



**PRINCIPAIS PROBLEMAS DO SUBSTITUTIVO AO PL N.º 490/2007, APRESENTADO EM  
12.05.2021 À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (CCJC), DA  
CÂMARA DOS DEPUTADOS**

Trata-se de Sumário Executivo de Nota Técnico-Jurídica sobre os principais problemas relativos ao **Substitutivo ao PL n.º 490/2007, em tramitação na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC)**.

Em linhas gerais, o texto apresentado poderá inviabilizar demarcações de terras indígenas, ameaçar os territórios homologados e destituir direitos constitucionais, erigidos à cláusula pétrea na Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), configurando-se como uma das mais graves ameaças aos povos indígenas do Brasil na atualidade. Ademais, é grave a pretensão de sufragar direitos dos mais vulneráveis em plena pandemia. A proposta ainda ressoará como uma “pá de cal” aos acordos internacionais e investimentos que o Brasil pretende obter em momento de crise econômica. Defende-se a retirada de pauta do PL ou, alternativamente, a sua integral rejeição.

**1. Impossibilidade de Lei tendente a suprimir direitos e garantias individuais dos indígenas:**

O Substitutivo pretende alterar, por meio de Lei, os pressupostos constitucionais para a demarcação de terras indígenas. Tal ocorre, por exemplo, ao exigir a presença física dos indígenas nas terras em 5 de outubro de 1988, tese já rejeitada pelo Supremo Tribunal Federal. Uma vez que a Constituição Federal não pode ser modificada por lei ordinária federal, o PL nasce com inconstitucionalidade formal. Ademais, os direitos dos povos indígenas constituem cláusula pétrea, de modo que sequer uma Proposta de Emenda à Constituição poderia propor as alterações contidas no PL.

**2. Alterações no processo de demarcação de Terras Indígenas**

O Substitutivo apresentado ao PL n.º 490 apresenta uma série de alterações ao processo de demarcação de terras indígenas, em sua maioria objetivando o tumulto processual e a consequente inviabilização das demarcações de terras indígenas. O que o projeto em análise parece pretender é criar óbices eternos e intransponíveis aos processos de demarcação, para torná-los impraticáveis, inexecutáveis e infundáveis, motivo pelo qual afrontam o Artigo 231 da Constituição da República Federativa do Brasil, 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,



insculpados no Artigo 37 da Lei Maior. Além disso, o STF considera que as regras atuais garantem plena ampla defesa e amplo contraditório.

### **3. Possibilidade de Remoção Forçada de Grupos Indígenas não Recepcionada pela Constituição Federal:**

O Artigo 16, § 4º, I e II, do Substitutivo **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. Os Artigos 16 § 4º, I e II, bem como o Artigo 18, § 1º do Substitutivo ofendem o Artigo 231, *caput*, §§ 4º, 5º e § 6º da CRFB.

### **4. Limitações ao Usufruto Indígena Não previstas na Constituição – Inconstitucionalidade:**

O Substitutivo cria diversas limitações ao usufruto exclusivo dos indígenas.

**O Artigo 20, III, do Substitutivo dispõe que o usufruto dos indígenas não abrange “a garimpagem nem a faiscação, devendo se for o caso, ser obtida a permissão da lavra garimpeira”**. A hipótese libera terras indígenas para o garimpo, o que é vedado pelo Artigo 231, § 7º da Constituição, que consignou não se aplicarem às terras indígenas o disposto no Artigo 174, § 3º e § 4.

**Já o Artigo 20, IV, determina que o usufruto dos indígenas não abrange “as áreas cuja ocupação atenda a relevante interesse público da União”**. A Constituição, em nenhum momento, excluiu “áreas de relevante interesse público da União” do usufruto exclusivo dos indígenas. A hipótese excepcionalíssima de relevante interesse público da União prevista na Constituição demanda a edição de Lei Complementar.

**O Artigo 27, *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, que é expressa ao determinar que este usufruto é exclusivo. **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 dos indígenas.**



## **5. Risco À Vida, Saúde, Segurança, Dignidade, Usos e Costumes e Autodeterminação de Povos Indígenas que Vivem em Isolamento Voluntário:**

O Estado brasileiro, desde a redemocratização, estabeleceu destacada política de não contato com povos indígenas que vivem em isolamento voluntário. **O Artigo 29, §§ 1º e 2º do Substitutivo converte a política de não-contato a uma política de “contato evitado” e cria a possibilidade de contatar povos isolados “para intermediar ação estatal de utilidade pública”, hipótese inédita e demasiadamente ampla, que pode gerar ameaças aos povos indígenas em isolamento.**

## **6. Previsão de Indenizações a não indígenas vedadas expressamente pela Constituição:**

**O Artigo 11 do Substitutivo viola 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 Artigo 231, §6º estabelece que não é devida qualquer indenização em virtude de atos ou negócios jurídicos praticados por terceiros e que envolvam terras indígenas, com exceção das benfeitorias de boa-fé.**

## **7. Ausência de Consulta Livre, Prévia e Informada - Inconvencionalidade:**

**Os Artigos 21 e 22 do Substitutivo** estabelecem possibilidades de atividades que poderão ser realizadas em terras indígenas sem Consulta Livre, Prévia e Informada em violação a diversos tratados internacionais<sup>1</sup> ratificados pelo Brasil, cuja estatura jurídica é superior à de leis ordinárias federais, não podendo por elas ser derogadas. Além disso, a proposição, em sua integralidade, também é inconvencional, haja vista que os povos indígenas, por intermédio de suas instâncias representativas, não foram consultados sobre o PL e seus apensos.

## **8. Conclusão:**

Consideramos que o Substitutivo apresenta patentes vícios de constitucionalidade e convencionalidade, bem como configura incontestado retrocesso

---

<sup>1</sup> 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 Cíveis 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 Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas (DADPI).



social, de modo que sugerimos a rejeição do PL n.º 490/2007 pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, da Câmara dos Deputados.

Brasília, 25 de maio de 2021.

**JULIANA DE PAULA  
BATISTA**  
OAB/DF n.º 60.748

**MÁRCIO SANTILLI**  
Assessor do Programa de  
Política e Direito  
Socioambiental (PPDS)

**MAURICIO GUETTA**  
OAB/DF n.º 61.111