

# Voto

**Comissão Parlamentar de Inquérito Ação Omissão do Estado de Mato Grosso do Sul nos casos de violência praticados contra os povos indígenas no período de 2000 a 2015**

**Deputado João Grandão**

Presidente da CPI AÇÃO/OMISSÃO

**Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul  
Campo Grande – MS  
2016**

### **Composição**

Presidente: Deputado João Grandão – PT

Vice-presidente: Deputada Mara Caseiro – PSDB

Relatora: Deputada Antonieta Amorim – PMDB

Membro: Deputado Paulo Corrêa – PR

Membro: Deputado Professor Rinaldo - PSDB

"[...] com a chegada dos europeus no Brasil a gente não teve essa educação que eles têm, eles foram ocupando nossas terras, tomando nossos espaços, tomando nossa água, acabando com nossa natureza, aí vem as doenças, então as doenças não é de agora já é de muito tempo, um povo que não tem espaço para manter sua cultura, sua cultura não é apenas a língua e a reza, a cultura vem um punhado de coisas que é a alimentação, vestuário, sua reza, sua dança, seus cantos, o povo precisa disso, principalmente quando ele tem sua língua própria que nem o povo guarani/kaiowá tem, ele precisa desse espaço, porque ele depende da matéria prima da natureza, desde do sapé, da madeira pra fazer a sua casa, da água, da terra para poder plantar".

Anastácio Peralta, na sessão da CPI no dia 14/04/2016.



## Introdução

### 1.1 Apresentação

---

A Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul exerce o Poder Legislativo, tendo a competência precípua de legislar conforme preceitua o Art. 52 da Constituição Estadual. Ao lado dessa, está outra que lhe é inerente e essencial para constituir sua natureza de Poder autônomo: a fiscalização dos atos do Poder Executivo e de entes públicos ou privados que recebem recursos públicos.

A competência fiscalizadora da Assembleia Legislativa é extensa, e essa extensão alcança todos os limites de sua competência legislativa. Em outras palavras: a Assembleia Legislativa tem poder de fiscalizar todos os assuntos e temas a respeito dos quais está capacitado, pela Constituição, para legislar.

Pois bem, as comissões parlamentares de inquérito (CPIs) constituem um dos mais importantes instrumentos de que a Assembleia Legislativa dispõe para exercer sua competência constitucional. É de fácil percepção a qualquer observador atento que o funcionamento

de uma CPI traduz uma das pedras angular de toque do modelo brasileiro de repartição funcional dos Poderes, entre o Executivo, o Legislativo e o Judiciário.

Posto isto, entendo que a plena afirmação da Assembleia Legislativa como um órgão autônomo de poder somente ocorrerá quando dispusermos, no Legislativo, de todos os meios, instrumentos e poderes necessários para que uma comissão parlamentar de inquérito possa funcionar exitosamente, e oferecer à sociedade os resultados que ela espera.

A presente Comissão Parlamentar de Inquérito “Ação/Omissão” é expressão de um movimento político, sério e grave, a irromper a história recente de Mato Grosso do Sul, visando acima de tudo, tirar da invisibilidade as violações cotidianamente perpetradas contra os povos indígenas. Seu funcionamento é resultado de um entendimento entre lideranças políticas responsáveis e equilibradas, a partir das demandas dos movimentos sociais, que se têm articulado para, com o máximo de critério e a possível isenção, investigar fatos que, inequivocamente, violam os direitos humanos fundamentais das populações indígenas do Estado do Mato Grosso do Sul.

## 1.2 Natureza e objetivos de uma CPI

---

A Comissão Parlamentar de Inquérito “é um instituto de Direito Processual Constitucional que tem como meta a preservação da Constituição e do Estado de Direito, se configurando como instrumento de aprimoramento da democracia pelo controle das ações do governo” <sup>1</sup>. Assim, exerce a CPI, a função de fiscalização extraordinária, visando à informação, ao esclarecimento, à sindicância e à averiguação de fatos irregulares relacionados às atividades públicas.

A Lei Nacional nº 1.579/52 foi editada para regular as Comissões Parlamentares de Inquérito, e, na esteira dos dispositivos constitucionais, estabeleceu que a tais Comissões fossem conferidas competências para os fatos determinados que motivarem as suas instalações.

A primeira evidência é que a Comissão Parlamentar de Inquérito possui natureza jurídica de um instituto de Direito Processual Constitucional, e não um simples procedimento administrativo, restando que a Lei nº 1.579/52 deve regular as CPIs de todos os entes políticos do país, na medida em que é da União Federal a competência para legislar sobre Direito Processual, nos termos do artigo 22, I, da Carta Republicana de 1988.

---

<sup>1</sup>PAULO HAMILTON SIQUEIRA JR. Comissão Parlamentar de Inquérito. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007, p. 1 e 14.

Desta feita, todos os Estados e Municípios da federação não podem legislar de forma diferente do preceito constitucional ao regular as Comissões Parlamentares de Inquérito sob pena de ferir o princípio da simetria constitucional.

A Constituição da República de 1988 dispõe no art. 58, § 3º, sobre a criação, as funções e os poderes das Comissões Parlamentares de Inquérito, senão vejamos:

**“Artigo 58”. [...]**

[...]

§ 3º - As comissões parlamentares de inquérito, que **terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais**, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas, serão criadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, em conjunto ou separadamente, mediante requerimento de um terço de seus membros, **para a apuração de fato determinado e por prazo certo**, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores.”

A Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul, valendo-se do poder constituinte derivado preceitua:

**Art. 64.** A Assembleia Legislativa terá comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação.

[...]

**§ 3º** As comissões parlamentares de inquérito, **que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais**, além de outros previstos no regimento da Assembleia Legislativa, serão criadas, mediante requerimento de um terço dos Deputados, **para apuração de fato determinado e por prazo certo**, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao órgão competente, para que promova a responsabilidade dos infratores.

Já o regimento interno da Assembleia Legislativa do estado de Mato Grosso do Sul vaticina:

**Art. 50.** A Assembleia Legislativa, a requerimento de um terço de seus membros, instituirá Comissão Parlamentar de Inquérito **para apuração de fato determinado e por prazo certo, a qual terá poderes de investigação próprios das autoridades judiciais,** além de outros previstos na Constituição, em Lei e neste Regimento.

§ 1º Considera-se fato determinado o acontecimento de relevante interesse **para a vida pública e a ordem constitucional, legal, econômica e social do Estado,** que estiver devidamente caracterizado no requerimento de constituição da Comissão.

O Art. 1º da Carta Magna consagra o princípio do pacto federativo revelado por meio de uma repartição constitucional de competências como forma de manter o equilíbrio e o pacto federativo. Traduzindo-se na predominância de interesse, sendo que caberá à União matérias e questões de interesse geral, aos Estados-membros caberão matérias e questões de interesse regional e aos

Municípios caberão matérias e questões de interesse local. Esta descentralização de poderes, tanto políticos quanto administrativos é que caracteriza o Estado federal, constituindo-se em cláusula pétrea (Art. 60, § 4º, I, CF). No que tange a competência para criação de CPI, a matéria posta deve estar dentro das competências legislativa da casa proponente. O Egrégio Supremo Tribunal Federal oportunamente já se manifestou sobre este ponto, *in verbis*:

A possibilidade de criação de CPI se não duvida, nem discute; é tranquila; sobre todo e qualquer assunto? Evidentemente, não; mas sobre todos os assuntos de competência da Assembleia; assim, Câmara e Senado podem investigar questões relacionadas com a esfera federal de governo; tudo quanto o Congresso pode regular, cabe-lhe investigar (HC 71.039, voto do rel. min. Paulo Brossard, julgamento em 7-4-1994, Plenário, DJ 6-12-1996).

Nesta esteira, o poder investigatório do Congresso se estende a toda a gama dos interesses nacionais a respeito dos quais ele pode legislar. O mesmo vale dizer em relação às **CPI's estaduais; seu raio de**

**ação é circunscrito aos interesses do Estado;** da mesma forma quanto às comissões municipais, que não de limitar-se às questões de competência do município.

Em matérias submetidas à suprema corte, segue seu entendimento “[...] **esta Corte entende que autoridade federal pode apenas ser convidada para prestar esclarecimentos em CPI estadual, não estando obrigada a comparecer. Daí não ser aplicável a regra prevista no art. 58, § 3º, da CF. É o que se observa no julgamento do RE 96.049, Min. Oscar Corrêa**” (SS 4.147, Rel. Min. Gilmar Mendes, decisão monocrática, julgamento em 23-3-10, DJE de 30-3-10).

A Comissão Parlamentar de Inquérito é instrumento de controle da atividade administrativa que tem por objetivo a apuração de fato determinado ocorrido na Administração Pública. Por essa razão, são dotadas de poderes de investigação iguais ou próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos da respectiva Casa e suas conclusões, se for o caso, serão encaminhadas ao Ministério Público para promover a responsabilidade civil e criminal dos infratores.

Ora, se são dotadas de poderes próprios das autoridades judiciais devem se submeter ao princípio da fundamentação das

CPI Ação Omissão nos casos de violência praticados contra os povos indígenas  
Voto apresentado pelo Dep. João Grandão

decisões esculpido no Art. 93, inciso IX, da CF; bem como seus trabalhos regidos pelo princípio da imparcialidade.

Outrossim, é obrigatória a observância pelos Estados-Membros, dos aspectos fundamentais decorrentes do princípio da separação de poderes previsto na Constituição Federal de 1988. A função fiscalizadora do poder legislativo decorre da própria quadra constitucional do pacto federativo, visando o equilíbrio dos poderes.

Por fim, cabe ainda consignar que desde 1988, com o advento da Constituição Federal, o paradigma tutelar foi rompido, passando os “índios, suas comunidades e organizações” (Art. 232, CF) a terem capacidade “*ad causam*” e “*ad processum*” para defenderem seus direitos.

### **1.3 A CPI Ação Omissão nos casos de violência praticados contra os povos indígenas**

---

A presente Comissão Parlamentar de Inquérito foi criada com o fito de investigar a ação e/ou omissão do Estado de Mato Grosso do Sul nos casos de violência praticados contra os povos indígenas, tendo a seguinte justificativa de instauração, *in verbis*:

*“Representantes de movimentos sociais e sindicais de Mato Grosso do Sul, no dia 24 de setembro do corrente ano, compareceram a sessão ordinária da Assembleia Legislativa com o objetivo de reivindicar a instauração de uma Comissão Parlamentar de inquérito para apurar a violência historicamente cometida em nosso território, contra os povos indígenas.*

*Na oportunidade, foi entregue um documento contendo uma manifestação coletiva, cuja cópia segue em anexo, onde consta a denúncia de casos de assassinatos de cerca de 390 indígenas e também 512 suicídios ocorridos nos últimos 12 anos. Alegam também que em muitos casos de violência, existe fortes indícios do envolvimento de milícias armadas, que além de cometer os assassinatos, também agem por meio de tortura, ameaças, sequestro além de impedirem o direito de ir e vir das famílias indígenas que estão nas zonas de conflito, principalmente das áreas dos Guarani Kaiowá.*

Recentemente, na Terra Indígena Nanderu Marangatu ocorreu o assassinato do índio Semião Vilhalva, que foi amplamente divulgado pela imprensa estadual e nacional, sendo que muitos indígenas denunciaram o envolvimento de milícia armada no episódio.

Soma-se ao assassinato de Semião Vilhalva, muitos casos de violência, que também motivam a presente proposta de criação de Comissão Parlamentar de Inquérito, e entre eles damos destaques aos abaixo citados:

- Em 2000, na terra indígena Protero Guasu, em Paranhos, uma terra indígena que já é demarcada, mais de 100 pistoleiros fortemente armados atacaram e massacraram as crianças, mulheres, idosos indígenas Guarani Kaiowá. Esses pistoleiros fraturam as pernas e os braços das crianças e mulheres idosas, queimam todas as habitações indígenas e expulsaram todos os indígenas;
- Em 2001, na terra indígena Ka'a Jary, em Amabai, o líder Samuel Martim foi assassinado com um tiro no peito pelos pistoleiros dos fazendeiros. As

*crianças, idosos, mulheres Guarani e Kaiowá foram atacadas, torturadas e despejadas violentamente por um grupo de homens fortemente armados;*

- Em 2003, na terra indígena Takuara-Juti, fazendeiros assassinaram a liderança Marco Verón. Nesse mesmo ataque, crianças, idosos e mulheres Guarani Kaiowá foram atacadas, queimadas, torturadas e despejadas violentamente por mais de 50 homens fortemente armados;*
- Em 2003, no Tekohá Pyelito e Mbarakay mais de 100 pistoleiros fortemente armados atacaram e massacraram as crianças, mulheres, idosos indígenas Guarani Kaiowá, machucando crianças, mulheres e idosos, queimaram as habitações indígenas e expulsaram todos os indígenas;*
- Em 2005, a comunidade da terra indígena Tekohá Sombreiro, em Sete Quedas, foi atacada, casas queimadas, pessoas torturadas e despejadas violentamente por mais de 40 pistoleiros, todos eles homens fortemente armados. Nesse ataque, a liderança indígena Dorival Benites foi assassinado;*

- Em 2007, na terra indígena Tekohá Kurusu Ambá os pistoleiros atacaram a tiros, dominaram e torturaram crianças, mulheres, idosos, mataram a tiros idosa de 70 anos ñandesy Xurite Lopes;
- Em 2008, o grupo de pistoleiros armados atacou e massacrou a comunidade de Tekohá Itay, em Douradina;
- Em 2009, na terra indígena Tekohá Ypo'i, em Paranhos, grupo armado torturou 80 Guarani e Kaiowá e assassinaram dois líderes indígenas Rolindo Verá e Genivaldo Verá. No mesmo ano houve ainda um ataque à comunidade de Apyka'i, em Dourados, e crianças e idosos foram igualmente atacados, casas queimadas, pessoas torturadas e despejadas violentamente por pistoleiros fortemente armados;
- Em 2011, crianças, mulheres e idosos de Tekohá Pyelito kue-Mbarakay, em Iguatemi, foram atacados, massacradas e expulsas pelos pistoleiros da empresa de segurança Gaspem;
- No dia 18 de novembro de 2011, na terra indígena Guaiviry, em Aral Moreira (MS), que fica entre as cidades de Amambai e Ponta Porã,

*crianças, mulheres, homens, idosos indígenas foram atacados e torturados e nesse ataque, o líder Nísio Gomes foi brutalmente assassinado e seu cadáver ocultado pelo grupo armado;*

*Por todo o país, são veiculadas pelos meios de comunicação, por meio impresso ou online, notícias denunciando a grave situação de violência em MS.*

*O problema dever ser enfrentado pelo poder público estadual, naquilo que tange a sua competência, uma vez que, a realidade exige ações de Estado, por meio da implantação de políticas apropriadas, que possibilitem preparar os servidores públicos e os dirigentes para lidar nos conflitos relacionados às terras indígenas.*

*E ao Estado de Mato Grosso do Sul, está designado na Constituição Estadual, no art. 248 ao 251 o seguinte dever:*

*Art. 248. As terras, as tradições, os usos, os costumes dos grupos indígenas do Estado integram o seu patrimônio cultural e ambiental e como tal serão protegidos. Parágrafo único. Essa proteção se estende ao controle das atividades econômicas que*

danifiquem o ecossistema ou ameacem a sobrevivência e a cultura dos indígenas.

Art. 249. O Estado reconhece as nações indígenas de seu território, assegurando-lhes modos de vida próprios, respeitando sua cultura e sua língua.

Parágrafo único. O Poder Público poderá estabelecer projetos especiais visando organizar programas de estudos e de pesquisa de idiomas, artes e culturas para preservar e valorizar suas formas tradicionais de expressão.

Art. 250. São asseguradas às comunidades indígenas a proteção e a assistência social e de saúde prestadas pelos Poder Público estadual e municipal.

Art. 251. O Poder Público assegurará às comunidades indígenas a Educação Básica, preferencialmente por professores indígenas habilitados, ministrado em língua portuguesa, garantindo-lhes a utilização da língua materna e de processos próprios de aprendizagem.

A esta Casa de Leis, com a instauração da Comissão Parlamentar de Inquérito, será dada a oportunidade de ouvir os segmentos da sociedade civil e os

responsáveis pelos serviços públicos, a fim de buscar averiguar e avaliar as medidas a serem tomadas pelo poder público para coibir os atos de violência praticados contra nossos indígenas.

Todas as mortes violentas envolvendo as áreas de litígio das terras indígenas, acrescidos do cometimento de suicídio por grupos de indígenas, podem colocar Mato Grosso do Sul, como um território malucado pelo genocídio das etnias indígenas.

Esta triste realidade pode ser constatada com a leitura do art. 2º da Convenção para a Prevenção e a Repressão do Crime de Genocídio de 1948, que no Brasil foi ratificada pelo Decreto 39.822, de 1952 e, sendo reafirmada pela Lei Federal 2889/56, define o crime de genocídio como: "Art. 2º Na presente Convenção, entende-se por genocídio qualquer dos seguintes atos, cometidos com a intenção de destruir, no todo ou em parte, um grupo nacional, étnico, racial ou religioso, tal como: (a) assassinato de membros do grupo; (b) dano grave à integridade física ou mental de membros do grupo; (c) submissão



Bíblicos - CEBI, Rede Nacional de Advogadas e Advogados Populares - RENAP, Centro de Documentação e Apoio aos Movimentos Populares - CEDAMPO, Tribunal Popular da Terra - TPT, Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado - PSTU, União da Juventude Comunista - UJC, Partido Comunista do Brasil - PC do B, Conselho Terena, Movimento das Mulheres Camponesas - MMC, Centro de Defesa dos Direitos Humanos Marçal de Souza Tupã I - CDDH, Irmãs Catequistas Franciscanas, Sindicato dos Bancários de Campo Grande e Região, Sindicato dos Trabalhadores Públicos Federais em Saúde, Trabalho e Previdência Social - SINTSPREV/MS, vejamos:

### **Somos todos indígenas e estamos na luta pela CPI do Genocídio**

Os movimentos sociais e sindicais de Mato Grosso do Sul, reunidos no dia 22 de setembro de 2015, reafirmam seu total apoio à luta dos povos indígenas por seus direitos, como os de retomar os seus territórios e terem a possibilidade de construir uma vida mais justa e digna.

Denunciamos, mais uma vez, indignados, que em nosso Estado, Mato Grosso do Sul, uma parte dos

fazendeiros e seus jagunços tem atuado, através de milícias armadas, que, em menos de um mês, desferiu doze ataques paramilitares contra o povo Guarani Kaiowá dos Tekohá Ñanderú Maragantú, Potrero Guasu, Guyra Kamby'i, Pyelito Kue e Kurupi. Como resultado desta verdadeira guerra, o líder Guarani Kaiowá, Semião Vilhalva, foi assassinado, três indígenas foram baleados por arma de fogo, vários foram feridos por balas de borracha, dezenas de indígenas foram espancados. São fortes também os indícios de que indígenas sofreram tortura e há denúncias da ocorrência de um estupro coletivo contra uma Guarani Kaiowá.

Vale ressaltar que Ñanderú Marangatú, local onde Semião foi assassinado, é uma Terra Indígena homologada há uma década. Ele, como tantos outros indígenas, foram assassinados, não só pelo coronelismo de MS, como pela morosidade do Estado em garantir a Constituição Federal.

Nos últimos 12 anos, ao menos 585 indígenas cometeram suicídio e outros 390 foram assassinados em MS. O estado tem 23 milhões de bovinos que

ocupam aproximadamente, coincidentemente, também, 23 milhões de hectares de terra, isso quer dizer 1 hectare por animal. Enquanto isso, com a morosidade e a paralisação dos processos de demarcação, os cerca de 45 mil Guarani Kaiowá, continuam espremidos em apenas 30 mil hectares de suas terras tradicionais.

E para nossa surpresa, totalmente na contramão de se resolver os problemas dos conflitos de terra em Mato Grosso do Sul, no dia 18 de setembro, em Diário Oficial do Estado, foi publicada a homologação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), proposição da deputada estadual, Mara Caseiro (PSDB), subscrita por outros deputados fazendeiros, criada, por despacho assinado pelo presidente da Assembleia Legislativa, Junior Mochi (PMDB), com o intuito de investigar as ações do Conselho Indigenista Missionário (CIMI).

O CIMI é um organismo que merece total respeito pela seriedade dos trabalhos que realiza, é vinculado à CNBB (Conferência Nacional dos Bispos do Brasil) que, em sua atuação missionária, conferiu

um novo sentido ao trabalho da igreja católica junto aos povos indígenas.

Esta importante organização acredita que os povos indígenas são fontes de inspiração para a revisão dos sentidos, da história, das orientações e práticas sociais, políticas e econômicas construídas até hoje e é justamente isso que incomoda a elite ruralista sul-mato-grossense e porque não a brasileira. A existência de uma entidade, respaldada pela igreja católica, que visa defender os nossos irmãos indígenas e os seus direitos é inconcebível para os reacionários que só visam o lucro e nunca a construção de um Brasil mais justo, respaldado na igualdade e na solidariedade.

Temos certeza que a CPI em questão faz parte da estratégia de ataques ruralistas aos povos indígenas e seus aliados. Neste sentido, unidos, cobramos que a Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul também instaure uma Comissão Parlamentar para investigar o genocídio dos povos indígenas, como dissemos acima, nos últimos 12 anos, foram 390

assassinatos em MS, com praticamente nenhuma punição, de fato, aos culpados.

Não aguentamos mais a inércia dos poderes constituídos e muito menos os desmandos dos coronéis. Iremos às ruas, ocuparemos as praças, gritaremos em alto e bom som para que todos e todas escutem a nossa voz, pois não vamos assistir de braços cruzados o solo do nosso querido Mato Grosso do Sul ser manchado pelo sangue inocente dos nossos irmãos e irmãs indígenas.

Assinam:

Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra - MST

Central Única dos Trabalhadores - CUT

Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação - CNTE

Federação dos Trabalhadores em Educação de Mato Grosso do Sul - FETEMS

Coletiva Terra Vermelha

Movimento de Luta Camponesa pela Reforma Agrária - MCLRA

Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de MS - Fetagri

Centro Ecumênico de Estudos Bíblicos - CEBI

Rede Nacional de Advogadas e Advogados

Populares - RENAP

Centro de Documentação e Apoio aos Movimentos

Populares - CEDAMPO

Tribunal Popular da Terra - TPT

Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado - PSTU

União da Juventude Comunista - UJC

Partido Comunista do Brasil - PCdoB

Conselho Terena

Movimento das Mulheres Camponesas - MMC

Centro de Defesa dos Direitos Humanos Marçal de

Souza Tupã y - CDDH

Irmãs Catequistas Franciscanas

Sindicato dos Bancários de Campo Grande e Região

Sindicato dos Trabalhadores Públicos Federais em

Saúde, Trabalho e Previdência Social - SINTSPREV/MS.

Neste desiderato, no dia 13 de outubro de 2015, a presidência da Comissão de Constituição Justiça e Redação desta Casa de Leis manifestou favorável a instauração da CPI afirmando que “a investigação para apurar a omissão de autoridades, no que tange a

CPI Ação Omissão nos casos de violência praticados contra os povos indígenas  
Voto apresentado pelo Dep. João Grandão

*violência, sejam aquelas praticas por indígenas ou não indígenas, merecem atenção desta Casa Legislativa”.*

Assim, foi publicado no Diário Oficial da Assembleia Legislativa de 14 de outubro de 2015, o Ato n. 09/15 que institui a CPI AÇÃO/OMISSÃO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL, NOS CASOS DE VIOLÊNCIA PRATICADOS CONTRA OS POVOS INDÍGENAS NO PERÍODO DE 2000 A 2015.

## 2. O papel da AL/MS e de uma CPI

### 2.1 O papel fiscalizador da AL/MS

---

A Assembleia Legislativa, como instituição, jamais pode se separar de sua vocação histórica: a de configurar uma espécie de caixa de ressonância da sociedade na qual se insere. Os fundadores das formas modernas do Estado, ao divisarem a separação de poderes, tiveram consciência das características de cada um desses poderes.

Notavelmente, ao Poder Legislativo, além da capacidade de produção de leis, foi reconhecida sua importância para a fiscalização dos atos dos governantes, bem como para a preservação dos direitos das minorias.

Vemos que nas próprias origens do parlamento moderno, na Inglaterra dos séculos XVI e XVII, já se reconhecia a preocupação com o **abuso do direito dos monarcas**, de um lado, e, de outro, o risco apresentado pela **tirania da maioria**. Os excessos apresentados durante o período que antecedeu a revolução gloriosa foram essenciais para a configuração do moderno sistema parlamentar.

E também, a radicalização dos ímpetus revolucionários ocorridos na França nos anos que se seguiram a 1789, que culminaram

na supressão física de toda uma geração de homens públicos e na ascensão de uma nova autocracia, serviu para iluminar as gerações futuras os perigos da excessiva valorização do Executivo, em detrimento das minorias que deveriam ser representadas no parlamento.

O imenso custo, em vidas humanas, recursos e energia que a história da luta pela democracia vem apresentando não deve servir de argumento para aqueles que, em todos os momentos, buscam substituir a democracia por outro regime. Esses buscam destruir o regime democrático, atacando suas instituições, através de argumentos que, sob a capa da moralidade mais extremada, não escondem a nostalgia do cesarismo, o desejo de substituir a vontade popular pela vontade de um indivíduo ou grupo pequeno de indivíduos.

A atividade parlamentar é caracterizada pela representatividade (em princípio, todos os extratos da sociedade se refletem no parlamento), pela colegialidade (existência de um órgão coletivo que contém, em si, setores de situação e oposição) e pela continuidade (permanência dos órgãos legislativos ao longo do tempo). Tais características tornam a Assembleia Legislativa um organismo adequado para a operação de uma das múltiplas instâncias de fiscalização que, em uma democracia, ajudam a

compor o sistema de freios e contrapesos destinado a evitar a tirania e o desvirtuamento das instituições.

Em decorrência, a fiscalização dos atos administrativos assume uma importância fundamental para a manutenção da regra da lei e das liberdades públicas.

Em um universo normativo em expansão constante, os atos do Executivo devem ser cuidadosamente analisados, sob pena de vermos abrir-se o espaço para que floresçam o abuso e o arbítrio.

A atividade de controle parlamentar não é, certamente, uma novidade. O próprio Montesquieu admitia que, aos parlamentos, caberia fiscalizar o cumprimento das normas por eles criadas. A execução da lei sempre foi um tema cuja fiscalização parlamentar era admitida.

Houve, no entanto, uma alteração substancial quanto à natureza do poder de investigação dos parlamentos: a passagem de um poder implícito de investigação, baseado na capacidade do Legislativo de buscar a implementação dos atos dele oriundos, para uma faculdade, explicitamente reconhecida, de perquirição acerca de atos cuja competência originária não seria, em princípio, do poder legislativo, tais como os atos de administração, quer do Executivo, quer do Judiciário.

As alterações no padrão tradicional de divisão dos poderes, com maior ingerência do Executivo, tornam imperativas, portanto, uma maior participação do Poder Legislativo no controle dos atos dos governantes e de seus órgãos auxiliares. Representantes do conjunto da sociedade e guardiões das aspirações últimas dos povos, os Parlamentos devem se adaptar a essa nova realidade e desenvolver métodos para desempenhar essa função.

## **2.2 O inquérito parlamentar**

---

É inegável que a utilização de Comissões Parlamentares para a discussão de temas específicos é, precisamente, um mecanismo de controle democrático dos atos de governo e um instrumento de aperfeiçoamento das instituições, tendo em vista os poderes atribuídos pela Carta constitucional.

Nesta esteira, a divisão dos trabalhos, pela qual um grupo de parlamentares recebe a incumbência de analisar os temas pertinentes a uma dada área da atividade, é uma resposta lógica à necessidade de maior celeridade na atuação parlamentar. Portanto, ao se admitir a divisão do corpo parlamentar em subgrupos regidos pelos mesmos princípios que regem a atividade parlamentar como um todo, tais como o princípio da representatividade, colegialidade, etc., permite-

se que a Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul tenha uma atuação mais rápida no exame das questões que lhe são apresentadas, sem que haja perda da qualidade e do caráter democrático das decisões.

No Brasil, a evolução do instituto jurídico das comissões parlamentares de inquérito ainda se encontra em andamento, mesmo reconhecendo que o advento do regime constitucional de 1988 tenha constituído um grande avanço em relação aos períodos anteriores.

Nota-se que a Constituição de 1824 não previa expressamente a formação de Comissões de Inquérito, salvo quanto ao poder de investigação, pelo Congresso, no tocante aos abusos cometidos pela administração anterior, quando da vacância do trono. Não obstante, o Poder Legislativo mantinha, implicitamente, um poder geral de investigação que permitia a realização de diligências concernentes ao cumprimento das leis. Esse entendimento permitiu, por exemplo, a instalação, em 1882, de uma Comissão destinada ao exame do comércio, da indústria fabril e da alfândega do Império.

Além do mais, a proclamação da República e a adoção da Carta de 1891 não trouxeram significativas alterações à matéria. A Constituição seguiu omissa quanto à realização de inquéritos parlamentares, como ocorria no Império, limitando-se a definir a competência do Poder Legislativo para o exame das contas de cada

exercício. A hermenêutica do texto constitucional, entretanto, desde cedo se inclinou pela admissibilidade da realização de investigações parlamentares de conteúdo mais amplo que a mera realização do orçamento.

Assim, a Constituição de 1934 foi a primeira a consagrar, em seu texto, o instituto da investigação parlamentar por meio de comissões. Ao fazê-lo, o constituinte de 34 inaugurou duas características que, até hoje, balizam a práxis brasileira: a exigência de que o pedido de instauração de uma CPI conte com a participação de ao menos um terço dos membros de uma Casa e a necessidade de participação pluripartidária na composição de uma comissão.

O golpe do Estado Novo e a outorga da Constituição de 1937 estancaram a evolução institucional do sistema de investigações parlamentares pelos anos subsequentes. Reduzido a uma mera condição de ratificador dos atos do Executivo, amordaçado, o Parlamento tinha poucas chances, se as tinha, do exercício do poder fiscalizador, basta lembrar que o Congresso Nacional esteve fechado durante todo o Estado Novo.

A Constituição de 1967/1969, por seu turno, encerra outro movimento restritivo. Outra vez, aos governantes de então, interessava calar o Legislativo e o Judiciário, de forma a garantir a prevalência exclusiva do Executivo. Para a evolução institucional posterior cabe

destacar que, durante o regime de 1967, estabeleceram-se limites temporais de duração das Comissões de Inquérito e quanto ao número de comissões que poderiam operar em cada momento.

Muitas são as formas das restrições que os regimes autoritários impõem aos instrumentos de exercício democrático dos poderes. Um curioso exemplo é a determinação, no bojo da Constituição de 1969 (alínea *f* do parágrafo único do art. 30), de que as CPIs deveriam funcionar exclusivamente na sede do Congresso Nacional, *não sendo permitidas despesas com viagens de seus membros*, tática primária de que o regime autoritário se valeu para, manipulando um critério financeirista, restringir a capacidade de investigação do Congresso Nacional (CPMI dos Correios, 2006).

A Constituição de 1988 fixou, esperamos que de forma definitiva, as características que regem o funcionamento das comissões de inquérito. Além dos elementos acima transcritos, afastou qualquer dúvida ao conferir às comissões de inquérito o **exercício de poderes semelhantes aos das autoridades judiciais**. Dessa forma, estabeleceu critérios suficientes para que as CPIs se tornassem um instrumento efetivamente valioso para o combate à corrupção, as violações de direitos e para o aperfeiçoamento democrático.

### 3. POVOS INDÍGENAS NO MATO GROSSO DO SUL E SEUS DIREITOS

O Estado de Mato Grosso do Sul concentra a segunda maior população indígena do Brasil, sendo 73.295 mil indígenas segundo dados do IBGE censo 2010<sup>2</sup>, atrás apenas do Estado do Amazonas. Habitam as terras sul-mato-grossenses desde tempos imemoriais, as seguintes etnias: **Kaiowá, Guarani, Terena, Kadiwéu, Guató, Ofaié, Kinikinau, Atikum e Camba.**

Portanto, ao todo, temos nove etnias presentes em solo sul-mato-grossense, que passo a falar sucintamente sobre cada uma delas.

---

<sup>2</sup> Disponível em [http://www.ibge.gov.br/indigenas/indigena\\_censo2010.pdf](http://www.ibge.gov.br/indigenas/indigena_censo2010.pdf).

O Povo **Kaiowá** e **Guarani** (parcialidades Ñandeva e Kaiowá), localizado na região de fronteira seca com o Paraguai à Grande Dourados, onde estão os municípios de Dourados, Douradina, Caarapó, Itaporã, Amambai, Ponta Porã, Tacuru, é o maior grupo indígena do Estado e o que mais se destaca na luta pelo reconhecimento dos direitos sobre suas terras tradicionalmente ocupadas, conforme os preceitos constitucionais previstos no art. 231 da Constituição Federal de 1988.

O Povo **Terena** que vive na região do Pantanal: Miranda, Aquidauana e nas cidades próximas à capital de nosso Estado, sito: Sidrolândia e Dois Irmãos do Buriti. Também residem nos municípios de Rochedo e Nioaque, na reserva Guarani em Dourados e na reserva Kadiwéu em Porto Murtinho.

O Povo **Kadiwéu** descende direto dos guerreiros “Guaicurus”, habitam áreas dos municípios de Bonito, Bodoquena e Porto Murtinho. Importante lembrar que esta Casa Legislativa é denominada “Palácio Guaicurus” numa homenagem a esses guerreiros “índios cavaleiros” que bravamente lutaram na Guerra do Paraguai em defesa do nosso país.

Os **Guató**, conhecidos como “Índios canoeiros”, vivem na “Ilha Ínsua” região do Pantanal, localizada no município de Corumbá.

Povo **Ofaié** que até o presente momento encontram-se numa Terra Indígena (TI), cedida pela Hidrelétrica Sérgio Motta instalada na região e com uma área de aproximadamente 1.937,62 hectares, localizada no município de Brasilândia no leste do Estado de Mato Grosso do Sul. Sua população, segundo o último censo (IBGE, 2010) é estimada em pouco mais de 70 pessoas, sendo todas residentes na Aldeia Indígena Ofaié, com apenas alguns idosos falantes da língua.

O Povo **Kinikinau** que atualmente compreendem um total de aproximadamente 250 índios no Estado do Mato Grosso do Sul (IBGE, 2010), tem se organizado e se empenhado na luta pelos seus direitos e pelo seu devido reconhecimento junto ao órgão indigenista oficial e à sociedade nacional. O que o povo Kinikinau espera nos dias atuais é readquirir a posse das suas terras tradicionais para reconstruir sua vida, história e cultura.

O Povo **Atikum** migrou originalmente do interior do Estado do Pernambuco, e o povo **Camba** em Corumbá, que ainda não é oficialmente reconhecido pela FUNAI<sup>3</sup>.

E ainda, quero frisar que, na luta por direitos e visando melhoria da qualidade de vida de suas comunidades, um fenômeno recente e muito positivo vem acontecendo no país e em especial em

---

<sup>3</sup> Fundação Nacional do Índio

nosso Estado, que é a inserção de **estudantes indígenas nas universidades**, estima-se que atualmente são mais de 1.000 acadêmicos indígenas nas instituições de ensino superior de Mato Grosso do Sul. Isso foi possível graças a políticas públicas de ações afirmativas implementadas pelo Governo Federal desde o primeiro mandato do Presidente Lula e na UEMS, pelo então Governador Zeca do PT.

### 3.1 Situação atual das comunidades indígenas no Mato Grosso do Sul

---

***“Desde que meu pai foi morto lá, a gente vive em Tekohá (...), até agora continua lá, mesmo com a gente (...) ameaçado lá, porque as crianças, não consigo mais dormir bem embaixo da lona, assim também o idoso, até a mãe, a mãe das famílias, já fica todos com medo, por causa disso, mas a gente vive lá pelo nosso Tekohá, assim por diante a gente vive assim mesmo em nosso Tekohá [...] com 86 famílias que a gente vive”. (Genito Gomes, Comunidade Guayviry).***

Além das 77 aldeias indígenas, o Estado de Mato Grosso do Sul registra número expressivo de acampamentos indígenas que são comunidades que aguardam a demarcação de seu território.

Nesta situação a comunidade está exposta a todo o tipo de violação, seja por parte do Estado, seja por parte do particular. Há inúmeras denúncias, inclusive em âmbito internacional, da negação ao atendimento à saúde, à educação, ao acesso à água potável e o

principal, o não reconhecimento ao seu território tradicional.

Concomitante a isto, observamos que nos últimos anos vem ocorrendo o avanço expressivo da agricultura mecanizada com a monocultura da soja, do milho e da cana de açúcar, intensificando o desmatamento das pequenas áreas de mata ainda existentes nas fazendas. Com o crescimento avassalador do agronegócio e do desmatamento, as comunidades indígenas que se encontravam em pequenas áreas de matas foram descobertas e expulsas, dando lugar ao agronegócio e à agroindústria.

Especialistas apontam três processos diferenciados que levam a formação de acampamentos.

Primeiro: luta pela terra através das retomadas que surgiram na década de 80 e teve o seu processo de articulação nas grandes assembleias indígenas – movimento indígena que foi retomado nos anos 70 com objetivo de discutirem as formas de produção para subsistência.

Segundo: conflitos internos nas minúsculas reservas, causados pela justaposição de Tekohá, por pressões ou pelas imposições de igrejas protestantes que

tentam impedir a realização dos rituais de rezas tradicionais, pelo crescimento populacional que se deu no final da década de setenta e começo de oitenta, quando os poucos índios que ainda estavam morando nos fundos das fazendas foram expulsos e levados à força para as reservas, para ceder espaço à agricultura mecanizada e à monocultura. Esse fato causou o inchaço das reservas, aumentou o índice de violência e o conflito entre lideranças de famílias extensas. Todas essas pressões levam os grupos familiares a retornarem para os locais de onde foram expulsos, partindo direto para as retomadas ou montando acampamento próximo da área que desejam retomar.

Terceiro: acontece quando as famílias são expulsas das fazendas e se recusam a ir para as reservas. Por não terem para onde ir, instalam-se às margens das rodovias, montando seus acampamentos “entre a cerca e o asfalto”, mas sempre próximo do lugar do qual foram expulsos por entender que ainda podem retornar para seu Tekohá (ELOY AMADO, 2014).

Plen 042  
 CPI AÇÃO OMISSÃO  
 Povo Indígena  
 RUIZ  
 Grandão

Nas três situações em que se formam os acampamentos indígenas às margens das rodovias conhecidos como “índios do corredor”, ou “índios entre a cerca e o asfalto”, as comunidades vivem sob opressão, sofrendo ameaças e sendo turbadas do acesso a direitos mínimos como saúde, educação, água potável, moradia, entre outros.

Acampamentos indígenas em Mato Grosso do Sul

Município	Acampamento indígena
Dourados	Ñu Porã
	Picadinha
	Apika'y
	Guyraroká
	Ñuvera
	Pacuryty
	Mboqueirão
	Itaum-Jaguary
	Kalifónia
Douradina	Itay Kaguirusu
	Guyra Kamby
Rio Brillhante	Laranjeira Nanderu
	Aroeira
	Sete Placas
Amambai	Guayviry
	Karaja Yvy
	Kajary
	Samakuã
Naviraí	Porto Kaioa
	Tarumã
	Kurupi
	Santiago Kuê
	Borevi Arodi
Bataguassu	Juncal
	Bataguassu
	São José



Fis. 044  
CPI-AÇÃO/OMISSÃO  
João Grandão

“vamos confinar eles depois vamos transformar eles em civilização e depois vai se integrar e depois acabou. Então esse era fundamento da teoria, então reserva não era para preservar cultura, não era para preservar língua, era para integrar, ou seja, apagar o indígena da história. E até, por exemplo, quando a preocupação é terra devoluta, quando o Governo, pois guerra oficialmente decretou que a terra devoluta, terra não é de ninguém, justamente por isso porque o indígena naquela época foi considerado como não fosse humano, como não fosse ocupante tradicional, então por isso o governo o quê que fez, terra é devoluta, terra não é de ninguém. Então ignorou juridicamente a presença humana que estava naquele lugar, que estava naquele território, isso é muito pesado pra mim, por que eu, meus avós, meus bisavós foram considerados como não humanos, como é que hoje eu vou superar, só falando assim desta forma, com muito dolorido, com muito peito, como é que meu pai e imagina cada um de Vossa Excelência, teu pai se teu pai foi considerado não humano, como é que

você se sentiria e seria muito difícil, então e o bisavô foi considerado como não humana. Então foi enriqueirado como fossem gaiolas, zoológicos e vamos transformar eles civilizados”.

A realidade dos acampamentos indígenas de Mato Grosso do Sul tem ganhado repercussão internacional, traduzindo-se num verdadeiro “avesso ao desenvolvimento”. Digo isto porque enquanto nosso estado bate recordes de commodities agrícolas, é por outro lado o estado que registra o maior número de violência em comunidades indígenas.

É preciso por parte do estado de Mato Grosso do Sul a implementação de políticas públicas que tirem as comunidades indígenas da invisibilidade e enfrente todas as demandas sociais envolvendo as comunidades originárias deste território. É preciso superar a mediocridade do discurso que leva em conta se a violência é praticada pelos próprios índios contra índios, deve-se ter em mente que se trata de seres humanos, legítimos cidadãos desta pátria e que devem todo o nosso respeito.

É preciso ainda, vencer o “preconceito institucional” que leva as pessoas a acreditarem que tudo que diz respeito às comunidades

indígenas é de competência exclusiva da União. A república federativa brasileira tem por principal característica a repartição de atribuições, mas também a descentralização de recursos. O Mato Grosso do Sul e os seus Municípios recebem verbas da União específicas destinadas às comunidades indígenas que estão em suas circunscrições. Não é possível mais varrer para baixo do tapete toda a omissão estatal para com os povos indígenas nestes 516 anos de colonização.

### 3.2 Legislação aplicada aos índios, suas comunidades e organizações

---

***“Aos poucos foi se cobrindo as “vergonhas” dos índios, retirando suas armas, branqueando a cor da sua pele e o sentimento de sua religiosidade. A natural nudez virou vergonha, a religião crença, a língua dialeto, o direito costume” (Carlos Marés, 1998).***

Com a presente CPI esta Casa Legislativa teve a oportunidade de debruçar sua atenção à questão indígena. Foram ouvidas várias pessoas, entre índios e não índios, recebemos muita documentação e pesquisas acadêmicas sobre o tema, razão pela

qual entendo necessário abrir um tópico específico para tratar da legislação aplicada aos índios, suas comunidades e organizações.

Preliminarmente, cabe consignar que conforme escólio do pesquisador indígena Luiz Henrique Eloy, a expressão "direitos dos povos indígenas" carrega dois planos de abrangência, englobando questões relativas aos índios, às comunidades indígenas e suas organizações; sendo necessário tratar da distinção entre **direito indígena** e **direito indigenista**.

Para isso temos que fazer o exercício de lembrar que, quando os colonizadores chegaram neste território, já existiam aqui várias sociedades indígenas, cada qual com sua língua, crença, costume, organização e sistema de resolução de conflito próprio. Ou seja, não existia o aparato estatal da atualidade, mas mesmo assim, essas comunidades valiam-se de meios próprios em suas relações sociais, ou seja, do **direito indígena** – direito próprio; direito segundo seus costumes – direito consuetudinário (ELOY AMADO, 2014).

Desta feita, o que vamos tratar aqui é do **direito indigenista** revelando-se no conjunto de normas elaboradas pelos não índios para os índios, ou seja, pelo Estado, tal como o Estatuto do Índio de 1973; A Convenção 169 da OIT; os artigos 231 e 232 da Constituição Federal de 1988; o Decreto 1.775/96 e vários outros dispositivos legais esparsos pelo ordenamento jurídico brasileiro.

Cabe frisar que esta distinção é necessária porque o ordenamento jurídico brasileiro prevê a aplicação tanto do **direito indigenista** quanto do **direito indígena** (direito próprio).

Vejamos por exemplo no caso da legislação penal e processual penal aplicada ao índio. O Estatuto do Índio e a Convenção 169 da OIT prevê a possibilidade de aplicação de pena segundo o costume, bem como regime de cumprimento de pena diferenciado. Esta possibilidade deixa clara a possibilidade de aplicação do direito costumeiro.

Passamos então a linha do tempo do **direito indigenista**:

### **Legislação Indigenista no Brasil Colônia (1530 – 1822)**

- Carta Régia de 30 de julho de 1609, promulgada por Felipe III, já admitia como legítimas a soberania e a posse dos índios sobre as suas terras;
- Carta Régia de 10 de setembro de 1611 afirmava que “os gentios são senhores de suas fazendas nas povoações, como o são na serra, sem lhes poderem ser tomadas, nem sobre elas se lhes fizerem moléstia ou injustiça alguma”;

- Carta Régia de 9 de abril de 1655 reconhecia-se tacitamente a soberania indígena, ao admitir o direito de fazer guerra ao Estado;
- Carta de 9 de março de 1718, promulgada por D. João V, declarando que os índios são livres, e isentos da jurisdição, que não se pode obrigar a saírem das suas terras, para tomarem um modo de vida de que eles se não agradam.
- Alvará de 1º de abril de 1680, estabelecia que os índios estavam isentos de tributos sobre as terras das quais eram “primários e naturais senhores”. Neste, Portugal reconheceu que se deveria respeitar a posse indígena sobre suas terras<sup>4</sup>.
- Decisão nº 92 do Ministério do Império, 21/10/1850 incorporou às terras da União as terras dos índios que já não viviam aldeados, conectando o reconhecimento da terra à finalidade de civilizar hordas selvagens, reduzindo o direito indígena aos territórios dos aldeamentos.

---

<sup>4</sup> [...] E para que os ditos Gentios, que assim descerem, e os mais, que há de presente, melhor se conservem nas Aldeias: hey por bem que senhores de suas fazendas, como o são no Sertão, sem lhe poderem ser tomadas, nem sobre ellas se lhe fazer moléstia. E o Governador com parecer dos ditos Religiosos assinará aos que descerem do Sertão, lugares convenientes para neles lavrarem, e cultivarem, e não poderão ser mudados dos ditos lugares contra sua vontade, nem serão obrigados a pagar foro, ou tributo algum das ditas terras, que ainda estejam dados em Sesmarias e pessoas particulares, porque na concessão destas se reserva sempre o prejuízo de terceiro, e muito mais se entende, e quero que se entenda ser reservado o prejuízo, e direito os Índios, primários e naturais senhores delas (CUNHA, 1987, p. 59).

### **Legislação Indigenista no Brasil Império (1822 - 1889)**

- Lei sancionada em 27 de outubro de 1831 determinou à libertação dois índios que se achavam em regime de servidão e, como forma de melhor resguardar os seus interesses, os índios foram equiparados aos órfãos e entregues à proteção dos respectivos juízes de órfãos.
- Regulamento de 1845 que dispõe sobre o regime de aldeamento: ficou sob responsabilidade dos missionários religiosos a tarefa de catequizar e adaptar os índios ao convívio com a sociedade brasileira<sup>5</sup>.
- Lei de Terras de 1850: no período do Império essa lei tratou de regulamentar a propriedade privada no território brasileiro, assegurou o direito territorial dos índios, reafirmando o

---

<sup>5</sup> Às missões cabia a tarefa de desenvolver a catequese dos índios; trabalhando diretamente nas aldeias já existentes e agrupando os índios nômades em aldeamentos, para ministrar, nestes e naquelas, o ensino das primeiras letras, as máximas da Igreja Católica, inculcando o respeito e a prática dos seus sacramentos, dentre eles o casamento. Construía também habitações mais confortáveis, tudo com o fim de promover a adaptação dos índios às práticas correntes na sociedade brasileira. E como uma espécie de prêmio aos índios que bem se comportavam nos aldeamentos, a eles eram concedidas terras separadas das aldeias para suas granjearias particulares, que passariam a sua propriedade definitiva, através de Carta de Sesmaria, se, durante doze anos ininterruptos, mantivessem-nas cultivadas (OLIVEIRA SOBRINHO, 1992, p.110, *apud*, ELOY AMADO, 2014).

Flon 051  
CPI-AÇÃO/OMISSÃO  
VOTO DE  
PÚBLICA  
Grandão

**indigenato**, instituto do período colonial que reconhecia os índios como os primeiros e naturais senhores da terra.

- Decreto nº 1.318, de 30 de janeiro de 1854 que regulamentou a Lei de Terras, destacando-se os seguintes dispositivos: "**Art. 72. Serão reservadas as terras devolutas para colonização e aldeamento de indígenas, nos distritos onde existirem hordas selvagens. [...] Art. 75. As terras reservadas para colonização de indígenas, e para elles distribuídas, são destinadas ao seu uso fructo; não poderão ser alienadas, enquanto o Governo Imperial, por acto especial, não lhes conceder pelo gozo dellas, por assim o permitir o seu estado de civilização**". Nota-se que enquanto o artigo 75 determinou que as terras reservadas para os índios fossem destinadas ao seu usufruto, não há qualquer registro de salvaguardar aos Guaicuru e aos Aruak na borda do pantanal ou aos Guarani nos Campos de Vacaria o direito sobre as terras por eles habitadas.

**Legislação Indigenista no Brasil República (1889 - 2013)**

- **Constituição da República de 1891:** o Art. 64 transferiu aos Estados-membros as terras devolutas situadas em seus territórios, sendo que, muitas das terras indígenas haviam sido consideradas devolutas nos períodos colonial e imperial. A partir de então, imediatamente os estados passaram a se assenhorear das terras indígenas. A concessão se dava por meio de procedimento que exigia medições e vistorias, o que na época não foram realizadas e por isso foi ignorada a presença de várias comunidades indígenas. Ao mesmo tempo, o constituinte de 1891, excepcionou as terras de fronteiras, os estados ignoravam, expedindo inúmeros títulos incidentes sobre terras indígenas. Exemplo disso são vários títulos que datam dessa época, concedidos indevidamente, sobre terras dos índios Guarani – Kaiowá, em Mato Grosso do Sul.
- **Constituição Federal de 1934:** Art. 129. Será respeitada a posse de terras de silvícolas que nelas se achem permanentemente localizados, sendo-lhes, no entanto, vedado aliená-las.
- **Constituição Federal de 1937:** Art.154. Será respeitada aos silvícolas a posse das terras em que achem

CPI Ação Omissão nos casos de violência praticados contra os povos indígenas  
Voto apresentado pelo Dep. João Grandjean

localizados em caráter permanente, sendo-lhes, porém, vedada a alienação das mesmas.

- **Constituição Federal de 1946:** Art. 216. Será respeitada aos silvícolas a posse das terras onde se achem permanentemente localizados, com a condição de não a transferirem.
- **Constituição Federal de 1967 - Emenda Constitucional nº 1 de 1969:** Art. 198 - As terras habitadas pelos silvícolas são inalienáveis nos termos que a lei federal determinar, a eles cabendo a sua posse permanente e ficando reconhecido o seu direito ao usufruto exclusivo das riquezas naturais e de todas as utilizadas nelas existentes. 1º - Ficam declaradas a nulidade e a extinção dos efeitos jurídicos de qualquer natureza que tenham por objeto o domínio, a posse ou a ocupação de terras habitadas pelos silvícolas.

Após passar por estes dispositivos legais referentes aos índios, debruço minha reflexão sobre os três instrumentos legais do período republicano, quais sejam: **Estatuto do Índio de 1973**, a **Constituição Federal de 1988** e a **Convenção 169 da Organização internacional do trabalho - OIT**.

- **Lei n. 6.001 de 1.973 - Estatuto do Índio**

A lei nº 6.001 de 21 de dezembro de 1.973 também conhecida como Estatuto do Índio fora concebida num dado momento histórico brasileiro e estando em vigor até os dias atuais deve ser interpretada à luz dos dispositivos constitucionais de 1988. O primeiro ponto merecedor de nossa reflexão diz respeito ao plano de validade e eficácia do estatuto legislativo em comento.

O estatuto do índio é norma de natureza infraconstitucional e mesmo não sendo revogada expressamente não foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988, ou seja, embora estando em vigor e existindo no mundo jurídico alguns dispositivos desta lei encontram-se com a eficácia de aplicabilidade suspensa por força de comando constitucional. Significa dizer que todos os artigos que não estão de acordo com a Constituição de 88 não devem ser aplicados.

O artigo 1º do estatuto do índio preceitua que tem “o propósito de preservar a sua cultura e integrá-los, progressiva e harmoniosamente, à comunhão nacional”, ou seja, a perspectiva do Estado brasileiro era integracionista no sentido de incorporar os índios a chamada comunhão nacional. Se por um lado o estatuto perseguiu este objetivo (incorporar, integrar, civilizar) a Constituição de 1988 veio reconhecendo o direito de permanecer e ser diferente.

Neste sentido que grande parte dos dispositivos do estatuto do índio encontra-se em desacordo com o que preceitua o texto constitucional razão pela qual não devem ser aplicados, justamente por ser a Constituição Federal norma hierarquicamente superior ao estatuto do índio.

O capítulo II da lei 6.001/73 trata da tutela e da incapacidade civil do índio. Continua adotando a expressão do Código Civil de 1916<sup>6</sup>: silvícola”. Expressão ultrapassada que não foi utilizado com o advento da Constituição em 1988. O artigo Art. 7<sup>o</sup> do estatuto preconiza que “os índios e as comunidades indígenas ainda não integrados à comunhão nacional ficam sujeito ao regime tutelar estabelecido nesta lei”, ou seja, o índio ou a comunidade indígena era tido como “alguém incapaz” que só poderia exercer seu direito se tivesse seu “tutor”, no caso a FUNAI, lhe assistindo.

Segundo ELOY AMADO (2014), “são comuns nas falas dos caciques anciãos eles se lembrarem dos tempos em que até para

---

<sup>6</sup> O Código Civil de 1916 foi revogado pelo atual Código Civil de 2002.

<sup>7</sup> Art. 7º Os índios e as comunidades indígenas ainda não integrados à comunhão nacional ficam sujeito ao regime tutelar estabelecido nesta Lei.

§ 1º Ao regime tutelar estabelecido nesta Lei aplicam-se no que couber, os princípios e normas da tutela de direito comum, independentemente, todavia, o exercício da tutela da especialização de bens imóveis em hipoteca legal, bem como da prestação de caução real ou fidejussória.

§ 2º Incumbe à tutela à União, que a exercerá através do competente órgão federal de assistência aos silvícolas (Lei n. 6.001/73).

viajarem necessitava de uma autorização da FUNAI, sem o qual não poderia nem sair da comunidade”.

No artigo 8º do Estatuto do Índio está previsto a nulidade dos *“atos praticados entre o índio não integrado e qualquer pessoa estranha à comunidade indígena quando não tenha havido assistência do órgão tutelar competente”*. Não poderia o índio firmar qualquer tipo de contrato (compra, venda, abrir conta em banco, etc.) sem a assistência do órgão tutelar (FUNAI) sob pena de nulidade. Nota-se que estávamos diante do que no direito Civil brasileiro denominamos de incapacidade civil relativa para a prática dos atos da vida civil. O artigo 6º, inciso IV do Código Civil de 1916 preconizava que os silvícolas são incapazes, relativamente a certos atos ou à maneira de os exercer; afirmando expressamente no parágrafo único que *“os silvícolas ficarão sujeitos ao regime tutelar, estabelecido em leis e regulamentos especiais, e que cessará à medida de sua adaptação”*.

Importante salientar que o estatuto do índio prevê procedimento, individual ou coletivamente, para ser liberado do regime tutelar que **não foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988:**

Art. 9º Qualquer índio poderá requerer ao Juiz competente a sua liberação do regime tutelar previsto nesta Lei, investindo-se na plenitude da capacidade civil, desde que preencha os requisitos seguintes:

I - idade mínima de 21 anos;

II - conhecimento da língua portuguesa;

III - habilitação para o exercício de atividade útil, na comunhão nacional;

IV - razoável compreensão dos usos e costumes da comunhão nacional.

Parágrafo único. O Juiz decidirá após instrução sumária, ouvidos o órgão de assistência ao índio e o Ministério Público, transcrita a sentença concessiva no registro civil.

Art. 10. Satisfeitos os requisitos do artigo anterior e a pedido escrito do interessado, o órgão de assistência poderá reconhecer ao índio, mediante declaração formal, a condição de integrado, cessando toda restrição à capacidade, desde que, homologado judicialmente o ato, seja inscrito no registro civil.

Art. 11. Mediante decreto do Presidente da República, poderá ser declarada a emancipação da comunidade indígena e de seus membros, quanto ao regime tutelar estabelecido em lei, desde que requerida pela maioria dos membros do grupo e comprovada, em inquérito realizado pelo órgão federal competente, a sua plena integração na comunhão nacional.

Parágrafo único. Para os efeitos do disposto neste artigo, exigirá-se o preenchimento, pelos requerentes, dos requisitos estabelecidos no artigo 9º.

Posto isto, é necessário firmar o entendimento de que a situação atual do índio, sua comunidade e organização, devem ser vista sob o prisma da Constituição de 1988, ou seja, mesmo o estatuto estando em vigor, alguns dispositivos que não estão em harmonia com

a Carta constitucional estão com sua aplicabilidade suspensa, ou seja, embora exista, não se aplica.

Com a promulgação em 1988 da Carta Magna a **visão integracionista e a tutela do índio** caem por terra, inaugurando uma nova ordem jurídica que reconhece o direito à diferença e à capacidade civil do índio, sua comunidade e sua organização própria.

### **Constituição Federal de 1988**

A nossa Constituição Cidadã inovou trazendo um capítulo específico denominado “Dos Índios”. Neste capítulo estão dois artigos de fundamental importância para os povos indígenas, in verbis:

**Art. 231** - São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

**§ 1º** - São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

**§ 2º** - As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes.

**§ 3º** - O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.

**§ 4º** - As terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis.