantida a indenização pelas benfeitorias derivadas da ocupação de boa-fé, a Proposta de Emenda visa condicionar, agora, pelas razões expostas, a própria demarcação de terras; ou seja, impedir o principal pelo acessório.

Relevante é notar, também, que a PEC nº 40, de 1999, propõe uma previsão orçamentária de difícil estimativa quanto ao valor da indenização dessas benfeitorias derivadas da ocupação de boa-fé, especialmente se essa indenização for deduzida em juízo; neste caso, observe-se que a previsão (antecipada) da Proposta de Emenda Constitucional faria exceção ao sistema de pagamentos pelos precatórios.

Deve-se, por essas razões, impugnar a juridicidade ou coerência constitucional da Proposta ao criar uma exceção que colidiria, frontalmente, com outros direitos insculpidos na Carta Magna sobre a relação da administração pública com o titular privado e protegidos pela intocabilidade do princípio da isonomia.

Mesmo que se admita, no âmbito administrativo, o pagamento de indenização pela via amigável (e a previsão orçamentária é ordinária), não se pode excluir a hipótese de conflito de interesses e o seu natural desdobramento em precatórios, onde a ordem já é preestabelecida.

Esses argumentos autorizam a impugnação da Proposta de Emenda Constitucional nº 40, de 1999, quanto à sua admissibilidade, pela criação de uma prerrogativa que colide com o princípio da isonomia, cláusula protegida pela intocabilidade (art. 60, § 4º, IV).

Em face da preliminar de inadmissibilidade, não há como prosseguir examinando outros requisitos formais ou discorrer sobre a conveniência e oportunidade da Proposta.

O voto, é, pois, pela inadmissibilidade da Proposta de Emenda Constitucional nº 40, de 1999.

Sala das Comissões, de outubro de 2001.

Deputado WALDIR PIRES
Relator