



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador RANDOLFE RODRIGUES

## VOTO EM SEPARADO

Perante a COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 71, de 2011, do Senador Paulo Bauer e outros, que *altera o § 6º do art. 231 da Constituição Federal e acrescenta art. 67-A ao Ato das Disposições Transitórias, para permitir a indenização de possuidores de títulos dominiais relativos a terras declaradas como indígenas expedidos até o dia 5 de outubro de 1988.*

### I – RELATÓRIO

A Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) examina a Proposta de Emenda à Constituição nº 71, de 2011, de autoria do Senador Paulo Bauer, que pretende instituir pagamento de indenização para detentores de títulos dominiais relativos a terras declaradas como indígenas, desde que esses títulos tenham sido regularmente expedidos até 5 de outubro de 1988.

A proposição suprime a parte final do § 6º do art. 231 da Constituição Federal, que veda indenização ou ações contra a União em decorrência da nulidade e extinção dos atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse de terras tradicionalmente ocupadas pelos índios, exceto com relação a benfeitorias resultantes da ocupação em boa fé.

No mesmo sentido, a proposição acrescenta dispositivo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para assegurar indenização, com base no valor estimado da terra nua e das benfeitorias úteis e necessárias realizadas de boa-fé, aos possuidores de títulos de domínio que os indiquem como proprietários de áreas declaradas tradicionalmente indígenas e que tenham sido regularmente expedidos pelo Poder Público até a data da promulgação da Constituição Federal de 1988.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador RANDOLFE RODRIGUES

Caso seja aprovada, essa emenda entrará em vigor na data de sua publicação.

O autor da PEC nº 71, de 2011, justifica sua iniciativa com fundamento na importância de conciliar as justas pretensões daqueles que, em boa fé, detêm títulos dominiais relativos a terras ora reconhecidas como indígenas com o direito fundamental dos índios às terras que são histórica, cultural e tradicionalmente suas.

Não foram apresentadas emendas à matéria.

## II – ANÁLISE

Nos termos do art. 356 do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CCJ opinar sobre a admissibilidade e o mérito das propostas de emenda à Constituição em curso nesta Casa.

Entendemos que a proposição ora examinada é regimental e formalmente admissível, pois foi subscrita por mais de um terço dos Senadores.

A proposição também atende aos ditames formais e materiais de constitucionalidade, pois não tramita na vigência de intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio, tampouco trata de matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada na atual sessão legislativa, nem tende a abolir a forma federativa do Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação dos Poderes e os direitos e garantias individuais.

Quanto à juridicidade, apesar de a proposição utilizar-se do meio adequado aos objetivos vislumbrados (qual seja, proposta de emenda à Constituição), ser potencialmente dotada de generalidade normativa e coercitividade, além de inovar em face do direito positivo em vigor, não atende ao requisito da compatibilidade com os princípios diretores do direito pátrio.



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador RANDOLFE RODRIGUES

Ora, se devem ser considerados nulos os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse de terras tradicionalmente ocupadas pelos índios, significa dizer que tais atos encontram-se em total desconformidade com as regras do ordenamento jurídico, razão pela qual não são suscetíveis de confirmação, não convalidam pelo passar do tempo e não produzem efeitos.

Dessa maneira, o ordenamento não pode abrigar regras incongruentes entre si, como a contida na PEC nº 71, de 2011, que pretende conferir amplos efeitos indenizatórios em benefício de proprietários de terras localizadas em áreas tradicionalmente indígenas.

Ademais, com relação ao mérito, também temos sérias reservas à aprovação dessa matéria.

Preliminarmente, refutamos a falsa premissa de que os títulos dominiais expedidos sobre terras tradicionalmente indígenas sejam atos juridicamente perfeitos. O art. 231, § 6º, da Constituição Federal de 1988 declara esses atos nulos de pleno direito, extintos e, portanto, sem efeito jurídico algum. A parte final desse dispositivo simplesmente esclarece as consequências lógicas da sua parte inicial. Esses títulos são o atestado de um esbulho continuado e já foram rejeitados por norma constitucional clara, direta e expressa. Não podemos ressuscitar e amparar essas pretensões nulas, sob pena de, aí sim, ferir a segurança jurídica das próprias normas constitucionais.

Se admitirmos a possibilidade de indenização fundamentada em atos nulos, faremos um grande favor a malfeitores e golpistas. No caso específico de que tratamos, isso será uma mina de ouro para os grileiros e, dessa forma, estimulará a renovação dos conflitos fundiários nas terras indígenas.

Percebemos, na PEC nº 71, de 2011, a preocupação em indenizar os possuidores em boa-fé, com fundamento no suposto amparo que o poder público deu, mediante títulos dominiais nulos, à sua posse irregular. Contudo, é evidente que os detentores desses títulos estavam cientes das legítimas



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador RANDOLFE RODRIGUES

pretensões dos índios, que eram facilmente atropeladas pelo “espírito bandeirante” – sem ofensa aos paulistas – de outrora. Se essas pessoas receberem indenização com esse fundamento, o que impediria os índios de pleitear reparação pelo esbulho que essas mesmas pessoas, amparadas pelo Estado, cometeram contra seus direitos originários? O fundamento da indenização pretendida é uma faca de dois gumes, e ambos hão de ferir a paz social e o Erário.

Finalmente, temos plena certeza de que esses vícios, tão evidentes, serão prontamente identificados pelo Poder Judiciário, resultando na declaração de inconstitucionalidade da emenda ora examinada. Isso se o Senado Federal e a Câmara dos Deputados não a rejeitarem primeiro, por esse mesmo motivo.

### III – VOTO

Em razão do que foi exposto, apresentamos voto pela **rejeição** da Proposta de Emenda à Constituição nº 71, de 2011.

Sala da Comissão,

Senador RANDOLFE RODRIGUES