



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Fabiano Contarato

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2022

Susta, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos do Ofício Circular Interno nº 18/2021/CGMT/DPT, de 29 de dezembro de 2021, da Fundação Nacional do Índio.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Ficam suspensos, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos do Ofício Circular Interno nº 18/2021/CGMT/DPT, de 29 de dezembro de 2021, da Fundação Nacional do Índio.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A Constituição Federal, em seu art. 49, inciso V, confere ao Congresso Nacional competência para **sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa.**

O presente Projeto de Decreto Legislativo (PDL) pretende expurgar do ordenamento jurídico o Ofício Circular nº 18/2021/CGMT/DPT/FUNAI, emitido pelo Coordenador-Geral de Monitoramento Territorial da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), Sr. Alcir Amaral Teixeira, que exorbitou gravemente o poder regulamentar, em frontal contraposição à Constituição Federal, a normas

internacionais e a leis federais, ao concluir pela “pela **ilegitimidade de execução de atividades de proteção territorial em TI não homologadas**”, bem como determinar que “os **Planos de Trabalho de Proteção Territorial (PTPT) deverão prever atividades apenas para TIs no mínimo Homologadas**, devidamente ressaltada sua fase demarcatória no corpo do referido Plano.”

O Ofício Circular nº 18/2021/CGMT/DPT/FUNAI, de hierarquia normativa baixíssima, contraria normas internacionais inseridas no ordenamento jurídico brasileiro, como a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT e a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas. E mais: macula o Estatuto do Índio, estabelecido pela Lei nº 6.001/1973, que expressamente prevê:

“Art. 25. O reconhecimento do direito dos índios e grupos tribais à posse permanente das terras por eles habitadas, nos termos do artigo 198, da Constituição Federal, independará de sua demarcação (...)”

São imediatos e significativos os impactos da violação ao poder regulamentar cometida pelo aludido ato administrativo, uma vez que **serão paralisadas todas as atividades de proteção territorial de 239 Terras Indígenas (TI)** que possuem processos de demarcação ainda em tramitação no próprio órgão indigenista ou nas instâncias superiores, sendo 122 em identificação, 43 identificadas, 74 terras declaradas, contra 487 terras homologadas¹. Ademais, a medida ainda impacta **114 grupos isolados e de recente contato**.²

Por certo, a desproteção territorial decorrente do Ofício Circular ora atacado é medida a ser combatida pelo Congresso Nacional com a máxima urgência, notadamente devido à irreparabilidade dos danos que estão a ser efetivados tanto aos povos indígenas quanto ao meio ambiente, direito de toda a sociedade brasileira insculpido no artigo 225 da Constituição. Exemplo da importância da

¹ <https://terrasindigenas.org.br/>

² <https://www.gov.br/funai/pt-br/atuacao/povos-indigenas/povos-indigenas-isolados-e-de-recente-contato-2/povos-isolados-1>

proteção ambiental em terras indígenas é o fato de que o desmatamento ilegal dentro dessas terras aumentou 138 % nos últimos 3 anos.³

Sob a ótica constitucional, verifica-se que a medida representa **severa violação aos direitos fundamentais dos povos indígenas e inegável contrariedade ao dever constitucional explicitado no art. 231 da Carta Constitucional**, que não apenas lhes reconhece “sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam”, como explicitamente determina à União o cumprimento dos deveres de **“demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.”** No caso, a União não apenas não conclui a demarcação dos 239 processos que tramitam em suas próprias instâncias executivas, paralisados há cerca de 4 anos, como, por meio do referido Ofício Circular, se exime da incumbência constitucional de proteger tais territórios tradicionais, à revelia da jurisprudência pelo Supremo Tribunal Federal.

Nesse particular, a Corte Constitucional possui entendimento consolidado no sentido de que o procedimento de demarcação das terras indígenas é **ato de natureza meramente declaratória** – e, portanto, não constitutiva –, de forma que **a validade das TIs independe dos atos administrativos destinados à sua demarcação**. Ao considerar inconstitucional a expressão “demarcadas”, que limitava a aplicação da Lei nº 12.651, de 2012, apenas às TIs com tal *status* processual, afirmou a Suprema Corte:

A demarcação e a titulação de territórios têm caráter meramente declaratório – e não constitutivo –, pelo que o reconhecimento dos direitos respectivos, inclusive a aplicação de regimes ambientais diferenciados, não pode depender de formalidades que nem a própria Constituição determinou, sob pena de violação da isonomia e da razoabilidade; conclusão: Declaração de inconstitucionalidade das expressões “demarcadas” e “tituladas”, do art. 3º, parágrafo único, da Lei n. 12.651/2012. (ADC 42, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado

³ <https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/desmatamento-em-terras-indigenas-cresceu-138-nos-ultimos-tres-anos>

em 28/02/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-175 DIVULG 12-08-2019 PUBLIC 13-08-2019).

Por igual, na ADPF n.º 709, entendeu o Supremo Tribunal Federal que “a identidade de um grupo como povo indígena é, em primeiro lugar, uma questão sujeita ao autorreconhecimento pelos membros do próprio grupo. Ela **não depende da homologação do direito à terra. Ao contrário, antecede o reconhecimento de tal direito**”. Neste mesmo caso, quanto à justificativa apresentada pela União para deixar de prestar serviços de saúde em TIs não homologadas, dever constitucional de mesma estatura do ora tratado na presente proposição legislativa, pontificou a Corte: “**É inaceitável a postura da União com relação aos povos indígenas aldeados localizados em Terras Indígenas não homologadas.**”

Ainda no âmbito da ADPF n.º 709, o Ministro Luís Roberto Barroso proferiu decisão, em 1º de fevereiro de 2022, para suspender os efeitos do Ofício Circular n.º 18/2021/CGMT/DPT/FUNAI (e do Parecer n.º 13/2021/COAF-CONS/PFEE-FUNAI/PGF/AGU que o fundamentou) e para determinar a implementação imediata pela FUNAI de atividades de proteção territorial nas terras indígenas, independente de estarem homologadas.

Chegou a esta decisão a partir da conclusão de que há uma mora administrativa intencional na demarcação das terras indígenas, como apontou:

Assim, de um lado, não se demarcam novas terras ou se homologam demarcações já realizadas. E, de outro lado, utiliza-se o argumento da não homologação para retirar a proteção das terras não homologadas e de suas comunidades. Ora, a não homologação de tais terras deriva de inércia deliberada do poder público, que viola o direito originário de tais povos, previsto na Constituição, cabendo à União o dever (e não a escolha) de demarcar suas terras (CF, art. 231). De se notar, ainda, que tais demarcações deveriam estar concluídas no prazo de 5 anos, contados da promulgação da Carta (ADCT, 67).

O pronunciamento do Supremo Tribunal Federal sobre esta matéria não enterra a controvérsia originada pelo referido ofício, que compõe parte de um longo processo de desmonte das políticas indigenistas pelo governo federal, desde

2019. Faz-se necessário que este Congresso Nacional manifeste-se, de modo contundente, pela expurgação deste ofício do ordenamento jurídico em apoio às comunidades indígenas brasileiras.

Ante o exposto, certos de que é imperioso sustar os efeitos do Ofício Circular nº 18/2021/CGMT/DPT/FUNAI, de 29 de dezembro de 2022, submetemos esse projeto aos demais Senadores e às demais Senadoras.

Sala das Sessões,

Senador FABIANO CONTARATO