

## NOTA TÉCNICA

Subsídios sobre a inconstitucionalidade da RESOLUÇÃO ANTAQ Nº 81, DE 6 DE JULHO 2022, Publicado em: 07/07/2022 | Edição: 127, Seção: 1, Página: 67, que estabelece direitos e deveres no transporte regular de passageiros e veículos na navegação interior, ligado ao Ministério da Infraestrutura/Agência Nacional de Transportes Aquaviários.

### 1. INTRODUÇÃO

---

Trata-se de nota Técnica elaborada pela Assessoria Jurídica do Conselho Indigenista Missionário – CIMI, subscrita pela Rede Nacional de Advogadas e Advogados Populares (RENAP), a pedido da instituição para contribuir no debate acerca de previsão contida no artigo 30, da Resolução de nº 81, da ANTAQ – Agência Nacional de Transporte Aquaviário, publicada no Diário Oficial da União em 07 de julho de 2022.

Nestes termos, como se constata do art. 1º, da Resolução nº 81, da ANTAQ, é a diretriz geral traçada na normativa:

Art. 1º. Estabelecer direitos e deveres no transporte regular na navegação interior interestadual, internacional, em diretriz de rodovia federal, ou realizada entre portos brasileiros e fronteiras nacionais.

Parágrafo único. Esta Resolução se aplica aos serviços autorizados pela ANTAQ de transporte regular de passageiros e veículos na navegação interior em percurso de travessia e longitudinal.

Embora não seja necessariamente importante traçar as linhas mais definidoras da medida normativa, mas nos é importante destacar que se trata de medida de relevo, sabidamente necessária. Contudo, o que nos interessa na presente análise é a previsão sobre pessoas indígenas, o que, desde logo, chamamos a atenção para uma ignominiosa inconstitucionalidade, apresentada no art. 30, da Resolução em comento, como veremos adiante.

Passemos à análise.

## 2. DA INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 30 DA RESOLUÇÃO 81 DA ANTAQ

---

A Resolução nº 81, da ANTAQ, não inova, com relação a previsões de natureza reguladora anteriores à presente, mas replica condição completamente desnecessária, deslocada às inteiras do que fez valer o Constituinte Originários nos artigos 231 e 232 da Carta Política de 1988.

A Constituição Cidadã, de 1988, mudou o paradigma relacional da sociedade envolvente com os povos indígenas. Traçou limites, divisas sociais, culturais, econômicas e jurídicas com relação aos povos indígenas, e colocou os povos originários em condição de plena igualdade de direitos, mas também fortaleceu o respeito aos seus sistemas e mundividências, cosmologias e as necessárias diferenças culturais.

Não atoa o texto constitucional garante aos povos originários o direito de ter mantida e respeitada sua organização social. Na terminologia “organização social” está inserida uma quantidade sem limites de sistemas indígenas, a exemplo de seus sistemas normativos costumeiros, de justiça indígena, sistemas culturais, sociais, econômicos, linguísticos, etc.

Vejamos como está definido o art. 231, *caput*, da Carta de 1988, ao regular, com todas as garantias culturais, os direitos constitucionais indígenas:

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

Nossa Carta de 1988 reformulou a sistemática jurídica brasileira. Mudou o paradigma integracionista e tutelar e fez sedimentar a igualdade entre pessoas indígenas e não indígenas. A condição de indígena da pessoa não faz dela um indivíduo em situação de desigualdade. Mas, obriga, de lado outro, o Estado e a sociedade a garantir respeito pelas diferenças sociais existentes, e que tão necessárias numa estratificação culturalmente rica.

Daí que causa espécie o art. 30 da Resolução de nº 81, da ANTAQ, que regula os direitos das pessoas indígenas quando no uso e gozo de locomoção dentro e fora do território nacional, por sistemas aquaviários. Vejamos:

Art. 30. A identificação de passageiro índio será atestada:

I - no caso de percurso nacional, por meio do documento de identificação que trata o art. 28, **pela autorização de viagem expedida pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI) ou outro documento que o identifique, emitido pelo mesmo Órgão;** ou

II - no caso de percurso internacional, por meio de passaporte brasileiro válido, ou a carteira de identidade para os países integrantes do MERCOSUL, **observada a necessidade de outros procedimentos instituídos pela FUNAI e/ou pela Polícia Federal (PF).**

É espantoso, após quase 34 anos da promulgação da nossa Constituição, que o Estado, por meio de suas agências, ministérios, órgãos e entidades públicas sigam se utilizando da lógica integracionista, tutelar e discriminatória para regular direitos indisponíveis indígenas.

Veja-se que não é pelo princípio da autoidentificação indígena que se dá a referida previsão legal, a qual versasobre direito fundamental de locomoção, direito de ir e vir, mas, ao contrário, é pela expedição pela FUNAI – Fundação nacional do Índio de documento para a identificação da pessoa indígena, quando não, pela Polícia Federal.

Para viagens em território nacional, os indígenas devem se utilizar do que previsto no art. 28, da mesma Resolução (Art. 28. A identificação do passageiro de nacionalidade brasileira, em deslocamentos nacionais, será atestada por meio de documento de identificação com fotografia e fé pública em todo o território nacional), pela autorização de viagem expedida pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI) ou outro documento que o identifique, emitido pelo mesmo Órgão”.

Note a discrepância da medida. Para a pessoa indígena poder se utilizar de serviços de transporte aquaviário, tão necessário aos povos originários que em muitos casos ocupam áreas em regiões distantes de cidades, áreas comerciais e centros urbanos, por exemplo, além de demonstrar a identificação por meio de documentos do não indígena, ainda carece revelar a sua identificação por meio de documento expedido pela FUNAI, numa clara operação discriminatória.

Para transporte internacional, ainda pior é a previsão, pois obriga o indígena a demonstrar, além dos documentos utilizados pelos não indígenas, “a necessidade de outros procedimentos instituídos pela FUNAI e/ou pela Polícia Federal (PF)” (sic).

Essa normativa, no seu art. 30, é plenamente inconstitucional e tão somente nos mostra o despreparo do Estado e suas agências, em lidar e respeitar os direitos mais elementares dos povos originários, garantidos na Constituição desde 1988.

Para Crizantho Alves e Eduardo Raffa, trata-se o aporte jurídico do atual governo, desde o seu início, quanto aos direitos indígenas, de uma atração pelo regime tutelar e integracionista pré-88. E é justamente esse o elemento central da Resolução 81, da ANTAQ, quando da regulação da matéria no seu art. 30.

Dizem os autores:

Assim, as novas prescrições constitucionais também operaram a não recepção (“revogação”) de normas infraconstitucionais (leis, decretos, instruções etc.) integracionistas, sobretudo inúmeros dispositivos do Estatuto do Índio, extirpando do sistemajurídico a doutrina que reinou no Brasil até 1988, essencialmente baseada na superada convicção positivista de Auguste Comte que guiou os fundadores da República, em 1889.<sup>1</sup>

Não somente o seu preâmbulo, como também o art. 8º da Convenção n.º 169 da OIT, é explícito quanto ao reconhecimento do direito dos povos indígenas em não sofrer assimilação forçada e ao dever dos estados partes de prevenir e reparar toda forma de assimilação compulsória. Todavia, na contramão dos compromissos assumidos pelo Estado brasileiro, e na contramão da própria história, o governo atual resolve reassumir a postura integracionista de maneira clara e despudorada, apoiado por um discurso moral conservador que mascara os verdadeiros interesses econômicos e de exercício direto do poder.

A política tutelar e integracionista, superada pela promulgação da Constituição Federal de 1988, caiu por terra, dando lugar à garantia da diversidade cultural e étnica no Brasil, sem preconceito e discriminação contra a pessoa indígena – discriminação, caso ela ocorra, que pode ser punida, inclusive. Contudo, não é exatamente a regra seguida pela ANTAQ, ao tempo que delibera, por meio de instrumento normativo regulador, com base em paradigma integracionista e tutelar completamente abandonados pela civilização.

E seguem os mesmos autores:

---

<sup>1</sup>Carta Capital, “Integração” dos povos indígenas: a política do retrocesso. Por Crizantho Alves Fialho Neto e Eduardo Raffa Valente. vide mais em: [www.cartacapital.com.br/carta-capital/integracao-dos-povos-indigenas-a-politica-do-retrocesso/](http://www.cartacapital.com.br/carta-capital/integracao-dos-povos-indigenas-a-politica-do-retrocesso/). Acesso em 07.07.2022.

Portanto, a defesa e promoção do integracionismo por qualquer governo eleito, como política contingente, é manifestamente inconstitucional e inconveniente, eis que antagônica à política permanente definida pelo poder constituinte originário, independentemente da legitimidade jurídico-democrática do mandato, além de constituir ilícito internacional passível de responsabilização do Estado brasileiro.

Conclui-se, da posição dos autores citados, que além de ser uma política negativamente direcionada em face dos índios, de discriminação e desrespeito aos seus sistemas culturais, de descumprimento ao que previsto nos artigos 231 e 232 da Carta de 1988, também fere de morte tratados e convenções internacionais de que o Brasil é signatário, a exemplo da Convenção 169 da OIT – Organização internacional do Trabalho.

Para Simone Becker e Taís Cássia Peçanha, citando o professor Carlos Marés,

A CF/88 causou uma fissura em toda legislação ordinária referente aos indígenas, quando reconheceu o direito de continuarem a ser índios, afastando-se a necessidade de integração à comunhão nacional, bem como ao afirmar sua titularidade de direitos coletivos (MARÉS, 2002, p. 50). Contudo, ainda hoje, apesar de vários projetos apresentados, nenhuma alteração no Estatuto do Índio foi realizada para além da revogação tácita<sup>2</sup>.

Nesse sentido, não há nenhuma margem para que o Estado revigore a legislação discriminatória e reducionista anterior a 1988. Ainda, os autores acima citados firmam que o desrespeito aos indígenas e seus mais elementares direitos é uma constante e cabe aos juristas e à sociedade a contribuição com a promoção da igualdade – e acrescentamos nós, a partir desse entendimento, que cabe a todo o sistema de justiça a busca pela garantia e efetivação do que previsto na Constituição.

Ainda, ao nos utilizar do aludido por Simone Becker e Taís Cássia Peçanha, temos que:

A CF/88 causou uma fissura em toda legislação ordinária referente aos indígenas, quando reconheceu o direito de continuarem a ser índios, afastando-se a necessidade de integração à comunhão nacional, bem como ao afirmar sua titularidade de direitos coletivos (MARÉS, 2002, p. 50). Contudo, ainda hoje, apesar de vários projetos apresentados, nenhuma alteração no Estatuto do Índio foi realizada para além da revogação tácita. Carlos Marés conta-nos que a CF/88 tem deixado “lacunas”, na medida em que cria direitos sem, no entanto,

---

<sup>2</sup>NOTAS SOBRE A “TUTELA INDÍGENA” NO BRASIL (LEGAL E REAL), COM TOQUES DE PARTICULARIDADES DO SUL DE MATO GROSSO DO SUL. Por Simone Becker e Taís Cássia Peçanha Rocha (2017). Disponível em: <file:///C:/Users/CIMI/Downloads/49443-212481-1-PB.pdf>. Acesso em 07.07.2022.

os regulamentar, impossibilitando a sua pronta efetividade. O teórico compartilha que “compete aos juristas e ao povo exigir uma interpretação segundo os princípios maiores da Constituição e da sociedade organizada, que privilegiam o coletivo e impõem à propriedade e ao patrimônio individuais a subordinação [...] aos interesses coletivos” (MARÉS, 2002, p. 51).

Portanto, de tudo que o que se constata, a partir do que previsto no art. 30, da Resolução nº 81, da ANTAQ, ante a legislação constitucional regente no Brasil e a superação do regime de tutela e da política integracionista, bem como de elementos de direito internacional do qual o Brasil é signatário, e da vasta doutrina e conteúdos produzidos por grandes pensadores e estudiosos, que estamos diante de uma regulamentação plenamente inconstitucional e inconvenção, a qual deve, de pronto, se revogada.

### 3. CONCLUSÃO

---

Não se poderia extrair outra conclusão, diante do que brevemente esposado, que o art. 30, da Resolução nº 81, da ANTAQ, ligada ao Ministério da Infraestrutura, não está alinhada à Carta Política de 1988, especialmente no que previsto nos seus artigos 231 e 232, bem como destoa da legislação internacional sobre direitos humanos e direitos dos povos indígenas, a exemplo da Convenção 169 da OIT, adotada em 1989 e ratificada no Brasil em 25 de julho de 2002, da Declaração Americana Sobre os Direitos dos Povos Indígenas, aprovada na terceira sessão plenária, realizada em 15 de junho de 2016 e da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, aprovada na 107ª Sessão Ordinária, em 2007.

Nesse sentido, ante a inconstitucionalidade e inconvenção da medida normativa da ANTAQ (Res. 81/2022), necessário que de imediato seja revogado o seu art. 30 na integralidade, sob risco de grave ofensa à Constituição Federal do Brasil e à legislação internacional que regula a mesma matéria, da qual o Brasil é parte.

Brasília-DF, 11 de julho de 2022.

Assessoria Jurídica do CIMI – Conselho Indigenista Missionário<sup>3</sup>

Rede Nacional de Advogadas e Advogados Populares-RENAP

---

<sup>3</sup> Rafael Modesto, Paloma Gomes e Nicolas Nascimento.

