



ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE APOIO AO ÍNDIO	NATIONAL INDIAN SUPPORT ASSOCIATION	ASOCIACIÓN NACIONAL DE APOYO AL INDIO	NATIONALE VEREINIGUNG ZUR UNTERSTÜTZUNG DES INDIANERS
CGC/MF 89.327.902/0001-49	Cartório do Registro Especial de Porto Alegre nº 1575 Livro A nº 2, fl. 247	Registro STAS/RS 9322 Livro A-8, fl. 19	
endereço address dirección	Caixa Postal 2857 90.000 - Porto Alegre - RS Brasil		

TERRAS INDÍGENAS E OUTRAS FIGURAS ANÁLOGAS

Visando verificar em que medida outras figuras jurídicas - no caso, emprestadas do direito ambiental - podem oferecer sucedâneo à figura terra indígena (art. 17 da Lei nº 6.001/73 - Estatuto do Índio), empreendemos a seguir um rápido estudo da legislação ambiental em vigor, especialmente o Código Florestal (Lei nº 4.771/65), as leis que dispõem sobre a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81) e sobre a criação de estações ecológicas e áreas de proteção ambiental (Lei nº 6.902/81) e o regulamento das duas últimas (Decreto nº 88.351/83). A literatura jurídica a respeito é escassa. Mas contamos com os "Comentários ao Código Florestal", de Juraci Perez Magalhães (Senado Federal, Centro Gráfico, 1980) e com o "Direito Ambiental Brasileiro", de Paulo Afonso Leme Machado (São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 1982). Subsidiariamente, serviu-nos o "Direito Florestal" (Belo Horizonte, Imprensa da UFMG, 1979 - separata do nº 19/20 da Revista da Faculdade de Direito da UFMG).

É o primeiro quem elenca as formas de unidade de conservação, segundo os "Planos do Sistema de Unidades de Conservação do Brasil" (IBDF, 1979): parques nacionais, reservas biológicas, florestas nacionais (adredeamente estabelecidas pelo Código Florestal), monumento natural, santuário ou refúgio da vida silvestre, estação ecológica, rio cênico, rodovia parque, reserva de recursos, parque natural, reserva indígena, parque de caça, reserva de fauna, monumento cultural, reserva da biosfera e reserva do patrimônio cultural.

Contudo, previstas em lei existem somente as três primeiras, mais a estação ecológica, área de proteção ambiental, áreas de relevante interesse ecológico, reservas ecológicas (estas duas últimas, apenas mencionadas, dado que não são figuras regulamentadas nem há caso em que tenham sido instituídas), e as do art. 17 da Lei nº 6.001/73: terras ocupadas ou habitadas por

ANAÍ



ASSOCIAÇÃO
NACIONAL DE
APOIO AO ÍNDIO

NATIONAL
INDIAN SUPPORT
ASSOCIATION

ASOCIACIÓN
NACIONAL DE
APOYO AL INDIO

NATIONALE VEREINIGUNG
ZUR UNTERSTÜTZUNG
DES INDIANERS

CGC/MF 89.327.902/0001-49

Cartório do Registro Especial
de Porto Alegre n.º 1575
Livro A n.º 2, fl. 247

Registro STAS/RS 9322
Livro A-8, fl. 19

endereço
address
dirección

Caixa Postal 2857
90.000 -- Porto Alegre -- RS
Brasil

silvícolas; áreas reservadas; e as terras de domínio das comunidades indígenas ou silvícolas. Observe-se que as terras indígenas integram as unidades de conservação por força do § 2º do art. 3º da Lei nº 4.771/65, que deve ser lido com o inciso I do art. 3º da Lei nº 6.001/73.

Das demais formas dos "Planos...", nem se cogita.

Ora, na análise que fazemos, não importa tanto o aspecto conservacionista quanto as características especiais de que se revestem as terras indígenas. Ninguém duvida que estas são, também, unidades de conservação; mas, entre as demais unidades de conservação, haverá alguma que, direta ou indiretamente, inclua as características especiais que conformam as terras indígenas?

Para responder à questão, é útil recordar que características são estas. O próprio Juraci Magalhães assim as menciona: "... as terras indígenas são bens da União, portanto inalienáveis, imprescritíveis e impenhoráveis. São coisas fora do comércio, não podendo ser objeto de ato jurídico. E as florestas que cobrem estas áreas, como é lógico, são de preservação permanente (ob. cit., pág. 47). Aquelas peculiaridades citadas, contudo, não se aplicam, como soa óbvio, às terras de domínio indígena (art. 32 da Lei nº 6.001/73), cujas florestas, todavia, consideram-se como de preservação permanente. Além disso, cabem aos índios a posse permanente sobre as terras indígenas, e o usufruto exclusivo das riquezas naturais e de todas as utilidades nelas existentes (art. 198 da Constituição Federal).

Raymundo Laranjeira é mais detalhado. Alinha, como caracterizando as terras indígenas, além do que já se disse: (1) acatamento do regime próprio, interno, de propriedade, consoante os usos, costumes e tradições das comunidades nativas; (2) direito à inusucapibilidade, por terceiros; (3) direito à inamovibilidade dos terrenos ou, quando desaconselhável a permanência, em zona sob intervenção, o direito de ressarcimento pelos prejuízos causados pela remoção; (4) direito a novas áreas para ocupação, havendo o deslocamento, observados o tamanho e condições ecológicas não diversas dos terrenos antigos; (5) direito à isenção tributária sobre seus bens; (6) direito à impenhorabilidade desses

ANAI



ASSOCIAÇÃO
NACIONAL DE
APOIO AO ÍNDIO

NATIONAL
INDIAN SUPPORT
ASSOCIATION

ASOCIACIÓN
NACIONAL DE
APOYO AL INDIO

NATIONALE VEREINIGUNG
ZUR UNTERSTÜTZUNG
DES INDIANERS

CGC/MF 89.327.902/0001-49

Cartório do Registro Especial
de Porto Alegre nº 1575
Livro A nº 2, fl. 247

Registro STAS/RS 9322
Livro A-8, fl. 19

endereço
address
dirección

Caixa Postal 2857
90.000 – Porto Alegre – RS
Brasil

3

bens (Direito Agrário: perspectivas críticas, São Paulo, LTr, 1984, págs. 189 e 190).

Confrontemos estas qualidades com as atribuídas, pela lei, às unidades de conservação regulamentadas pelo direito ambiental.

(a) parques nacionais (alínea a e § único do art. 5º da Lei nº 4.771/65): expressamente, a lei proíbe qualquer forma de exploração dos recursos naturais dos parques nacionais. Portanto, há incompatibilidade com o usufruto que os índios devem ter em suas terras.

(b) reservas biológicas (alínea a do art. 5º da Lei nº 4.771/65 e alínea a do art. 5º da Lei nº 5.197/67): proíbe-se, taxativamente, a utilização, perseguição, caça, apanha, bem como modificações do meio ambiente, a qualquer título. Há, por conseguinte, novamente, colisão com o usufruto indígena.

(c) florestas nacionais (alínea b do art. 5º da Lei nº 4.771/65): segundo Paulo Ferreira de Souza, citado por Juraci Magalhães (ob. cit., pág. 54), as florestas nacionais destinam-se à produção de madeira, proteção de mananciais, etc, tendo, conforme Juraci Magalhães, finalidade econômica, técnica e social. Tal compreensão repete-se nos "Planos..." do IBDF, que entre outros fatores, define a floresta nacional em função da existência de "consideráveis superfícies de madeira comercializável". No dizer de Washington Peluso Albino de Souza (Direito Econômico e Legislação Florestal, in Direito Florestal, pág. 45), "a criação de tais florestas para fins econômicos (...) é também um dado cuja extensão não parece suficientemente definida..."

O Decreto nº 73.684/74 criou a Floresta Nacional do Tapajós, prevendo a utilização múltipla dos seus recursos naturais sob o regime de rendimento sustentado, inclusive através de convênios com entidades públicas e privadas (arts. 2º e 5º). Ora, se não existem, para as florestas nacionais, as restrições à eventual posse indígena, por outro lado o objetivo comercial que as afeta indica a inconveniência de se pretender substituir, com esta figura, a terra indígena. Isto, inobstante, poderia ser feito se, sobre dada floresta nacional, estabelece-se o usufruto ex-

ANAI



ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE APOIO AO ÍNDIO	NATIONAL INDIAN SUPPORT ASSOCIATION	ASOCIACIÓN NACIONAL DE APOYO AL INDIO	NATIONALE VEREINIGUNG ZUR UNTERSTÜTZUNG DES INDIANERS
---	---	---	---

CGC/MF 89.327.902/0001-49

Cartório do Registro Especial
de Porto Alegre nº 1575
Livro A nº 2, fl. 247

Registro STAS/RS 9322
Livro A-8, fl. 19

endereço
address
dirección

Caixa Postal 2857
90.000 – Porto Alegre – RS
Brasil

4

clusivo dos índios a quem se lhe destina. Mas seria modo indireto de instituir ou reserva ou parque indígena.

Hã, além disso, o risco de não se entender a floresta como "habitat" do povo indígena, tornando difícil ou, quiçã, impossível, defendê-la como tal, inclusive judicialmente. Vê-se que as qualidades inerentes à terra indígena não aderem à floresta nacional, figura de resto sem definição precisa.

(d) estações ecológicas (inciso VI do art. 9º da Lei nº 6.938/81; arts. 1º a 7º da Lei nº 6.902/81; e arts. 28 a 30 do Decreto nº 88.351/83): é figura destinada à realização de pesquisas básicas e aplicadas de Ecologia, à proteção do ambiente natural e ao desenvolvimento da educação conservacionista. Nela é proibida a presença de rebanhos de animais domésticos de propriedade particular; a exploração dos recursos naturais, exceto para fins experimentais; o porte e uso de armas de qualquer tipo; porte e uso de instrumentos de corte de árvores; e o porte e uso de artefatos de captura de animais. Já por isso se vê que esta é também figura incompatível com o usufruto indígena.

(e) áreas de proteção ambiental (inciso VI do art. 9º da Lei nº 6.938/81; arts. 8º e 9º da Lei nº 6.902/81; e arts. 31 a 35 do Decreto nº 88.351/83): destina-se a assegurar o bem-estar das populações humanas e conservar ou melhorar as condições ecológicas locais. Em princípio, aí se proíbe ou limita a implantação e funcionamento de indústrias potencialmente poluidoras, capazes de afetar mananciais d'água; a realização de obras de terraplanagem e abertura de canais, quando importarem em sensível alteração das condições ecológicas locais; atividades capazes de provocar erosão acelerada e/ou assoreamento das condições hídricas; e atividades que ameacem extinguir as espécies raras da biota regional.

Tais restrições ou proibições devem constar do ato que estabelece a área de proteção ambiental.

Além dessas restrições, outras normais gerais relativas às áreas de proteção ambiental e estações ecológicas (e também reservas ecológicas e áreas de relevante interesse ecológico) podem ser

ANAÍ



ASSOCIAÇÃO
NACIONAL DE
APOIO AO ÍNDIO

NATIONAL
INDIAN SUPPORT
ASSOCIATION

ASOCIACIÓN
NACIONAL DE
APOYO AL INDIO

NATIONALE VEREINIGUNG
ZUR UNTERSTÜTZUNG
DES INDIANERS

CGC/MF 89.327.902/0001-49

Cartório do Registro Especial
de Porto Alegre n.º 1575
Livro A n.º 2, fl. 247

Registro STAS/RS 9322
Livro A-8, fl. 19

endereço
address
dirección

Caixa Postal 2857
90.000 - Porto Alegre - RS
Brasil

5

estabelecidas pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), cujo plenário compõe-se do ministro do interior (que o preside); de representações dos ministros da justiça, marinha, relações exteriores, fazenda, transportes, agricultura, educação, cultura, trabalho, saúde, indústria e comércio, minas e energia, do chefe do Estado-Maior das Forças Armadas, do planejamento, da reforma e desenvolvimento agrário; dos governos dos estados onde existam condições críticas de poluição, assim declaradas em decreto; o ministro do meio-ambiente, que secretaria o plenário; representantes das regiões norte, nordeste e centro-oeste do país; os presidentes das confederações nacionais, patronais e laborais do comércio, indústria e agricultura; os presidentes da Associação Brasileira de Engenharia e da Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza; e os presidentes de duas associações civis ambientalistas, indicados pelo Presidente da República (arts. 7º, X, e 6º, do Decreto nº 88.351/83).

Com tal composição, fica evidente a dificuldade de se penetrar as decisões do CONAMA com elementos de interesse das populações indígenas.

Além disso, resta sempre o problema da desvirtuação jurídica da terra indígena, que deixa de ser reconhecida como tal pelo Poder Público, como é da sua obrigação, sofismando-se sobre a lei e substituindo, no todo ou em parte, alguma das formas da terra indígena por área de proteção ambiental.

O que, sem dúvida, seria interessante, é que as terras indígenas, principalmente na Amazônia, uma vez demarcadas, segundo os critérios do art. 23 da Lei nº 6.001/73, fossem envolvidas por um "anel" protetivo que - este sim - poderia revestir-se da forma de área de proteção ambiental.

Conclusão

Não há figura do direito ambiental que ofereça sucedâneo válido à terra indígena. Forçar tal hipótese seria afrontar o direito dos povos indígenas, a terem reconhecidas e demarcadas suas terras, além de criar um sério precedente que se poderia, depois, tentar estender a outras situações.

ANAI



ASSOCIAÇÃO
NACIONAL DE
APOIO AO ÍNDIO

NATIONAL
INDIAN SUPPORT
ASSOCIATION

ASOCIACIÓN
NACIONAL DE
APOYO AL INDIO

NATIONALE VEREINIGUNG
ZUR UNTERSTÜTZUNG
DES INDIANERS

CGC/MF 89.327.902/0001-49

Cartório do Registro Especial
de Porto Alegre n.º 1575
Livro A n.º 2, fl. 247

Registro STAS/RS 9322
Livro A-8, fl. 19

endereço
address
dirección

Caixa Postal 2857
90.000 - Porto Alegre - RS
Brasil

6

De mais a mais, se se cercar a instituição de uma área de proteção ambiental com as garantias que a façam equivaler-se à própria terra indígena, sempre se estará negando que se trata de terra indígena, obtendo-se resultados práticos que, se são do interesse dos índios, não afastarão a oposição dos setores que já não aceitam a demarcação dos territórios tribais. É o parecer, salvo melhor juízo.

Porto Alegre, 27 de maio de 1986.

Julio M G Gaiger
Júlio M. G. Gaiger,
OAB/RS nº 14.898