

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E MINORIAS

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO 758/2017

Susta o Parecer nº GMF-05, que aprovou o Parecer nº 001/2017/GAB/CGU/AGU, de 20 de julho de 2017, Processo 00400.002203/2016-01, que determina que as “Salvaguardas institucionais às terras indígenas”, nos termos definidos pelo STF na PET 3.388/RR devem ser observadas por toda Administração Pública direta e Indireta.

Autores: Deputado Beto Faro e outros.

Relator: Deputado Frei Anastácio Ribeiro - PT/PB

I - DO RELATÓRIO:

Trata-se de propositura que objetiva Sustar o Parecer nº GMF-05, que aprovou o Parecer nº 001/2017/GAB/CGU/AGU, de 20 de julho de 2017, Processo 00400.002203/2016-01, que determina que as “Salvaguardas institucionais às terras indígenas”, nos termos definidos pelo STF na PET 3.388/RR devem ser observadas por toda Administração Pública direta e Indireta.

Tramitação do Projeto de Decreto lei atendendo as exigências regimentais e demais normas pertinentes à matéria.

II - DA ANÁLISE PRELIMINAR:

A Advocacia Geral da União, em 20 de julho de 2017, emitiu Parecer nº GMF-05, que estabelece que a Administração Pública Direta e Indireta aplique, em todos os casos de demarcações de terras indígenas, todas as condicionantes que o Supremo Tribunal Federal – STF consagrou no julgamento da PET nº 3.388/RR acerca da demarcação da Terra indígena Raposa Serra do Sol, acrescido da tese que visa instituir o conceito do “marco temporal” nas demarcações de terras indígenas. Por esse conceito, os povos indígenas só passariam a ter direito ao reconhecimento de terras, desde que essas estivessem sob sua ocupação a partir da data da promulgação da Constituição Federal.

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E MINORIAS

Da postura da Advocacia Geral da União restou indignação e severas críticas por parte de organizações dos povos indígenas que ecoaram fortemente entre as bases parlamentares com acento nas duas Casas Legislativas Superiores.

III - DO VOTO DO RELATOR:

Quanto ao aspecto formal, compreende-se que o Parecer da Advocacia Geral da União apresenta nulidades que o torna passivo de nulidade.

Em primeiro plano compreende-se que a demarcação de terra indígena é uma atividade, nos termos do artigo 231 da Constituição Federal, como já assentado pelo próprio Supremo Tribunal Federal, de caráter vinculado, não podendo, portanto, ser admitida a partir da simples discricionariedade de um juízo de conveniência e de oportunidade.

Constituição Federal assim estabelece:

“ 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 demarca-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

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

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

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

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

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E MINORIAS

§5º É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, “ad referendum” do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco.

§6º São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da união, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa-fé.

§7º Não se aplica às terras indígenas o disposto no art. 174, §3º e §4º.”

Da leitura atenta do dispositivo constitucional, depreende-se que o processo demarcatório de terras indígenas deve ocorrer em respeito e cumprimento de um dever constitucional, e não uma simples ou mera prerrogativa da Administração Pública.

A alegação de que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da PET 3.388/RR, teria pacificado o entendimento de que, doravante, todas as futuras demarcações de terras indígenas deveria seguir, de maneira vinculante, a deliberação contida no Acórdão daquela decisão, não merece acolhimento.

Em verdade, a Corte Suprema em outubro de 2013, deliberou, em embargos de declaração daquela ação, no sentido de considerar que o resultado do julgamento sobre a demarcação das terras sobre a “Raposa Serra do Sol” não possuir caráter vinculante. Portanto, só se aplica àquele caso específico, e, sob nenhuma hipótese, aos demais casos sobre o mesmo tempo, conforme o voto do Ministro Luís Roberto Barroso, seguido, absolutamente, por todos os demais ministros.

Por outro lado, este Relator considera totalmente impróprio o modelo adotado pelo governo do ex-Presidente da República Michel Temer para dá ar de legitimidade jurídica a medida atacada. Em contraposição, não há como um Parecer, emitido pela Advocacia Geral da União, ter força e legitimidade suficientes para aplicar os efeitos jurídicos necessários à medida que se pretendeu alcançar. Há portanto, quanto a esse aspecto formal, vício formal que compromete a legitimidade e aplicação dos efeitos jurídicos da medida atacada.

Observa-se também que o Parecer GMF-05 consiste em um ato administrativo, vinculando toda a administração pública, direta e indireta, ao cumprimento de suas disposições. Tamaña postura é completamente contrária, por essa razão nula em seus efeitos, visto que a Convenção nº 169, da Organização Internacional

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E MINORIAS

do Trabalho – OIT sobre povos indígenas e tribais, promulgada pelo governo brasileiro através do Decreto nº 5.051/2004, estabelece que os povos indígenas devem ser consultados, observando procedimentos adequados, todas as vezes em que, em termos potenciais e/ou efetivos, possam ser atingidos por medidas que resultem de ações legislativas e/ou administrativas.

Para este Relator não há da parte da Advocacia Geral da União competência, mesmo que de maneira complementar, para sobrepor seu Parecer à própria Constituição Federal e/ou ao seu guardião, Supremo Tribunal Federal.

Nesse sentido este Relator, observadas as exigências que asseguram a tramitação regular da presente matéria, bem como, quanto ao mérito, os elementos que justificam seu acolhimento, nos termos do Regimento Interno desta Casa Legislativa, salvo entendimento contrário por parte deste Colegiado, **OPINA PELA APROVAÇÃO DO DECRETO LEGISLATIVO Nº 758/2017, que dispõe sustar os efeitos do Parecer n. CMF-05, que aprovou o Parecer n. 001/2017/CAB/CGU/AGU, de 20 de julho de 2017, no âmbito desta Comissão.**

Assim, vota o relator.

Brasília – DF, 03 de maio de 2019

Deputado Federal Frei Anastácio
Partido dos Trabalhadores – PT/PB