

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E CIDADANIA

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 118, DE 2015

Autoriza, nos termos do § 3º do art. 231 da Constituição Federal, o aproveitamento dos recursos hídricos, mediante realização prévia dos Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental - EVTEA, dos projetos de engenharia e dos demais Estudos Ambientais, na hidrovía do Rio Paraguai, localizada no trecho da foz rio Apa, no Estado do Mato Grosso do Sul, até a cidade de Cáceres, no Estado do Mato Grosso.

Autor: Deputado ADILTON SACHETTI
Relator: Deputado JOÃO FERNANDO COUTINHO.

VOTO EM SEPARADO DA DEPUTADA MARIA DO ROSÁRIO E DO DEPUTADO LUIZ COUTO

O Projeto de Decreto Legislativo nº 118, de 2015, de autoria do Deputado Adilton Sachetti, autoriza “o aproveitamento dos recursos hídricos, mediante realização prévia dos Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental - EVTEA, dos projetos de engenharia e dos demais Estudos Ambientais, na hidrovía do Rio Paraguai, localizada no trecho da foz rio Apa, no Estado do Mato Grosso do Sul, até a cidade de Cáceres, no Estado do Mato Grosso”.

A proposta tenta cumprir o disposto no § 3º do art. 231, da Constituição Federal, que exige autorização do Congresso Nacional para aproveitamento de recursos hídricos em terras indígenas. O projeto condiciona a autorização à realização prévia dos Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental, dos projetos de engenharia e dos demais Estudos

Ambientais. O transporte hidroviário acarreta menor impacto ambiental que outros tipos, o que o torna bastante desejável.

Cabe referir que o presente projeto foi aperfeiçoado na Comissão do Meio Ambiente Desenvolvimento Sustentável (CMADS), quando o relator, Deputado Josué Bengtson - procurando se ater ao mencionado dispositivo da Constituição Federal-, propôs emenda substitutiva que passa a prever a oitiva das comunidades indígenas que se encontrem no trecho localizado na foz rio Apa, no Estado do Mato Grosso do Sul, até a cidade de Cáceres, no Estado do Mato Grosso, pelo menos no que diz respeito ao aproveitamento de recursos que estejam em seus territórios.

A iniciativa do Deputado Josué Bengtson acertou ao prever a oitiva das comunidades indígenas em seu substitutivo apresentado na Comissão de Meio Ambiente. Entretanto, olvidou-se nesta comissão, assim como na Comissão antecedente - Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia (CINDRA) - assim como na Comissão posterior - Comissão de Minas e Energia (CME) - a oitiva das comunidades, por meio de audiências públicas, seja na Câmara, e em especial na região afetada, bem como tampouco se realizaram os estudos pertinentes.

Dessa maneira, após a aprovação por estas comissões, a proposição seguiu para a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJC) sem terem realizado o essencial, a oitiva das comunidades indígenas afetadas, o que maculou por inteiro a presente iniciativa, conforme adiante se verá.

Neste Comissão, o Deputado João Fernando Coutinho foi designado relator. O respeitável colega apresentou parecer pugnando pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa. Feita a apresentação deste relatório, chega-nos ao plenário desta douta Comissão para que possamos deliberar a respeito da sua constitucionalidade.

Data vênua, embora o nobre Deputado tenha apresentado parecer pela aprovação no que toca a constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa ao presente PDC, entendemos de modo diverso e em sentido contrário.

Iniciamos a exposição das nossas razões para tanto, reproduzindo o dispositivo constitucional que trata da autorização do Congresso sobre o aproveitamento de recursos hídricos em terras indígenas:

“Art. 231. § 3º O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.”

Veja-se que o dispositivo constitucional é categórico ao determinar ouvir as comunidades indígenas. O verbo “ouvidas” se insere no texto constitucional em tempo passado, isto é, no particípio passado. Logo, é evidente que a autorização deve apenas se seguir após ouvidas as comunidades afetadas. Não posteriormente. Trata-se de simples interpretação gramatical do texto constitucional.

Neste diapasão, vale a pena reproduzir a magistral lição do Procurador da República Robério Nunes dos Anjos Filho a respeito do §3º do Art. 231 da Constituição:

“Outro requisito constitucional é a *oitiva da comunidade indígena atingida*. Trata-se de uma espécie de *consentimento prévio e informado*. Por isso, a consulta deve ser precedida de medidas voltadas ao melhor esclarecimento possível da comunidade acerca da exploração que se pretende fazer e dos impactos diretos e indiretos que a mesma pode causar. Isso torna necessária a ampla divulgação do ordenamento jurídico, dentro os quais não só o *estudo prévio de impacto ambiental* expressamente previsto na Constituição (art. 225, §1º, IV) mas também *um estudo prévio de impacto antropológico*. Tais estudos devem ser apresentados à comunidade, que pode solicitar a sua complementação ou outros esclarecimentos quaisquer... No nosso entendimento, a realização da oitiva é da competência exclusiva e indelegável do Congresso Nacional, que deverá exercê-la através de audiências públicas, inclusive na área indígena, para possibilitar a participação de toda a comunidade. Dessa forma, deve acontecer *durante o processo de aprovação do Decreto Legislativo*, antecedendo

a autorização do Congresso Nacional, porque não se trata de mera consulta com fins de aconselhamento, mas sim de verdadeira tomada de decisão da comunidade. Possui, dessa maneira, caráter decisório e não opinativo. Partindo dessa premissa, caso a resposta dos índios seja negativa, sequer deve haver deliberação do Congresso Nacional.”

1

Outro itinerário não poderia ser, inclusive em homenagem ao princípio constitucional da eficiência, Art. 37 da CF². Note-se que autorizar anteriormente o aproveitamento dos recursos hídricos sem a oitiva das comunidades e dos estudos de impacto e viabilidade, ainda pode ir de encontro não apenas ao §3º, Art. 231, mas também ao inciso IV, §1º do Art. 225³ da Constituição conforme lição do já citado Doutor Robério⁴.

Nesse sentido, vale a pena, novamente, reproduzir as palavras do referido jurista:

“Postergar a autorização definitiva para depois da realização dos estudos e da oitiva da comunidade permitiria que o Congresso exercesse plenamente sua competência constitucional, pois sem tais providências, a rigor, não há como aferir a conveniência e a oportunidade da autorização.”⁵

Outrossim, além de ser inconstitucional autorizar o aproveitamento primeiro e depois ouvir as comunidades indígenas, também se trata de um PDC injurídico ao ir de encontro a Convenção nº160 da OIT. Senão, vejamos:

“Artigo 15. 2. Em caso de pertencer ao Estado a propriedade dos minérios ou dos recursos do subsolo, ou de ter direitos sobre outros

¹ Filho, Robério Nunes dos Anjos. *Comentários à Constituição Federal de 1988*. p.2419, 2420. Coordenadores científicos: Paulo Bonavides, Jorge Miranda, Walber de Moura Agra: coordenadores editoriais: Francisco Bilac Pinto Filho, Otávio Luiz Rodrigues Júnior. – Rio de Janeiro: Forense, 2009

² CFRB “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e **eficiência** e, também, ao seguinte(...) (Nosso grifo).

³ CRFB “Art. 225, §1º IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;”

⁴ Ibidem, p. 2420;

⁵ Ibidem, p.2421.

recursos, existentes nas terras, **os governos deverão estabelecer ou manter procedimentos com vistas a consultar os povos interessados**, a fim de se determinar se os interesses desses povos seriam prejudicados, e em que medida, **antes de se empreender ou autorizar qualquer programa de prospecção ou exploração dos recursos existentes nas suas terras**. Os povos interessados deverão participar sempre que for possível dos benefícios que essas atividades produzam, e receber indenização equitativa por qualquer dano que possam sofrer como resultado dessas atividades. ”
(NOSSO GRIFO)

De acordo com este dispositivo, portanto, fica claro que o termo “antes” indica que a autorização deve ser posterior a consulta às comunidades. Trata-se de uma condição necessária, *conditio sine qua non*, ou seja, a autorização deve ser precedida da competente oitiva das comunidades indígenas afetadas.

Ante o exposto, portanto, diante da flagrante inconstitucionalidade e antijuricidade de qualquer autorização que seja pretérita a consulta às comunidades indígenas, apresentamos voto em separado pela inconstitucionalidade, injuridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Decreto Legislativo n. 118, de 2015, bem como do substitutivo apresentado pela Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, com a subemenda de redação apresentada.

Sala da Comissão, em de 2016

Deputada Maria do Rosário

Deputado Luiz Couto