

COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO (AO RELATÓRIO APRESENTADO AO PL N° 2.903, DE 2023)

Da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania
(CCJ), sobre o Projeto de Lei nº 2.903, de 2023.

RELATOR: Senador **MARCOS ROGÉRIO**

I – RELATÓRIO e ANÁLISE

Após a apresentação de meu relatório, foram apresentadas diversas emendas, que passo agora a relatar e analisar.

- Emenda nº 11, da Senadora Augusta Brito, altera o art. 11, para dispor que os atuais ocupantes de áreas em terras indígenas, se comprovada a boa-fé da ocupação e a existência de erro do Estado na titulação, têm direito a indenização, mas não à retenção, podendo haver desintrusão antes de pagar a indenização; quase idênticas são a Emenda nº 28, do Senador Fabiano Contarato, e a Emenda nº 36, do Senador Alessandro Vieira. Todas, porém, devem ser rejeitadas, uma vez que terminam por enfraquecer a segurança jurídica, já que praticamente impossibilitam a quem possui título de posse ou propriedade emitido pelo próprio Poder Público de dispor de meios para buscar a devida indenização por esse erro – algo que deriva do mandamento do art. 37, § 6º, da Constituição Federal (CF).

- Emendas nºs 12, da Senadora Augusta Brito, e 48, do Senador Humberto Costa, suprimem o art. 30, que autoriza o cultivo de Organismos Geneticamente Modificados (OGMs) em terras indígenas, e que devem ser rejeitadas; se é autorizado o cultivo de OGMs em qualquer lugar do Brasil, não permitir isso em relação às terras indígenas seria inclusive violador do princípio da igualdade.

- Emenda nº 13, da Senadora Augusta Brito, modifica o art. 28, para permitir o excepcional contato com povos isolados apenas para prestar auxílio médico em caso de risco iminente; em sentido semelhante é a Emenda nº 30, do Senador Fabiano Contarato, que suprime os §§ 1º e 2º do art. 28, os quais tratam da intermediação da Funai para o contato com povos indígenas isolados. Ambas

devem ser rejeitadas, dado que não se pode excluir a necessidade de contato com povos isolados inclusive por motivos de relevante interesse nacional (guerra externa, ou necessidade inadiável, por exemplo), e a intermediação da Funai mostra-se, nesse caso, indispensável.

- Emenda nº 14, da Senadora Augusta Brito, suprime o art. 31, que visa a alterar a Lei de Desapropriação para prever a possibilidade de se expropriar terras necessárias à reprodução cultural dos indígenas, e também precisa ser rejeitada, inclusive porque parece ter confundido as terras tradicionalmente ocupadas (reguladas nos arts. 5º a 15 do PL) com as reservadas (art. 16 e 17). As primeiras são aquelas sobre as quais incide a posse originária e permanente das comunidades indígenas; as segundas, as que são adquiridas pela União – inclusive mediante desapropriação – para a ampliação das áreas ocupadas pelos indígenas. A alteração na Lei de Desapropriação diz respeito à ampliação das terras reservadas, não das tradicionalmente ocupadas.

- Emenda nº 15, da Senadora Augusta Brito, suprime os arts. 4º, 31 e 32, e possui o mesmo sentido das Emendas nºs 26, do Senador Fabiano Contarato, e 44, do Senador Alessandro Vieira, para excluir quaisquer referências ao marco temporal da ocupação em 5 de outubro de 1988, o que vai contra a própria essência da proposição, e contra a interpretação constitucional do STF na citada Petição nº 3388/RR.

- Emenda nº 16, da Senadora Augusta Brito, que suprime o art. 26, que trata da possibilidade de cooperação entre índios e não índios; assim como a Emenda nº 17, do Senador Carlos Viana (que exclui também o art. 27, o qual aborda o turismo em terras indígenas), precisam ser rejeitadas. O turismo em terras indígenas vem sendo defendido até mesmo pela doutrina especializada em direito indígena; e, quanto ao art. 26, é preciso assegurar a liberdade das comunidades indígenas para explorar, inclusive economicamente, sua produção. Pelas mesmas razões, também devem ser rejeitadas as Emendas nºs 20, do Senador Fabiano Contarato, e 47, do Senador Humberto Costa, que alteram o art. 26, para permitir a colaboração com não indígenas apenas com o registro e fiscalização da Funai, e para atividades sustentáveis.

- Emendas nºs 18 e 19, do Senador Fabiano Contarato, respectivamente, suprime o art. 20, que trata do conflito entre posse indígena e interesses da soberania nacional, bem como admite a realização de obras estratégicas de serviços públicos em terras indígenas; e altera o mesmo dispositivo, para permitir a relativização do usufruto exclusivo das terras indígenas apenas em casos de estado de sítio, ou com consulta prévia às comunidades, e com parecer vinculante da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal (CCR). Além de serem incompatíveis entre si, as

emendas devem ser rejeitadas. Não se pode sobrepor o interesse das comunidades indígenas à soberania nacional, nem se pode atribuir efeito vinculante ao parecer de um órgão interno do Ministério Público Federal. Aliás, a alteração das atribuições da 6ª CCR exigiria lei complementar de iniciativa do PGR ou do Presidente da República (CF, art. 61, § 1º, II, *d*, c/c art. 128, § 5º).

- Emenda nº 21, do Senador Fabiano Contarato, modifica o art. 27, para condicionar o turismo em terras indígenas à aprovação dos Planos de Visitação pela Funai – e deve ser rejeitada, uma vez que não se pode condicionar a liberdade de exploração das terras indígenas à aprovação da Funai.

- As Emendas nºs 22, 23 e 24, todas do Senador Fabiano Contarato, são incompatíveis entre si. Buscam, respectivamente: alterar o art. 23, para exigir, nas terras indígenas sobrepostas a unidades de conservação ambiental, a obediência a Planos de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas, bem como condicionar o trânsito de visitantes e pesquisadores não indígenas à autorização dos indígenas (mesmo conteúdo da Emenda nº 38, do Senador Alessandro Vieira); alterar o mesmo dispositivo, para submeter à gestão exclusiva das comunidades indígenas as terras indígenas sobrepostas a unidades de conservação, inclusive quanto ao trânsito de pesquisadores não indígenas; e suprimi-lo. Não se pode deixar sem regulamentação a sobreposição entre terras indígenas e unidades de conservação; também não faz sentido condicionar totalmente até a entrada de pesquisadores à autorização das comunidades indígenas, motivos pelo qual essas emendas devem ser rejeitadas.

- Emenda nº 25, do Senador Fabiano Contarato, suprime o art. 9º, que trata da permanência de não indígenas enquanto não concluído o processo demarcatório, bem como da indenização pelas benfeitorias de boa-fé; no mesmo sentido é a Emenda nº 35, do Senador Alessandro Vieira. Devem ser rejeitadas, sob pena de se deixar sem regramento algum a situação fática de pessoas que atualmente ocupam terras que depois vêm a ser reconhecidas como indígenas. No mesmo sentido, deve ser rejeitada a Emenda nº 27, do mesmo autor, que suprime o art. 11, relativo à indenização por erro do Estado de quem recebeu título de posse ou propriedade incidente sobre área posteriormente reconhecida como terra indígena – deixando também no vácuo legal essa situação tão frequente quanto grave.

- Emenda nº 29, do Senador Fabiano Contarato, suprime o art. 22, que trata a instalação em terras indígenas de equipamentos, de redes de comunicação, de estradas e de vias de transporte. Não se pode deixar sem regulação esse tema, sob pena de se impedir em absoluto a realização de qualquer obra de interesse nacional nessas regiões, pelo que a emenda deve ser rejeitada.

- Emendas nºs 31, do Senador Fabiano Contarato; 37, do Senador Alessandro Vieira; e 49, do Senador Carlos Viana, suprimem o § 4º do art. 16, que trata da retomada pela União de terras indígenas reservadas, em caso de descaracterização das ocupações como indígenas. Merecem também a rejeição, uma vez que se trata, aqui, das terras reservadas, adquiridas pela União (e não das tradicionalmente ocupadas), e que podem, portanto, sofrer redestinação.

- Emendas nºs 32, do Senador Fabiano Contarato, e 39, do Senador Alessandro Vieira, suprimem o art. 13, que veda a ampliação de terras indígenas já demarcadas. Devem ser rejeitadas, inclusive por gerar insegurança jurídica, bem como por contrariar a decisão do STF no caso Raposa Serra-do-Sol.

- Emenda nº 33, do Senador Alessandro Vieira, tem natureza substitutiva, e, em suma, aglutina o conteúdo das emendas nºs 11, 12, 13, 15, 16, 18, 22, 25, 31 e 32. Como já opinamos pela rejeição de todas essas emendas, por coerência, opinamos também pela rejeição do Substitutivo.

- Emenda nº 34, do Senador Alessandro Vieira, visa a alterar o art. 15, para deixar claro que as novas regras instituídas pela Lei não serão aplicáveis aos processos em andamento e aos já finalizados. A Emenda, segundo pensamos, é desnecessária; a aplicação a processos já concluídos seria mesmo impossível, pois vedada pelo art. 5º, XXXVI, da CF. Sua incidência aos processos em andamento, porém, é típica das leis de natureza processual, conforme já reconhecido pelo STJ. Por isso, opinamos pela sua rejeição. Pelo mesmo motivo, deve ser rejeitada a Emenda nº 42, do mesmo Senador, e que pretende modificar o art. 14, nos mesmos termos do que a Emenda nº 34 pretende fazer quanto ao art. 15.

- Emenda nº 40, do Senador Alessandro Vieira, visa a alterar o art. 22, para condicionar a instalação de obras de infraestrutura e equipamentos públicos à consulta às comunidades indígenas – sentido idêntico ao da Emenda nº 46, do Senador Humberto Costa. Devem ser rejeitadas, pelos mesmos motivos já aventados anteriormente, inclusive porque o exercício das funções de soberania nacional e de interesse público podem ser exercidas pela União nos bens de sua propriedade, independentemente de concordância das comunidades indígenas. Pela mesma razão, merece rejeição a Emenda nº 41, do Senador Alessandro Vieira, que pretende modificar o parágrafo único do art. 20, submetendo o exercício da função pública à concordância das comunidades indígenas.

- Emenda nº 43, do Senador Alessandro Vieira, pretende alterar o § 1º do art. 4º, para substituir os critérios objetivos para a demarcação das terras tradicionalmente ocupadas pela mera exigência de laudo antropológico.

Opinamos por sua rejeição, já que a exclusão dos critérios objetivos ocasionaria insegurança jurídica e falta de previsibilidade.

- Emenda nº 45, do Senador Alessandro Vieira, pretende modificar o art. 4º, para considerar como tradicionalmente ocupadas pelos índios as que preencham qualquer dos quatro critérios constitucionalmente estabelecidos. Ocorre que, como já citamos em nosso Relatório, a doutrina mais abalizada interpreta o art. 231 da CF justamente no sentido do texto atual do PL, o que justifica a rejeição da Emenda.

II – VOTO

Diante do exposto, voto pela **rejeição** das Emendas nºs 11 a 49.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator