

190 Policiais têm de ficar fora de áreas indígenas

PAULO DE BESSA ANTUNES

A área indígena Xerente, situada no Estado do Tocantins, no segundo semestre de 1994, foi invadida por tropas da polícia militar estadual. Tal fato obteve ampla repercussão nacional e foi noticiado por jornais do Rio de Janeiro e São Paulo e pela TV. Este artigo é uma análise jurídica do lamentável episódio.

As terras indígenas, por força de dispositivo constitucional, são bens de propriedade da União (C.F. art. 20, XI) e destinados à posse permanente e usufruto exclusivo dos índios que nelas habitam (C.F. art. 231, § 2º). Apesar deste contexto normativo, muitas vezes, as polícias dos Estados membros da Federação (seja a militar ou a civil) penetram no interior das áreas indígenas pelos motivos mais diversos.

A lei nº 5.371, de 5 de dezembro de 1967, em seu artigo 1º, VII determina que uma das funções da Fundação Nacional do Índio — FUNAI é a de "exercitar o poder de polícia nas áreas reservadas e nas matérias inerentes à proteção dos índios". O poder de polícia, como se sabe, está dividido em dois amplos segmentos, que são (a) a polícia administrativa e (b) a polícia judiciária. A polícia administrativa tem por objetivo a manutenção da ordem pública, nos seus múltiplos aspectos, sendo uma polícia preventiva, cuja finalidade é a de impedir a prática de ilícitos administrativos ou penais. A política judiciária é uma polícia cuja natureza é repressiva e tem por finalidade a apuração dos ilícitos penais.

Na hipótese da prevenção e repressão de ilícitos praticados contra bens e serviços da União, a própria Constituição Federal estabelece um elenco cuja função é unicamente policial (art. 133, incisos I/III). Tais órgãos são a Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal e Polícia Ferroviária Federal. Tais órgãos são exclusivamente policiais, mas não são os únicos a exercer as funções de polícia. A relação constitucional, portanto, não é taxativa. O que se estabeleceu foi uma atribuição constitucional para determinados órgãos. Os órgãos que não estejam voltados exclusivamente para a segurança pública terão as suas funções definidas em lei.

No caso de áreas indígenas, compete à Funai exercer o poder de polícia administrativa, ficando a apuração dos ilícitos penais ao encargo da Polícia Federal, em razão de sua exclusiva competência, estabelecida pelo artigo 144 § 1º, IV da Lei Fundamental. Aliás, é de se acrescentar que o Decreto nº 73.332, de 19 de dezembro de 1973, em plena vigência, em seu artigo 1º, IV, alínea determina que: "Ao Departamento de Polícia Federal (DPF) (...) compete, em todo o território nacional: IV — prevenir e reprimir; f) crimes contra a vida, o patrimônio e a comunidade indígena. "Portanto, a Funai e o DPF devem atuar em colaboração para que a ordem pública no interior das áreas indígenas seja mantida.

O projeto de lei nº 2.057/1991, que institui o Estatuto das Sociedades Indígenas, já aprovado na Comissão competente da Câmara dos Deputados, em seu artigo 51, mantém o poder de polícia administrativa do órgão de proteção aos índios

"dentro do limite das terras indígenas". Observa-se, por oportuno, que o Projeto foi elaborado dentro do quadro constitucional da Carta de 1988.

O Estatuto do Índio (lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973), por seu artigo 34 estabelece que: "O órgão federal de assistência ao índio poderá solicitar a colaboração das Forças Armadas e Auxiliares e da Polícia Federal, para assegurar a proteção das terras ocupadas pelos índios e pelas comunidades indígenas. "Por Forças Auxiliares devem ser entendidas as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares (C.F. art.

Funai decide se a Polícia deve ser chamada

144, § 6º). Esta colaboração, portanto, é supletiva e condicionada à requisição por parte da Funai, especialmente quanto às Forças Armadas e às Polícias Militares.

Como se vê, somente a Funai poderá solicitar o ingresso seja das Forças Armadas, seja das Polícias Militares no interior das áreas indígenas. É importante frisar que a própria Funai está proibida de solicitar a presença das PMs no interior das áreas indígenas para assuntos de rotina. A única hipótese legal que a OM ingresse em uma área indígena é na qualidade de reserva das Forças Armadas quando o efetivo federal não for suficiente para "assegurar a proteção das terras ocupadas pelos índios e pelas comunidades indígenas."

A Polícia Militar e a Polícia Civil não podem, em nenhuma hipótese, sponte própria, ingressar no interior de áreas indígenas.

Caso a Polícia Militar, ou qualquer outra força policial estadual, ingresse em áreas indígenas, sem a devida autorização da Funai, configura-se uma grave agressão à ordem jurídica. Inicialmente devem ser examinadas algumas questões preliminares para que se possa fazer o enquadramento jurídico do fato que ora se está analisando. Em primeiro lugar, deve ser consignado que os índios estão ligados à terra de uma forma extremamente forte e, sem dúvida alguma, consideram que todo o seu território é o seu local de morada. Se pudéssemos falar em termos de direito civil, diríamos que todo o território da reserva é o domicílio dos indígenas. A respeito, vale trazer à colação a seguinte observação de Alcida Rita Ramos acerca dos Nambiquara: "Onde há Nambiquara enterrado é aldeia, e onde não há ninguém enterrado não é aldeia, ainda que aí vivam cinquenta habitantes."

O artigo 6º da Lei nº 6.001/73 (Estatuto do Índio) estabelece que: "Serão respeitados os usos, costumes e tradições das comunidades indígenas e seus efeitos, nas relações de família, na ordem de sucessão, no re-

gime de propriedade nos atos ou negócios realizados entre índios, salvo se optarem pela aplicação do direito comum." Ora, em sendo assim, é perfeitamente aplicável a noção de domicílio estabelecida pelo artigo 31 do Código Civil: "O domicílio civil da pessoa natural é o lugar onde ela estabelece a sua residência com ânimo definitivo."

Ademais, há que se considerar que a presença da Polícia Militar no interior das áreas indígenas é um evidente constrangimento à liberdade de locomoção dos indígenas. Especialmente porque, quase sempre, quando a PM invade uma área indígena o faz em defesa de interesses antagônicos aos dos índios.

A presença da PM, ou da Polícia Civil, em terras indígenas sem que a Funai a tenha solicitado, constitui-se, portanto, na prática do crime de abuso de autoridade previsto na Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965, antigo 3º, alíneas a e b: "Constitui abuso de autoridade qualquer atentado: a) à liberdade de locomoção; b) à inviolabilidade do domicílio."

Uma questão crucial que se coloca na hipótese é a de saber quem é o agente do abuso de autoridade, na hipótese de invasão de uma área indígena por forças policiais dos Estados membros.

O artigo 144, § 6º da Lei Fundamental da República determina que: "As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios."

Em razão do princípio hierárquico que rege a Administração Pública, e, sobretudo a PM, a responsabilidade pela ação policial é, em primeiro lugar, do primeiro mandatário dos Estados. Se a ação policial tiver sido realizada em desacordo com as determinações de seu Comandante em Chefe (o Governador), este deverá determinar a imediata apuração do ilícito, resguardando a sua responsabilidade pessoal.

Por se tratar de crime praticado contra bens e serviços da União, o seu processamento e julgamento deverão ocorrer perante a justiça federal (C.F. art. 109, IV), caso o responsável não seja o Governador do Estado. Caso a responsabilidade pelo crime de abuso de autoridade seja do próprio Governador do Estado, o Superior Tribunal de Justiça será o foro competente (C.F. art. 105, I, alínea "a").

Em conclusão podemos afirmar que somente a Funai tem atribuição legal para requisitar qualquer intervenção policial em áreas indígenas. Em tais hipóteses, a Polícia Federal é dotada de atribuições específicas com base Constitucional e regulamentar. As Forças policiais estaduais somente poderão agir no interior de terras indígenas quando a força federal for insuficientes e desde que tenham sido requisitadas pela Funai. A invasão policial em terras indígenas é crime de abuso de autoridade e, como tal, deve ser apurado pela justiça federal para que os culpados sejam punidos.