



**PRINCIPAIS PROBLEMAS DO PROJETO DE LEI (PL) N.º 2.903/2023
PAUTADO NA COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA (CRA) DO SENADO
FEDERAL EM 16/08/2023**

Em linhas gerais, o texto aprovado afronta a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), poderá inviabilizar demarcações de terras indígenas e configura uma das mais graves ameaças aos povos indígenas na atualidade. Defende-se a retirada de pauta do PL ou, alternativamente, a sua integral rejeição.

1. MARCO TEMPORAL DE 5.10.1988 - INCONSTITUCIONALIDADE:

De acordo com o **Artigo 4º, caput, §§ 2º e 4º e Artigos 31 e 32 do PL, somente poderão ser demarcadas as terras ocupadas pelos indígenas no dia 5/10/1988. O chamado “marco temporal” é totalmente inconstitucional e cria critério para a demarcação de terras indígenas não previsto na Constituição.**

2. RENITENTE ESBULHO - INCONSTITUCIONALIDADE:

De acordo com o Artigo 4º, §§ 2º, 3º e 4º, o marco temporal de 5/10/1988 só não seria aplicável quando ficasse comprovado que os indígenas foram expulsos da terra, ou seja, que foram vítimas de “renitente esbulho”. Essa comprovação, segundo o § 3º, seria comprovada por “efetivo conflito possessório, iniciado no passado e persistente até o marco demarcatório temporal da data da promulgação da Constituição Federal de 1988, materializado por circunstâncias de fato ou por controvérsia possessória judicializada”.

A previsão viola o Artigo 5º, LV, da Constituição, ao **cercear o contraditório e a ampla defesa dos indígenas** e afronta o Artigo 231, que resguarda os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens. **O Artigo também é ilegal por violar o Artigo 369 do Código de Processo Civil (CPC), que prevê que as partes têm o direito de empregar todos os meios legais, bem como os moralmente legítimos para provar a verdade dos fatos em que se funda o pedido ou a defesa e influir eficazmente na convicção do juiz.**

3. ALTERAÇÕES NO PROCESSO DE DEMARCAÇÃO DE TERRAS INDÍGENAS PARA INVIABILIZAR SEU TÉRMINO – INCONSTITUCIONALIDADE:

O Artigo 6º prevê que os interessados poderão contestar a demarcação das terras indígenas em qualquer fase do processo administrativo de demarcação. Tanto o Artigo 6º, como o Artigo 4º, § 7º, têm o objetivo único de tumultuar o processo de demarcação e inviabilizar sua finalização. A possibilidade é inédita, visto que em todo e qualquer processo administrativo há regras, momentos e prazos para a contestação dos interessados. Há, portanto, afrontam ao Artigo 231 da Constituição,



que impõe à União o dever de demarcar as terras indígenas e fazer respeitar todos os seus bens, além de vulnerar os princípios basilares da administração pública, tais como a eficiência e celeridade processual, insculpidos no Artigo 37 da Lei Maior.

4. RETOMADA DE TERRAS EM FAVOR DA UNIÃO – POSSIBILIDADE DE REMOÇÃO FORÇADA DOS INDÍGENAS NÃO PERMITIDA PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL:

O Artigo 16, § 4º, I e II, do PL n.º 2.903/2023 **estabelece a possibilidade de retomada de terras indígenas reservadas em favor da União, caso ocorra a “alteração dos traços culturais da comunidade”**. A disposição parte de uma premissa equivocada e não recepcionada pela Constituição de assimilação e integração dos indígenas à sociedade nacional, o que acarretaria a extinção de seus direitos territoriais e a remoção forçada de seus territórios, hipótese vedada pelo Artigo 231, § 5º da CRFB.

Já o Artigo 18, § 1º do PL aplica às terras indígenas adquiridas por alguma das formas previstas na legislação civil (p. ex: compra e venda, doação etc), o regime jurídico da propriedade privada, excluído essas terras da proteção jurídica prevista nos parágrafos 2º a 7º do Artigo 231, da Constituição.

Assim, os Artigos 16, § 4º, I e II a 18, § 1º do PL ofendem o Artigo 1º, III e Artigo 231, *caput* e §§ 2º, 3º, 4º, 5º, 6º e 7º da CRFB/88.

5. LIMITAÇÕES AO USUFRUTO EXCLUSIVO INDÍGENA – INCONSTITUCIONALIDADE:

O PL n.º 2.903/2023 cria diversas limitações ao usufruto exclusivo dos indígenas. Vejamos:

O Artigo 20, parágrafo único, permite 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 serão implementados independentemente de consulta às comunidades indígenas. O Artigo apresenta inconstitucionalidade formal ao dispor, por lei ordinária federal, de matéria que a Constituição, no Artigo 231, § 6º, exige Lei Complementar.

Apresenta, também, inconstitucionalidade material ao violar o Artigo 231, § 3º, que determina que a exploração hídrica e mineral em terras indígenas só pode ocorrer mediante lei específica, com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades indígenas e garantindo a elas participação nos resultados da lavra. Ou seja, a oitiva dos indígenas é condição prevista na própria Constituição.

Além disso, a norma dispensa a consulta livre, prévia e informada em hipóteses não previstas na Convenção n.º 169 da OIT, tratado internacional ratificado



pelo Brasil, que, por versar sobre direitos humanos, tem estatura hierárquica de norma supralegal.

Já o Artigo 26, *caput*, § 2º e inciso II, permite a celebração de “contratos que visem à cooperação entre índios e não-índios para a realização de atividades econômicas, inclusive agrossilvipastoris, em terras indígenas”. A realização de atividades pelos próprios indígenas, a partir de sua autonomia da vontade, não é vedada pela Constituição. O texto, contudo, prevê a possibilidade de “contratos de cooperação para a realização de atividades econômicas”, criando conceito vago e genérico, que não estabelece ato negocial definido e que poderá autorizar atividades incompatíveis com a posse permanente e o usufruto exclusivo dos indígenas, ao permitir que não indígenas possam explorar essas áreas de forma vedada pela Constituição.

6. RISCO À VIDA, SAÚDE, SEGURANÇA, DIGNIDADE, USOS E COSTUMES E AUTODETERMINAÇÃO DE POVOS INDÍGENAS ISOLADOS – CONTATO FORÇADO – INCONSTITUCIONALIDADE E INADMISSIBILIDADE:

O Estado brasileiro, desde a redemocratização, estabeleceu destacada política de não contato com povos indígenas que vivem em isolamento voluntário. **O Artigo 28, §§ 1º e 2º do PL converte a política de não-contato a uma política de contatos forçados com os indígenas isolados “para intermediar ação estatal de utilidade pública”, hipótese inédita e demasiadamente ampla, que pode gerar ameaças aos povos indígenas em isolamento. Pelo exposto, o Artigo 28, §§ 1º e 2º do PL maculam o Artigo 1º, III, 5º, *caput* e Artigo 231, *caput* da Constituição.**

7. PREVISÃO DE INDENIZAÇÕES A NÃO INDÍGENAS QUE SÃO VEDADAS EXPRESSAMENTE PELA CONSTITUIÇÃO:

Os Artigos 9º, §§ 1º e 2º e 11, *caput* e parágrafo único, do PL violam frontalmente o Artigo 231, § 6º, ao instituir que não indígenas detentores de “justo título de propriedade ou posse” poderão ser indenizados. O dispositivo permitirá, inclusive, o pagamento de indenização a invasores que sequer tenham títulos de propriedade.

O PL também inova ao tentar proteger invasores de terras indígenas (**Artigo 9º, *caput***) e vedar sua retirada das terras indígenas enquanto o processo de demarcação não for concluído. Neste ponto, o PL subverte a lógica dos direitos originários previstos na Constituição e cria um “direito de preferência do invasor”, o que terá o condão único e exclusivo de proteger invasões criminosas de terras indígenas e dificultar a proteção territorial desses territórios. O retrocesso e a confusão jurídica gerada pelo dispositivo são inaceitáveis. Pelo exposto, o Artigo 9º, §§ 1º e 2º e Artigo 11, *caput* e parágrafo único, violam o direito originário previsto no Artigo 231, *caput*, da CRFB/88.



8. DISPENSA E NÃO REALIZAÇÃO DE CONSULTA LIVRE, PRÉVIA E INFORMADA - INCONVENCIONALIDADE:

Os Artigos 21 e 22 do PL estabelecem possibilidades de atividades que poderão ser realizadas em terras indígenas sem consulta livre, prévia e informada em violação a diversos tratados internacionais¹ ratificados pelo Brasil, cuja estatura jurídica é superior à de leis ordinárias federais, não podendo por elas ser derogadas.

Demais disso, a proposição, em sua integralidade, também é inconvençãoal, haja vista que os povos indígenas, por intermédio de suas instâncias representativas, não foram consultados sobre o PL.

9. PLANTAÇÃO DE TRANSGÊNICOS EM TERRAS INDÍGENAS - INCONSTITUCIONALIDADE:

Outro ponto de inconstitucionalidade reside na alteração prevista no Artigo 30 do PL, que altera o Artigo 1º da Lei n.º 11.460/2007. **O dispositivo autoriza o cultivo de organismos geneticamente modificados em terras indígenas, hipótese que hoje é interdita. A hipótese transgride “usos, costumes e tradições” indígenas à medida que poderá gerar a contaminação de sementes e espécies crioulas e nativas, comprometendo a biodiversidade, o patrimônio genético dos povos indígenas, a segurança alimentar e o bem-estar dos indígenas.** Malfere, portanto, o Artigo 225, caput, § 1º, incisos I, II, III, V, VII e 231, *caput*.

10. Conclusão:

Consideramos que o PL n.º 2.903/20233 apresenta patentes vícios de constitucionalidade e convencionalidade, bem como configura inconstitucional retrocesso social, motivo pelo qual sugerimos sua pronta rejeição pela Comissão de Agricultura e Reforma Agrária do Senado Federal.

Brasília, 15 de agosto de 2023.

JULIANA DE PAULA BATISTA
ADVOGADA DO INSTITUTO
SOCIOAMBIENTAL
OAB/DF n.º 60.748

MÁRCIO SANTILLI
ASSESSOR DO PROGRAMA DE
POLÍTICA E DIREITO
SOCIOAMBIENTAL (PPDS/ISA)

¹ O Direito de consulta decorre tratados internacionais ratificados pelo Brasil, como a Convenção n.º 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), o Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e políticos (PIDCP), o Pacto Internacional de Direitos Econômicos Sociais e Culturais (PIDESC), a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH), e a Convenção para a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial. Também tem previsão expressa na Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (DNUDPI) e na na Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas (DADPI).