



## **CÂMARA DOS DEPUTADOS**

### **PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2008** **(Do Sr.Dagoberto e outros)**

Susta as Portarias do Presidente Substituto da Fundação Nacional do Índio – FUNAI, de nº 788, 789, 790, 791, 792, e 793, todas de 10 de julho de 2008, que instituem Grupos Técnicos com o objetivo de realizar a primeira etapa dos estudos de natureza etno-histórica, antropológica e ambiental necessários à Identificação e delimitação de terras tradicionalmente ocupadas pelos Guarani nas regiões que mencionam, localizadas ao Sul do Estado do Mato Grosso do Sul.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Ficam sustadas as Portarias do Presidente Substituto da Fundação Nacional do Índio – FUNAI, de nº 788, 789, 790, 791, 792, e 793, todas de 10 de julho de 2008, que instituem Grupos Técnicos com o objetivo de realizar a primeira etapa dos estudos de natureza etno-histórica, antropológica e ambiental necessários à identificação e delimitação de terras tradicionalmente

ocupadas pelos Guarani nas regiões que menciona, localizadas ao Sul do Estado do Mato Grosso do Sul.

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

## **JUSTIFICAÇÃO**

Com fundamento no art. 23 do Estatuto da Fundação Nacional do Índio – FUNAI, aprovado pelo Decreto nº 4.645, de 25 de março de 2003, e de conformidade com o art. 19 da Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973 e com o Decreto nº 1.775, de 8 de janeiro de 1996, o Presidente Substituto da Fundação Nacional do Índio – FUNAI baixou as Portarias de nº 788, 789, 790, 791, 792, e 793, todas de 10 de julho de 2008, que instituem Grupos Técnicos com o objetivo de realizar a primeira etapa dos estudos de natureza etno-histórica, antropológica e ambiental necessários à identificação e delimitação de terras tradicionalmente ocupadas pelos Guarani na região localizada ao Sul do Estado do Mato Grosso do Sul.

A medida atinge uma área de aproximadamente sete milhões de hectares, abrangendo 26 municípios do Estado do Mato Grosso do Sul, localizados, em sua maioria na faixa de fronteira, na divisa do Brasil com o Paraguai, envolvendo parte da fronteira fluvial e toda a fronteira seca do Estado do Mato Grosso do Sul com o País vizinho. São atingidos os seguintes municípios: Amambai, Antônio João, Aral Moreira, Bela Vista, Bonito, Caarapó, Caracol, Coronel Sapucaia, Douradina, Dourados, Fátima do Sul, Iguatemi, Japorã, Jardim, Juti, Laguna Carapã, Maracaju, Mundo Novo, Naviraí, Paranhos, Ponta Porã, Porto Murtinho, Rio Brilhante, Sete Quedas, Tacuru, Vicentina.

A medida governamental exorbita do poder regulamentar, pois não atende às normas estabelecidas para o processo administrativo de demarcação das terras indígenas que são previstas pelo Decreto nº 1.775, de 1996 e excede os justos limites estabelecidos pela lei.

De fato, o processo de demarcação das terras indígenas na região afetada pelas mencionadas Portarias deveria iniciar-se pela elaboração de laudo antropológico, na forma estabelecida no **caput do art. 2º**, segundo o qual **“a demarcação das terras tradicionalmente ocupadas pelos índios será fundamentada em trabalhos desenvolvidos por antropólogo de qualificação reconhecida, que elaborará, em prazo fixado na portaria de nomeação baixada pelo titular do órgão federal de assistência ao índio, estudo antropológico de identificação”**.

No entanto, a Portaria não prevê a elaboração de laudo antropológico, que, como determina do decreto, é a ação inicial do processo de demarcação. O laudo antropológico resulta do estudo de identificação de determinada comunidade indígena.

Na realidade, a primeira etapa do processo de demarcação das terras indígenas é a identificação do grupo étnico que será beneficiado pelo processo de demarcação. Identificada a comunidade indígena, mediante laudo antropológico, cumpre ao órgão de assistência ao índio instituir Grupo Técnico especializado para **“realizar estudos complementares de natureza etno-histórica, sociológica, jurídica, cartográfica, ambiental e o levantamento fundiário necessários à delimitação”** da área ocupada pelos indígenas, conforme determina o **§ 1º do art. 2º**.

Portanto, os estudos do Grupo de Trabalho devem complementar os estudos antropológicos de identificação das comunidades indígenas que serão beneficiadas. Donde se pode concluir que as Portarias que ora pretendemos sustar não podem atropelar o processo. Devem seguir o rito estabelecido no Decreto nº 1.775/96, ou seja: primeiro, o **antropólogo de qualificação reconhecida** identifica os grupos étnicos que habitam determinadas terras, e, em seguida, a FUNAI institui grupo de trabalho para realizar os estudos complementares, necessários para a delimitação da área indígena.

Mas, não é assim que as Portarias dispõem. Segundo as Portarias do Presidente Substituto da FUNAI, os grupos de trabalho devem

realizar os estudos **“necessários à identificação e delimitação das terras tradicionalmente ocupadas”**. Ou seja, as portarias exorbitam, determinam providências não previstas pelo decreto e em desacordo com ele. De fato, identificadas são as comunidades e delimitadas são as terras.

Em suma, as Portarias da FUNAI inovam ao arrepio do regulamento, dando ao Grupo de Trabalho competência que o Decreto não dá. Pois, como já sobejamente exposto, determina a identificação de terras, ao passo que somente as comunidades são identificadas. As terras são apenas delimitadas, segundo estudos complementares a serem realizados após a identificação.

As Portarias são omissas quanto à participação do grupo indígena envolvido no processo de demarcação. De fato, o **§ 3º do art. 2º do Decreto nº 1.775/96** é taxativo: **“O grupo indígena envolvido, representado segundo suas formas próprias, participará do procedimento em todas as suas fases”**. A Portaria da FUNAI não previu a primeira etapa do processo, que é a identificação do grupo indígena, por meio de laudo antropológico e, por este motivo, omitiu a participação indígena no processo.

As Portarias não prevêm, também, a participação dos órgãos públicos que, segundo o **§ 5º do art. 2º**, **“devem, no âmbito de suas competências,”... “prestar as informações necessárias sobre a área objeto de identificação”**. Não há, também, a previsão para que o Estado do Mato Grosso do Sul e os municípios envolvidos, assim como os demais interessados possam se manifestar, **“desde o início do procedimento demarcatório”**, e possam apresentar suas razões, **“instruídas com todas as provas pertinentes, tais como títulos dominiais, laudos periciais, pareceres, declarações de testemunhas, fotografias e mapas”**, na forma estabelecida pelo **§ 8º do art. 2º** do mencionado decreto.

Todos esses vícios das Portarias da FUNAI caracterizam uma exorbitância do Poder Executivo. De fato, não apenas violam diametralmente as normas estabelecidas pelo Decreto nº 1.775, de 1996, como, também, deturpam todo o processo de demarcação das terras indígenas.

A Constituição Federal, em seu **art. 49, inciso V**, sabiamente outorgou ao Congresso Nacional a competência para **“sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa”**. Caracterizada, portanto, a exorbitância do ato, cumpre ao Congresso Nacional expedir Decreto Legislativo com o fim de sustar os seus efeitos. É o que se pretende pela apresentação de Projeto de Decreto Legislativo, objetivando a sustação da Portaria.

As Portarias violam, também, as normas da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública. O **art. 26** estabelece que **“o órgão competente perante o qual tramita o processo administrativo determinará a intimação do interessado para ciência de decisão ou a efetivação de diligências”**. Por sua vez, o **art. 28** estabelece: **“ Devem ser objeto de intimação os atos do processo que resultem para o interessado em imposição de deveres, ônus, sanções ou restrição ao exercício de direitos e atividades e os atos de outra natureza, de seu interesse.”**

No entanto, as Portarias, ao contrário, não prevêm qualquer intimação. Nesse sentido, é oportuno realçar recente decisão da Primeira Vara da Justiça Federal de Campo Grande, segundo a qual a Fundação Nacional do Índio será obrigada a notificar os donos das terras que passarão por vistorias durante as diligências previstas nas mencionadas Portarias. A decisão judicial corrobora nosso entendimento de que as Portarias exorbitam do poder regulamentar. Assim é que a Justiça ordenou o cumprimento da norma legal, flagrantemente violada pela FUNAI.

A Lei nº 9.784, de 1999, determina, ainda, em seu art. 2º, que a Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência, e que, nos processos administrativos, serão observados, entre outros, os critérios de adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público; e observância das formalidades essenciais à garantia dos

direitos dos administrados.

No entanto, a FUNAI edita Portarias, como as aqui mencionadas, ao arrepio da Lei nº 9.784, de 1999. Elas ferem os direitos e as garantias do administrado, assim como violam os direitos fundamentais estabelecidos no art. 5º da Constituição.

Do exposto, resta demonstrado que as Portarias da FUNAI exorbitam do poder regulamentar, competindo ao Congresso Nacional sustá-las, a fim de restabelecer o estado de direito democrático.

Sala das Sessões, em 13 de agosto de 2008.

**DEPUTADO DAGOBERTO**

Deputado Federal PDT/ MS