

# ÍNDIOS E INDIGENISMO: HISTÓRICO E LEGISLAÇÃO

*L. S. Manoel Cabral Neto*  
*Redactor do Boletim do*  
*Instituto Legislativo*

*Para um trabalho completo sobre legislação indígena, necessária seria a documentação referente ao assunto, desde os tempos do Brasil-colônia até nossos dias.*

*A consulta a documentos antigos possibilitou-nos recuar até a legislação portuguesa feita logo após o descobrimento, não tendo sido encontrada, entretanto, a íntegra de tais leis.*

Desde o descobrimento até o século XVIII, há notícias de providências tomadas em favor dos índios, por intermédio de diversas leis, mas como assinalam os documentos consultados (1) nenhuma delas foi posta em prática.

São as seguintes:

1. Lei de 1.º de abril de 24 de dezembro de 1680 (restaurada pela de 6 de junho de 1775);
2. Carta Régia de 21 de abril de 1702;
3. Lei de 3 de maio de 1757;
4. Alvará de 17 de agosto de 1758;
5. Carta Régia de 12 de maio de 1798.

No século XIX, a primeira referência é quanto à Carta Régia de 18 de agosto de

1803, que mandou pôr em restrita observância as mencionadas Leis. Em virtude desta de 1803, os índios começaram a ser recrutados para a primeira e segunda linhas do Exército.

Desta época, as leis de que se tem notícia são as seguintes:

1. Carta Régia de 18 de agosto de 1803;
2. Carta Régia de 8 de dezembro de 1808;
3. Portaria de 24 de dezembro de 1825.

(1) Documentos referentes à Estatística sobre os índios, ordenada pelo Imperador no ano de 1820, existentes no Arquivo do Senado Federal.

Há um livro muito completo sobre o problema indígena. Trata-se de "Os Selvagens Americanos perante o Direito", de autoria de Rodrigo Otávio, Coleção Brasileira.

Num apanhado sobre o que o autor fala a respeito da legislação indígena desde a época do descobrimento, é possível enumerar algumas leis, outras que aquelas indicadas pelos documentos acima referidos:

Houve um regimento, datado de 17 de dezembro de 1548, em cujos artigos figurava a recomendação de tratar os índios com doçura e de castigar como delinquentes aqueles que lhes fizessem mal. Tal regulamento havia sido precedido, entretanto, de uma Carta Régia de 1537, que concedia expressamente a autorização para reduzir à escravidão os indígenas da raça guerreira dos caetés.

Não só estas duas leis se contradiziam como também vários artigos da segunda eram contrários entre si, pois ao mesmo tempo em que se recomendava bom tratamento ao indígena, por outro lado, uma disposição especial permitia "combater aquele que agisse como inimigo, destruir as cidades e burgos, matá-los e fazê-los prisioneiros".

As Ordenações, de modo geral, iniciavam muito bem, proclamando a liberdade dos indígenas. Acabavam, entretanto, permitindo reduzi-los ao cativeiro.

Nesta mesma lei, por exemplo, havia a autorização expressa para tratar os índios como cativos, para os seguintes casos:

- 1.º — o índio capturado em uma guerra legítima, o índio entregue pelo pai que o quisesse fazer instruir, e aquele que se vendesse — uma vez maior — e tal se considerava o que houvesse completado 20 anos;
- 2.º — os que tivessem costume de atacar os colonos ou outros índios para os devorar;
- 3.º — os que tendo sido feito prisioneiros por outras tribos selvagens, preferissem tornar-se escravos de cristãos.

A chegada dos jesuítas é que veio favorecer os índios, com a luta que empreenderam para a preservação de seus direitos, consti-

tuindo sua atitude a causa de muitos conflitos com os colonos.

O governo da metrópole, entretanto, recomendou aos governos-gerais todo o apoio aos padres.

No ano de 1652 era muito confusa a situação dos indígenas, e os colonos, já estabelecidos, deviam ao aproveitamento do trabalho dos índios escravizados grande parte de sua riqueza.

Exercendo tais colonos grande influência sobre a Coroa, havia igualmente a série de atos governamentais, publicados em Lisboa e Madrid referentes ao problema indígena, como os seguintes:

- de 20 de março de 1570;
- de 22 de agosto de 1587;
- de 11 de novembro de 1595;
- de 26 de julho de 1596;
- de 5 de julho de 1605;
- de 30 de julho de 1609;
- de 10 de setembro de 1611;
- de 8 de julho de 1625;
- de 17 de outubro de 1652, e muitos outros.

Com a chegada do governador Mem de Sá, foi instituído o regime das Missões, organizadas e desenvolvidas sob a ação dos Padres Nóbrega e Anchieta.

Consistia tal regime no estabelecimento de centros de concentração, onde os índios eram localizados, instruídos em religião e agricultura e iniciados na prática de um trabalho regular.

A lei de 30 de julho de 1609 favoreceu a ação dos jesuítas, confiando-lhes o **protetorado dos índios** e facultando-lhes o direito de retirá-los das florestas e instalá-los em aldeias e outros estabelecimentos, onde ficavam submetidos ao direito comum.

Já a lei de 10 de setembro de 1611 favorecia aos colonos, estabelecendo uma junta administrativa encarregada dos negócios relativos aos indígenas, da qual eram excluídos os jesuítas.

Ficavam, pois, os índios submetidos ora à influência jesuítica, ora à influência dos co-

lonos, sem nenhuma interferência que valesse a eles mesmos.

No ano de 1652 chegou ao Brasil o Padre ANTONIO VIEIRA, que aparece em nossa História, como o principal defensor dos direitos civis dos índios. Nesta época os jesuítas, para obter autorização para se fixar no Maranhão (local do estabelecimento de Vieira) deviam assinar na sede do governo da província o compromisso formal de não se ocuparem dos índios escravizados ou da administração dos índios livres.

Em face desta situação, embarcou o Padre Vieira para Lisboa, onde obteve a promulgação do decreto de 9 de abril de 1655 que reduzia o número de casos legítimos de escravidão, punha em vigor o regime das missões e confiava, direta e exclusivamente aos padres da Companhia de Jesus sua organização e direção.

A reação não se fez esperar e logo viriam novas leis, levando em conta o interesse dos colonos. Em 1661, as populações do Pará e do Maranhão expulsaram os jesuítas, inclusive ao padre Vieira — superior das missões — que foi obrigado a partir para Lisboa, onde continuou sua campanha em favor dos índios.

Por intermédio de uma série de atos governamentais, datados de 1661, 1663, 1667, 1678, 1680, 1685, 1691, 1715 e 1718 foi sendo restaurada a legislação anterior à ação de Vieira.

A escravização e perseguição dos índios chegou a tal ponto que a Carta Régia de 30 de maio de 1718 autorizava o resgate de 200 índios, facilitando, com seu produto, a construção da nova Catedral do Maranhão (a expressão *resgate* designava *caça ao índio*).

Os excessos cometidos pelos colonos foram tais que o Papa Benedito VII publicou a bula de 20 de setembro de 1741, pela qual excomungava *latae sententiae* todos aqueles que ofendessem a liberdade dos índios.

O efeito da intervenção da igreja foi nulo, porém: poderosos interesses em jogo eram contrariados por ela, a situação só seria modificada pela ação do Marquês de Pombal, ministro de D. José I — que elevou o selva-

gem brasileiro à situação de sujeito ao direito comum.

A lei de 6 de junho de 1755 deu execução à bula de 1741 e a diversas outras leis protetoras que não haviam sido cumpridas e que proclamavam a liberdade dos índios, punindo aos caçadores de escravos.

A lei de 1755 estabelecia:

- 1.º — que os índios eram pessoas livres (isto já havia sido declarado pela lei de 1.º de abril de 1680);
- 2.º — que suprimidas tôdas as administrações oficiais, os índios tinham a faculdade de servir a quem quisessem;
- 3.º — os índios eram sujeitos às leis do Reino, sendo portanto, aptos a beneficiar-se como súditos do rei, das honras, privilégios e isenções (se houvessem nascido de escrava africana sua situação devia ser regulada por uma junta composta pelo bispo, pelo governador e pelos superiores das diferentes ordens religiosas, cuja decisão, em caso de empate, devia ser a favor da liberdade);
- 4.º — os índios teriam o livre uso e gozo de seus bens, podendo dedicar-se ao comércio.

O ano de 1755 fôra marcado por um espírito liberal em relação aos índios, pois a ordenação de 4 de abril já ressaltara a utilidade do casamento entre colonos e índios, sendo assegurada uma proteção especial aos descendentes destas uniões, com preferência legal para admissão aos cargos, honras e dignidades do Estado, não podendo ser também chamados de *caboclos*.

No ano de 1758 houve uma ordenação (7 de julho) que retirou dos jesuítas e dos missionários de tôdas as congregações qualquer parcela de lei temporal a eles concedidas pelas leis anteriores: era a consequência do espírito liberal que reinara 10 anos atrás.

Primeiramente a proibição referiu-se somente ao Estado do Maranhão, sendo depois estendida ao resto da colônia.

Colocando-se contra tais medidas, os jesuítas foram prejudicados, pois o governo da

metrópole conseguiu de Benedito VII a bula de 1.º de abril de 1758 que autorizava a reforma da Companhia de Jesus em Portugal e colônias, conseguindo, pela lei de 3 de setembro de 1759 declará-los proscritos, excluídos da nação e expulsos do reino e de suas possessões.

As leis seguintes, em relação aos índios, foram: a ordenação real de 17 de agosto de 1758, complementando o regulamento de 3 de março de 1757 que então passou a servir de regulamento geral.

Dizia o regulamento que "em face da brutalidade natural e manifesta ignorância dos índios, ainda a notória incapacidade de se governarem a si mesmos, ficava criado o cargo de diretor dos índios a ser nomeado pelos governadores para cada cidade, mantido pelo tempo em que os índios tivessem necessidade de sua ação."

Os diretores deveriam, pela doçura e de maneira contínua, encaminhar os índios para o trabalho, dar-lhes instrução e afeiçoá-los aos bons costumes, tudo na forma especificada nos 95 capítulos de que se compunha o regulamento.

Dificuldades como as diferenças entre as diversas tribos, e outras, como o abuso por parte dos diretores, fizeram com que não houvesse resultado nenhum da aplicação do regulamento geral.

Em 12 de maio de 1798, foi promulgada Carta Régia, suprimindo os cargos de diretores de índios, que tiveram restabelecidos os seus direitos de perfeita igualdade com os outros habitantes da colônia.

Esta Carta Régia reproduziu muitas disposições de leis anteriores relativas à liberdade e bem-estar do índio, ao favorecimento dos casamentos entre indígenas e brancos, bem como proibindo a guerra entre tribos, salvo no caso de repelir qualquer ataque. Reconhecia no índio — como garantia para a defesa de seus direitos e interesses, o estado de menor.

Este período de tranqüilidade não durou muito, entretanto: já em maio de 1808, ordenava o Príncipe Regente que se fizesse uma guerra ofensiva aos botocudos de Minas

Gerais, baseado no fato de que tais índios praticavam ainda a antropofagia.

Novas Cartas Régias, em 1809 e 1811, seguiram a mesma orientação contrária ao indígena, concedendo a particulares o direito de agir por conta própria, organizando-se bandeiras de caça e ataque ao índio.

#### Brasil independente:

Com a proclamação da Independência, continuaram ainda a vigorar as leis anteriores. Só em 1823, o decreto de 20 de outubro mandou aos governos das Províncias favorecer as missões e a catequização dos índios.

O problema indígena seria levantado na discussão da Assembléa Constituinte, sendo José Bonifácio quem apresentou projeto neste sentido.

O projeto de Constituição elaborado pela Constituinte continha disposição pela qual recomendava à Assembléa Legislativa "o cuidado de criar estabelecimentos para a catequização e civilização dos índios."

Não contendo a Constituição outorgada por D. Pedro I, em 1824, nenhuma disposição relativa ao indígena, ficava êle considerado "como submetido de uma maneira geral, à legislação brasileira."

Durante o governo de Regência, procuraram os poderes públicos regulamentar a liberdade dos índios: declarando-os incapazes, submeteram-nos à proteção legal concedida aos órfãos. As leis de 1808 e 1809 (que haviam declarado guerra a determinadas tribos, permitindo que se reduzisse os prisioneiros à escravidão por quinze anos) foram revogadas.

O Ato Adicional à Constituição do Império (12 de agosto de 1832) estabeleceu no art. II, § 5.º caber à Assembléa Geral e ao Governo favorecer a catequização e a civilização dos índios, que ficaram, desta forma, submetidos aos órgãos gerais e locais do poder público.

Em 1843, a lei n.º 317, de 21 de outubro, autorizou a vinda de padres capuchinhos para tornar efetiva a catequização dos índios.

A aplicação desta lei foi regulamentada pelos decretos n.ºs 373, de 30 de julho de

1844, e 426, de 24 de julho de 1845 — que instituíram o pessoal diretor das Missões e determinaram o campo de sua atividade, fazendo a distribuição do serviço entre os religiosos.

A regulamentação visava:

- a) à instrução geral, à educação cívica e religiosa dos índios, e sua iniciação nas artes e ofícios por meios suaves e persuasivos;
- b) à proteção de seus direitos em geral especialmente pela fiscalização exercida sobre seus contratos de locação de serviços;
- c) ao esforço para reunir em aldeia e fixar as tribos nômades, mediante a concessão e reserva de terras;
- d) ao estímulo para que os índios contratassem casamento entre eles ou com pessoas de outras raças;
- e) à sujeição dos índios ao serviço público e ao serviço das aldeias, mediante salário, e ao serviço militar, sem coação e na medida de suas aptidões.

As detenções ordenadas pelos diretores não poderiam passar de oito dias, sendo os réus de faltas graves entregues à justiça.

Em 1850, a lei n.º 601, de 18 de setembro, regularizou o regime de propriedade territorial no Brasil:

O território do Brasil ficou dividido em **terras públicas** (de domínio do Estado) e **terras particulares** (provenientes de um título legítimo de propriedade ou de uma simples posse legalizada).

Por intermédio da lei de 1850, ainda, havia sido feita a reserva, nas **terras devolutas** pertencentes ao Estado, das extensões necessárias à colonização dos índios (estabelecimento de aldeias, principalmente). As aldeias criadas (Regulamento aprovado pelo Decreto n.º 1.318, de 20 de janeiro de 1854, art. 72 e seguintes) foram pouco a pouco abandonadas, caindo no domínio público e cedidas, mais tarde, a particulares: os índios não tinham condições para assegurar a consolidação de seus direitos territoriais.

#### **Brasil republicano:**

A época da promulgação da primeira Constituição Republicana, a Igreja Positivista (então com grande influência) apresentou um projeto considerando a população selvagem como constituindo Estados — unidos pelo laço da federação à organização política criada no Brasil.

Dizia o projeto:

"A República Brasileira é constituída:

- 1.º — pelos Estados do Brasil ocidental sistematicamente confederados, os quais provêm da fusão de elementos europeus com o elemento africano e o aborígene americano;
- 2.º — pelos Estados americanos do Brasil, empiricamente confederados, os quais se compõem de hordas fetichistas espalhadas pela República.

Esta federação consiste, de um lado, em manter com elas relações amistosas, hoje reconhecidas como um dever entre nações esclarecidas e simpáticas; e de outro, garantir-lhes a proteção do governo federal contra toda a violência que os possa atingir, quer em suas pessoas, quer em seus territórios, que não poderão ser percorridos sem seu prévio consentimento, solicitado pacificamente e somente obtido por meios pacíficos."

No texto da Constituição não se encontra nenhum vestígio de tal projeto, não fazendo ela, como não fizera a do Império, nenhuma alusão direta ao índio.

No seu artigo 64, fez, de um modo geral, entrar as terras públicas no domínio dos Estados, reservando para a União somente "os pontos indispensáveis para a defesa das fronteiras, as construções militares e as estradas de ferro federais". Foram abolidas as disposições em favor dos índios, tomadas pela ordenação de 1.º de abril de 1680 (ressalvando o prejuízo e o direito dos indígenas, primeiros ocupantes e donos naturais das terras), repetida pela lei de 6 de julho de 1755, e pelo que determinara a lei de 1850.

O Código Civil ocupou-se do problema indígena em seu art. 6.º, onde declara os in-

dígenas habitantes das florestas (silvícolas) "incapazes, relativamente, a certos atos ou à maneira de os praticar". O mesmo artigo do Código equipara-os:

- 1.º — aos maiores de dezesseis anos e menores de vinte;
- 2.º — às mulheres casadas enquanto subsistir a sociedade conjugal;
- 3.º — aos pródigos.

O parágrafo único deste artigo diz que os silvícolas ficaram sujeitos ao regime tutelar, estabelecido em lei e regulamentos especiais, cessando à medida de sua adaptação à civilização do país. Não há, pois uma distinção entre silvícola (indivíduo que vive na floresta) e índio ou indígena, constituindo este ponto motivo de discussão para muitos juristas que, considerando tal diferença, dizem:

- o silvícola é um indivíduo manifestamente estranho à sociedade, e deve ser objeto de leis especiais, de acordo com a sua situação especial e com o meio onde vive.
- O índio, já civilizado e incorporado à sociedade civil, deixou de ser, perante a lei, um índio, para tornar-se simplesmente um cidadão submetido às leis civis.

### INDIGENISMO

Cada vez mais se firma o indigenismo como tema de estudo entre antropólogos e etnologistas, sucedendo-se os Congressos Indigenistas que procuram postulados de uma política definida do assunto.

Há quem acuse o indigenismo de ser um mero prolongamento da política colonialista, ou de constituir moção discriminatória que pretende dar ao índio um trato privilegiado, diferente daquele que recebem os demais cidadãos (2). Ou ainda de querer utilizá-lo como laboratório de investigações antropológicas, ou como objeto de exibição turística ou museográfica.

Acusa-se também aos indigenistas de nada fazerem pelos índios, que se acham em vias de extinção, sob o olhar apático das autoridades governamentais.

Os indigenistas por sua vez, classificam seus opositores de românticos que desejam manter o índio em seu estado atual, idealizando seu passado, suas formas econômicas e expressão artística.

Segundo Gonzalo Aguirre Beltrán, se o indigenismo constitui uma política de um grupo nacional com respeito à povoação indígena, é evidente que as potências coloniais seguiram uma política indigenista. Neste caso, o grupo nacional, constituído pela povoação metropolitana estabelecida na terra recém conquistada, tem uma fórmula administrativa que leva inevitavelmente ao estabelecimento de uma colônia de exploração em que os índios foram submetidos à condição de instrumento e uso dos conquistadores e povoadores para a satisfação dos fins e interesses da metrópole.

A política indigenista com propósito de segregação foi característica do regime colonial na América e teve êxito e vigor durante os três séculos de dominação européia, sendo fator importante na interrupção do desenvolvimento social, econômico e cultural do índio sujeito à dominação.

O surgimento de estados nacionais na América, em consequência de lutas de liberação que deram fim ao regime colonial foi que causou uma mudança na política indigenista que, de segregadora passou a incorporadora.

O tratamento das povoações indígenas, para incorporá-las à sociedade nacional, deu origem a uma política indigenista de incorporação, isto é, uma política diametralmente oposta à de segregação, própria do regime colonial.

Esta política de incorporação, obedecendo aos ditames da época, foi fundada sob o liberalismo, sobre o afan de ganância, da competição e da propriedade privada.

Em consequência, a individualização, a secularização e a modernização de comunidades indígenas foi buscada mediante títulos

(2) América Indígena, vol. XXVII, n.º 3, julho, 1967.

das terras comunais para os membros da sociedade local, sob forma de propriedade privada e caráter de mercadoria na esfera de mercados.

A substituição de governo religioso dos índios por governos de caráter civil, deixou-os em situação de debilidade e desamparo, desaparecendo suas comunidades, repartidas suas terras pelas fazendas vizinhas.

Os povos que nasciam como nação pouco valor deram às idéias, às crenças, aos costumes e às formas de vida indígenas: a política incorporativa teve o propósito de converter o índio em cidadão da nação emergente, segundo moldes ocidentais. Não aceitou, portanto, que o índio fizesse parte da sociedade moderna levando consigo a marca de seus valores arcaicos, sua língua e seus modos tradicionais de pensar e agir, tão alheios ao modelo europeu. A língua e a cultura ocidentais foram coercitivamente impostas aos índios por esta política incorporativa, procurando-se, até quase este século, desarraigar o índio de seu meio físico e cultural.

Os movimentos revolucionários das primeiras décadas deste século e duas guerras mundiais fizeram com que se começasse a mudar a política indigenista dos países americanos mestiços (Hispanoamérica). E pela primeira vez se introduziu um elemento de justiça social na política indigenista.

Pouco a pouco começou-se a considerar válidas as formas de vida e de expressão indígenas, e se concedeu mérito às línguas nativas.

Esta tendência foi se acentuando e se promoveram Congressos, tratando deste assunto: a integração do índio se faria, de agora em diante, com toda a sua bagagem cultural, proporcionando-lhe os instrumentos de civilização necessários para sua articulação dentro de uma sociedade moderna. Antropólogos, educadores, cientistas procuraram estabelecer princípios de justiça social pelos quais tivessem os índios carta de direitos e obrigações sem barreiras discriminatórias derivadas de diferenças raciais, sociais ou culturais.

De acordo com a definição de desenvolvimento da comunidade formulada pelos espe-

cialistas das Nações Unidas, a política indigenista tem como base a integração e o melhoramento, sendo que a justiça social faz com que ela se filie não só a postulados de formulação técnica como de formulação política.

Esta política indigenista é antes de tudo uma política de compreensão nacional, com metas e propósitos nacionais, fundada nos princípios básicos da ciência antropológica e que persistirá enquanto existam grupos étnicos que não participem plenamente da vida nacional.

Não está, pois o indigenismo destinado a procurar o melhoramento indígena como finalidade única e sim como meio de construção de meta mais valiosa: a integração e desenvolvimento nacionais sob forma de justiça social, em que todos sejam cidadãos livres e iguais.

## LEGISLAÇÃO

Em 20 de junho de 1910 foi instituído o Serviço de Proteção aos Índios, subordinado ao Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio.

A exposição de motivos do Decreto número 8.072 (3) diz o seguinte:

### "Exposição de motivos

Senhor Presidente da República:

Os assuntos compreendidos no regulamento que ora submeto ao vosso esclarecido critério, envolvem, em seu conjunto, matéria que, pela natureza dos preceitos de ordem moral e econômica que a definem, se relaciona de modo íntimo com os princípios liberais expressos em nossa Constituição e que merecem ser sollicitamente praticados pelo Governo da República.

Trata-se de sistematizar a proteção aos índios e prescrever regras à localização dos trabalhadores nacionais, questões cuja importância decorre do próprio enunciado e que exigem dos poderes constituídos medidas conducentes a acautelar os altos interesses que elas representam, atenuando a influência dura-

(3) Decreto n.º 8.072 — Cria o Serviço de Proteção aos Índios e Localização de Trabalhadores Nacionais e aprova o respectivo Regulamento (D.O. de 24 de junho de 1910, pág. 4.788).

doura de erros seculares de prevenções tradicionais, que agravaram a infeliz condição dos nossos selvícolas, e promovendo o renascimento de extensas porções do território nacional, esterilizado pelo abandono e completamente desertas.

Não há razão para lembrar as lutas, as espoliações, os morticínios que assinalaram os primeiros tempos da descoberta; êsses choques ainda se verificam em grande extensão do país, renovando-se quase sem tréguas e com a mesma intensidade que registra a história colonial. Entretanto, se nessa fase remota e em períodos subseqüentes do antigo regime não faltou, por vêzes, aos selvícolas a ação protetora do governo, mau grado a incongruência das diferentes decisões promulgadas; se a piedade de religiosos os amparou e protegeu, não cabe à República, dentro de seu programa, negar-lhes cuidadosa assistência, fiel ao dever de estimular o desenvolvimento de suas faculdades morais, de sua capacidade de trabalho e de defender-lhes a vida.

É certo que a legislação da antiga metrópole menciona, em seus anais atos como o de 20 de março de 1570, cogitando do cativo dos índios; o de 11 de novembro de 1595, regulando a guerra contra êles; o de 13 de novembro de 1808, promovendo o seu extermínio. Mas, em contrário aos princípios retrógrados, desumanos, que êles proclamam, salientam-se, entre outros: a lei de 30 de julho de 1609, que declarou os índios livres, confiando a catequese aos jesuítas; a de 6 de junho de 1755, que sustentou essa decisão, revogada implicitamente pela lei de 10 de setembro de 1811; e o alvará de 7 de abril do mesmo ano, ato de verdadeira sabedoria, de elevado descortínio político, visando à conservação da raça indígena, sua amalgamação com os europeus, pela continuidade da transmissão de seus caracteres étnicos.

O império não descurou de todo a sorte dos índios e, para o demonstrar, bastaria, por si só, o projeto do sábio e estadista José Bonifácio, propugnando iléias que hoje se procura executar.

Na legislação do tempo ainda se contam, entre outras, a lei de 27 de outubro de 1831, libertando os índios da escravidão; o ato adicional de 19 de agosto de 1834, confiando ao governo, as assembleias provinciais e à assembleia geral o direito de promoverem a catequese e civilização dêles e o decreto de 24 de julho de 1845, que estabeleceu o regime dos aldeamentos.

Penosa e difficilima a tarefa dos governos que pleitearam essa causa, atenta a resistência dos interesses privados que se lhes opuseram, concorrendo para que os dois atos emanados da metrópole a favor da libertação dos índios precisassem, após a organização do país independente, do ato da Regência que os confirmou e ao qual se seguiram providências outras, embora ineficazes, que não tiveram seqüência, até o momento atual da vida republicana. Estacionaram, quase por completo, as tendências protetoras do índio nas esferas governamentais, nos últimos tempos do império; mas a idéia em que elas se inspiraram permanecera em alguns espiritos e o índio, cedendo cada vez mais dos seus domínios, da posse imemorial de suas terras, mereceu, ainda assim, ser celebrado nas letras, que se enriqueceram com a narrativa dos seus feitos, de sua dedicação à integridade do território, cujas riquezas armaram contra êle o egoísmo e a cobiça dos civilizados.

Não pode, porém, a República permanecer na imobilidade com que tem assistido em muitos casos, ao massacre de índios e sua sujeição a um regime de trabalho semelhante ao cativo, sob o fundamento de lhe ser indiferente saber até que ponto pode coadunar-se com a lei e as responsabilidades de governo a doutrina, que os coloca ao nível de seres irracionais. Incumbe-lhe, ao contrário, velar por êles, guiá-los prudentemente, sem violência, porque, se são inferiores e fracos, mais ineludível é o dever de os defender contra os privilegiados e fortes.

É êsse o objetivo do presente regulamento, em que a palavra *catequese* é substituída pela palavra *proteção*, que melhor se ajusta ao espirito e à letra da Constituição de 24 de fevereiro, e no qual procurei reunir as medidas que me pareceram mais adequadas a resolver o problema, sendo certo que muitas delas já têm a sanção da experiência de outros povos e o apoio dos mais notáveis juristas e pensadores brasileiros.

Nelas, tive empenho em consagrar os ensinamentos de um dos maiores amigos da raça indígena, condensados nesta fórmula: "Não aldear, nem pretender governar as tribos; deixá-las com seus costumes, sua alimentação, seu modo de vida; limitar-se a ensinar que não se devem matar os de outras tribos", completando êsse pensamento com as providências precisas para evitar que os índios atentem igualmente contra a vida e a propriedade dos civilizados.



As principais nações americanas não têm deixado de intervir no assunto da proteção ao índio, conquanto, em muitos países, as leis e as resoluções dos governos não tenham tido a eficiência precisa para reprimir os crimes e as depredações dos civilizados contra eles, segundo atestam as ocorrências que se encontram na história dos Estados Unidos da América, não obstante terem sido as nações indígenas consideradas, desde o início da organização daquele país, como comunidades políticas e independentes e proprietárias do território que ocupavam.

Realizada a Independência Americana, e retificado pelo Congresso o tratado de paz entre a Confederação e as Potências, procurou-se normalizar as relações dos americanos com os índios, apesar de muitas tribos terem esposto a causa da Inglaterra; e o território sito ao Noroeste, em grande parte possuído por índios, foi, mediante as convenções que se estabeleceram, medido, demarcado e entregue à colonização, garantindo-lhes o governo a propriedade dos terrenos efetivamente ocupados por eles, contra a invasão dos brancos, e colocando o seu direito sob a proteção da União Federal. As incursões, que se procurava evitar, verificaram-se mais tarde, principalmente nas possessões das tribos do sul, por incitamento da Geórgia; as vítimas, porém, tiveram o patrocínio de Washington, que, em 1795, denunciou ao Congresso os abusos das autoridades, as violências dos colonos contra os índios e reclamou do poder legislativo os meios próprios para os proteger.

"Se se pretende, dizia o grande cidadão americano, que os índios observem a justiça, é indispensável que se lhes garanta o que lhes é devido, e se lhes dêem meios de viverem em condições razoáveis", acrescentando que a experiência do passado não diminuía para ele a probabilidade de sua civilização, sob os auspícios do governo.

Foi então traçada uma extensa linha de fronteira do oeste ao sul, separando das possessões dos índios os territórios dos Estados e o Bureau dos negócios indígenas, criado em 1755, continua, com máximo vigor, a promover o pensamento de Washington, a par do Congresso que, em 1795, autorizou o Presidente da República a prover as tribos de instrumentos de lavoura e animais domésticos e, ao mesmo tempo, a administrar-lhes a instrução necessária.

Em 1849, o Bureau dos negócios indígenas foi anexado ao Departamento do Interior, e constituiu dentro em pouco tempo um dos seus mais importantes serviços; e é mediante os algarismos que êle fornece periodicamente à publicidade, que se pode afirmar que os Estados Unidos pagaram às tribos indígenas, até 1840, 85.000.000 dólares pela cessão de suas terras; que despenderam, em 1850, ..... 2.420.722,66, com remoção de tribos e gastam atualmente 5.000.000 dólares com 253 escolas e 2.300 empregados, afetos àquela divisão do Ministério.

Entre as Repúblicas deste continente, podem ser citadas, pela proteção conferida aos índios, o Chile, que lhes deu em sua Constituição direitos e deveres iguais aos demais cidadãos e tem procurado localizá-los, e a República Argentina, cujo governo superintende êsse serviço, conquanto confie geralmente à direção de congregações religiosas.

Tais os exemplos que se impõem à imitação do Brasil, que não pode continuar a excluir de suas cogitações os aborígenes, deixando de pé a acusação que já se lhe fez, no Congresso Internacional dos Americanistas de Viena, de permitir a escravização deles e até de acoroçoar o seu extermínio.

Na parte atinente à localização de trabalhadores nacionais pela instalação de centros agrícolas, o regulamento visa enfrentar uma das modalidades do problema, assaz complexo, da organização do trabalho rural, cuja solução definitiva não pode resultar de uma única fórmula, senão de uma série de providências legislativas, umas de ordem geral, outras de caráter regional, afetando respectivamente, o Estado e o Município.

No entanto, é necessário que se procure estudar a questão, até agora insolúvel, de substituir o que havia de organização na propriedade agrícola, por um mecanismo perfeito, de funções regulares, libertando a lavoura da situação anormal, oriunda da falta de leis reguladoras do trabalho, após a abolição dos escravos.

A grande propriedade apresenta em muitas regiões, outrora núcleos de atividade rural, o aspecto de terras abandonadas, pela deserção de seus elementos de trabalho, que afluem às cidades e povoados, estabelecendo verdadeiro desequilíbrio entre as forças produtoras e as inativas, constituídas por aqueles que, por exiguidade de auxílio ou por hábito inveterado de vadiagem, fogem à vida agrícola e

vão agravar, pela concorrência, as condições econômicas das populações urbanas.

O primeiro termo do problema só poderá ser resolvido por associação de esforços das classes dirigentes, em longo e paciente trabalho de organização, no qual se tenha em vista a gravidade das circunstâncias atuais do grande proprietário, gravidade que o nosso governo procura minorar, promovendo a difusão do ensino agrícola e veterinário, estabelecendo postos zootécnicos, planejando o estabelecimento de instituições de crédito etc.

O regulamento presente trata também do segundo termo da questão: visa localizar aqueles dentre os nossos trabalhadores que, possuindo verdadeiras qualidades de homens de trabalho e de boa moral, queiram fixar-se nos Centros Agrícolas, transformando-se, por força de sua capacidade produtora, em pequenos cultivadores úteis a si mesmos e ao país.

As escolas, as oficinas, os aprendizados agrícolas, instituídos nesses centros e que aproveitam, por igual, aos lavradores da mesma região a quem o governo procura também auxiliar desse modo e pela venda a prazo de instrumentos agrários, distribuição de plantas, sementes e publicações, farão certamente renascer zonas condenadas ao abandono, terminando o triste espetáculo de terrenos férteis, sitos às portas das cidades e dos centros de consumo, cortados por vias fáceis de comunicações e completamente incultos.

Não se diga que será desaproveitado o auxílio, nem se veja demasia no que representa a observância dos deveres do governo para com os nossos patrícios, localizando-os em regiões inapropriadas à colonização estrangeira e que não devem ficar despovoadas, concedendo-lhes vantagens equivalentes às que se prodigalizam àquelas que, deixando sua pátria, vêm adotar a nossa, trazendo ao progresso nacional a colaboração da sua inteligência e de suas energias.

Assim, utilizaremos elementos valiosos, desses a que se devem a fundação de nossa riqueza territorial, e as principais culturas do país, que são, sem dúvida, capazes de impulsionar o desenvolvimento da pequena lavoura; e levaremos simultaneamente a instrução primária e profissional a muitos centros rurais, estimulando o pequeno cultivador a trabalhar com perseverança e dedicar-se à

terra que um dia será sua e dos seus.  
Rio de Janeiro, 20 de junho de 1910 —  
Rodolpho Miranda.

De 1910 em diante, foi a seguinte a legislação referente ao índio, no Brasil:

1. Decreto n.º 9.214, de 15 de dezembro de 1911 (Proteção aos índios). D.O. de 31-12-1911, pág. 16.996.
2. Decreto Legislativo n.º 5.484, de 27 de junho de 1928 (Situação dos índios nascidos no território nacional. Situação jurídica. Prerrogativas e restrições). D.O. de 14-7-1928, pág. 17.125.
3. Decreto n.º 24.700, de 12 de julho de 1934 (Serviço de Proteção. Transferência desse Serviço do Ministério do Trabalho para o da Guerra). D.O. de ..... 28-7-1934, pág. 15.555 (ret.).
4. Decreto-Lei n.º 1.736, de 3 de novembro de 1939 (Serviço de Proteção. Subordina-o ao Ministério da Agricultura). D.O. de 6-11-1939, pág. 26.051.
5. Decreto-Lei n.º 1.794, de 24 de novembro de 1939 (Conselho Nacional de Proteção aos índios: cria-se no Ministério da Agricultura). D.O. de 24-11-1939, pág. 27.203.
6. Decretos n.ºs 10.652, de 16 de outubro de 1942 e 12.318, de 27 de abril de 1943. (D.O. de 29-4-1943, pág. 6.565.)
7. Decreto-Lei n.º 1.886, de 15 de dezembro de 1939 (Serviço de Proteção. Organização no Ministério da Agricultura). D.O. de 18- 1939.
8. Decretos-Leis n.ºs 2.343, de 27 de junho de 1940, e 2.583, de 14 de setembro de 1940. (D.O. de 29-6-1940.)
9. Decreto-Lei n.º 5.540, de 2 de junho de 1943 (Dia do índio: Tendo em vista a proposta feita aos países americanos pelo I Congresso Indigenista Interamericano, reunido no México, em 1940. (D.O. de 4-6-1943.)

Dia 30 de outubro de 1967, o Presidente da República encaminhou Mensagem ao Congresso Nacional, com projeto de lei anexo instituindo a Fundação Nacional do Índio, nestes termos:

**"MENSAGEM**

**N.º 16, DE 1967 (C.N.)**

**(N.º 719/67, NA ORIGEM)**

Excelentíssimos Senhores Membros do Congresso Nacional:

Na forma do § 3.º do art. 54 da Constituição, tenho a honra de submeter à deliberação de Vossa Excelência, acompanhado de exposição de motivos do Senhor Ministro de Estado do Interior, o anexo projeto de lei que autoriza a instituição da "Fundação Nacional do Índio" e dá outras providências.

Brasília, em 20 de outubro de 1967. —  
**A. Costa e Silva.**

E.M. n.º 0266

Em 21 de setembro de 1967

Excelentíssimo Senhor Presidente da República:

Tenho a honra de submeter à alta consideração de Vossa Excelência o anteprojeto de lei, em anexo, que tem por objeto autorizar a instituição da "Fundação Nacional do Índio", entidade destinada a absorver todos os encargos da assistência ao Índio, da gestão do Patrimônio Indígena e da concepção da política indigenista brasileira.

O Grupo de Trabalho instituído para realizar estudos e formular sugestões, projetos e proposições, tendo em vista a estruturação dos serviços de assistência ao Índio, compreendidos na jurisdição do Ministério do Interior, optou por uma Fundação, que congregasse as finalidades dos órgãos atualmente existentes, informados por uma nova política não apenas de proteção pura e simples do silvícola mas de preservação da sua cultura, da sua individualidade tribal e da sua própria vida no "habitat" primitivo, além da defesa do seu patrimônio material. Pareceu-lhe — e aceitamos como válidos os argumentos apresentados — que uma pessoa jurídica de direito privado, cuja flexibilidade e autonomia são evidentes, facilitaria o encontro de formas mais adequadas, de ação social mais próxima a promover o amparo ao aborígene, sua defesa e resguardo contra o extermínio e a opressão, sua libertação do pauperismo, sua integração final, sem empecilhos e entraves burocráticos.

Preferiu-se a Fundação ainda porque a atuação direta, por meio de órgãos do Estado, fracassara na proteção ao Índio, por falta de verbas, inabilitação do pessoal e burocratização excessiva. Também uma autarquia não disporia de maleabilidade para atuar em múltiplos setores de influência estatal, tolhida por normas que regem a administração direta e desvirtuam a própria natureza do ente autárquico.

Uma empresa pública ou uma sociedade de economia mista seriam igualmente desaconselháveis, porque, embora dotadas de personalidade jurídica de direito privado, seu objetivo no lucro, o exercício de atividade de natureza empresarial ou mercantil, sob qualquer forma admitida em direito, não se enquadrariam nos objetivos singularíssimos que se pretendem, para um instituto que executará, simultaneamente, tarefa de educação, defesa sanitária, preservação patrimonial e salvação mesma das tribos que ainda sobrevivem, depois de quatro séculos de incompreensão e até criminosa destruição, por parte do colonizador, em todos os tempos.

### I — O problema indígena

Quando o descobridor português aportou às plagas brasileiras, aqui encontrou os proprietários da terra dispostos ao mais generoso entendimento. Os que estiveram na caravela de Cabral, rezam as crônicas, embora intérprete que lhes traduzisse a palavra, demonstraram, por gestos da mais curiosa afabilidade, seus intuitos pacíficos. Toda a famosa carta de Caminha, em se referindo aos gentios, tanto quanto à terra que lhe pareceu promissora de tal modo que "em se plantando dar-se-á nela tudo", é um elogio àquela gente, sadia, robusta, ingênua e hospitaleira. No princípio os que aqui ficaram, como Caramuru e João Ramalho, casando-se com filhas de caciques, sempre encontraram, da parte deles, a melhor acolhida. Mas depois, revelando-se os colonos desejosos de ter a terra em sua posse exclusiva, provocaram o ânimo nativista dos gentios e começaram as lutas, mais aceras ainda quando queriam subjugar-los para o trabalho escravo e, ante a reação libertária, classificávamos de bugres indolentes e viciosos. Graças aos jesuítas — que aqui vieram depois que um Breve papel, na primeira metade do século XVI, declarou os índios entes humanos — houve reação contra as pretensões dos colonos, iniciando-se a catequese, para dilatar também a Fé Cris-

tã e não apenas o Império lusitano. Nomes índios como os de Poti, na Guerra Holandesa, Tibiriçá, Cunhambebe, Tibiriçá Tabira, Piragibe, Tomagica, estão estreitamente ligados à conquista da Bahia, de Pernambuco, do Rio de Janeiro e do Maranhão. Mas tanto mais se aticava a cobiça dos colonizadores, na procura de terras de cultura, de pastagens naturais, de riquezas do subsolo, era o índio afastado a ferro e fogo para o interior do País, preado pelos bandeirantes, roubadas as suas mulheres, tomados violentamente os seus filhos, sem que nem sempre a proteção dos jesuítas conseguisse defendê-los suficientemente.

Diz-se que os índios somavam 1.100.000 na época do Descobrimento. Se essa população houvesse duplicado em cada século, somariam, hoje, mais de trinta milhões. É de crer-se que, inicialmente, fôsse comum a miscigenação, não depois, no entanto, quando relegados a um "status" social de inferioridade. Houve, em verdade, o assassinato em massa dos silvícolas e, segundo carta do Padre Vieira a El-Rei, os portugueses mataram dois milhões de índios, em trinta anos, no então Estado do Maranhão, número que se deve atribuir ao exagêro da sua piedade. Se os jesuítas casaram, batisaram e alfabetizaram índios, muito espantados de que alguns pudessem aprender a carta do ABC em dois dias, de certo impuseram-lhe a nossa religião, coisa de bom proveito no tempo em que os reis é que escolhiam a crença religiosa dos seus súditos principalmente ao depois da Reforma Protestante, quando se emulavam tantos, padres e ministros, em ampliar as fronteiras da cristandade.

Mas, depois que Pombal retirou do Brasil os jesuítas, não mais se encontraram, para defender os índios, apóstolos da tẽpera de Anchieta, Navarro e Nóbrega, ou daquela admirável Congregação de São Felipe de Nery, que tantas aldeias dotou de capelas no interior do Nordeste. Tanto mais se descobriram novas riquezas em nosso território, quanto mais se incendiava a perseguição contra os gentios, praticamente expulsos, no século XVIII, da orla litorânea. Dêles restavam, apenas, os mamelucos, que haveriam de ostentar, orgulhosos, patronímicos indígenas, ou dar à cultura brasileira, nomes ilustres nos seus descendentes, como aquêle Arcoverde que foi o primeiro Cardeal do Brasil. As missões para a catequese, que aqui vieram no século XIX, já não tinham a flama dos primitivos catequistas. Ao contrário, quando se aden-

travam no País, tinha muitos caboclos para o batismo e a desobriga, sem paciência e coragem para, realmente, civilizar o índio, já então arredio à civilização que tratara êsses remanescentes com o ferrete da escravidão as armas da violência e um soberano desprêzo pela sua barbárie.

Em 1823, logo após a Independência, a primeira voz que se levanta para defendê-los é a de José Bonifácio que, em nome dos princípios da moral e da razão, impressionado com as raras tribos que remanesciam, perseguidas e violadas, declarou os seguintes "meios de que se deve lançar mão para a pronta e sucessiva civilização dos índios":

- 1.º) Justiça, não esbulhando mais os índios, pela fôrça, das terras que ainda lhes restam, e de que são legítimos senhores;
- 2.º) Brandura, constância e sofrimento de nossa parte, que nos cumpre como usurpadores e cristãos;
- 3.º) abrir comércio com os bárbaros, ainda que com perda de nossa parte;
- 4.º) Procurar com dádivas e admoestações fazer pazes com os índios inimigos;
- 5.º) favorecer por todos os meios possíveis os matrimônios entre índios e brancos e mulatos."

Mas o conselho do Patriarca não foi ouvido. O índio continuou sendo tratado como uma fera, pelos que desejavam apossar-se dos seus domínios. Sem advogados e sequer sem historiadores. Vencidos, humilhados, ofendidos, desmoralizados. Sem alguém que gritasse, aos ouvidos cristãos, a excomunhão "latae sententiae" com que, já em 1741, o Papa Benedito XIV fulminava os predadores de índios. Preferindo a lição de D. João VI que, em carta régia de 13 de maio de 1808, mandava ao Governador de Minas Gerais que fizesse guerra aos Botocudos. Mas a partir de 1831 houve novas ordens para a catequese. O que não havia era bons catequistas, pois se permitia a venda de aguardente nessas reduções. Degradava-se o índio. Obrigava-se o silvícola a assistir às cerimônias de um culto estranho. Desmoralizavam-se os seus chefes naturais. "Providências de meninos indígenas" tomavam-lhe os filhos, permitidas por lei de 1888. Muito menos se defendia a sua legítima propriedade natural.

A fase final dessa catequese é a proclamação da República. As inspirações do positivismo — a única doutrina em que se apoiava o novo regime de Estado laico — não foram bastante previdentes para preservar as terras indígenas. Quando se votou a primeira Constituinte republicana, era o melhor ensejo de afirmar a posse, pelos silvícolas, das terras que ainda habitavam. Isso não se fez: os Estados é que se apossaram delas. Embora o Apostolado Positivista do Brasil, cheio de romantismo, pregasse o reconhecimento dos "Estados Brasileiros Americanos", que seriam amparados pelo Governo Federal e nêles plenamente respeitada a posse dos territórios dos índios. Com as terras devolutas, os Estados se apossaram de todas aquelas legitimamente ocupadas pelos silvícolas, passando a doá-las a colonos que expulsavam, pela força, os seus habitantes naturais.

## II — Uma Política Indigenista

Mas a pregação positivista seria a cobertura doutrinária de uma nova política de proteção ao índio. As missões religiosas entre os gentios já não mostravam aquela disposição e aquele afeto dos primeiros jesuítas. Ao contrário, pretendiam impor aos selvagens férrea disciplina, do que resultou, mais de uma vez, o sacrifício desses novos catequistas, duramente vingados pelos sertanejos, por vezes com o auxílio de tribos já absorvidas pela civilização. E quando, em 1910, Rodolfo Miranda, tendo assumido o Ministério da Agricultura, propõe a criação de um "Serviço de Proteção aos Índios e de Localização dos Trabalhadores Nacionais". Convida o Coronel Cândido Mariano Rondon para dirigi-lo, dizendo: "A espontaneidade da escolha do vosso nome, para fomentar e dirigir a catequese que o Governo Republicano deliberou emprender, é a consagração formal da conduta humanitária, generosa, que tanto vos recomendou à confiança do indígena, na longa e heróica jornada que realizastes por zonas até então vedadas aos mais audaciosos exploradores". Quería quem executasse a missão "sem preocupação de proselitismo religioso... pacientemente e intermissão de esforços".

Rondon aceita. Rejeitara, jovem oficial, a regência de uma cátedra na Escola Militar, por lhe parecer, fiel aos princípios do positivismo, que o Exército devia aprestar-se, desde logo, às missões pacíficas que lhe estavam reservadas no Estado Positivo. Por isso preferia ir esten-

der no Oeste invio, a posteação e os fios que ligariam, com os grandes centros, as cidades longinquas da fronteira. E nessa missão se fizera respeitado e amado, pelo tratamento que dera ao índio, tornando axiomático o princípio que seria, depois, o de todos os indigenistas em missões de proteção ao gentio: "Morrer, se preciso fôr, matar, nunca."

Rondon, complementando aqueles cinco princípios de José Bonifácio, dirigiu sua política indigenista por outros novos postulados, inspirando-se em Roquete Pinto, Horta Barbosa e tantos outros eminentes corifeus do positivismo:

- a) nosso papel social deve ser simplesmente protegê-los, sem procurar dirigi-los;
- b) não tentar substituir os seus chefes naturais, nem impor-lhes uma civilização para que não se acham preparados;
- c) respeitar suas crenças, sua organização familiar, seus costumes e hábitos sociais;
- d) não catequisá-los, mas ampará-los, respeitando-lhes a índole fetichista;
- e) não cogitar em transformar o aborígene em trabalhador nacional dentro do período determinado, nem cogitar de fazê-lo cidadão.

Esta a política indigenista adotada pelo General Rondon, que lhe valeu a gratidão internacional e as melhores citações no exterior, sendo de assinalar, depois dele, que a sua equipe jamais sacrificou a vida de um índio, enquanto alguns daqueles servidores morreram flechados, sem retirar do coldre a arma carregada de balas.

## III — A Crise no SPI

Dezenas de tribos foram pacificadas, em todo o País. Até 1930 foi proficuo o trabalho de Serviço de Proteção aos Índios, com algumas interrupções, resultantes da escassez de recursos orçamentários, pois, a cada crise econômico-financeira que ocorria, era o primeiro a sofrer cortes de verbas. Com a revolução de 1930, Rondon foi afastado do SPI para retornar em 1934, quando chamado a nova missão internacional. Quando no âmbito do Ministério da Guerra, por algum tempo, o Serviço pôde realizar a sua missão, mas, devolvido ao Ministério da Agricultura, novamente escassearam as dotações. Quando na órbita do Ministério do Trabalho, ocorreu uma evasão dos melhores

e dos mais capacitados, entregue a tarefa a funcionários menos experimentados, campeando, por vezes, a desonestidade nas várias inspetorias.

Multiplicaram-se na imprensa as denúncias contra os funcionários do SPI. Sucederam-se as mudanças de caráter administrativo algumas delas prejudiciais ao bom andamento dos serviços. Mais de meia dúzia de decretos e leis de 1918 a 1945 modificaram a estrutura do SPI. Escasseavam os colaboradores com o espírito público e o devotamento à causa indigenista da parte de Antônio Martins Estigarribia, Vicente de Paula Teixeira de Vasconcelos, Nicolau Bueno Horta Barbosa, Alípio Bandeira, Miguel Miranda, Manuel Rabelo, José Maria de Paula e José Maria da Gama Malcher, que foi diretor do Serviço, de 1951 a 1955. Na sua administração, procurou moralizar o SPI, com o expurgo dos burocratas, empedernidos, exploradores, abrindo 12 inquéritos, por violência, incúria e roubo, arquivados pelos seus sucessores, impunes os denunciados.

Tudo isso indicava a necessidade de uma reformulação profunda. Ficou claramente demonstrado que, durante os 56 anos de existência do SPI, só dispôs o Serviço de verba suficiente durante dez anos, uma sucessão de inquéritos, sobre a admissão irregular de servidores e o malbarato de verbas; a revelação de incúria administrativa, o alcance nos dinheiros públicos e outras irregularidades graves não resultaram na necessária punição, embora coubesse, em muitos casos, a demissão e o processo penal. Não vem apêlo lembrar toda uma sucessão de escândalos e irregularidades que, largamente exploradas na imprensa do País, por decênios, transformaram o SPI numa entidade altamente suspeita à opinião pública.

#### IV — Uma Nova Instituição

Mostrava-se irrecuperável o Serviço de Proteção aos Índios, absolutamente infiel à sua generosa inspiração, totalmente incapacitado, por culpa da péssima burocracia e da desatenção dos Governos. Impunha-se, como se impõe, a sua extinção, substituído por um órgão em outros moldes, capaz de retomar a bandeira indigenista de Rondon.

Seria um risco de novo desastre substituí-lo por um órgão semelhante, a depender de verbas orçamentárias e planos de economia. Há, ainda, entre os indige-

nistas brasileiros, muitos dispostos a honrar a memória de Rondon. Entre aqueles que nunca se vincularam ao SPI ou dele se afastaram até por medida de higiene moral, haverá muitos que, instituída uma fundação, com personalidade jurídica de direito privado, poderão prestar-lhe os melhores e mais relevantes serviços. Já existe sedimentada, no País, com a experiência republicana, uma nova doutrina, que não admite a catequese, muito menos uma proteção patriarcal que exija, em troca, mudança de costumes, de instituições e de crenças do silvícola.

As finalidades expressas no projeto, criando a Fundação Nacional do Índio, respondem a essa filosofia que foi toda uma inspiração do ministério de Rondon, estatuinto, como diretrizes da nova política indigenista, o respeito à pessoa do índio e à instituição e comunidades tribais; a garantia da posse das suas terras, com exclusivo usufruto dos seus recursos naturais; a consideração às suas condições biológicas e culturais; o resguardo da aculturação espontânea do índio, para evitar uma evolução sócio-econômica de mudanças bruscas. Contempla o projeto a gestão do patriotismo indígena; o levantamento, mediante análises e pesquisas científicas, dos grupos culturais; a assistência médico-sanitária, uma educação de base apropriada à sua evolução, a valorização do patrimônio indígena, conservado, ampliado, defendidos os seus produtos e recursos naturais. Além disso cumpre despertar, no civilizado e no brasileiro em geral, o respeito à cultura indígena, mas, sobretudo à pessoa humana do índio pela divulgação da causa indigenista.

Compete à Fundação exercer a tutela do índio, na forma da legislação civil e das leis especiais; obter a cooperação e assistência técnica interna e externa, pública e privada; exercitar o poder de polícia nas reservas indígenas; requisitar, no serviço público, quem possa ajudar no atendimento a essas finalidades.

O patrimônio da Fundação será constituído do acervo do Serviço de Proteção aos Índios, do Conselho Nacional de Proteção aos Índios e do Parque Nacional do Xingu, que serão extintos com a instituição da Fundação; pelas dotações orçamentárias, créditos adicionais, subvenções federais, estaduais e municipais, doações de pessoas físicas entidades estrangeiras e internacionais, rendas e emolumentos provenientes de serviços

prestados a terceiros. Aqui cabe uma ino-  
vação: *inclui-se no patrimônio da Fun-  
dação o dízimo da renda líquida anual  
do Patrimônio Indígena, da mesma sorte  
que ao tutor cabe, na legislação civil  
(art. 431, parágrafo único do Código Ci-  
vil) até dez por cento da renda líquida  
anual dos bens administrados. Mas a  
Fundação responderá pelo dano que os  
seus empregados causem ao Patrimônio  
Indígena, cabendo-lhe ação regressiva  
contra o responsável, nos casos de culpa  
ou dolo. As rendas do Patrimônio Indi-  
gena serão administradas com vista à  
emancipação econômica das tribos, ao  
acréscimo do patrimônio rentável e ao  
custeio dos serviços de assistência ao ín-  
dio, prestadas contas ao Ministério do  
Interior.*

Os artigos 7.º e 8.º do projeto prevêem a  
situação dos quadros de pessoal dos ór-  
gãos em extinção, a ser operada grada-  
tivamente, de acordo com normas a se-  
rem fixadas em decreto, ressalvada a si-  
tuação funcional dos servidores, aprovei-  
tados, quando possível, em órgãos fe-  
derais e mediante convênio com os Esta-  
dos e Municípios, nessas duas esferas ad-  
ministrativas. A elaboração dos estatutos  
da Fundação resultará de decreto do  
Presidente da República, enquanto, em  
anteprojeto de Lei, a ser encaminhado  
ao Congresso, *sobre o Estatuto Legal do  
Índio Brasileiro*, se atenderá a aspiração  
sempre defendida pelos nossos melhores  
indigenistas.

Diante do exposto, esperamos Vossa Ex-  
celência remeta ao Congresso Nacional,  
a presente proposição, rogando que in-  
voque o prazo previsto no § 3.º do artigo  
54 da Constituição, dada a urgência da  
imediate reestruturação do serviço de  
proteção ao índio, em moldes capazes de  
garantir a efetiva ajuda e a justiça que  
o aborigene brasileiro espera há mais de  
quatrocentos anos.

Estamos seguros de que o Parlamento  
brasileiro não recusará aprovação a pro-  
jeto do Executivo com tão alevantados  
propósitos, para que se pague, finalmen-  
te, uma imensa dívida da nação brasi-  
leira.

Nesta oportunidade, renovo a Vossa Ex-  
celência os protestos do meu mais pro-  
fundo respeito. — Afonso Augusto de Al-  
buquerque Lima.

**PROJETO DE LEI**  
**N.º 16, DE 1967 (C.N.)**

**Autoriza a instituição da "Fundação  
Nacional do Índio" e dá outras provi-  
dências.**

O Congresso Nacional decreta:

**Art. 1.º** — Fica o Governo Federal auto-  
rizado a instituir uma fundação, com pa-  
trimônio próprio e personalidade jurídica  
de direito privado, nos termos da lei civil,  
denominada "Fundação Nacional do ín-  
dio", com as seguintes finalidades:

**I** — estabelecer as diretrizes e garantir  
o cumprimento da política indigenista,  
baseada nos princípios a seguir enumera-  
dos:

- a) respeito à pessoa do índio e às insti-  
tuições e comunidades tribais;
- b) garantia à posse permanente das ter-  
ras que habitam e ao usufruto exclu-  
sivo dos recursos naturais e de tôdas  
as utilidades nelas existentes;
- c) preservação do equilíbrio biológico e  
cultural do índio, no seu contacto com  
a sociedade nacional;
- d) resguardo à aculturação espontânea  
do índio, de forma a que sua evolução  
sócio-econômica se processe a salvo de  
mudanças bruscas;

**II** — gerir o Patrimônio Indígena, no  
sentido de sua conservação, ampliação e  
valorização;

**III** — promover levantamentos, análises,  
estudos e pesquisas científicas sobre o  
índio e os grupos sociais indígenas;

**IV** — promover a prestação da assistên-  
cia médico-sanitária aos índios;

**V** — promover a educação de base apro-  
priada ao índio visando à sua progressi-  
va integração na sociedade nacional;

**VI** — despertar, pelos instrumentos de  
divulgação, o interesse coletivo para a  
causa indigenista;

**VII** — exercer o poder de polícia nas  
áreas reservadas e nas matérias atinen-  
tes à proteção do índio.

**Parágrafo único** — A Fundação exercerá  
os poderes de representação ou assistên-  
cia jurídica inerentes ao regime tutelar  
do índio, na forma estabelecida na legis-  
lação civil comum ou em leis especiais.

**Art. 2.º** — O patrimônio da Fundação será constituído:

**I** — pelo acervo do Serviço de Proteção aos Índios (S.P.I.), do Conselho Nacional de Proteção aos Índios (C.N.P.I.) e do Parque Nacional do Xingu (P.N.X.);

**II** — pelas dotações orçamentárias e créditos adicionais que lhe foram atribuídos;

**III** — pelas subvenções e doações de pessoas físicas, entidades públicas e privadas, nacionais, estrangeiras e internacionais;

**IV** — pelas rendas e emolumentos provenientes de serviços prestados a terceiros;

**V** — pelo dízimo da renda líquida anual do Patrimônio Indígena;

§ 1.º — Os bens, rendas e serviços da Fundação são isentos de impostos federais, estaduais e municipais, de conformidade com a letra "c", item III, do art. 20 da Constituição.

§ 2.º — O Orçamento da União consignará, em cada exercício, recursos suficientes ao atendimento das despesas da Fundação.

§ 3.º — A Fundação poderá promover a obtenção de cooperação financeira e assistência técnica internas ou externas, públicas ou privadas, coordenando e adequando a sua aplicação aos planos estabelecidos.

**Art. 3.º** — As rendas do Patrimônio Indígena serão administradas pela Fundação tendo em vista os seguintes objetivos:

**I** — emancipação econômica das tribos;

**II** — acréscimo do patrimônio rentável;

**III** — custeio dos serviços de assistência ao índio.

**Art. 4.º** — A Fundação terá sede e fóro na Capital Federal e se regerá por Estatutos aprovados pelo Presidente da República.

**Parágrafo único** — A Fundação ficará vinculada ao Ministério do Interior, ao qual caberá promover o ato de sua instituição, nos termos da lei.

**Art. 5.º** — A Fundação, independentemente da supervisão ministerial prevista no Decreto-Lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967, prestará contas da gestão do Patrimônio Indígena ao Ministério do Interior.

**Parágrafo único** — Responderá a Fundação pelos danos que os seus empregados causem ao Patrimônio Indígena, cabendo-lhe ação regressiva contra o empregado responsável, nos casos de culpa ou dolo.

**Art. 6.º** — Instituída a Fundação, ficarão automaticamente extintos o Serviço de Proteção aos Índios (SPI), o Conselho Nacional de Proteção aos Índios (CNPI) e o Parque Nacional do Xingu (PNX).

**Art. 7.º** — Os quadros de pessoal dos órgãos a que se refere o artigo anterior serão considerados em extinção, a operar-se gradativamente, de acordo com as normas fixadas em Decreto.

§ 1.º — Os servidores dos quadros em extinção passarão a prestar serviços à Fundação, consoante o regime legal que lhes é próprio, podendo, entretanto, optar pelo regime da legislação trabalhista, a juízo da Diretoria da Fundação, conforme normas a serem estabelecidas em Decreto do Poder Executivo.

§ 2.º — O tempo de serviço prestado à Fundação em regime trabalhista, na forma do parágrafo anterior, será contado como de serviço público para os fins previstos na legislação federal.

§ 3.º — A Fundação promoverá o aproveitamento em órgãos federais e, mediante convênio, nos Estados e Municípios, os servidores referidos neste artigo, que não forem considerados necessários aos seus serviços, tendo em vista o disposto no art. 99 do Decreto-Lei n.º 200 de 25 de fevereiro de 1967.

**Art. 8.º** — A Fundação poderá requisitar servidores federais, estaduais e municipais, inclusive autárquicos, na forma da legislação em vigor.

Os funcionários requisitados na forma deste artigo poderão optar pelo regime trabalhista peculiar à Fundação, durante o período em que permanecem à sua disposição, contando-se o tempo de serviço assim prestado para efeito de direitos e vantagens da função pública.

**Art. 9.º** — As dotações orçamentárias consignadas ao Serviço de Proteção aos Índios (SPI), ao Conselho Nacional de Proteção aos Índios (CNPI) e ao Parque Nacional do Xingu (PNX), no Orçamento da União, serão automaticamente transferidas para a Fundação, na data de sua instituição.



**Art. 10** — Fica a Fundação autorizada a examinar os acordos, convênios, contratos e ajustes firmados pelo SPI, CNPI e PNK, podendo ratificá-los, modificá-los ou rescindi-los.

**Art. 11** — São extensivos à Fundação e ao Patrimônio Indígena os privilégios da Fazenda Pública, quanto à impenhorabilidade de bens, rendas e serviços, prazos processuais, ações especiais e executivas, juros e custas.

**Art. 12** — Cumpre à Fundação elaborar e propor ao Poder Executivo Anteprojeto de Lei, a ser encaminhado ao Congresso, sobre o Estatuto Legal do Índio Brasileiro.

**Art. 13** — No prazo de 30 (trinta) dias, a contar da publicação desta Lei, o Ministro do Interior, ouvida a Procuradoria-Geral da República, submeterá ao Presidente da República o projeto dos Estatutos da Fundação Nacional do Índio.

**Art. 14** — Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, de \_\_\_\_\_ de 1967.

D.C.N., S. II, 25-10-67, pág. 2598.

Em sessão conjunta realizada em 25 de outubro de 1967, foi lida a mensagem e o Projeto de Lei n.º 16 (C.N.), autorizando a instituição da "Fundação Nacional do Índio".

Para compor a Comissão Mista que deveria emitir parecer sobre o projeto em questão, foram designados os seguintes Congressistas:

**ARENA**

**Senadores**

- Aloysio de Carvalho
- Fernando Corrêa
- Clodomir Millet
- Carlos Lindenberg
- Raul Giuberti
- Vasconcelos Tôrres
- José Guimard

**Deputados**

- Maia Netto
- Luiz Braga
- Miguel Couto
- Jonas Carlos
- José Lindoso
- Alberto Hoffman
- Hanequim Dantas.

**MDB**

**Senadores**

- Aurélio Vianna
- Josaphat Marinho
- Adalberto Sena
- Ruy Carneiro

**Deputados**

- Aldo Fagundes
- Hélio Gueiros
- José Burnett
- José Freire.

D.C.N. (C.N.) 26-10-67, pág. 917.

A discussão do Projeto foi marcada para a sessão conjunta do dia 23 de novembro, às 21.30 horas.

O Diário do Congresso Nacional (sessão conjunta) de 11 de novembro publicou as seguintes emendas ao Projeto de Lei n.º 16:

**"Comissão Mista incumbida de Estudo e Parecer sobre o Projeto de Lei número 16, de 1967 (C.N.), que "Autoriza a Instituição da "Fundação Nacional do Índio e dá outras providências".**

**N.º 1**

Acrescente-se ao artigo 6.º um parágrafo.

**Art. 6.º — ...**

**Parágrafo único** — Os direitos e obrigações dos órgãos extintos são transferidos à Fundação, automaticamente, no ato de sua instituição.

**Justificação**

A Fundação englobará todos os serviços atuais que tratam do assunto indígena. No ato de sua instituição, esses serviços serão extintos. A transferência dos direitos e das obrigações dos órgãos extintos para o órgão que os substituirá é uma consequência natural, lógica e necessária. Sala das Sessões, 31 de outubro de 1967. — Deputado Maia Netto.

**N.º 2**

O artigo 10 passa a ter a seguinte redação:

**Art. 10** — Fica a Fundação autorizada a examinar os acordos, convênios, contratos e ajustes firmados pelo SPI, CNPI e PNK, podendo ratificá-los, modificá-los ou rescindi-los, sem prejuízo ao direito por terceiros, ao ato jurídico perfeito e a coisa julgada, nos termos do artigo 150 e parágrafos 3.º e 22.º da Constituição do Brasil.

**Parágrafo único** — Ao ato jurídico perfeito, firmado pelo SPI, CNPI e PNX com terceiros, que deva ser examinado pela Fundação, não se aplicará qualquer efeito suspensivo pela via administrativa, até solução final dada pelo Poder Judiciário.

#### Justificação

O artigo da lei autoriza a Fundação a examinar os "acórdos, convênios, contratos e ajustes firmados pelo SPI, CNPI e PNX, podendo ratificá-los, modificá-los ou rescindi-los..."

O ato do exame aos acórdos, convênios, contratos e ajustes é norma de rotina à boa administração, mas a modificação ou rescisão dos mesmos, implica em matéria contenciosa, na maior das vezes com terceiros já senhores e possuidores de um direito individual adquirido por ato jurídico perfeito.

Ora, em nosso sistema não existe o contencioso administrativo. O sistema em vigor é o judicial, que limita os poderes da administração pública.

Assim, se quer a Fundação, modificar ou rescindir um contrato que se constitui em ato jurídico perfeito, há que recorrer ao Poder Judiciário.

O administrador-juiz é incompatível com um regime de garantias dos direitos individuais. O Poder Judiciário, no Brasil, tem o monopólio da função jurisdicional. Esse, é o meio de se garantir o direito adquirido de terceiros.

Sala das Sessões, 31 de outubro de 1967.  
— **Maia Neto.**

### LEGISLAÇÃO CITADA

#### CONSTITUIÇÃO DO BRASIL

#### CAPÍTULO IV

##### Dos Direitos e Garantias Individuais

**Art. 150** — A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

§ 3.º — A lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.

§ 22.º — É garantido o direito de propriedade, salvo o caso de desapropriação por necessidade ou utilidade pública ou por

interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro, ressalvado o disposto no artigo 157, VI, § 1.º

Em caso de perigo público iminente, as autoridades competentes poderão usar da propriedade particular assegurada ao proprietário indenização ulterior.

Sala das Sessões, 31 de outubro de 1967.  
— **Maia Neto.**

*D.C.N.* (Sessão Conjunta) de 11-11-67.

O Parecer da Comissão Mista (29, de 1967) foi o seguinte:

#### "PARECER

N.º 29, DE 1967

**Da Comissão Mista incumbida de apreciar o Projeto de Lei n.º 16, de 1967 (CN), que "autoriza a instituição da Fundação Nacional do Índio e dá outras providências."**

Relator do Vencido: Deputado José Lindoso.

A Comissão Mista incumbida de apreciar o Projeto de Lei n.º 16, de 1967 (CN), que "autoriza a instituição da "Fundação Nacional do Índio" e dá outras providências", ao discutir o Parecer do Relator, Senador Vasconcelos Tórres, divergiu do mesmo apenas no concernente às emendas que foram apresentadas e a que o Relator opinou contrariamente.

Vencido, quanto às emendas n.º 2 e a que tomou o n.º 3, que foi considerada de autoria da Comissão, o Senador Vasconcelos Tórres pediu fosse designado novo Relator para as emendas, designação que recaiu sobre o signatário, embora, tenha o mesmo votado integralmente com o Relator.

Assim, vamos apreciar as emendas e oferecer o substitutivo para que se faça a incorporação das mesmas ao texto do Projeto.

#### Emenda n.º 2

A Emenda n.º 2, de autoria do Deputado Maia Neto, tem o seguinte teor:

"O artigo 10 passa a ter a seguinte redação:

**Art. 10** — Fica a Fundação autorizada a examinar os acórdos, convênios, contratos e ajustes firmados pelo SPI, CNPI e PNX, podendo ratificá-los, modificá-los ou rescindi-los, sem prejuízo

ao direito adquirido por terceiros, ao ato jurídico perfeito e a coisa julgada, nos termos do artigo 150 e parágrafos 3.º e 22 da Constituição do Brasil.

**Parágrafo único** — Ao ato jurídico perfeito, firmado pelo SPI, CNPI e PNX com terceiros, que deva ser examinado pela Fundação, não se aplicará qualquer efeito suspensivo pela via administrativa, até solução final dada pelo Poder Judiciário.”

A Comissão aceitou-a nos termos em que foi apresentada por maioria de votos, vencido o Relator, como já foi referido.

#### Emenda n.º 3

A Emenda n.º 3, apresentada pelo Deputado Aldo Fagundes e apoiada por mais seis ilustres membros da Comissão, tem o seguinte teor:

“Acrescente-se ao art. 4.º o seguinte parágrafo, que será o 1.º:

§ 1.º — A Fundação será administrada por um Conselho Diretor, composto de pessoas de ilibada reputação, representantes de órgãos públicos ou entidades interessadas e escolhidas na forma dos Estatutos.”

Assim, considerando o fundamentado e brilhante Parecer do eminente Senador Vasconcelos Tôrres e as emendas aprovadas, a Comissão apresenta em anexo o Substitutivo.

Sala das Comissões, 16 de novembro de 1967. — Adalberto Sena, Presidente — José Lindoso, Relator — Raul Giuberti — José Guiomard — Fernando Corrêa — Maia Neto — Aldo Fagundes — Jonas Carlos — Hanequim Dantas — Aurélio Vianna — Ruy Carneiro — Hélio Gueiros. E o seguinte o substitutivo aprovado:

#### SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI N.º 16, DE 1967 (C.N.)

**Autoriza a instituição da “Fundação Nacional do Índio” e dá outras providências.**

O Congresso Nacional decreta:

**Art. 1.º** — Fica o Governo Federal autorizado a instituir uma fundação, com patrimônio próprio e personalidade jurídica de direito privado, nos termos da lei civil, denominada “Fundação Nacional do Índio”, com as seguintes finalidades:

**I** — estabelecer as diretrizes e garantir o cumprimento da política indigenista,

baseada nos princípios a seguir enumerados:

- a) respeito à pessoa do índio e às instituições e comunidades tribais;
- b) garantia à posse permanente das terras que habitam e ao usufruto exclusivo dos recursos naturais e de todas as utilidades nelas existentes;
- c) preservação do equilíbrio biológico e cultural do índio, no seu contacto com a sociedade nacional;
- d) resguardo à aculturação espontânea do índio, de forma a que sua evolução sócio-econômica se processe a salvo de mudanças bruscas;

**II** — gerir o Patrimônio Indígena, no sentido de sua conservação, ampliação e valorização;

**III** — promover levantamentos, análises, estudos e pesquisas científicas sobre o índio e os grupos sociais indígenas;

**IV** — promover a prestação da assistência médico-sanitária aos índios;

**V** — promover a educação de base apropriada ao índio visando à sua progressiva integração na sociedade nacional;

**VI** — despertar, pelos instrumentos de divulgação, o interesse coletivo para a causa indigenista;

**VII** — exercer o poder de polícia nas áreas reservadas e nas matérias atinentes à proteção do índio.

**Parágrafo único** — A Fundação exercerá os poderes de representação ou assistência jurídica inerentes ao regime tutelar do índio, na forma estabelecida na legislação civil comum ou em leis especiais.

**Art. 2.º** — O patrimônio da Fundação será constituído:

**I** — pelo acervo do Serviço de Proteção aos Índios (S.P.I.), do Conselho Nacional de Proteção aos Índios (C.N.P.I.) e do Parque Nacional do Xingu (P.N.X.);

**II** — pelas dotações orçamentárias e créditos adicionais que lhe forem atribuídos;

**III** — pelas subvenções e doações de pessoas físicas, entidades públicas e privadas, nacionais, estrangeiras e internacionais;

**IV** — pelas rendas e emolumentos provenientes de serviços prestados a terceiros;

**V** — pelo dízimo da renda líquida anual do Patrimônio Indígena;

§ 1.º — Os bens, rendas e serviços da Fundação são isentos de impostos federais, Estaduais e municipais, de conformidade com a letra "c", item III, do art. 20 da Constituição.

§ 2.º — O Orçamento da União consignará, em cada exercício, recursos suficientes ao atendimento das despesas da Fundação.

§ 3.º — A Fundação poderá promover a obtenção de cooperação financeira e assistência técnica internas ou externas, públicas ou privadas, coordenando e adequando a sua aplicação aos planos estabelecidos.

Art. 3.º — As rendas do Patrimônio Indígena serão administradas pela Fundação tendo em vista os seguintes objetivos:

- I — emancipação econômica das tribos;
- II — acréscimo do patrimônio rentável;
- III — custeio dos serviços de assistência ao índio.

Art. 4.º — A Fundação terá sede e fôro na Capital Federal e se regerá por Estatutos aprovados pelo Presidente da República.

§ 1.º — A Fundação será administrada por um Conselho Diretor, composto de pessoas de ilibada reputação, representantes de órgãos públicos ou entidades interessadas e escolhidas na forma dos Estatutos.

§ 2.º — A Fundação ficará vinculada ao Ministério do Interior, ao qual caberá promover o ato de sua instituição, nos termos da lei.

Art. 5.º — A Fundação, independentemente da supervisão ministerial prevista no Decreto-Lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967, prestará contas da gestão do Patrimônio Indígena ao Ministério do Interior.

Parágrafo único — Responderá a Fundação pelos danos que os seus empregados causem ao Patrimônio Indígena, cabendo-lhe ação regressiva contra o empregado responsável, nos casos de culpa ou dolo.

Art. 6.º — Instituída a Fundação, ficarão automaticamente extintos o Serviço de Proteção aos Índios (SPI), o Conselho Nacional de Proteção aos Índios (CNPI) e o Parque Nacional do Xingu (PNX).

Art. 7.º — Os quadros de pessoal dos órgãos a que se refere o artigo anterior serão considerados em extinção, a operar-se gradativamente, de acordo com as normas fixadas em Decreto.

§ 1.º — Os servidores dos quadros em extinção passarão a prestar serviços à Fundação, consoante o regime legal que lhes é próprio, podendo, entretanto, optar pelo regime da legislação trabalhista, a juízo da Diretoria da Fundação, conforme normas a serem estabelecidas em Decreto do Poder Executivo.

§ 2.º — O tempo de serviço prestado à Fundação em regime trabalhista, na forma do parágrafo anterior, será contado como de serviço para os fins previstos na legislação federal.

§ 3.º — A Fundação promoverá o aproveitamento em órgãos federais e, mediante convênio, nos Estados e municípios, dos servidores referidos neste artigo, que não forem considerados necessários aos seus serviços, tendo em vista o disposto no art. 99 do Decreto-Lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967.

Art. 8.º — A Fundação poderá requisitar servidores federais, estaduais e municipais, inclusive autárquicos, na forma da legislação em vigor.

Parágrafo único — Os servidores requisitados na forma deste artigo poderão optar pelo regime trabalhista peculiar à Fundação, durante o período em que permaneçam à sua disposição, contando-se o tempo de serviço assim prestado para efeito de direitos e vantagens da função pública.

Art. 9.º — As dotações orçamentárias consideradas ao Serviço de Proteção aos Índios (CNPI) e ao Parque Nacional do Xingu (PNX), no Orçamento da União, serão automaticamente transferidas para a Fundação, na data de sua instituição.

Art. 10 — Fica a Fundação autorizada a examinar os acordos, convênios, contratos e ajustes firmados pelo SPI, CNPI e PNX, podendo ratificá-los, modificá-los ou rescindi-los, sem prejuízo ao direito adquirido por terceiros, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada, nos termos do artigo 150 e parágrafos 3.º e 22 da Constituição do Brasil.

Parágrafo único — Ao ato jurídico perfeito, firmado pelo SPI, CNPI e PNX com terceiros, que deva ser examinado

pela Fundação, não se aplicará qualquer efeito suspensivo pela via administrativa, até solução final dada pelo Poder Judiciário.

**Art. 11** — São extensivos à Fundação e ao Patrimônio Indígena os privilégios da Fazenda Pública, quanto à impenhorabilidade de bens, rendas e serviços, prazos processuais, ações especiais e executivas, juros e custas.

**Art. 12** — Cumpre à Fundação elaborar e propor ao Poder Executivo anteprojeto de lei, a ser encaminhado ao Congresso, sobre o Estatuto Legal do Índio Brasileiro.

**Art. 13** — No prazo de 30 (trinta) dias, a contar da publicação desta Lei, o Ministro do Interior, ouvida a Procuradoria-Geral da República, submeterá ao Presidente da República o projeto dos Estatutos da Fundação Nacional do Índio.

**Art. 14** — Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

#### VOTO VENCIDO

Relator: Senador Vasconcelos Tôrres.  
Em mensagem ao Congresso Nacional, na forma do art. 54 da Constituição o Excelentíssimo Senhor Presidente da República encaminhou, acompanhado de exposição de motivos do Senhor Ministro de Estado do Interior, projeto de lei que autoriza a instituição da "Fundação Nacional do Índio", transferindo-lhe o acervo do Conselho Nacional do Índio, do Parque Nacional do Xingu e do Serviço de Proteção aos Índios.

2. Recebida no dia 20 de outubro de 1967 pelo Excelentíssimo Senhor Primeiro-Secretário do Senado Federal, foi a proposição lida no expediente da Sessão Conjunta do dia 25, designada a Comissão Mista encarregada de emitir-lhe parecer, composta de onze Deputados e onze Senadores.

3. Instalada esta Comissão, no dia 26, com a escolha do Presidente e Vice-Presidente e a designação do Relator, nos dias 27, 30 e 31 de outubro e 6 de novembro ficou aberta à recepção de emendas, apresentadas apenas duas, pelo Senhor Deputado Maia Neto. Assim, versa sobre a proposição inicial, que não recebeu substitutivo e as duas emendas aditivas o presente

#### Relatório

Dividido em cinco partes:

- I — A proposição do Governo;
- II — Antecedentes históricos;
- III — Uma política indigenista;
- IV — Emendas;
- V — Comissão.

#### A proposição do Governo

O Excelentíssimo General Afonso Augusto de Albuquerque Lima, ao assumir o Ministério do Interior, pasta recém-criada pela Reforma Administrativa, encampando a jurisdição do antigo MECOR, com o acréscimo de outros órgãos regionais ou agências financeiras de âmbito nacional ou local, encontrou, nesse vasto organograma administrativo que abrange mais de vinte órgãos, na sua área de competência, prevista no art. 39 do Decreto-Lei n.º 200/67, o problema da "Assistência ao Índio."

Três órgãos — o Serviço de Proteção aos Índios, o Parque Nacional de Xingu e o Conselho Nacional de Proteção aos Índios — estavam encarregados da tarefa de salvaguardar os interesses dos nossos silvícolas e promover o seu contacto com a civilização, absorvendo-os, quando possível e aconselhável, promovendo sua defesa sanitária, prevenindo lutas com os ocupantes das suas reservas naturais, preservando o seu patrimônio cultural, garantindo-lhe a sobrevivência segundo os seus meios e processos de exploração dos rios e das florestas e onde existente, de cultivo do solo e aproveitamento tribal das riquezas naturais.

2. Protegido o índio pela Constituição e pelo Código Civil, contemplado em legislação especial, garantida a inalienabilidade dos bens imóveis que lhe são institucional e historicamente destinados, incumbia, àquelas três entidades, assisti-los na incapacidade relativa que pelas nossas leis, desde o Império, lhe foi reconhecida. Mas o titular da pasta do Interior, ao receber a missão que lhe confiava a lei, de assistir o índio, verificou, desde logo, que o silvícola remanescente, em algumas dezenas de tribos, disseminadas no País, não estava sendo nem ajudado na sobrevivência, nem acudido na luta contra os ocupantes predatórios das suas terras, nem protegido naquela convalescência cultural que apenas servia de incentivo à curiosidade dos antropólogos. Mais do que isso, foi posta a nu uma atuação calamitosa do Serviço de Proteção aos Índios.

dios, com um comportamento de tal modo revoltante que o Ministro Albuquerque Lima chegou a denunciar, de forma candente, em declarações à imprensa, o SPI de "Serviço de Prostituição do Índio".

3. A chegada da proposição ao Congresso Nacional, assinada pelo titular da pasta, coincidiu com sua viagem ao Exterior, substituído pelo jornalista Antônio Faustino Pôrto Sobrinho, a quem coube revelar ao País, de maneira franca e corajosa, até onde chegara a corrupção no Serviço de Proteção aos Índios. Com fundamento nas conclusões dos inquéritos mandados abrir pelo titular da pasta, o jornalista Pôrto Sobrinho promoveu a prisão administrativa de alguns dos exploradores dos nossos aborígenes e deu publicidade às ocorrências ominosas ali verificadas sendo possível, por parte de alguns, para libertar-se da prisão, prestar as contas que recusavam, e devolver parte das verbas que vinham sendo lapidadas pela impostura e pela desonestidade de funcionários relapsos e maus brasileiros. Essa conduta clarividente do Ministro Interino do Interior — cuja atuação conheci e acompanhei, na Câmara dos Deputados, como um dos nossos mais jovens e brilhantes cronistas parlamentares, sobretudo notável pela coragem de sua crítica tantas vezes desafiada pela conjura das esquerdas, nem sempre festivas e tantas vezes fisiológicas — influiu, decerto, para que este projeto merecesse, da Comissão Mista que o examina, a maior atenção. O simples fato de lhe terem sido apresentadas apenas duas emendas, demonstra não apenas como foi criteriosamente tratada a sua formulação, pelos assessores técnicos e jurídicos do Ministério do Interior, mas, sobretudo, como atendia a um anseio generalizado de solução de um problema até então indevidamente equacionado, convicção que se robusteceu com a simples leitura da exposição de motivos do Sr. Ministro do Interior.

4. Assinala a mensagem a intenção de congregar num só órgão os atualmente existentes, informada a Fundação que se propõe "por uma nova política não apenas de proteção pura e simples do silvícola mas de preservação de sua cultura, de sua individualidade tribal e da sua própria vida no "habitat" primitivo, além da defesa do seu patrimônio material." Desde os primeiros ensaios de uma antropologia brasileira, a partir dos informes pioneiros da nossa formação histórica, uma côrte de estudiosos da geografia hu-

mana, da sociologia, de evolução nacional, constata a existência de uma cultura indígena. Já na famosa Carta de Pedro Vaz Caminha, que é um bosquejo a larguíssimos traços do encontro do colonizador português com a realidade brasileira, naquela Pindorama dos gentios, tão cedo batizada pelo nome que se buscava na preciosa madeira para a tinturaria e a movelaria, assinalam-se peculiaridades do comportamento daquela gente. A inocência com que recebiam os descobridores, a facilidade com que se fizeram conduzir às suas naus a curiosidade com que assistiram aos seus atos litúrgicos, revelavam, no índio brasileiro, a melhor intenção de convivência, a absoluta ausência de sentimentos xenófobos. Tinham seus costumes, seus hábitos, suas crenças, seus deuses, suas lendas, seus heróis, sua culinária. Paleolítica ou neolítica, era uma civilização, uma raça tão sadia quanto viril em fácil comércio com a natureza e que inspiraria, antes da romântica de Alencar, na própria Europa escritores do porte de Chateaubriand, sociólogos como Rousseau e, mais de uma vez, pronunciamentos do Papado, tanto quanto à humanidade dessa gente como contra a sua escravização.

Essa cultura indígena não foi preservada, antes absorvida, inicialmente, quando o colono português precisava do seu braço e do seu ânimo, para repelir outros invasores, facilitou-se a miscigenação e, acima da absorção cultural, nos dois primeiros séculos predominava a língua aborígene. Depois, pacificada de invasões a faixa litorânea; miscigenadas dezenas de tribos com o colono português, encorajada a penetração interiorana, pela busca do El Dorado, na epopéia das Bandeiras, na cata às minas, no adentramento da civilização do couro ou na exploração de reservas florestais ou nas fainas monocultoras — outro tratamento se passou a dar ao gentio, principalmente nos fins do século XIX, com o experimento da colonização alemã no sul do País.

Pior do que a eliminação de uma cultura a desmoralização de uma raça, a expulsão dos gentios do seu "habitat", era o seu massacre, mais um genocídio no Continente que se pretendia civilizado.

5. Deve-se assinalar, segundo nos indica o projeto, como reconheceram antropólogos e indigenistas, que, no Brasil, havia centenas de tribos, cada qual com individualidade própria. Não apenas as grandes famílias do litoral leste, nem tô-

das aparentadas nos grandes ramos gês e tapuias, tupis mais próximos do equador, ou guarapis a altura do trópico de capricórnio; mas também aquelas que descendiam de troncos da América Central e se espraiavam pelo vale amazônico. Decerto poderia parecer à primeira vista, por um conjunto de costumes comuns e crenças aparentadas, que compreendiam uma só cultura os índios brasileiros. Mas o contrário disso se esclarece em toda a vasta literatura que se construiu, com informes de pesquisa científica, em torno do nosso aborígene. Tanto eram diversos em cultura que, mais de uma vez, foi necessária a intervenção dos catequistas para que não se dizimassem tribos inteiras na luta fratricida, com requintes de ferocidade na antropofagia guerreira. Essas lutas, tamanhas e cruas rivalidades, revelam, tanto quanto o mais aprofundado exame de usos, costumes e culturas, que as múltiplas tribos amavam preservar a sua unidade senão étnica ao menos cultural. Se, no litoral, houvera antes, aqueles que se diriam com tendências talvez cosmopolitas — se por cidade se tomam suas primitivas tabas — capazes de união familiar com os colonos, desde que também seus aliados nas guerrilhas contra piratas e flibusteiros, tanto mais marchamos para o interior do País, quanto mais se diversificam essas tribos, cada qual menos permeável a adaptar-se a outras formas de civilização, diferentes dos seus costumes autóctones.

Chama a nossa atenção a mensagem para esse problema que não escapou a todos quantos se dedicaram à tarefa da defesa e proteção do índio brasileiro. É que o respeito a individualidade tribal será responsável pelo êxito de uma verdadeira política indigenista, na medida em que pretenda não absorver e eliminar, mas salvaguardar o que resta de uma das raças formadoras da nossa nacionalidade.

6. Sustenta a proposição governamental ser necessário preservar o índio em seu

próprio "habitat". O que ainda resta dessa raça primitiva de legítimos e naturais proprietários da terra brasileira é, decerto, aquela parte que demonstrou mais rebeldia à absorção. Talvez sejam eles os menos aculturáveis, ou mesmo os de cultura mais atrasada. Mas não se pode desprezar a hipótese de tratar-se de um povo em decadência, coartado em seu desenvolvimento natural pela invasão "civilizadora", que tantas vezes se traduziu pela reação impotente contra o bandeirante que lhes preava as mulheres, aprisionava os caciques, flagelava os pagés e levava-lhes as cunhatãs e os curimins para a serventia das senzalas.

O índio brasileiro, depois de absorvidas as suas melhores estirpes — dos Tibiriçás, Arcoverdes, Araribóias e tantos outros, que enchem de belas páginas de civismo a nossa formação histórica — ficou, insulado nos desvãos insalubres das terras baixas e dos vales úmidos da floresta tropical, como uma raça aterrorizada, inferiorizada, desmoralizada. Aos espaços das fugas, nos intervalos das localias, inferiorizados em armas, desorganizados pelas lutas fratricidas, eram presas fáceis dos grileiros, dos invasores de terras, dos desmatadores, dos pioneiros da indústria extrativa no interior do País. Tiveram que aproximar-se cada vez mais das terras menos habitáveis pelos civilizados. Aclimatando-se às selvas mais ínvias em espaços cada vez menores para o seu tipo de vida econômica, de caçadores e pescadores, que carecem de mais amplos espaços territoriais, também mais frágeis se tornavam no contacto com uma civilização que a cada dia mais se diversificava e se distanciava da vida primitiva. Decerto no século XVI mais fácil era a adaptação do gentio à vida do colono português. Mas, no fim do século XIX, enquanto os silvícolas haviam sido degradados durante quatrocentos anos, os colonizadores brancos ou mestiços tinham evoluído para novas formas citadinas e metropolitanas de vida. Ampliada essa distância temporal, mais difícil a tarefa a aculturação.

E não é só. Os primitivos colonizadores, quando careciam da ajuda do silvícola, decerto encontraram meios e processos para tornar menos perigosa a catequese. Os portugueses é que se adaptaram à sua culinária e até utensílios de cozinha, no sertão, guardam hoje nomes indígenas, incorporados ao nosso idioma. Só depois é que se dedicaram à importação de condicionamentos europeus e asiáticos e os mestiços eram mais adaptáveis que o selvagem puro a essas modificações. Ora, hoje, se a civilização penetra, inopinadamente numa tribo, esse choque é prejudicial à sobrevivência do índio. São eles sobretudo pouco resistentes a certas doenças dos civilizados. A influenza, que este suporta até sem remédios, com os anticorpos que a sua economia orgânica fabrica, pode dizimar, em alguns meses, tribos inteiras. A tuberculose e sífilis, a lepra, as doenças venéreas, tomam, entre os selvagens, aspectos tipicamente virulentos e o simples contágio é, para eles, morte certa. Milhares de observações têm sido feitas nesse sentido. Daí porque justificada a preocupação que figura no projeto governamental, de preservar a vida do índio em seu próprio "habitat".

7. O outro aspecto importante é o da defesa do patrimônio indígena. Embora omissa, a respeito das terras indígenas a Constituição de 1891, uma ampla legislação anterior cuidava do assunto. Os indigenistas brasileiros jamais perdoaram ao legislador constituinte republicano o esquecimento votado ao problema, tanto mais quanto, sob influência do positivismo, pregava-se, então, um tratamento humanitário aos selvagens, e homens como Couto de Magalhães e Rondon defendiam a posse, por eles, das terras que ocupavam.

Mas a magnífica atuação desses e outros bravos indianistas, tão bem ressaltada na exposição de motivos do Ministro do Interior, fez com que se procurasse lavar a mancha do imperdoável esquecimento. Assim, a Constituição de 1934 dispunha em seu art. 129:

"Será respeitada aos silvícolas a posse das terras onde se achem permanentemente localizados, sendo-lhes, no entanto, vedado aliená-las."

Se tal princípio foi, mais de uma vez, desrespeitado, apesar da existência do Serviço de Proteção aos Índios e da vigilância intemerata do Marechal Rondon, não se excusou de repeti-lo a Carta de 1937, declarando, em seu artigo 154:

"Será respeitada aos silvícolas a posse das terras em que se achem localizados em caráter permanente, sendo-lhes porém, vedada a alienação das mesmas."

A transcrição, quase *ipsis litteris*, aparece no art. 216 da Constituição de 1946:

"Será respeitada aos silvícolas a posse das terras onde se achem permanentemente localizados, com a condição de não a transferirem."

Finalmente, a Constituição vigente, no artigo 4.º:

"Incluem-se entre os bens da União:

.....  
IV — as terras ocupadas pelos silvícolas.

E afirma, no artigo 186:

"É assegurada aos silvícolas a posse permanente das terras que habitam e reconhecido o seu direito ao usufruto exclusivo dos recursos naturais e de todas as utilidades nelas existentes."

Agora não se exige aquela localização permanente das Constituições exteriores, que ensejava litígios, querelas e grilões" escandalosos ante a indiferença dos Poderes. Assegurava-se, na verdade, a posse permanente as que habitam. Deve-se estender o que é o *animus residendi* de gentes nômades que vivem da caça e da pesca em seus processos primitivos, com alguma agricultura tipicamente extensiva. Não se encontram, ainda, delimitadas essas áreas, embora apresentadas mais de



uma vez, proposições a respeito, na Câmara dos Deputados. Entretanto, não tem sido tão difícil identificar a posse indígena e mais de uma vez se cumpriu, no País, sentença judicial anulando vendas de terras indígenas, usufruto, garantia real e locação delas, contra as quais não se pode intentar a ação de usucapião; e mais de uma rescisória já foi aceita, dentro do prazo para preclusão, por adjudicação de tais terras a terceiros, em infringência ao mandamento constitucional, a partir de 1934. Decerto, nesses 43 anos muitas terras perderam os índios, quase tantas quantas lhe foram roubadas no decurso de todo o século passado. Se, antes, se tinha essa posse transmissível como herança, dentro da tribo, é de entender-se hoje que sejam deles enquanto haja índios no País, do domínio da União, na forma do art. 4.º, item IV, da Constituição em vigor.

Como consequência do primeiro texto constitucional que tratou da matéria, versado nas Cartas que se lhe seguiram, são, segundo doutrina Pontes de Miranda, " nenhuns quaisquer títulos, mesmo registrados, contra a posse dos silvícolas, ainda que anterior à Constituição de 1934, se à data da promulgação havia tal posse".

As ações de posse e de reivindicação, informadas apenas pela prova da posse anterior, invocável o art. 180 do Código Civil, se tais terras hajam sido transferidas, em ação constitutiva negativa contra os títulos e contra os registros, são meios hábeis para a garantia desse patrimônio indígena.

Há portanto, um universo de consequências jurídicas, no que tange à defesa do patrimônio material do índio.

E decerto uma fundação está muito mais aprestada à sua manutenção e preservação do que um serviço público que, em meio século de existência, não conseguiu, sequer, promover a demarcação dessas terras, *ad perpetuum rei memoriam*.

8. Por que uma autarquia? A resposta se encontra, ainda, na exposição de motivos do Senhor Ministro do Interior: "Uma pessoa jurídica de direito privado, cuja flexibilidade e autonomia são evidentes, facilitará o encontro de formas mais adequadas de ação social mais próxima a promover o amparo do aborígene, sua defesa e resguardo contra o extermínio e a opressão, sua libertação do pauperismo, sua integração final sem impedições e entraves burocráticos".

Reconhece, ademais, o Senhor Ministro do Interior, que a direta gestão, pelo Estado, dos bens indígenas, resultou em rotundo fracasso, "por falta de verbas, inabilitação do pessoal e burocratização excessiva".

Não poderia, além disso, recorrer a qualquer tipo de empresa de fins lucrativos: o patrimônio indígena não deve ser objeto de lucro comercial de terceiros, mas um meio para assegurar a sobrevivência econômica das tribos remanescentes.

Numa Fundação, tipicamente assistencial, cultural e até mesmo com apreciável finalidade científica — ambiente ideal para o prosseguimento dos estudos de antropologia brasileira — poderão ser mobilizados quantos indigenistas existam no País; instituições nacionais e internacionais irão ao seu encontro; os que ainda existam interessados em conhecer e preservar o que nos resta de um dos mais importantes grupos formadores da nossa etnia; todos capacitados a colaborar com essa instituição que será suficientemente ajudada e humanisticamente compreendida, o instrumento da gratidão de um povo aos descendentes dos nossos primitivos brasileiros espoliados.

9. A proposição governamental parece-nos modelar, na sua concepção filosófica, na sua disciplina jurídica, na perfeita obediência à técnica legislativa, na plena conformação à nossa sistemática civil e constitucional.

Define, já nos itens do artigo 1.º, todo um universo de finalidades, a começar

pelo estabelecimento das diretrizes que definem a nova política indigenista. Protege realmente o índio e suas instituições e comunidades tribais; promove a garantia da posse das suas terras e o usufruto exclusivo dos seus recursos; assegura a preservação do seu equilíbrio biológico e cultural, no contacto com a civilização; resguarda-lhe a aculturação espontânea, para que sua evolução sócio-econômica se processe indene às mudanças bruscas. A obtenção de tais resultados é garantida pela gestão do patrimônio indígena, conservado, ampliado e valorizado; pela promoção da assistência médico-sanitária, da educação de base apropriada à progressiva integração na sociedade nacional; pelo exercício do poder de polícia nas áreas reservadas e nas matérias referentes à proteção do índio.

10. Constitui-se o Patrimônio da Fundação pelo acervo do S.P.I., do C.N.P.I. e do P.N.X., dotações orçamentárias e créditos adicionais; subvenções e doações de pessoas e entidades públicas e privadas, nacionais, estrangeiras e internacionais; rendas e emolumentos de serviços a terceiros; finalmente, pelo dízimo da renda líquida anual do patrimônio indígena.

A inovação do dízimo, prevista no item V do art. 2.º do projeto inspira-se no artigo 431, parágrafo único do Código Civil, onde se declara: "Não tendo os pais do menor fixado essa gratificação (prevista no "caput") arbitrá-la-á o juiz, até dez por cento, no máximo, da renda líquida anual dos bens administrativos pelo tutor".

Foi uma feliz inspiração do autor do projeto indo encontrar, no instituto da tutela, uma forma de compensar a Fundação pela administração do patrimônio indígena.

Afinal, a condição de tutelado do índio brasileiro está definida no artigo 6.º, parágrafo único do Código Civil:

"Os silvícolas, ficarão sujeitos ao regime tutelar, estabelecido em leis e regu-

lamentos especiais, o qual cessará à medida em que se forem adaptando à civilização."

Quando o Decreto n.º 5.484, de 27 de junho de 1928, os classificou em nômades, arranchados ou aldeados, pertencentes a povoações indígenas ou promíscuos com civilizados, considerou-os pertencentes aos três grupos incapazes de negócios com os civilizados sob pena de nulidade, salvo quando representados por inspetor competente ou quem lhes fizesse legalmente as vezes.

Em consequência, a gestão dos bens dos silvícolas coube, desde a sua instituição, ao Serviço de Proteção aos Índios. Absorvendo-o, agora, a Fundação é a gestora do seu patrimônio, justificando-se, plenamente, que se beneficie do dízimo da tutela aliás, anteriormente ao Código Civil, já reconhecida pelo Decreto número 9.214, de 15 de dezembro de 1911.

11. O projeto torna, assim, distintíssimos o patrimônio indígena e os meios da própria Fundação, que disporá de recursos financeiros para o atendimento das duas despesas, isentos os seus bens, rendas e serviços de impostos federais, estaduais e municipais, na forma de letra "c" item II, do art. 20 da Constituição.

A administração do patrimônio indígena visará à emancipação econômica das tribos, ao custeio dos serviços de assistência aos índios e ao próprio acréscimo patrimonial, cumprindo à Fundação, mesmo independentemente da supervisão ministerial, a prestação de contas da gestão do Patrimônio Indígena ao Ministério do Interior e respondendo pelos danos que lhe forem causados pelos seus funcionários, com ação regressiva contra o empregado ou responsável, nos casos de culpa ou dolo.

12. A extinção automática do S.P.I., do C.N.P.I. e do P.N.X. deflui da própria criação do novo instrumento que sucederá a esses órgãos na instauração de uma nova política indigenista no País. Mas

aqui enfrenta o projeto, com apreciável descortínio e alhardia, um problema de maior importância: o aproveitamento do pessoal existente naqueles órgãos, desde que o seu próprio, no futuro, será recrutado segundo a disciplina da Legislação trabalhista. Considerados tais quadros em extinção, as suas normas serão fixados em decreto presidencial. Prevê-se, no entanto, possam optar, durante a extinção gradativa, por servir à Fundação segundo a Consolidação das Leis do Trabalho ou pelo regime dos Estatutos, pendente a matéria de regulamentação executiva. Os servidores desnecessários, serão aproveitados em órgãos federais, estaduais ou municipais, mediante convênio, reservando-se à Fundação o direito de requisitar os que considerar necessários nos três planos da administração, possível, em tal caso, a opção pelo regime da C.L.T.

13. Os artigos 9 a 11 do projeto ainda disciplinam a transferência de recursos dos órgãos extintos à Fundação autorizada a examinar os acórdãos, convênios, contratos e ajustes por eles firmados, garantindo todos esses recursos e bens com os privilégios da Fazenda Pública, quanto à impenhorabilidade, os prazos processuais, as ações especiais e executivas, juros e custas.

14. Finalmente, o art. 12, confia à Fundação elaborar e propor ao Executivo Anteprojeto de Lei, para exame pelo Congresso Nacional dispondo sobre o Estatuto Legal do Índio Brasileiro, além de obrigá-la a submeter ao Presidente da República, trinta dias após a sanção da lei, os Estatutos da Fundação Nacional do Índio.

Desde a Lei de 27 de outubro de 1831, outorgando a tutela orfanológica ao silvícola, ao Decreto n.º 52.339, de 8 de agosto de 1963, cerca de trinta diplomas legais procuraram, no espaço de 132 anos, disciplinar a proteção ao índio brasileiro. Mas o quadro esboçado na exposição de motivos ao presente projeto demonstra

a inanidade desses esforços baseados numa filosofia inspirada na catequese seicentista, hoje superada pelo verdadeiro ecumenismo cristão. Não se trata mais, de impor ao índio uma civilização, mas de ampará-lo, realmente, protegendo-lhe a cultura, fazendo-o evoluir natural e espontaneamente no seu "habitat", assegurando-lhe um patrimônio que as leis sempre lhe reconheceram, em suma, procedendo segundo os melhores mandamentos do Instituto da curatela, não para "civilizá-lo" em uma geração, mas para recuperá-lo, respeitando-lhe a dignidade humana, em quantas gerações seja necessário.

Isto é tarefa de uma Fundação que poderá pagar, em desinteressados serviços, apoiada no mais puro idealismo, uma dívida de quatro séculos àqueles que a nossa civilização não teve condições de absorver, não por culpa do índio brasileiro, mas pela solércia, ambição desenfreada, incúria ausência de humanismo e falta de verdadeiro espírito cristão do civilizado.

#### Antecedentes históricos

Não pretendemos fazer ao brasileiro, em geral, a injustiça de afirmar que se despreocupou da situação do aborígene. Bem ao contrário, desde a pregação pioneira de José Bonifácio, entusiasticamente citada na exposição de motivos, um numeroso elenco de leis e decretos procurou, com uma constância digna de louvores, equacionar o problema. Mais de trinta estatutos legais, no espaço de 132 anos — mais de um por quinquênio — demonstram que o Governo brasileiro não descuroou da sua obrigação de assistir ao silvícola brasileiro mas fê-lo desastrosamente. Apesar de verificar-se, desde os primeiros estudos no século XVI, que os índios tinham seus próprios padrões culturais, a civilização europeia pretendia impor-se a todo custo, desconhecendo que determinadas tribos não podiam tão depressa aculturar-se como pretendiam os civilizados.

2. O que a história registra, dos primeiros contactos entre o português e o índio brasileiro, é a aceitação quase idílica do colono quando tuchauas e pagés lhes ofereciam, prazerosamente, as filhas em casamento. O que se observou, logo em seguida, no litoral do Rio de Janeiro e de Pernambuco, foi o selvagem acudir ao português, na luta contra as invasões fluminenses e flamenga. Por outro lado, os depoimentos dos primeiros historiadores assinalam a tendência espontânea não só à miscigenação racial mas às trocas culturais, decerto facilitadas pela ação catequética dos padres católicos, ajudando a "ampliar a Fé e o Império". Houve depoimentos de antropofagia, de violência, de ataques inopinados dos gentios. Mas isso não se deve a uma especial animadversão aos portugueses, senão é de debitar-se ao espírito guerreiro das tribos, que também se enfrentavam em batalhas de extermínio com aquêle orgulho primitivo decantado nos "Timbiras", de Gonçalves Dias, com aquela longanimidade, por vèzes, ao adversário, que se registra em páginas de Alencar.

Foi um prodigioso caldeamento.

Mas, cessadas as agressões fribustelras à costa, cansadas as terras da agricultura predatória das queimadas — dos portugueses e não dos índios, que sabem quanto o fogo espanta a caça — o colono precisou de novas glebas para pasto ao gado, ou se aventurou à busca de minas ou descobriu novas explorações extrativas. O índio não assimilado, a partir do século XVIII, não era menos primitivo que aquêle encontrado no litoral, à época do descobrimento. Tinha consciência da necessidade de grandes extensões de terras, para a suficiência da caça e da pesca. Sabia o quanto a presença do colono, com as suas ruidosas armas, contribuía para a fuga das aves, das antas, das capivaras, dos coatis, das quelxadas, em suma, de todos os animais silvestres de que se alimentava. Passou a reagir, violentamente, à expropriação. E lutas tremen-

das se travaram nos últimos aldeamentos, expulsos a ferro e fogo os gentios para o recesso das florestas, antes quase inabitadas.

3. Quando, no início do século XIX, José Bonifácio lançou os fundamentos de uma política indianista, talvez a população silvícola no País não ultrapassasse duzentas mil pessoas. Mas ainda muitas tribos se localizavam numa faixa não mais de 300 quilômetros distante do litoral. Havia, assim, uma certa vizinhança entre o civilizado e o gentio. Nem sempre a fronteira viva das disputas, que, no entanto, se acendiam quando os vaqueiros se adentravam nessas reservas, ou quando se anunciava o surgimento de nova atividade extrativa. Ocorreria, antes, a determinação de Pombal, expulsando os jesuítas e, de um certo modo, foi destruída a ação catequética quando os padres seculares preferiam, antes que conquistar o gentio, servir à desobriga dos colonos, fazendo vistas grossas à preação dos índios e aos ataques armados contra as tribos.

A tutela orfanológica outorgada ao silvícola era, porém, o reconhecimento de que o primeiro Governo Imperial se interessava pela sua sorte. Já um Decreto de 3 de julho de 1833 encarregava da administração dos bens dos índios os Juizes de Órfãos. Não é muito difícil imaginar como se processou semelhante assistência, principalmente quando os "homens bons", dos conselhos municipais, os intendentes e os próprios magistrados pretendiam ampliar suas posses, tomando as terras dos índios. A situação não melhoraria muito quando, pelo Regulamento de 15 de março de 1842, foi incluída na competência dos Juizes de Órfãos a administração dos bens pertencentes aos índios (art. 4.º, inciso 12).

Os últimos atos imperiais sobre os silvícolas são os Avisos de 21 de outubro de 1850 e 29 de maio de 1862, o primeiro incorporado aos próprios nacionais as terras dos índios, intenção que se reedita claramente, agora, na Constituição de 1967.

4. Foi fértil a República em atos legislativos e executivos, versando o problema. O Decreto n.º 8.072, de 20 de junho de 1910, criava o Serviço de Proteção ao Índio e Localização dos Trabalhadores Nacionais, aprovando o respectivo Regulamento, posteriormente alterada essa sistemática legal pelo Decreto n.º 9.214, de 15 de dezembro de 1911. O Marechal Rondon, afastando-se voluntariamente da tropa no sentido das missões humanitárias que lhe ditavam as convicções positivistas, assume a liderança da pacificação das tribos, com a nobilíssima intenção, que transmite a cada um dos seus auxiliares de antes deixar-se imolar do que matar um silvícola. E, onze anos decorridos daquela modificação legal, surge o Decreto n.º 5.484, de 27 de junho de 1928, que regula a situação jurídica do Índio. Em 1930, o Decreto número 19.433, de 26 de novembro, integra o S.P.I. no Ministério do Trabalho Indústria e Comércio, a pior solução que se poderia encontrar, com a anarquia que se deflagraria sobretudo pela escassez de verbas e a indiferença dos Ministros de Estado.

Com o Decreto n.º 24.700, de 21 de julho de 1934, passa o S.P.I. para o Ministério da Guerra, ingressando numa fase áurea, pois eram sobretudo militares os mais vocacionados para a tarefa de salvaguardar a sobrevivência das tribos. Novo Regimento do Serviço é aprovado pelo Decreto n.º 736, de 6 de abril de 1936 e, pelo Decreto n.º 911, de 18 de junho desse ano, passa o S.P.I. à subordinação do Estado-Maior do Exército. Nova e triste experiência se inicia em 1939 quando, pelo Decreto-Lei n.º 1.736, de 3 de novembro, o S.P.I. se subordina ao Ministério da Agricultura. O desastre não é esconjurado nem pela criação do Conselho Nacional de Proteção aos Índios (Decreto n.º 1.794, de 22 de novembro) nem pela sua nova organização estrutural (Decreto-Lei n.º 1.886, de 15 de dezembro do mesmo ano).

5. Essa farta legislação não consegue disfarçar a penúria do S.P.I. Em 1940 dois Decretos-Leis (n.º 2.343, de 27 de junho e 2.583, de 14 de setembro) dispõem sobre a aplicação dos créditos que lhes são destinados. Aprova-se-lhe novo Regimento pelo Decreto-Lei n.º 10.652 de 16 de outubro de 1942. Mas o Ato de 12 de novembro desse ano transfere o acervo da Comissão Rondon do Ministério da Guerra para o Ministério da Agricultura. Daí por diante, uma plethora de mandamentos legais, nada menos de dez decretos, até 1958, cuida, apenas, de interesses do pessoal, de modificações do Regimento, da ratificação de convenções ou do "Dia do Índio", a ser comemorado a 19 de abril. Em 1963, baixam decretos, referentes ao organograma e ao Regimento do S.P.I. Do Índio mesmo, praticamente não se cuida. A Imprensa noticia a sucessão de escândalos ocorridos no Serviço, de "grilos" à propriedade indígena, de massacres nos seringais, de queixas dos tuchauas, vindo mendigar socorro na Capital da República.

Essa a "via crucis" do silvícola, na vida republicana, coincidente com o relato da decomposição do S.P.I.

Curta história. Há, decerto, passagens de raro heroísmo de alguns sertanistas, fidelíssimos à pregação de Rondon, deixando-se matar na sua faina de atrair índios bravos. Aparecem, porventura, na Amazônia, as missões salesianas repetindo o esforço dos jesuítas do século XVI. Mas o resto é a vergonha de uma raça humilhada, conspurcada, escravizada, roubada e vilipendiada pela ganância predatória das últimas penetrações das indústrias extrativas no interior do País.

#### Uma Política Indigenista

As relações entre o civilizado e o silvícola brasileiro, durante quatro e meio séculos, podem perfeitamente ser compendiadas em quatro fases principais:

- a) a da catequese católica;
- b) a do indianismo romântico;

- c) a do indigenismo republicano;
- d) a nova fase humanística.

Das três primeiras a mais profícua foi, na verdade, a do século XVI, quando os Jesuítas, os Padres da Congregação de São Felipe de Nery, capuchinhos e franciscanos defendiam o gentio da ganância do colono, protegendo-o contra a violência, deprecando, tantas vezes, a El Rei, pela sobrevivência da raça ameríndia. Os vultos de Anchieta, de Vieira, de Bernardes, de Navarro, nas suas sotalnas negras que envolviam verdadeiros apóstolos, nas sandálias que se apoiavam no pó dos sertões, naquela fé que nasceria nas ordens seculares posteriores à Reforma Protestante, estão verdadeira e justamente colocados no Panteon da nossa história.

Mas essa fase se caracteriza pela imposição da Fé. Decerto algumas vezes o zelo apostólico se traduziu pela necessidade imperativa de "conquistar almas a Cristo", quando se dizia que "fora da Igreja Católica não há salvação". Os Colégios da Bahia e de Piratininga, no entanto, não eram apenas para rudimentos de catecismo, senão também para instrução técnica do catecúmeno até com algumas luzes de humanismo.

O índio literário aceitou isso. Mais numeroso que o colono, sua lingua gentia inicialmente se impôs, aprendia pelos padres, batizando vilas e cidades, espécies vegetais e frutos, melzinhas e rios, pratos e trens de cozinha, hoje milhares de vocábulos incorporados ao nosso idioma, numa contribuição bem maior que a dos dialetos africanos.

2. A fase do indianismo romântico é muito mais literária do que assistencial ou integradora. A partir dos meados do século XVIII, gloriavam-se os nossos mamelucos da genealogia tupi-guarani. Nos seus prenomes e sobrenomes tinha toques de nobreza a presença de uma palavra indígena. Exaltava-se a participação da coragem do aborígene nas lutas contra

os invasores holandeses e franceses. Romances e poemas, de arcades de Minas Gerais, da Bahia ou da Província fluminense, mostravam o selvagem com a nobreza de um gentilhomen, a bravura de Poti, a sagacidade de Arcoverde, a altanería de Araribóia. Também São Paulo, apesar das tropelias dos bandeirantes, estimava o nome gentio. Entraram em moda os estudos antropológicos. Falava-se no índio como se fôra uma raça extinta pela miscigenação, as tribos restantes por muitos entendidas como bugres irrecuperáveis. Mas, no interior de quase tôdas as províncias, havia dezenas de tribos abandonadas à própria sorte, quando não vez por outra dizimadas pelos arcabuzes dos mateiros.

Num segundo tempo dessa fase, a partir do primeiro quartel do Século XIX, surge a preocupação protecionista. Mas ainda informada pelo desejo de catequese. Intenta-se uma disciplina jurídica destinada a garantir, também, a propriedade indígena. Procede-se à redução de algumas tribos. E, na Guerra do Paraguai, os brasileiros vão ver, na insuperável bravura dos guaranis, que os índios não haviam perdido, ao menos na proximidade do velho território das Missões, sua vocação guerrilheira.

3. Instaurada a República, notado o imperdoável esquecimento da Constituição de 1891, que se descuidara da existência dos índios, a pregação positivista advoga, entusiásticamente, a revalorização dos primitivos donos da terra. Surgem as figuras oraculares de Rondon e Couto de Magalhães, dentre muitos. Criase, finalmente, o Serviço de Protecção aos Índios, pretendendo mobilizá-los na ocupação económica do território, ao lado de caboclos semi-civilizados. Advertem-se os positivistas do erro dessa orientação e reformam o Serviço. Começa a pregação segundo a qual o índio deve ser atraído, como irmão; nunca maltratado e expulso. O novo indigenismo faz evoluir aquêles principios bási-

cos propostos por José Bonifácio para uma nova conotação: deve conservar-se o índio em seu "habitat". Mas, paralelamente, as missões religiosas — que os positivistas tanto repeliem — continuam catequizando. Nem sempre com êxito, pois muitos padres preferem tomar o partido de seringueiros, desmatadores e outros sertanistas, que apenas pretendem as terras indígenas e seus produtos.

Essa fase, tirados alguns rasgos que a história registra, de grandeza humana individual, corresponde ao maior abastecimento e insulamento das tribos. Tornando astuto pela própria fraqueza, o índio se degrada, aceitando os vícios dos brancos, destruídos os seus laços familiares, esquecidos os seus deuses, subestimada e inferiorizada a sua cultura.

4. Pretende a Fundação Nacional do Índio inaugurar uma quarta fase. Ela deve caracterizar-se pela preocupação de preservar, ao mesmo tempo, as culturas indígenas capazes de sobrevivência e lenta aculturação; pelo intuito de demarcar as propriedades dos silvícolas, inalienáveis, de molde a que garantam a sobrevivência do gentio, segundo os seus padrões naturais de exploração econômica; não violentar os padrões culturais das tribos e acudir sanitária e psicologicamente os indivíduos; finalmente, tornar produtivo o seu patrimônio, capaz de sustentá-los, à semelhança do que ocorre nos Estados Unidos.

Digna realmente — e desejamos atendidos todos os seus melhores propósitos — esta nova de ser denominada fase humanística. Corresponde, decerto, ao novo ecumenismo cristão. Não convivem apenas as crenças cristãs; nem estas apenas com as religiões monoteístas universais; mas também até mesmo com a irreligiosidade de algumas nações e, necessariamente, com aquelas vivências politeístas, em que o Deus único se apresenta antes pela adoração de cada uma das suas manifestações do que por aquela unicidade que exige, de fato muito mais ampla compreensão teológica.

O índio, agora, não é objeto de catequese, mas pessoa humana que se quer proteger, defender, felicitar.

A exposição de motivos do Excelentíssimo Senhor Ministro do Interior, que encaminhou ao Congresso esta proposição, aclara suficientemente esses intuitos. Que merecem, inegavelmente, o apoio patriótico e as aivissaras cívicas do nosso humanismo cristão.

**Emenda n.º 1 ao Projeto de Lei  
n.º 16/67 — C.N.**

Acrescente-se ao art. 6.º um parágrafo:

"Art. 6.º — .....

**Parágrafo único** — Os direitos e obrigações dos órgãos extintos são transferidos à Fundação automaticamente, no ato de sua instituição."

**Parecer**

Pretende a emenda assegurar explicitamente sejam transferidos à nova instituição os direitos e obrigações dos órgãos extintos e nela automaticamente absorvidos.

As considerações que se seguem demonstrarão entretanto a desnecessidade e a improcedência dessa explicitação.

Reclamam a técnica legislativa e a arte de fazer as leis que o texto legal não contenha palavras inúteis, expressões supérfluas, dispositivos redundantes ou reiterativos que venham a infringir os requisitos de concisão e síntese de que se deve revestir a redação preceptiva.

Desnecessário é o acréscimo do parágrafo, como proposto, e assim porque, primeiramente a norma que êle visa estatuir já deflui, por necessidade lógica e jurídica, de todo o contexto, constituindo, além disso, um irrefutável corolário das premissas postas no Projeto.

Na verdade está evidente no projeto que a Fundação Nacional do Índio é a sucessora dos órgãos extintos e, como sucessora transferem-se-lhe os patrimônios respectivos, no sentido jurídico, isto é, todo

o conjunto de direitos e obrigações, subrogando-se a sucessora na mesma posição jurídica da sucedida.

O princípio jurídico da sucessão dos entes jurídicos, nesses termos, é inconteste em todos os campos de Direito e válido, inclusive, no setor do Direito Administrativo.

Dêsse modo, o parágrafo nada acrescentaria substancialmente, ao texto, sendo inócua reiterar o que já está firmado da maneira inequívoca.

Mas não se restringe a êsse aspecto a importância Jurídica da emenda.

De fato, as obrigações assumidas e as relações jurídicas estabelecidas pelos órgãos administrativos de proteção aos índios não o são habitual e geralmente, em nome e por conta do próprio órgão, como parte substancial, e sim como administradores e gestores do Patrimônio Indígena acervo de direito e obrigações perfeitamente distinto do patrimônio público.

Isso decorre do regime tutelar a que, pelas leis é submetido o índio brasileiro, afetado de incapacidade civil relativa sendo o órgão público, em relação a sua pessoa e aos seus bens um representante e um administrador.

Do mesmo modo que o tutor ou o curador, ao estabelecer uma relação jurídica em nome do assistido ou representado, não vincula o seu próprio patrimônio mas o patrimônio do tutelado ou curatelado, assim as obrigações assumidas pelos órgãos que serão extintos vinculam e oneram o patrimônio indígena, que pelas mesmas obrigações responde.

Ora, o Projeto não afeta, pelos seus dispositivos o conjunto patrimonial dos silvícolas.

Ao Patrimônio indígena estão asseguradas as características próprias da conceituação jurídica pertinente, quais sejam a sua titularidade, a unidade, a continuidade e a responsabilidade pelas dívidas contraídas.

A existência e a permanência desse Patrimônio constituem a garantia do cumprimento das obrigações e a perduração das relações jurídicas.

Vê-se, portanto, que, também, sob êsse aspecto é desnecessário insistir na proposição, desde que restam inalterados o Patrimônio Indígena e os respectivos vínculos jurídicos.

Sob qualquer prisma, a emenda é desnecessária, já estando atendidos os seus propósitos e como o supérfluo compromete a concisão e o rigor técnico dos textos, damos parecer por sua rejeição.

**Emenda n.º 2 do Projeto de Lei  
n.º 16/67 — C.N.**

O art. 10, passa a ter a seguinte redação:

**“Art. 10 — Fica a Fundação autorizada a examinar os acordos, convênios, contratos e ajustes firmados pelo SPI, CNPI e PNX, podendo ratificá-los modificá-los ou rescindi-los, com prejuízo ao direito adquirido por terceiros, ao ato jurídico perfeito e a coisa julgada, nos termos do artigo 150 e §§ 3.º e 22 da Constituição.**

**Parágrafo único — Ao ato jurídico perfeito firmado pelo SPI, CNPI e PNX com terceiros, que deva ser examinado pela Fundação, não se aplicará qualquer efeito suspensivo pela via administrativa até solução final dada pelo Poder Judiciário.”**

**Parecer à Emenda n.º 2**

O art. 10, do Projeto encaminhado pelo Executivo assim dispõe:

**“Art. 10 — Fica a Fundação autorizada a examinar os acordos, convênios, contratos e ajustes firmados pelo SPI, CNPI e PNX, podendo ratificá-los, modificá-los ou rescindi-los.”**

Embora aceitando a valla da proposição aí expressa, a emenda visa estabelecer um condicionamento àquela faculdade pelo acréscimo de cláusula restritiva no próprio caput do artigo e pela adição de um parágrafo ao texto original.



Pretende, em suma, a emenda oferecida que o exame de acordos, convênios, contratos e ajustes, a que está autorizada a Fundação, para efeito de rescindi-los, modificá-los ou ratificá-los, esteja às seguintes condições:

A) que não haja prejuízo ao direito adquirido por terceiros, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada, nos termos do art. 150, §§ 3.º e 22 da Constituição do Brasil;

b) que ao ato jurídico perfeito, firmado pelo SPI, CNPI e PNK, com terceiros, que deva ser examinado pela Fundação não se aplicará qualquer efeito suspensivo pela via administrativa até solução final, dada pelo Poder Judiciário.

A inadequação jurídica do proposto se mostra de todo evidente.

Um mandamento legal novo não cai no vácuo, mas se insere num ordenamento jurídico preexistente, em que se integra e entrosa. Sobretudo tem como pressuposto a norma constitucional que é fonte da competência legislativa e quadro para a sua validade.

Todos os Poderes estão sujeitos à observância do preceito constitucional e nem por isso é necessário que se repita, a cada passo e a cada lei, essa obrigatoriedade.

A Constituição insere, na enumeração dos direitos e garantias individuais, constantes do art. 150, e remetidos pelo texto da emenda:

“§ 3.º — A lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.”

“§ 22. — É garantido o direito de propriedade, salvo o caso de desapropriação por necessidade ou utilidade pública ou por interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro, ressalvado o disposto no art. 157, § 1.º Em caso de perigo público iminente, as autoridades competentes poderão usar da propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior.”

Garantias constitucionais normas da mais alta categoria hierárquica, em pleno vigor, não faria sentido jurídico reiterá-las em lei ordinária, indicando que elas devem ser observadas.

Poderiam, acaso deixar de ser respeitadas, no caso, se a Lei não recomendasse? Ou, acaso, adquiririam maior força obrigatória em virtude de recomendação legal?

De certo que não, e é por isso que a adoção da emenda é, sob esse aspecto, de todo incabível.

Devesse o legislador lembrar, em cada lei, aos seus aplicadores, a vigência da Constituição então seria de editar caso por caso, todo o texto da Lei Maior.

É lição, e realidade fundamental, que as diversas leis se compõem num todo orgânico para constituir o Direito Positivo do País e a ordem jurídica vigente, e como um todo se aplica.

Assim, em qualquer caso e em qualquer circunstância o aplicador da lei terá de resguardar a observância das demais normas jurídicas pertinentes notadamente dos preceitos supremos advindos da Carta Magna.

É inútil, é redundante, é supérfluo, é inadequado dizer-se assim, no texto de uma lei ordinária específica, quando já está dito, com toda ênfase obrigatoriedade e adequação na sede e na instância jurídicas próprias, isto é, na Constituição. Carece também de procedência o acréscimo constante do proposto parágrafo único.

Não temos o sistema do contencioso administrativo, mas vige, entre nós, o sistema judicial para a Administração. De acordo com esse sistema cabe sempre ao Judiciário o controle da constitucionalidade e da legalidade dos atos administrativos.

Mas importaria acentuar a circunstância, no Presente Projeto, quando todas as instituições jurídicas confirmam a estrutura judicialista da Administração? Não estará contemplada em nossa Carta Mag-

na a garantia fundamental de "a lei não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão de direito individual" (art. 150 § 4.º)?

Entretanto, se em nosso regime administrativo a palavra final cabe ao Judiciário, não se segue que esteja privada a Administração de âmbito próprio de atuação e daquilo que se costuma denominar, na ciência jurídica, como o privilégio da execução prévia.

Impedir que a Administração suspenda, por exemplo, a execução de um ato lesivo ao interesse público, seria afetar os fundamentos éticos e jurídicos do Executivo e comprometer a independência e harmonia dos Poderes.

Aliás, do ponto de vista concreto e dos resultados, a redação do parágrafo conduziria a consequências bem mais amplas do que as intentadas pela proposição, no que se depreende da justificação. Na verdade, a mesma faculdade que fôra dada no artigo seria anulada no parágrafo, porquanto o ato da Administração só poderia ser praticado após o trânsito em julgado da decisão judicial correspondente.

Podemos resumir dizendo que, ao nosso ver, a intenção da emenda é conceder as garantias que a Constituição já concede e estabelecer o sistema de controle judicial dos atos administrativos que já se acha estabelecido.

Data vênia, o objetivo é impróprio, despropositado, inoportuno.

E mais ainda: a redação extrapola da motivação e dos propósitos, induzindo, pelos seus termos, um comando legal que importaria na restrição, na infirmação e no anulamento das atividades normais do Poder Executivo, que lhe são atribuídas basicamente pela Constituição.

São razões que reclamam a rejeição da emenda.

#### Conclusão

Encerrado a sua exposição de motivos, diz o Ministro Afonso Augusto de Albuquerque Lima: "Estamos seguros de que

o Parlamento brasileiro não recusará aprovação a projeto do Executivo com tão alevantados propósitos, para que se pague, finalmente, uma imensa dívida da Nação brasileira."

Queremos saldar uma parte do nosso débito com este parecer favorável à proposição do Executivo. Merece o aborígene brasileiro, pelas tribos remanescentes, cada vez menos numerosas, uma verdadeira tutela dos seus interesses, uma permanente assistência às suas necessidades, um efetivo respeito à cultura remanescente dos primitivos donos deste País, um tratamento condigno, segundo os preceitos humanísticos da nova civilização cristã.

E cremos que a Fundação Nacional do Índio, sob o modelo deste projeto, logo complementada pelo Estatuto do Índio Brasileiro, será o pálio tutelar em que se abrigarão, ao mesmo tempo, a gratidão de um povo à mais injustiçada das suas raças formadoras e a segurança dos nossos aborígenes, livres, finalmente, na escolha do seu destino, libertos do medo, protegidos contra a doença, a fome, a miséria, as injustas agressões, defendido, plenamente, o patrimônio que as nossas leis lhes confiaram.

É o nosso parecer.

D.C.N. (Seção I) de 21-11-67, pág. 3048.

Em 23 de novembro foi aprovado o Substitutivo, ficando prejudicado o Projeto originário do Executivo. A matéria subiu à sanção, transformando-se na Lei n.º 5.371, de 5-12-67 (veto parcial — parágrafo único do art. 10, contrário ao interesse público). (D.O. (I) de 6-12-67, págs. 12224.)

D.C.N. (CN) 24-11-67, pág. 1088.

Decreto n.º 62.196, de 31-1-68

"Aprova os Estatutos da Fundação Nacional do Índio". (D.O. (I) de 2-2-68, págs. 1111.)