

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº

, 2017

(Do Sr. Beto Faro, Zé Carlos e outros)

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 Supremo Tribunal Federal na PET 3.388/RR devem ser observadas por toda Administração Pública direta e indireta.

O Congresso Nacional Decreta,

Art. 1º Ficam suspensos os efeitos do "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 Supremo Tribunal Federal na PET 3.388/RR devem ser observadas por toda Administração Pública direta e indireta.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A Advocacia Geral da União expediu o referido parecer, que visa a determinar que a Administração Pública direta e indireta aplique, a todas as demarcações de terras indígenas, as dezenove condicionantes que o Supremo Tribunal Federal estabeleceu no julgamento da PET nº 3.388/RR acerca da demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, além de tentar institucionalizar a tese do “marco temporal”, segundo a qual os povos indígenas só teriam o direito de ter reconhecidas as terras que estivessem ocupando na data de 05 de outubro de 1988.

No entanto, tal parecer está eivado de nulidades, que serão a seguir demonstradas.

Com relação ao aspecto formal, a primeira nulidade consiste no fato de que a demarcação de terra indígena é atividade de caráter vinculado, nos termos do artigo 231 da Constituição Federal. Assim, não se pode admitir, como quer fazer crer a Advocacia Geral da União, a discricionariedade de um juízo de conveniência e oportunidade sobre a demarcação. Tal previsão constitucional permite compreender que o processo demarcatório é o cumprimento de um dever constitucional, e não uma prerrogativa da Administração.

Somado a isso, o Decreto nº 1.775, de 1996, estabelece o procedimento administrativo de demarcação das terras indígenas, e o procedimento nele estabelecido já foi reiteradas vezes reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal, inclusive no julgamento da PET 3.388/RR e do MS nº 24.045/DF.

Outro aspecto que merece atenção é o uso, de forma imprópria, de um parecer pela Advocacia Geral da União, com efeito de

decreto do Poder Executivo. A Convenção nº 169, sobre povos indígenas e tribais da Organização Internacional do Trabalho – OIT, promulgada pelo Decreto nº 5.051, de 2004, estabelece que os povos indígenas devem ser consultados “mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente”. O Parecer GMF-05 consiste em espécie de ato administrativo, e possui, ainda, conteúdo normativo, na medida em que vincula toda a administração pública, direta e indireta, ao cumprimento de suas disposições. Logo, para que tivesse validade, deveria ter sido submetido ao procedimento de consulta prévia, conforme estabelecido na convenção 169 da OIT, que possui status supralegal.

Por fim, cumpre ressaltar que a decisão do Supremo Tribunal Federal não tem efeito irrestrito, como quer fazer crer a AGU, uma vez que o próprio Supremo Tribunal Federal, em 2013, quando do julgamento dos Embargos de Declaração, afirmou que “a decisão proferida na PET 3.388/RR não vincula juízes e tribunais quando do exame de outros processos, relativos a terras indígenas diversas. Como destacou o Ministro Carlos Ayres Britto, *‘a presente ação tem por objeto tão somente a Terra Indígena Raposa Serra do Sol’* (fl. 336). ” Tal definição foi reiterada também pelo Ministro Luís Roberto Barroso, nos seguintes termos:

"54. Essa circunstância, porém, não produz uma transformação da coisa julgada em ato normativo geral e abstrato, vinculante para outros eventuais processos que discutam matéria similar. No atual estado da arte, as decisões do Supremo Tribunal Federal não possuem, sempre e em todos os casos, caráter vinculante. Não se aplica, no Brasil, o modelo de *stare decisis* em vigor nos países do *common law*, no qual as razões de decidir adotadas pelos tribunais superiores vinculam os órgãos inferiores. Embora essa regra admita exceções, entre elas não se encontram as sentenças e acórdãos proferidos em sede de ação popular,

ainda que emanados deste Tribunal" (STF - PET 3388-ED, Voto Min. Luís Roberto Barroso).

Está claro, portanto, que o próprio tribunal já definiu os limites do âmbito de aplicação de sua decisão. Não há competência da Advocacia Geral da União para sobrepor um parecer a uma decisão da Corte Constitucional, instância máxima do Poder Judiciário Brasileiro.

Diante dessas informações é fundamental a aprovação deste Projeto de Decreto Legislativo para consequente sustação dos efeitos do Parecer nº GMF-05, que aprovou o Parecer nº 001/2017/GAB/CGU/AGU, de 20 de julho de 2017.

Sala das Sessões, em 08 de agosto de 2017.

Beto Faro
Deputado Federal PT/PA

Valmir Assunção
Deputado Federal PT/BA

Érika Kokay
Deputada Federal PT/DF

Marcon
Deputado Federal PT/RS

Nilton Tatto
Deputado Federal PT/SP

Zeca do PT
Deputado Federal PT/MS

Paulão
Deputado Federal PT/AL

Patrus Ananias
Deputado Federal PT/MG

Paulo Teixeira
Deputado Federal PT/SP