



STF define normas para demarcação de terras indígenas

O Supremo Tribunal Federal estabeleceu, nesta quarta-feira (10/12), como a União deve proceder, segundo a Constituição de 1988, nas demarcações de terras indígenas. O Plenário do tribunal, no entanto, não concluiu o julgamento sobre a demarcação da reserva indígena Raposa Serra do Sol, em Roraima, homologada por decreto presidencial em 2005.

Já há oito votos — Carlos Britto (relator), Menezes Direito, Cármen Lúcia, Ricardo Lewandowski, Eros Grau, Joaquim Barbosa, Cezar Peluso e Ellen Gracie — a favor da demarcação. Falta apenas a posição dos ministros Marco Aurélio, que pediu vista, Celso de Mello e Gilmar Mendes.

O voto que prevalece é o do ministro Menezes Direito. Além de manter a demarcação contínua e determinar a retirada dos arroteiros, Direito estabeleceu 18 condições (leia abaixo) para as demarcações das terras indígenas. As ressalvas de Menezes Direito se referem à pesquisa e lavra de riquezas minerais e à exploração de potenciais energéticos, além de questões envolvendo a soberania nacional. Usando uma técnica inovadora — como afirmou Carlos Britto —, o ministro Menezes Direito criou uma espécie de diretriz sumular, a qual a União deve seguir quando analisar o caso das, pelo menos, 227 terras indígenas que ainda estão à espera de definição.

A sessão desta quarta, que começou às 9h e terminou às 18h, foi marcada por longos e fundados votos. Os ministros demonstraram que a relevância da decisão ultrapassa o caso da Raposa Serra do Sol. Debatia-se ali uma importante questão fundiária, já que as terras indígenas representam 12% do território nacional.

Além disso, a maior parte dessas terras está localizada na Floresta Amazônica. Para se ter uma idéia da sua importância, a Federação da Agricultura e Pecuária de Mato Grosso (Famato) mobilizou lideranças sindicais de municípios que enfrentam problemas com as delimitações de terras indígenas para irem a Brasília acompanhar o julgamento.

O debate também teve momentos de tensão. Os ministros resolveram adiantar seus votos, mesmo com o pedido de vista antecipado do ministro Marco Aurélio. Como a maioria já estava formada, o relator Carlos Britto votou também pela revogação da liminar, dada em abril deste ano, que impedia a Polícia Federal de retirar os fazendeiros da reserva. Foi acompanhado pelos outros sete ministros. Gilmar Mendes, Celso de Mello e Marco Aurélio também não votaram nessa questão.

Carlos Britto insistiu por duas vezes para que o presidente Gilmar Mendes proclamasse o resultado. No entanto, não foi atendido. Com expressão de poucos amigos, Marco Aurélio perguntou se Carlos Britto queria revogar o seu pedido de vista. “Indagaria a Vossa Excelência se o Plenário é ainda um colegiado?”, questionou. Britto ainda tentou ponderar que a questão já estava decidida. Marco Aurélio rebateu: “Após 30 anos de Plenário estou aprendendo com Vossa Excelência o que é um colegiado”.

Condições das demarcações

Carlos Britto apresentou seu voto em agosto. Ele decidiu pela retirada dos fazendeiros e a manutenção



da área de 1,7 milhão de hectares. O ministro entendeu que a demarcação de terra indígena é prerrogativa exclusiva do Executivo, contestou a tese de que “índio atrapalha o desenvolvimento” e decidiu pela rejeição da ação contra a reserva.

Para Britto, cabe constitucionalmente à União instaurar o processo de demarcação de áreas indígenas por atos que se situam na esfera do Poder Executivo. Ele lembrou que o Estatuto do Índio (Lei 6.001/73) detalha as coordenadas dadas pela Constituição para o processo, cabendo ao presidente homologar a respectiva portaria demarcatória.

O ministro considerou que a demarcação das áreas indígenas do país, particularmente a da Raposa Serra do Sol, está atrasada, pois o artigo 67 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição estabeleceu um prazo de cinco anos, a partir da promulgação da Constituição, para demarcação de todas as terras indígenas brasileiras.

O ministro qualificou de “falso” o pretenso antagonismo existente entre os índios e o desenvolvimento. Ele lembrou que os índios ajudaram a defender o território brasileiro contra franceses e ingleses e que se comete uma “injustiça histórica” ao não reconhecer que eles tiveram — e têm — contribuição importante para consolidação e desenvolvimento do país. “Eles são co-autores da ideologia nacional”, sustentou.

No seu voto-vista apresentado nesta quarta, Menezes Direito se manifestou favoravelmente à manutenção da portaria que definiu limites contínuos da reserva, mas impôs 18 condições para garantir a proteção da fronteira e a preservação do meio ambiente.

Carlos Britto, então, decidiu acolher as 18 condições propostas por Direito. “Faço o ajuste com todo o conforto intelectual”, afirmou. Segundo Britto, Menezes Direito traçou diretivas para nortear a execução da decisão do STF pela União. “[A proposta] me pareceu uma técnica interessante, inovadora, que, embora inusual do ponto de vista da operacionalização do que estamos aqui a decidir, resulta altamente proveitosa”, afirmou.

Segundo Britto, o Supremo “está confirmando uma vertente constitucional que nos coloca na vanguarda dos países que tratam a questão indígena com contemporaneidade e com toda a fuga de preconceito e discriminação”.

Menezes Direito defendeu a delimitação, como área indígena, da área que era tradicionalmente ocupada por índios em 5 de outubro de 1988, quando foi promulgada a Constituição Federal, e confirmou a regularidade do processo demarcatório feito pela Fundação Nacional do Índio (Funai), embora os laudos que fundamentaram a demarcação da área fossem assinados apenas por um antropólogo.

“Há elementos que, mesmo não expressos em números, podem justificar a extensão geográfica das terras indígenas”, sustentou o ministro. Segundo ele, a área indígena não é definida apenas pelo lugar que os índios — que se deslocam frequentemente, condicionados por fatores geográficos, econômicos e ecológicos de que depende a sua sobrevivência — ocupam, mas também pelas terras adjacentes em que



ocasionalmente se locomovam.

“Não há índio sem terra. Tudo o que ele é o é na terra e com a terra”, assinalou, lembrando que também os costumes e as tradições indígenas são atrelados à terra. Citando o sociólogo Darcy Ribeiro na obra *A Política Indigenista Brasileira*, Britto disse que “o índio é ontologicamente terrâneo. É um ser de sua terra. A posse da terra é essencial a sua sobrevivência”.

O ministro se opôs à sistemática da Funai na demarcação de áreas indígenas. Sustentou a necessidade de os laudos que lastreiam a demarcação serem assinados por pelo menos três antropólogos. O ministro lembrou, também, que o artigo 231 da Constituição Federal define o direito dos indígenas sobre as áreas que tradicionalmente ocupam, mas lembrou que esse direito é limitado no que tange a soberania nacional e a exploração de riquezas minerais e ao aproveitamento de potenciais energéticos nessas áreas.

Presença do Estado

A ministra Cármen Lúcia foi a terceira a votar. Para a ministra, não há ilegalidade na demarcação contínua da reserva. Sobre as 18 ponderações do ministro Menezes Direitos, a ministra só não aceitou três: as de número 10, 17 e 18 (leia abaixo). Ela defendeu a permanência dos não-índios que fazem parte das comunidades, mas não exploram a terra.

Cármen Lúcia disse não ver risco de que a demarcação contínua beneficie interesses estrangeiros nas riquezas da região. A demarcação não exclui a presença do Estado brasileiro, ressaltou. “Se há falhas na proteção, a responsabilidade pode ser debitada à ausência dos órgãos estatais competentes, e não à demarcação. Da mesma forma, sendo da União, não se pode falar em venda dessas terras”, argumentou.

Ricardo Lewandowski acompanhou integralmente a posição de Menezes Direito. “Voto pela retirada imediata de todos aqueles que tomam a posse ilegal das terras”, afirmou. Lewandowski afastou a idéia de se desenhar um novo mapa da região para quebrar a faixa contínua de terras indígenas em ilhas. Para o ministro, a área deve continuar indivisível. “Quando o estado de Roraima foi criado, os indígenas já ocupavam as terras objeto da presente demarcação”, lembrou.

Na interpretação do ministro sobre o texto da Constituição que trata dos índios, cabe a eles a co-posse da terra. As áreas que ocupam não podem ser divididas em ilhas porque dessa forma a habitação de cada espaço seria individualizada, quando o espírito da legislação brasileira é que as tribos vivam em comunidade.

Para o Lewandowski, as terras não podem ser objeto de posse legítima por quem quer que seja, salvo por parte dos índios, por expressa destinação constitucional. “A posse de terra de não-índios em terras indígenas são nulas de pleno direito e não encontra qualquer amparo legal ou constitucional, mesmo porque ninguém pode tornar-se dono de uma terra ocupada por índios.”

Evidente tolice

Eros Grau também acompanhou o voto de Menezes Direito. O conflito entre índios e arroteiros, para o ministro, “configura evidente tolice. O que se dá aí é invasão de propriedade pública”. Sobre a questão



da soberania nacional, Eros Grau foi igualmente sucinto: “Nossas faixas de fronteiras estão mais protegidas quando compostas de áreas indígenas”. Para o ministro, a posse dos indígenas é remota e incontestável. “Aqui os indígenas, tal como nós, são brasileiros”, afirma.

Sexto a acompanhar o ministro Menezes Direito, Joaquim Barbosa afirmou que os alegados prejuízos econômicos a Roraima não faz sentido. O ministro disse que, segundo a análise dos documentos, a produção dos arroteiros representa pouco mais de 1% da atividade econômica do estado.

Os ministros Cezar Peluso e Ellen Gracie votaram no mesmo sentido. “Tarefas de segurança nacional não podem ficar a cargo de populações que não têm capacidade nem equipamentos para exercer atividade desta natureza.”

Ellen concordou com o ministro Cezar Peluso na tese de que o Estado brasileiro deve se mobilizar para o pagamento de uma dívida ancestral que o país tem com a população indígena. “Esse é o melhor caminho a ser seguido pela corte, ainda mais numa matéria de tanta delicadeza”, disse. Ellen frisou que os votos do Plenário comprovam que, em nenhum momento, a brasilidade dos índios foi colocada em dúvida.

Mesmo não apresentando voto, Gilmar Mendes fez uma ponderação. Ele afirmou que o fato de os estados e municípios não participarem do processo demarcatório é uma questão delicada, que deve ser revista.

Desde os anos 70

No Supremo, há mais de 33 processos sobre a Raposa Serra do Sol. A discussão principal se trava na Petição 3.388 apresentada pelos senadores Mozarildo Cavalcanti (PTB-RR) e Augusto Botelho (PT-RR), que pedem a anulação da portaria de homologação da reserva indígena.

O processo de demarcação da Raposa Serra do Sol remonta aos anos 1970. A Funai somente deu seu parecer antropológico sobre a extensão do território em 1993. Argumenta-se que a Raposa Terra do Sol é uma área grande demais para os 15 mil índios que moram lá. Roraima tem 224.299 km² e 391.317 habitantes, o que equivale a 0,57 km²/hab. Na terra indígena, a proporção é de 1,17 km²/hab, duas vezes mais que a média do Estado.

A questão entrou na pauta da Justiça em 1998, quando a área foi demarcada pelo presidente Fernando Henrique Cardoso. Na época, já estavam estabelecidos na reserva cerca de 60 fazendeiros. Agricultores, pecuaristas e políticos do estado ajuizaram na Justiça Federal de Roraima uma série de ações judiciais para impedir o processo do Executivo para efetivar a reserva. A posição dos mandatários do estado fica bem demonstrada quando o então governador Ottomar Pinto, morto no ano passado, decretou luto oficial de sete dias em todo o estado em protesto ao reconhecimento da reserva.



Com o tempo, muitos fazendeiros foram desistindo e deixaram a reserva depois de receberem indenizações da Funai. Sobraram apenas seis rizicultores, que ocupam a área sul da reserva em um espaço que representa cerca de 1% do total das terras.

O assunto chegou ao Supremo em 2004. Na oportunidade, a ministra Ellen Gracie entendeu que a homologação contínua causaria graves conseqüências de ordem econômica, social, cultural e lesão à ordem jurídico-constitucional. Por isso, ela negou o pedido do Ministério Público Federal, que queria suspender a decisão da Justiça Federal do estado permitindo a permanência dos arroteiros.

Mas só com a homologação da reserva em 2005, pelo presidente Lula, o assunto passou de fato para a competência do Supremo. A partir de 29 de junho de 2006, o Plenário do STF reconheceu que a questão é de sua alçada. As contestações dos agricultores vêm sendo liminarmente negadas pelos ministros desde então.

Conheça as restrições impostas por Menezes Direito:

1 — O usufruto das riquezas do solo, dos rios e dos lagos existentes nas terras indígenas pode ser suplantado de maneira genérica sempre que houver como dispõe o artigo 231 (parágrafo 6º, da Constituição Federal) o interesse público da União na forma de Lei Complementar;

2 — O usufruto dos índios não abrange a exploração de recursos hídricos e potenciais energéticos, que dependerá sempre da autorização do Congresso Nacional;

3 — O usufruto dos índios não abrange a pesquisa e a lavra de recursos naturais, que dependerá sempre de autorização do Congresso Nacional;

4 — O usufruto dos índios não abrange a garimpagem nem a faiscação, dependendo-se o caso, ser obtida a permissão da lavra garimpeira;

5 — O usufruto dos índios fica condicionado ao interesse da Política de Defesa Nacional. A instalação de bases, unidades e postos militares e demais intervenções militares, a expansão estratégica da malha viária, a exploração de alternativas energéticas de cunho estratégico e o resguardo das riquezas de cunho estratégico a critério dos órgãos competentes (o Ministério da Defesa, o Conselho de Defesa Nacional) serão implementados independentemente de consulta a comunidades indígenas envolvidas e à Funai;

6 — A atuação das Forças Armadas da Polícia Federal na área indígena, no âmbito de suas atribuições, fica garantida e se dará independentemente de consulta a comunidades indígenas envolvidas e à Funai;

7 — O usufruto dos índios não impede a instalação pela União Federal de equipamentos públicos, redes de comunicação, estradas e vias de transporte, além de construções necessárias à prestação de serviços públicos pela União, especialmente os de saúde e de educação;

8 — O usufruto dos índios na área afetada por unidades de conservação fica restrito ao ingresso, trânsito e permanência, bem como caça, pesca e extrativismo vegetal, tudo nos períodos, temporadas e condições estipuladas pela administração da unidade de conservação, que ficará sob a responsabilidade do Instituto



Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade;

9 — O Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade responderá pela administração da área de unidade de conservação, também afetada pela terra indígena, com a participação das comunidades indígenas da área, em caráter apenas opinativo, levando em conta as tradições e costumes dos indígenas, podendo, para tanto, contar com a consultoria da Funai;

10 — O trânsito de visitantes e pesquisadores não-índios deve ser admitido na área afetada à unidade de conservação nos horários e condições estipulados pela administração;

11 – Deve ser admitido o ingresso, o trânsito, a permanência de não-índios no restante da área da terra indígena, observadas as condições estabelecidas pela Funai;

12 — O ingresso, trânsito e a permanência de não-índios não pode ser objeto de cobrança de quaisquer tarifas ou quantias de qualquer natureza por parte das comunidades indígenas;

13 — A cobrança de tarifas ou quantias de qualquer natureza também não poderá incidir ou ser exigida em troca da utilização das estradas, equipamentos públicos, linhas de transmissão de energia ou de quaisquer outros equipamentos e instalações colocadas a serviço do público tenham sido excluídos expressamente da homologação ou não;

14 — As terras indígenas não poderão ser objeto de arrendamento ou de qualquer ato ou negócio jurídico, que restrinja o pleno exercício da posse direta pela comunidade jurídica ou pelos silvícolas;

15 — É vedada, nas terras indígenas, qualquer pessoa estranha aos grupos tribais ou comunidades indígenas a prática da caça, pesca ou coleta de frutas, assim como de atividade agropecuária extrativa;

16 — Os bens do patrimônio indígena, isto é, as terras pertencentes ao domínio dos grupos e comunidades indígenas, o usufruto exclusivo das riquezas naturais e das utilidades existentes nas terras ocupadas, observado o disposto no artigo 49, XVI, e 231, parágrafo 3º, da Constituição da República, bem como a renda indígena, gozam de plena isenção tributária, não cabendo a cobrança de quaisquer impostos taxas ou contribuições sobre uns e outros;

17 — É vedada a ampliação da terra indígena já demarcada;

18 — Os direitos dos índios relacionados às suas terras são imprescritíveis e estas são inalienáveis e indisponíveis.

Date Created

10/12/2008