

ESTATUTO DAS SOCIEDADES INDÍGENAS

quadro comparativo
(e comentários preliminares)

Lei nº 6.001/73,

Projeto de Lei nº 2.057/91,

Projeto de Lei nº 2.060/91 e

Projeto de Lei nº 2.619/92

A Lei nº 6.001/73, o Estatuto do Índio em vigor, está parcialmente derogada pela nova Constituição Federal de 1988. Contudo, a especificação do que nela já não vigora, e do que ainda se mantém, depende de apreciação em concreto do Judiciário. Só por isso, impõe-se a sua revisão pelo Congresso Nacional. Esta revisão, todavia, não se pode limitar à simples adaptação da lei à letra constitucional. Isto seria mediocrizar o papel legislante do Congresso e abdicar de uma oportunidade histórica importante para redesenhar os parâmetros legais que regulamentam a situação jurídica dos Índios e de suas comunidades no contexto do Estado brasileiro.

Por isso, a inclusão da Lei de 1973 no Quadro Comparativo deve ser entendida como restrita à finalidade de tornar mais visível aquilo que se está mudando - não somente adaptando.

Em seu esforço de contribuir com este objetivo transformador, os três projetos de lei em debate possuem méritos específicos, sem com isso deixarem de apresentar idiossincrasias próprias às entidades que os conceberam. Se na maioria das vezes estas idiossincrasias manifestam-se como fórmulas tradutoras de opções políticas ou em redações apenas tecnicamente criticáveis, em outras poucas vezes relevam-se em elaborações jurídicas e/ou politicamente inaceitáveis.

O critério para identificar o que é "jurídica e/ou politicamente inaceitável", nestes Comentários, é uma leitura arejada e juridicamente consistente das inovações contidas na Constituição de 1988 sobre os direitos indígenas. Quanto ao mais, fica sempre ao critério do(a) Parlamentar interessado(a) acatar, ou não, as preferências relativas à correção técnica ou a determinada opção especificamente política.

Existem, porém, algumas considerações de caráter mais geral que abrangem os três projetos.

Em termos de boa técnica legislativa, não se aconselha a mera reprodução de, ou a remissão desnecessária a, preceitos constitucionais. Entende-se que às vésperas da revisão constitucional - de que ainda não se sabe o alcance - exista a precaução de reiterar na lei ordinária aquilo que está na Carta Magna. Contudo, sempre se pode argumentar que nestes casos ou a lei ordinária incorre em gratuidade, por simplesmente repetir o que já está disposto na Lei Maior, ou incorre em inconstitucionalidade se eventualmente o que diz for depois desconfirmado. Uma solução de compromisso seria evitar a mera transcrição de, ou remissão a, texto constitucional, mas reafirmando-lhe os elementos essenciais.

Tampouco se recomenda o desdobramento das consequências de preceitos cujo alcance é juridicamente fácil de estabelecer, para fugir às regras enumeradoras que poderiam ser entendidas como exauritivas daquelas consequências.

A ordenação dos preceitos dos projetos, sempre que a abordagem de um foi incompatível com as dos demais, causou a observação "omisso" nestes. Isto não significa que o tema não é tratado nestes, mas apenas que a disparidade de concepções não permite "comparação", mas sim "opção" (por exemplo, o que ocorre no início da parte I.2).

Percebe-se em alguns tópicos que nenhum dos projetos logrou adequada consistência, mesmo dentro da abordagem a que se propôs. É o caso, por exemplo, das normas sobre demarcação das terras indígenas, onde se encontram várias lacunas em todas as proposições. Nestas situações, além de optar por uma determinada abordagem, impõe-se ainda transpor de cada um dos textos restantes os aspectos que ficaram a descoberto naquele cuja ótica se preferiu.

Em muitos aspectos a ordenação em si mesma difere bastante nos três projetos, dificultando a precisão do alinhamento dos preceitos sobre a mesma matéria. Nem sempre, portanto, foi possível manter a ordenação do Pl. nº 2.057/91 - que é o primeiro - como padrão para os demais textos. De todo modo, a ordenação dos preceitos não deve ser entendida como indicadora de preferência do Assessor.

No momento da redação final destes Comentários, não existia designação de data para a apresentação do Parecer da Relatora, termo inicial do prazo de emendas para o substitutivo que eventualmente conclua o Relatório. Opta-se por transmitir aos ilustres Parlamentares que solicitaram o presente trabalho as observações limitadas ao teor das proposições, esperando que elas sirvam também para apreciar o Relatório.

Para este trabalho, consultaram-se outros assessores: Dr. Hugo Fernandes Júnior (3º NICA, área XVI, saúde); Dr. Fábio Vaisman (1º NICA, área II, direito civil, processual civil e direito penal); Dr. Vital Didonet (8º NICA, área XV, educação) e Dr. Lucas Rocha Furtado (5º NICA, área VII, patentes)

Dep. SIDNEY DE MIGUEL - SID
LÍDER DO PARTIDO VERDE
Câmara dos Deputados
Anexo IV - Cab. 801
Tel.: (061) 318-0931
Fax: (061) 318-2931
70.160-000 — Brasília-DF

Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973 (Estatuto do Índio), em vigor	Projeto de Lei nº 2.057/91 (Dep. Aloizio Mercadante e outros 4)	Projeto de Lei nº 2.160/91, do Poder Executivo	Projeto de Lei nº 2.619/92 (Dep. Tuga Angerami e outros 21)	Comentários
		<p>relativas à saúde, à educação e ao apoio às atividades produtivas dar-se-ão de forma integrada entre si e as de proteção ambiental e defesa das terras indígenas.</p> <p>Art. 54. Os profissionais envolvidos nas ações de assistência especial deverão possuir habilitação profissional específica para atuar junto aos diferentes grupos indígenas.</p>		
V. 1 Da saúde				
<p>Art. 54. Os índios têm direito aos meios de proteção à saúde facultados a comunidade nacional.</p> <p>Parágrafo único. Na infância, na maternidade, na doença e na velhice, deve ser assegurada ao indivíduo especial assistência dos poderes públicos, em estabelecimentos a esse fim destinados.</p> <p>Art. 55. O regime geral da previdência social será extensivo aos índios, atendidas as condições sociais, econômicas e culturais das comunidades beneficiadas.</p> <p>Cf. art. 54 supra.</p>	<p>Art. 63. É assegurada às sociedades indígenas a assistência integral à saúde, consideradas as situações epidemiológicas e as especificidades sociais e culturais de cada sociedade, através da Fundação Nacional de Saúde ou órgão federal similar que a substitua e com a participação do órgão indigenista.</p> <p>Art. 69. Os programas de saúde em áreas indígenas deverão respeitar e valorizar as tradições e práticas medicinais e sanitárias de cada sociedade indígena.</p> <p>Omissão</p>	<p>Art. 55. O sistema de prevenção e assistência à saúde para as comunidades indígenas destina-se a complementar as práticas da medicina indígena, visando à redução do risco de doença e de outros agravos e ao estabelecimento de condições que assegurem aos índios e às comunidades indígenas o acesso universal e igualitário às atividades e aos serviços de saúde.</p> <p>Art. 56. As ações de saúde, voltadas para os índios e para as comunidades indígenas, terão como princípios:</p> <ul style="list-style-type: none"> I - o respeito e a valorização das diferentes práticas da medicina indígena; II - o tratamento diferenciado para cada comunidade indígena, considerados o perfil epidemiológico, a situação sanitária, as condições de bem-estar físico, mental e social e as formas de interação dessas comunidades com a sociedade envolvente; III - a participação das comunidades indígenas, por seus representantes, na formulação da política de saúde, e em todas as fases das ações de saúde. <p>Art. 58. É garantido aos índios e às comunidades indígenas o acesso às ações do Sistema Único de Saúde.</p>	<p>Art. 67. É assegurado aos povos indígenas atenção integral à saúde, de forma diferenciada, determinada em função das especificidades étnico-culturais e por sua situação sanitária.</p> <p>Art. 68. É reconhecido e garantido o sistema tradicional de saúde de cada povo indígena, componente de sua organização social, costumes, crenças e tradições.</p> <p>Art. 68</p> <p>Parágrafo único. Ficam assegurados aos povos indígenas os meios de proteção à saúde facultados aos membros da sociedade brasileira.</p> <p>Art. 69. O Sistema Único de Saúde - SUS deve promover, proteger e recuperar a saúde dos povos indígenas, atendendo às características especiais da assistência aos mesmos, através de Distritos Sanitários Indígenas.</p>	<p>Na parte relativa à saúde dos índios, o projeto governamental enfatiza os princípios que devem orientar o oferecimento dos serviços de saúde, enquanto as outras proposições preocupam-se mais com os instrumentos para a elaboração da política de saúde indígena e de sua prestação. Neste sentido, as disposições dos três projetos são relativamente complementares.</p>

Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973 (Estatuto do Índio), em vigor	Projeto de Lei nº 2.057/91 (Dep. Aloizio Mercadante e outros 4)	Projeto de Lei nº 2.760/91, do Poder Executivo	Projeto de Lei nº 2.619/92 (Dep. Tuga Angerami e outros 21)	Comentários
	<p>Art. 64 A Fundação Nacional de Saúde constituirá uma Comissão Intersetorial de Saúde do Índio, com os seguintes objetivos:</p> <p>I - Elaborar as diretrizes de uma política de assistência à saúde das comunidades indígenas;</p> <p>II - Estabelecer os Distritos Especiais e Autônomos de Saúde;</p> <p>III - Aprovar a implantação e fiscalizar a execução de projetos de saúde em comunidades indígenas;</p> <p>IV - Promover articulações com outras instâncias do Poder Público envolvidas no Sistema Unificado de Saúde.</p> <p>Omisso.</p> <p>Art. 64 § 1º A Comissão Intersetorial de Saúde será composta por:</p> <p>I - Um representante da Fundação Nacional de Saúde, que a presidirá;</p> <p>II - Um representante do órgão indigenista;</p> <p>III - Um representante do Ministério Público Federal;</p> <p>IV - Um representante do Congresso Nacional;</p> <p>V - Três representantes de organizações indígenas de âmbito nacional;</p> <p>VI - Um representante de organizações da sociedade civil de apoio ao índio.</p> <p>§ 2º Quando da análise de projetos de saúde, a comunidade indígena interessada terá assento na Comissão através de um representante com direito a voz e voto.</p>	<p>Omisso.</p> <p>Art. 57 Parágrafo único. Será incentivada a formação de elementos oriundos da própria comunidade indígena como técnicos de saúde nos serviços de atendimento primário.</p> <p>Cf. art. 52 supra.</p> <p>Omisso.</p>	<p>Art. 71 Compete à Comissão Intersetorial de que trata este artigo (obs.: erro de composição, deveria constar "o artigo anterior"):</p> <p>I - formular os princípios, diretrizes e estratégias de política de saúde para os povos indígenas, bem como controlar a execução desta política;</p> <p>II - estabelecer diretrizes a serem observadas na elaboração dos planos de saúde para os povos indígenas;</p> <p>III - analisar e aprovar as políticas, programas e projetos específicos de saúde e outros que repercutam sobre a situação sanitária dos povos indígenas, compatibilizando-os com os princípios, diretrizes e ações definidas pela política nacional de saúde indígena e a legislação pertinente;</p> <p>IV - definir as áreas de jurisdição dos Distritos Especiais de Saúde que serão constituídas apenas por terras indígenas;</p> <p>V - propor, aprovar, fiscalizar e avaliar projetos de formação de agentes e técnicos de saúde indígenas, cabendo a cada comunidade indicar os seus agentes e técnicos de saúde;</p> <p>VI - definir mecanismos de avaliação contínua da situação de saúde dos povos indígenas nos seus aspectos demográficos, epidemiológicos e assistenciais;</p> <p>VII - apreciar e aprovar as normas técnicas das diversas instâncias do SUS, relativas à atenção à saúde dos povos indígenas;</p> <p>VIII - nomear os membros dos conselhos distritais de que trata o artigo 74 desta lei.</p> <p>Art. 70 Será criada, no âmbito do Ministério da Saúde, Comissão Intersetorial relativa à área de saúde indígena, composta de:</p> <p>I - um representante do Ministério da Saúde;</p> <p>II - um representante do órgão indigenista federal;</p> <p>III - quatro representantes de povos indígenas indicados por suas comunidades e organizações;</p> <p>IV - dois representantes de entidades de apoio aos povos indígenas;</p> <p>V - dois médicos sanitaristas indicados pelo Conselho Federal de Medicina;</p> <p>VI - um antropólogo indicado pela Associação Brasileira de Antropologia.</p> <p>Omisso.</p>	

Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973 (Estatuto do Índio), em vigor	Projeto de Lei nº 2.057/91 (Dep. Aloizio Mercadante e outros 4)	Projeto de Lei nº 2.160/91, do Poder Executivo	Projeto de Lei nº 2.619/92 (Dep. Tuga Angerami e outros 21)	Comentários
	<p>Art. 65. Para o planejamento e execução dos projetos de saúde em comunidades indígenas serão estabelecidos Distritos Especiais e Autônomos de Saúde, compreendendo as terras indígenas, com as seguintes características:</p> <p>I - Configuração e delimitação dinâmica, que considere o território habitado, a rede de relações intercomunitárias e aquelas estabelecidas com a sociedade envolvente por cada comunidade indígena.</p> <p>II - Delimitação funcional não necessariamente coincidente com as áreas municipais adjacentes;</p> <p>III - Organização interna diferenciada, que considere a organização social, a situação sanitária, as necessidades, tradições e práticas de saúde de cada comunidade indígena;</p> <p>IV - Programação própria, que considere as características e prioridades de cada comunidade indígena, visando a ampliação e consolidação da organização interna do Distrito, de maneira a criar condições para sua autonomia gerencial;</p> <p>V - Dotação de recursos e equipamentos, segundo as necessidades de cada área indígena;</p> <p>VI - Metodologia autônoma de vinculação com os demais níveis de direção do Sistema Unificado de Saúde.</p> <p>Art. 66. A direção dos Distritos Especiais será exercida por um Colegiado, que terá a participação de representantes das comunidades indígenas, representantes dos órgãos prestadores de serviços e de profissionais da área de saúde, possuidores de conhecimento específico sobre as comunidades indígenas compreendidas pela área do Distrito, e que sejam por elas indicados.</p> <p>Art. 67. Compete ao Colegiado:</p> <p>I - Elaborar o planejamento estratégico e a respectiva programação de atividades do Distrito;</p> <p>II - Definir os mecanismos de avaliação e controle de todas as atividades desenvolvidas no Distrito;</p> <p>III - Coletar, centralizar, organizar e manter atualizadas as informações acerca da situação sanitária de cada comunidade indígena e sobre o desempenho das programações, instituições e equipes envolvidas, remetendo-as periodicamente à direção da Fundação Nacional de Saúde;</p> <p>IV - Diligenciar junto à Fundação Nacional de Saúde para garantir as condições necessárias ao</p>	<p>Art. 57. São assegurados os serviços de atendimento primário à saúde no interior das terras indígenas.</p> <p>Omissa.</p> <p>Omissa.</p>	<p>Art. 72. Os Distritos Sanitários Especiais Indígenas são instâncias administrativas e técnicas de âmbito federal no Sistema Único de Saúde.</p> <p>Art. 73. Cabem aos Distritos Sanitários Indígenas executar as ações de atenção à saúde indígena, de acordo com a política nacional de saúde indígena, adequada à realidade étnico-cultural e à situação sanitária das áreas por eles abrangidas, além das atribuições previstas no art. 69.</p> <p>Art. 75. Os Conselhos dos Distritos Sanitários Indígenas serão compostos por representantes do Ministério da Saúde, do órgão indigenista federal, por profissionais de saúde lotados nos respectivos distritos, por representantes das comunidades indígenas abrangidas pelas áreas dos respectivos distritos e por representantes de entidades de apoio aos povos indígenas que atuam nas respectivas áreas dos distritos.</p> <p>Art. 74. Os Distritos Sanitários Indígenas são administrados por Conselhos Distritais aos quais compete:</p> <p>I - adequar a política nacional de saúde indígena à realidade étnico-cultural e à situação das áreas jurisdicionadas aos Distritos Sanitários Especiais Indígenas;</p> <p>II - propor à Comissão Intersectorial de Saúde Indígena, os programas e projetos de atenção à saúde.</p>	

Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973 (Estatuto do Índio), em vigor	Projeto de Lei nº 2.057/91 (Dep. Aloizio Mercadante e outros 4)	Projeto de Lei nº 2.160/91, do Poder Executivo	Projeto de Lei nº 2.619/92 (Dep. Tuga Angerami e outros 21)	Comentários
	<p>desenvolvimento dos programas de atendimento propostos;</p> <p>VI - Definir as formas de integração dos programas de saúde desenvolvidos por outras instituições nas atividades realizadas pelo Distrito.</p> <p>Art. 68. Outras instituições poderão desenvolver programas de saúde em áreas indígenas desde que as comunidades indígenas os autorizem.</p>	<p>Omisso.</p>	<p>Omisso.</p>	
V.2 Da educação				
<p>Art. 47. É assegurado o respeito ao patrimônio cultural das comunidades indígenas, seus valores artísticos e meios de expressão.</p> <p>Art. 49. A alfabetização dos índios far-se-á na língua do grupo a que pertencam, e em português, salvaguardado o uso da primeira.</p> <p>Art. 51. A assistência aos menores, para fins educacionais, será prestada, quando possível, sem afastá-los do convívio familiar ou tribal.</p> <p>Art. 48. Estende-se à população indígena, com as necessárias adaptações, o sistema de ensino em vigor no País.</p>	<p>Art. 70. É assegurada às sociedades indígenas a utilização de suas línguas e processos próprios de aprendizagem no ensino fundamental regular.</p> <p>Omisso.</p> <p>Art. 71. O Sistema Nacional de Educação, através do Sistema de Ensino da União e com a colaboração do órgão indigenista ou instância federal competente e das agências federais de fomento à cultura, desenvolverá programas integrados de ensino e pesquisa, para oferta de educação escolar bilingüe, diferenciada e específica para cada sociedade indígena.</p> <p>§ 1º Os programas previstos neste artigo serão formulados e implementados com a participação das sociedades indígenas envolvidas.</p>	<p>Art. 62. É garantido aos índios e às comunidades indígenas:</p> <p>II - o uso de línguas maternas ou, quando a situação linguística do grupo não o permitir, da língua indígena mais comumente empregada pela comunidade, assegurando-se o acesso dos índios ao domínio da língua portuguesa, pelo menos no ensino fundamental.</p> <p>III - o funcionamento de escolas de ensino fundamental para as comunidades indígenas no interior de suas terras;</p> <p>I - educação escolar diferenciada, em nível de ensino fundamental;</p> <p>Art. 63. As escolas destinadas às comunidades indígenas integrarão o sistema de ensino da União.</p> <p>Art. 62.</p> <p>IV - a participação dos índios em todas as fases de organização e funcionamento das escolas a eles destinadas.</p>	<p>Art. 83. As escolas indígenas terão currículos e regimentos elaborados de acordo com as especificidades étnicas e culturais de cada povo indígena.</p> <p>Omisso.</p> <p>Art. 76. Compete ao sistema de ensino da União através de uma coordenação nacional de Educação Escolar Indígena assegurar às comunidades indígenas:</p> <p>I - uma educação escolar indígena específica e diferenciada;</p> <p>Art. 84. Os currículos e regimentos das escolas indígenas e os programas previstos no artigo 77 inciso VII serão elaborados pelos professores indígenas, suas comunidades e suas organizações.</p> <p>Art. 85. É garantido aos professores, comunidades e organizações indígenas a participação em todas as instâncias consultivas e deliberativas de órgãos públicos responsáveis pela educação escolar indígena.</p>	<p>A redação do art. 70 do PL 2.057 dá a entender que o direito à utilização das línguas maternas e processos próprios de aprendizagem limita-se ao ensino fundamental - quando, pela Constituição, é óbvio que o ensino fundamental é apenas o patamar mínimo deste direito.</p> <p>Quanto ao mais, nesta parte, o PL 2.057 foi além dos outros, cuidando de aspectos importantes relativos à matéria.</p> <p>Algumas observações são pertinentes. Programas de ensino e pesquisa não constituem ação educativa permanente; por isso, convém acrescentar referência expressa à ação permanente. Também deve preferir-se educação "intercultural" ao invés de "diferenciada".</p> <p>A vinculação da educação escolar indígena ao sistema de ensino de União merece maior discussão em função dos objetivos que se esperam alcançar.</p> <p>Não é adequado, como faz o art. 84 do PL 2.619, deixar sob a responsabilidade exclusiva dos professores indígenas e dos índios a elaboração dos currículos e regimentos.</p>