

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E MINORIAS

REQUERIMENTO Nº DE 2017 (Do Sr. Patrus Ananias e outros)

Requer realização de audiência pública para debater o parecer nº 001/2017/GAB/CGU/AGU, referente ao processo 00400.002203/2016-01.

Sr. Presidente,

Requeiro nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, artigos 255 e 256, sejam convidadas as seguintes pessoas para debater o parecer nº 001/2017/GAB/CGU/AGU, referente ao processo 00400.002203/2016-01.

- **Dr. Luciano Maia** – Ministério Público Federal
- **Dra Grace Maria Fernandes Mendonça** – Advogada Geral da União
- **Dr. Renato Rodrigues Vieira** – Assessor Especial da Casa Civil da Presidência da República
- **Sr. Franklimberg Ribeiro de Freitas** – Presidente da Fundação Nacional do Índio
- **Sr. Cleber Buzatto** – Secretario Executivo do Conselho Indigenista Missionário
- **Sr. Rubens Valente** – Jornalista e autor do livro "Os fuzis e as flechas

JUSTIFICAÇÃO

O Ministério Público Federal (MPF) se manifestou, em nota pública, contra o parecer da Advocacia-Geral da União (AGU), aprovado pelo presidente Michel Temer, sobre os processos de demarcação de terras indígenas.

Para a Câmara de Populações Indígenas e Comunidades Tradicionais (6CCR), a posição do presidente da República demonstra que “o atual governo faz o que os antecessores já faziam: não demarca, não reconhece e não protege terras indígenas”.

O parecer, divulgado nesta quinta-feira (19), orienta a administração federal a vincular as condicionantes estabelecidas no caso Raposa Serra do Sol para outros processos demarcatórios, mesmo tendo o Supremo Tribunal Federal (STF) expressamente reconhecido que a decisão tomada na PET 3388 não é dotada de eficácia vinculante para outras terras indígenas.

Leia a íntegra da nota pública:

Supremo Tribunal Federal, guardião da Constituição, é firme desde sempre na determinação do dever do respeito às terras indígenas. A decisão no caso Raposa Serra do Sol é extraordinariamente bela e afirmativa dos direitos originários dos índios às terras de sua ocupação tradicional.

Todo o esforço do Estado brasileiro desde então é distorcer o conteúdo da decisão do Supremo, para desobrigar-se do seu dever de proteger o direito dos índios às suas terras indígenas.

O Supremo Tribunal Federal determina ao Estado brasileiro demarcar as terras indígenas, sem hostilizar as comunidades indígenas e respeitar a diversidade étnica e cultural. Também determina que se reconheça aos índios os direitos às terras quando delas retirados à força e a elas impedidos de retornarem. O Supremo Tribunal Federal, nessa mesma decisão, proclamou que essa dinâmica de ocupação indígena é revelada a partir do saber antropológico posto em prática, respeitando a metodologia “propriamente antropológica”, para evidenciar o que ocupam, como ocupam e quanto ocupam, como permanecem com os laços culturais, religiosos, sociais com aqueles espaços, mesmo quando forçados a deles se retirarem.

O Parecer 001/2017/GAB/CGU/AGU, aprovado pelo presidente Michel Temer, que pretende ter força vinculante, põe no papel o que o atual governo faz e os que antecederam já faziam: não demarcar, não reconhecer e não proteger. Deliberadamente passa ao largo dos pontos acima referidos e realça limitações definidas pelo Supremo para o caso Raposa Serra do Sol.

Na jurisprudência consolidada e reiterada, o marco constitucional temporal dos direitos dos índios às terras é o de 1934, repetido em 1937 e 1946, ampliado em 1967 e mais ainda na EC de 1969, e densamente positivado na Constituição de 1988.

O parecer tem apenas um grande mérito: traz as digitais do presidente da República e, portanto, faz dele o responsável direto da política indigenista da sua administração.

O Supremo Tribunal Federal terá agora em agosto nova e plural oportunidade de debater vários desses temas. Os índios nada podem esperar da Administração Federal.

A certeza dos índios e a esperança de seu futuro estão nas mãos da Justiça!

O Professor Dalmo de Abreu Dallari, publicou um artigo sobre o referido parecer.

Dallari: Parecer da AGU não é vinculante. É apenas opinativo, inconstitucional e ilegal

Como acaba de ser divulgado pela imprensa, os agentes do agronegócio e seus auxiliares subservientes estão montando uma farsa jurídica tendo por objetivo a espoliação das comunidades indígenas, extorquindo delas grande parte de seus direitos às terras que tradicionalmente ocupam, direitos expressa e claramente assegurados pela Constituição.

Para dar a aparência de legalidade à invasão das áreas indígenas foi montada uma farsa, que, em resumo, seria a simulação de um parecer vinculante emitido pela Advocacia Geral da União e assinado pelo Presidente da República, restringindo os direitos dos índios às terras que concretamente ocupavam quando foi posta em vigor a Constituição de 1988. Quanto a este ponto, o simulado parecer vinculante retomaria a tese nesse sentido que foi intitulada de «marco temporal» na ação referente à reserva indígena Raposa Serra do Sol, em 2009, e até agora não confirmada por decisão do plenário do Supremo Tribunal.

Antes de tudo, trata-se de um parecer simulado, pois não foi elaborado por solicitação do Presidente da República para esclarecer qualquer dúvida ou para orientar uma decisão. Com efeito, num vídeo que está sendo divulgado pela Frente Parlamentar do Agronegócio o Deputado Federal Carlos Heinze, do PP do Rio Grande do Sul, integrante da bancada do Agronegócio, informa o seguinte : «Nós acertamos um parecer vinculante em decorrência do qual mais de 700 processos envolvendo a demarcação de áreas indígenas serão atingidos, suspendendo essa demarcação».

Esse é um pormenor fundamental do ponto de vista jurídico: o Presidente da República não solicitou esse parecer e ele não é expressão de uma análise jurídica, mas de uma conjugação de interesses manifestamente ilegal. Por essas razões, o parecer que foi encaminhado ao Presidente da República com a chancela da Advocacia Geral da União, como referido no site da Frente Parlamentar do Agronegócio, não atende aos requisitos legais para ser vinculante, ou seja, para ser legalmente obrigatório.

Quanto ao efeito vinculante de um parecer, vem muito a propósito relembrar aqui uma notável análise jurídica feita pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal Joaquim Barbosa, no processo do Mandado de Segurança 24.631-6 do Distrito Federal, fundamentando seu voto, que foi acolhido pela Suprema Corte. O Ministro ressaltou, então, os aspectos doutrinários nestes termos: «A doutrina nacional reconhece, genericamente, a natureza meramente opinativa dos pareceres lançados nos processos administrativos» (MEIRELLES , Hely Lopes, Direito Administrativo Brasileiro, 28a. ed., São Paulo, Malheiros, 2003, p.189). E acrescenta mais adiante: «se a lei (I) não exige expressamente parecer favorável como requisito de determinado ato administrativo, ou (II) exige apenas o exame prévio por parte do órgão de assessoria jurídica, o parecer técnico-jurídico em nada vincula o ato administrativo a ser praticado, e dele não faz parte. Nesses casos, se o administrador acolhe as razões do parecer, incorpora, sim, ao seu ato administrativo, os fundamentos técnicos; mas isso não quer dizer que, com a incorporação dos seus fundamentos ao ato administrativo, o parecer perca sua autonomia de ato meramente opinativo que nem ato administrativo propriamente é, como bem define Hely Lopes Meirelles».

Embora se esteja usando maliciosamente a expressão «parecer vinculante», pretendendo dar-lhe o caráter de obrigação legal, o parecer emitido pela Advocacia Geral da União é apenas opinativo. Esse qualificativo não torna sem importância os pareceres nem reduz a responsabilidade dos seus emitentes, mas –este é o ponto essencial no caso em exame- ele é apenas opinativo, não é vinculante.

Outro ponto de fundamental importância refere-se ao conteúdo do parecer. A decisão da Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal, no caso da área indígena Raposa Serra do Sol, não foi até agora confirmada pelo Plenário. Essa infeliz decisão restringiu os direitos das comunidades indígenas às áreas das quais detinham a posse efetiva quando da promulgação da Constituição de 1988, gerando a expressão «marco temporal». A grande demora na apreciação final pela Suprema Corte decorre, precisamente, do elevado número de questionamentos assinalando a inconstitucionalidade da restrição imposta pelo «marco temporal». Com efeito, a Constituição estabelece, enfaticamente, que as comunidades indígenas têm direito às áreas que tradicionalmente ocupam, não se admitindo, como é amplamente sustentado em obras de doutrina jurídica e já foi reafirmado em inúmeras decisões judiciais, que uma terra indígena ilegalmente invadida perca a condição de área de ocupação tradicional de uma determinada comunidade.

Em suma, o referido parecer não se enquadra em qualquer hipótese legal para ser vinculante e ainda contém inconstitucionalidade manifesta quando adota a tese do «marco temporal». Além disso, tendo em conta o que foi divulgado pelas redes sociais, o processo de elaboração do parecer foi

flagrantemente ilegal. Por todas essas razões, ele deve ser ignorado na consideração dos fundamentos jurídicos dos direitos indígenas.

Importante a Comissão de Direitos Humanos e Minorias realizar este debate que poderá trazer graves consequências para as comunidades indígenas.

Sala da Comissão, em de agosto de 2017.

Patrus Ananias
Deputado Federal PT/MG

Nilto Tatto
Deputado Federal PT/SP

Paulão
Deputado Federal PT/AL

Erika Kokay
Deputada Federal PT/DF