



**SENADO FEDERAL**  
**GABINETE DO SENADOR ZEQUINHA MARINHO**

**PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2020**

(Do Senador Zequinha Marinho)

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

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Ficam sustados os efeitos do Decreto do Presidente da República, de 19 de abril de 2007, sem número, que homologa a demarcação administrativa da Terra Indígena Apyterewa, localizada no Município de São Félix do Xingu, no Estado do Pará, para que sejam estabelecidos os seus devidos limites demarcatórios.

Art. 2º Os limites de que trata o artigo 1º deste Decreto devem estar de acordo com a realidade da área tradicionalmente ocupada pelos povos indígenas, em cumprimento ao disposto no artigo 231 da Constituição Federal e de acordo com o competente memorial descritivo.

Art. 3º Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.



SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR ZEQUINHA MARINHO

## JUSTIFICAÇÃO

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

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

*(...)*

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

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

*I – o marco temporal da ocupação. Aqui é preciso ver que a nossa Lei Maior trabalhou com data certa: a data da promulgação dela própria (5 de outubro de 1988) como insubstituível referencial para o reconhecimento, aos índios, “dos direitos sobre as terras que tradicionalmente ocupam”. Terras que tradicionalmente ocupam, atente-se, e não aquelas que venham a ocupar. Tampouco as terras já ocupadas em outras épocas, mas sem continuidade suficiente para alcançar o marco objetivo do dia 5 de outubro de 1988. Marco objetivo*



SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR ZEQUINHA MARINHO

*que reflete o decidido propósito constitucional de colocar uma pá de cal nas intermináveis discussões sobre qualquer outra referência temporal de ocupação da área indígena. Mesmo que essa referência estivesse grafada em Constituição anterior. É exprimir: a data de verificação do fato in si da ocupação fundiária é o dia 5 de outubro de 1988, e nenhum outro. (SUPREMO, 2013)*

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

*Art. 5º - Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...)*

*XI – a casa é asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial; (nosso grifo)*

*XXII – é garantido o direito de propriedade;*

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

*LIV – ninguém será privado de liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal; (nosso grifo)*

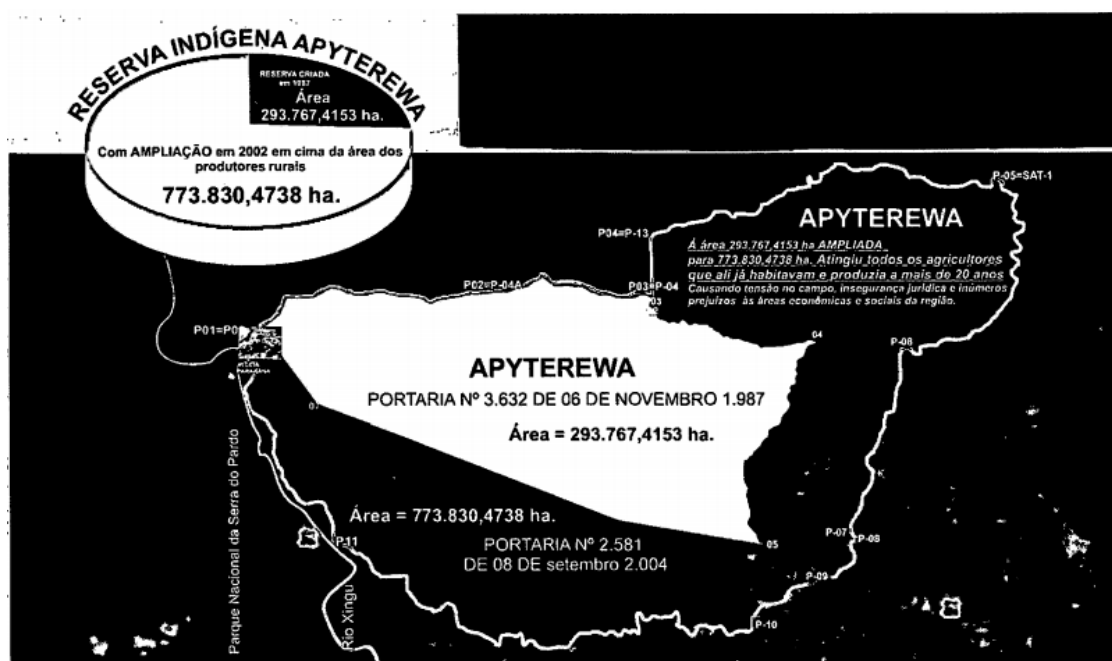
*LV – aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”*

Como se não bastasse, tem-se que a homologação da Terra Indígena Apyterewa fere de morte uma das mais importantes condicionantes impostas pelo Supremo Tribunal Federal na interpretação do art. 231 da Carta Magna, qual seja, a vedação à ampliação de uma Terra Indígena. No caso da TI Apyterewa, tem-se que sua configuração originária foi definida pela Portaria nº 3.632, de 06 de novembro de 1987, quando a FUNAI promoveu a interdição de uma área com superfície de

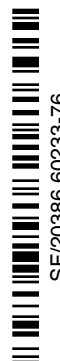


SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR ZEQUINHA MARINHO

293.767,4153 ha. e perímetro de 350 km, área esta ampliada pelo Decreto presidencial homologatório para cerca de 773.830,4738 hectares, conforme Portaria nº 2.581 de 8 de setembro de 2004. O mapa abaixo representa a citada inconstitucional ampliação:



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





SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR ZEQUINHA MARINHO

MEMORIAL DESCRITIVO


RESERVA INDIGENA APYTEREWA (PORTARIA 3.632 DE 6 DE NOVEMBRO DE 1987)	
LOCAL: RESERVA INDIGENA APYTEREWA.	
ÁREA: 293.767,4153 Ha	
MUNICÍPIO: ALTAMIRA E SÃO FÉLIX DO XINGU	ESTADO: PARÁ

DESCRIÇÃO

Inicia-se a descrição deste perímetro no vértice **P2**, de coordenadas **N 9.395.349,70 m.** e **E 388.145,61 m.**, situado no limite com RIO BACAJÁ, deste, segue com azimute de  $120^{\circ}48'54''$  e distância de 896,74 m., confrontando neste trecho com RIO BACAJÁ, até o vértice **P3**, de coordenadas **N 9.394.890,33 m.** e **E 388.915,75 m.**; deste, segue com azimute de  $100^{\circ}56'11''$  e distância de 32.133,49 m., confrontando neste trecho com IGARAPÉ SEM DENOMINAÇÃO, até o vértice **P4**, de coordenadas **N 9.388.793,92 m.** e **E 420.465,63 m.**; deste, segue com azimute de  $198^{\circ}18'57''$  e distância de 38.995,97 m., confrontando neste trecho com IGARAPÉ SEM DENOMINAÇÃO, até o vértice **P5**, de coordenadas **N 9.351.773,55 m.** e **E 408.210,93 m.**; deste, segue com azimute de  $280^{\circ}34'02''$  e distância de 27.383,14 m., confrontando neste trecho com SERRA DO BACAJÁ, até o vértice **P6**, de coordenadas **N 9.356.795,30 m.** e **E 381.292,19 m.**; deste, segue com azimute de  $290^{\circ}51'48''$  e distância de 59.149,98 m., confrontando neste trecho com IGARAPÉ BOM JARDIM COM IGARAPÉ SÃO SEBASTIÃO, até o vértice **P7**, de coordenadas **N 9.377.861,08 m.** e **E 326.020,56 m.**; deste, segue com azimute de  $322^{\circ}37'38''$  e distância de 11.957,63 m., confrontando neste trecho com IGARAPÉ SEM DENOMINAÇÃO COM IGARAPÉ DA CAVALHADA, até o vértice **P8**, de coordenadas **N 9.387.363,83 m.** e **E 318.762,28 m.**; deste, segue com azimute de  $320^{\circ}52'02''$  e distância de 5.334,19 m., confrontando neste trecho com IGARAPÉ DA CAVALHADA ATÉ SUA FOZ NO I GARAPÉ BOM JARDIM, até o vértice **P1**, de coordenadas **N 9.391.501,49 m.** e **E 315.395,77 m.**; deste, segue com azimute de  $86^{\circ}58'19''$  e distância de 72.851,55 m., confrontando neste trecho com , até o vértice **P2**, de coordenadas **N 9.395.349,70 m.** e **E 388.145,61 m.**; ponto inicial da descrição deste perímetro. Todas as coordenadas aqui descritas estão geo-referenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro, e encontram-se representadas no Sistema UTM, referenciadas ao **Meridiano Central -51, WGr/84**, tendo como o Datum **SAD 69**. Todos os azimutes e distâncias, áreas e perímetros foram calculados no plano de projeção UTM.

**Observações:**

A planta anexa é parte integrante deste memorial descritivo.

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







SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR ZEQUINHA MARINHO

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

MEMORIAL DESCRITIVO			
<b>AMPLIAÇÃO DA RESERVA INDÍGENA APYTEREWA (PORTARIA 2.581 DE 8 DE SETEMBRO DE 2004)</b>			
LOCAL: RESERVA INDÍGENA APYTEREWA .			
ÁREA: 773.830,4738 Ha			
MUNICÍPIO: ALTAMIRA E SÃO FÉLIX DO XINGU		ESTADO: PARÁ	
CONFRONTAÇÕES			
DESCRIÇÃO			
<p>Inicia-se a descrição deste perímetro no vértice <b>P05=SAT-1128(T.I. TRINCHEIRA/BACAJÁ)</b>, de coordenadas <b>N 9.419.077,40 m.</b> e <b>E 451.681,33 m.</b>, situado no limite com RIO BACAJÁ, deste, segue com azimute de <b>208°06'27"</b> e distância de <b>35.950,93 m.</b>, confrontando neste trecho com RIO BACAJÁ, até o vértice <b>P06</b>, de coordenadas <b>N 9.387.366,37 m.</b> e <b>E 434.743,80 m.</b>; deste, segue com azimute de <b>195°58'20"</b> e distância de <b>34.187,35 m.</b>, confrontando neste trecho com IGARAPÉ SEM DENOMINAÇÃO, até o vértice <b>P07</b>, de coordenadas <b>N 9.354.498,83 m.</b> e <b>E 425.336,37 m.</b>; deste, segue com azimute de <b>209°23'38"</b> e distância de <b>1.375,50 m.</b>, confrontando neste trecho com EM SUA CABECEIRA, até o vértice <b>P08</b>, de coordenadas <b>N 9.353.300,40 m.</b> e <b>E 424.661,26 m.</b>; deste, segue com azimute de <b>232°31'34"</b> e distância de <b>8.082,63 m.</b>, confrontando neste trecho com IGARAPÉ SEM DENOMINAÇÃO, DAÍ SEGUE PELO IGARAPÉ PRINCIPAL, até o vértice <b>P09</b>, de coordenadas <b>N 9.345.834,43 m.</b> e <b>E 421.564,77 m.</b>; deste, segue com azimute de <b>240°24'49"</b> e distância de <b>17.770,29 m.</b>, confrontando neste trecho com IGARAPÉ SEM DENOMINAÇÃO, até o vértice <b>P10</b>, de coordenadas <b>N 9.337.060,58 m.</b> e <b>E 406.111,53 m.</b>; deste, segue com azimute de <b>281°37'13"</b> e distância de <b>78.619,27 m.</b>, confrontando neste trecho com IGARAPÉ SÃO SEBASTIÃO, até o vértice <b>P11</b>, de coordenadas <b>N 9.352.896,30 m.</b> e <b>E 329.103,61 m.</b>; deste, segue com azimute de <b>338°29'21"</b> e distância de <b>41.474,70 m.</b>, confrontando neste trecho com RIO XINGU, até o vértice <b>P01=05(T.I. ARAWETE/IGARAPÉ IPIXUNA)</b>, de coordenadas <b>N 9.391.482,24 m.</b> e <b>E 313.895,84 m.</b>; deste, segue com azimute de <b>81°49'51"</b> e distância de <b>45.171,82 m.</b>, confrontando neste trecho com IGARAPÉ BOM JARDIM, até o vértice <b>P02=P04A</b>, de coordenadas <b>N 9.397.901,08 m.</b> e <b>E 358.609,28 m.</b>; deste, segue com azimute de <b>90°32'22"</b> e distância de <b>29.716,35 m.</b>, confrontando neste trecho com IGARAPÉ SEM DENOMINAÇÃO, até o vértice <b>P03=P-4 OU SAT-4(T.I. ARAWETE/IGARAPÉ IPIXUNA)</b>, de coordenadas <b>N 9.397.621,34 m.</b> e <b>E 388.324,31 m.</b>; deste, segue com azimute de <b>359°42'21"</b> e distância de <b>11.148,51 m.</b>, confrontando neste trecho com EM SUA CABECEIRA, até o vértice <b>P04=P13(T.I. TRINCHEIRA/BACAJÁ)</b>, de coordenadas <b>N 9.408.769,70 m.</b> e <b>E 388.267,07 m.</b>; deste, segue com azimute de <b>80°46'03"</b> e distância de <b>64.246,53 m.</b>, confrontando neste trecho com RIO BRANCO DE CIMA, até o vértice <b>P05=SAT-1128(T.I. TRINCHEIRA/BACAJÁ)</b>, de coordenadas <b>N 9.419.077,40 m.</b> e <b>E 451.681,33 m.</b>; ponto inicial da descrição deste perímetro. Todas as coordenadas aqui descritas estão geo-referenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro, e encontram-se representadas no Sistema UTM, referenciadas ao <b>Meridiano Central -51, WGr/84</b>, tendo como o Datum <b>SAD 69</b>. Todos os azimutes e distâncias, áreas e perímetros foram calculados no plano de projeção UTM.</p> <p><b>Observações:</b> A planta anexa é parte integrante deste memorial descritivo.</p>			
DATA	EMPRESA	PROPRIETÁRIO	VISTO
Maio de 2017	 Rogério da Silva Cravinel Eng. Agrônomo CREA 16150 D		



SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR ZEQUINHA MARINHO

Essa demarcação originária, em 1987, gerou, por certo, uma legítima expectativa de direito aos agricultores que, momentos depois, foram se alocar fora do perímetro da Reserva, acreditando, com razão, que se encontravam em área sobre a qual não incidia posse indígena. Até mesmo assentamento da reforma agrária chegou a ser realizado no local<sup>1</sup>!

**Ademais, não é por demais registrar que o estudo antropológico o qual dera causa à demarcação em comento já evidenciou-se por demais o total descompasso com a realidade, visto que, por duas vezes os limites da demarcação já fora revisto, e atualmente encontra-se abarcando extensa área de pequenos colonos não-índios onde jamais constatou-se a presença de qualquer indígena, ferindo, dessarte, o preceituado no artigo 231 da CF/88.**

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

Observa-se que o artigo 231 da Constituição Federal de 1988 garantiu a demarcação e homologação de terras *efetivamente ocupadas*, sendo que, para as demais, há a possibilidade de aquisição por outros instrumentos jurídicos que não a aplicação direta do dispositivo constitucional.

Assim, o Decreto 1775/96 é aplicável para as área *ocupadas*, não podendo ser utilizado como instrumento para apropriação pelo executivo de áreas não ocupadas pelos indígenas quando da promulgação da Constituição Federal de 1988. É válido observar que o Decreto 1775/96 não regulamenta diretamente o texto

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



SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR ZEQUINHA MARINHO

constitucional, sob pena de vício formal. Assim, antes de regulamentar a Constituição Federal, o Decreto regulamenta a Lei 6001/73, “Estatuto do Índio”, em sua parcela recepcionada pela Carta Magna. Não sem razão o art. 1º do Decreto 1775/63 traz o seguinte teor:

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

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

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

Quanto ao mérito do Decreto, ainda que possível sanar os vícios apontados, cabe observar os efeitos negativos do mesmo. Isso porque retira de suas propriedades rurais grande número de assentados e posseiros legítimos, ferindo seus direitos fundamentais e os jogando à margem da sociedade, sem que, para tanto, haja a devida contrapartida aos não-indígenas. Isso porque a Reserva já demarcada aos indígenas (em 1987) representa área mais que suficiente a sua reprodução social, física e cultural, sendo a ampliação da mesma uma demanda que não partiu daqueles indígenas que lá se encontravam, mas sim de outros grupos de interesse. Aqueles indígenas precisam de mais assistência, não de mais terras. Assim, mais de duas mil



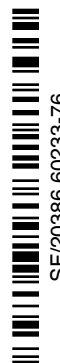


SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR ZEQUINHA MARINHO

famílias de agricultores passarão de familiares ou empregadores a dependentes de programas assistenciais do Estado a mendigar nos Municípios vizinhos. Tudo isso sem a devida contrapartida aos indígenas, que, naquela localidade, já estavam com uma área reservada mais que suficiente a sua reprodução sociocultural.

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

*A Constituição da República confere, ao Supremo Tribunal Federal, a posição eminente de Tribunal da Federação (CF, art. 102, I, "f"), atribuindo, a esta Corte, em tal condição institucional, o poder de dirimir as controvérsias, que, ao irromperem no seio do Estado Federal, culminam, perigosamente, por antagonizar as unidades que compõem a Federação. Essa magna função jurídico-institucional da Suprema Corte impõe-lhe o gravíssimo dever de velar pela intangibilidade do vínculo federativo e de zelar pelo equilíbrio harmonioso das relações políticas entre as pessoas estatais que integram a Federação brasileira. A aplicabilidade da norma inscrita no art. 102, I, "f", da Constituição estende-se aos litígios cuja potencialidade ofensiva revela-se apta a vulnerar os valores que informam o princípio fundamental que rege, em nosso ordenamento jurídico, o pacto da Federação. Doutrina. Precedentes. LIMITAÇÃO DE DIREITOS E NECESSÁRIA OBSERVÂNCIA, PARA EFEITO DE SUA IMPOSIÇÃO, DA GARANTIA CONSTITUCIONAL DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. - A imposição estatal de restrições de ordem jurídica, quer se concretize na esfera judicial, quer se realize no âmbito estritamente administrativo (como sucede com a inclusão de supostos devedores em cadastros públicos de inadimplentes), supõe, para legitimar-se constitucionalmente, o efetivo respeito, pelo Poder Público, da garantia indisponível do "due process of law", assegurada, pela Constituição da República (art. 5º, LIV), à generalidade das*

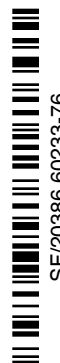




SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR ZEQUINHA MARINHO

*peessoas, inclusive às próprias pessoas jurídicas de direito público, eis que o Estado, em tema de limitação ou supressão de direitos, não pode exercer a sua autoridade de maneira abusiva e arbitrária. Doutrina. Precedentes. A RESERVA DE LEI EM SENTIDO FORMAL QUALIFICA-SE COMO INSTRUMENTO CONSTITUCIONAL DE PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DE DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS. - O princípio da reserva de lei atua como expressiva limitação constitucional ao poder do Estado, cuja competência regulamentar, por tal razão, não se reveste de suficiente idoneidade jurídica que lhe permita restringir direitos ou criar obrigações. Nenhum ato regulamentar pode criar obrigações ou restringir direitos, sob pena de incidir em domínio constitucionalmente reservado ao âmbito de atuação material da lei em sentido formal. - O abuso de poder regulamentar, especialmente nos casos em que o Estado atua "contra legem" ou "praeter legem", não só expõe o ato transgressor ao controle jurisdicional, mas viabiliza, até mesmo, tal a gravidade desse comportamento governamental, o exercício, pelo Congresso Nacional, da competência extraordinária que lhe confere o art. 49, inciso V, da Constituição da República e que lhe permite "sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar (...)". Doutrina. Precedentes (RE 318.873-AgR/SC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.). Plausibilidade jurídica da pretensão cautelar deduzida pelo Estado do Rio Grande do Sul. Reconhecimento de situação configuradora do "periculum in mora". Medida cautelar deferida. (ACO 1048 QO, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 30/08/2007, DJe-134 DIVULG 30-10-2007 PUBLIC 31-10-2007 DJ 31-10-2007 PP-00077 EMENT VOL-02296-01 PP-00001)*

Diante do exposto, torna-se evidente que o ato normativo ora fustigado fere direitos fundamentais de milhares de brasileiros, notadamente quanto ao direito à moradia e à assistência aos desamparados, que são Direitos Sociais assegurados pela Constituição Federal em seu artigo 6º, no Capítulo dos Direitos e Garantias Fundamentais, como garantias básicas à própria sobrevivência e subsistência humana, além de contrariar a Lei 6.001/73, antes mesmo de ferir a própria Constituição Federal em seu artigo 231. Assim, exorbita do poder



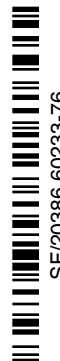


**SENADO FEDERAL**  
**GABINETE DO SENADOR ZEQUINHA MARINHO**

regulamentar a demarcação de terra indígena em gleba de não ocupação tradicional indígena, razão pela qual, nos moldes do artigo 49, inc. V, da Constituição Federal, o Decreto deve ter seus efeitos suspensos para que sejam estabelecidos seus legítimos limites demarcatórios.

Sala das Sessões,        de        de 2020.

Senador ZEQUINHA MARINHO



SF/20386.60233-76