

OFÍCIO Nº 704 /AGU

Brasília, 25 de novembro de 2019.

A Sua Excelência a Senhora  
Deputada Federal SORAYA SANTOS  
Primeira-Secretária da Câmara dos Deputados  
Praça dos Três Poderes, Anexo I, Térreo, Sala T1  
70.165-900 Brasília/DF

**Assunto: Resposta ao Ofício 1ª Sec/RI/E/nº853/2019**


Senhora Primeira-Secretária,

Em atenção ao Requerimento de Informação nº 1477/2019 de autoria da Deputada Federal Fernanda Melchionna e da bancada do PSOL na Câmara dos Deputados, encaminho, anexa, a NOTA nº 00097/2019/CONSUNIAO/CGU/AGU, em resposta aos questionamentos formulados em vista da Convenção nº 169 da OIT - Parecer nº 001/2006/AGU – Consulta prévia aos povos indígenas e populações tradicionais.

Em tempo, coloco-me à disposição para eventuais esclarecimentos que se fizerem necessários.

Atenciosamente,

ANDRÉ LUIZ DE ALMEIDA MENDONÇA  
Advogado-Geral da União

<b>PRIMEIRA-SECRETARIA</b>	
Documento recebido nesta Secretaria sem a indicação ou aparência de tratar-se de conteúdo de caráter sigiloso, nos termos do Decreto n. 7.845, de 14/11/2012, do Poder Executivo.	
Fm 25.11/2019 às 16h43	
Servidor	Ponto
	5.876
Portador	



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA DA UNIÃO

---

**NOTA n. 00097/2019/CONSUNIAO/CGU/AGU**

**NUP: 00400.001561/2019-31**

**INTERESSADOS: BANCADA DO PSOL NA CÂMARA DOS DEPUTADOS**

**ASSUNTOS: REQUERIMENTO**

1. Cuida-se de Ofício encaminhado pela Câmara dos Deputados (Seq. 1) ao Exmo. Advogado-Geral da União, recebido dia 24/10/2019, nos termos do art. 50, § 2º, da Constituição Federal. Acompanha-o, em anexo, o Requerimento de Informação N. 1477/2019 (RI), de lavra da bancada do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), por meio do qual pugnam os Parlamentares signatários por informações "sobre a proposta de revisão da consulta prévia aos povos indígenas e populações tradicionais".

2. Bem por isso, foram objetivamente formuladas 6 (seis) questões, *ad litteris et verbis*:

1. Algum órgão do governo e/ou Grupo de Trabalho interministerial solicitou à AGU a revisão de posicionamentos acerca da Convenção nº 169 da OIT e/ou do Parecer nº 1/2006? Se sim, quando e por quem estas solicitações foram feitas?
2. Solicita-se cópia dos documentos e comunicações enviados por órgãos governamentais e/ou Grupos de Trabalho interministeriais à AGU que se refiram à Convenção nº 169 da OIT e/ou a aspectos da legislação brasileira e pareceres sobre a consulta livre, prévia e informada a comunidades e povos tradicionais no Brasil.
3. A AGU participou, no ano de 2019, de reuniões de algum Grupo de Trabalho do governo federal sobre a Convenção nº 169 da OIT e/ou aspectos ligados à consulta livre, prévia e informada a comunidades e povos tradicionais no Brasil? Em caso afirmativo solicita-se a lista de todas as reuniões com data, local participantes e nome do (s) Grupo (s) de Trabalho.
4. Solicita-se o envio de cópia de toda a comunicação prévia e preparatória às referidas reuniões, assim como eventuais apresentações utilizadas, atas e documentos resultantes das mesmas.
5. AGU pretende revisar o Parecer nº 1/2006? Em caso afirmativo, o que motiva essa decisão e quais os embasamentos jurídicos para isso? Anexar estudos e análises da AGU sobre o tema.
6. Este Ministério defende a denúncia da Convenção nº 169 da OIT?

3. As razões fundantes apresentadas para a elaboração dos questionamento são as seguintes:

A Convenção nº 169 da OIT, internalizada pelo ordenamento jurídico brasileiro, estabelece que caso uma medida ou ato administrativo ou legislativo do Estado possa ocasionar dano ou ameaça de dano a direitos dos povos indígenas, estes povos devem ser consultados previamente. Representa, portanto, um requisito procedimental que deve ser cumprido necessariamente antes da tomada de decisões, e sua falta de cumprimento determina a invalidez das eventuais medidas. De acordo com o instrumento internacional, consulta livre, de boa-fé e mediante circunstâncias apropriadas aos povos interessados quando medidas legislativas ou administrativas possam afetá-los (art. 6º).

No entanto, as garantias de consulta prévia a povos indígenas, quilombolas e povos tradicionais parecem incomodar alguns projetos governamentais e certos setores da economia, que agora tentam restringir a aplicação da Convenção nº 169 para atender a seus interesses próprios. De acordo com a Folha de São Paulo, haveria esforços para a AGU revisar o Parecer nº 1/2006, elaborado pelo então consultor-geral da União, Manoel Lauro Volkmer de Castilho, e aprovado pelo então advogado-geral da União, Álvaro Augusto Ribeiro Costa, considerado uma referência



no tema da consulta prévia a quilombolas. Diante dos fatos noticiados, urge que o parlamento brasileiro tenha acesso as informações aqui solicitadas, nos termos constitucionais.

4. Pois bem. Uma vez que a Advocacia-Geral da União é apenas um dos múltiplos órgãos públicos convidados para as reuniões destinadas a eventualmente dar ensejo a uma próxima etapa destinada a estabelecer a forma de oitiva de que trata a OIT 169, até hoje jamais regulamentada, não dispondo, portanto, de compilação organizada das atas e documentos relacionados às reuniões em voga, se fez necessário pedir subsídios destinados à elaboração da reposta à Secretaria Especial do Programa de Parcerias de Investimento/SPPI, coordenadora dos trabalhos, nos seguintes termos:

Em razão de o PPI Coordenar o Grupo de Trabalho (GT) referido no documento em anexo, solicito os bons préstimos de Vossa Senhoria no sentido de subsidiar o Advogado-Geral da União na confecção da resposta à Câmara dos Deputados, especialmente no que concerne à parte final do questionamento de número 3 e ao questionamento de número 4, uma vez que, a AGU, na condição de mera integrante do GT, não dispõe em completude do quanto solicitado.

Pedimos que nos sejam encaminhados os subsídios necessários em 5 (cinco) cinco dias.

5. A SPPI/Casa Civil remeteu-nos cópia do OFÍCIO Nº 19/2019/SLD/SPPI/CC/PR, por meio do qual o órgão prestou auxílio à Secretaria Executiva da Casa Civil da Presidência da República para ofertar resposta a questionamento aparentemente idêntico ao formulado ao Excelentíssimo Advogado-Geral da União. Eis, por oportuno, as repostas específicas apresentadas no documento:

**I - Quanto ao pedido de informação nº 1**, informamos que não houve qualquer solicitação por parte dos representantes da Casa Civil à Advocacia-Geral da União solicitando a revisão dos posicionamentos firmados por aquele órgão no que se refere à Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT sobre povos indígenas e tribais ou do Parecer nº AGU/MC - 1/2006.

**II - Quanto ao pedido de informação nº 2**, informamos que, por deliberação da Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Conselho de Governo (CREDEN), ocorrida em 19 de julho de 2019, foram instituídos dois grupos de trabalho (GTs) sobre a Convenção n.169 da OIT, sendo a Secretaria Especial do Programa de Parcerias de Investimentos (SPPI) designada a coordenar os grupos com a finalidade de avaliar e debater, em bases colaborativas alternativas à regulamentação da Convenção n.169 da OIT, sobre Povos Indígenas e Tribais, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 143, de 20 de junho de 2002 e promulgada pelo Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004. Segue anexo (SEI PR nº 1560382) a este ofício cópias das listas de presença das reuniões realizadas com os ministérios e órgãos integrantes dos referidos GTs, com indicação das datas, locais e participantes das reuniões.

**III - Quanto ao pedido de informação nº 3**, a participação dos representantes indicados e dos envolvidos pela Secretaria Especial do Programa de Parcerias de Investimentos nas reuniões realizadas para debater acerca da Convenção nº 169 da OIT encontra-se descrita no item nº 2 da resposta ao pedido de informação.

**IV - Quanto ao pedido de informação nº 4**, informo que a documentação prévia e preparatória, técnica ou jurídica, apresentada e compartilhada com os servidores públicos convidados e com os representantes titulares e suplentes dos referidos GTs, servem para melhor fundamentar o entendimento da matéria em discussão, para futura avaliação e decisão das autoridades da Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Conselho de Governo. Informo que os documentos utilizados nas reuniões são documentos preparatórios levantados pelos diversos ministérios e órgãos participantes que tem como objetivo orientar e fundamentar a tomada de decisão.

**V - Quanto ao pedido de informação nº 5**, os representantes da Casa Civil indicados não têm qualquer posição firmada sobre a suposta revisão do Parecer nº AGU/MC - 1/2006.

**VI - Quanto ao pedido de informação nº 6**, os representantes indicados informam que não têm qualquer posição firmada sobre suposta denúncia da Convenção nº 169 da OIT.

6. No mais, aduz a SPPI:

Esta SPPI entende que todas "as informações técnicas e jurídicas, levantadas e compartilhadas no âmbito do GT estão à disposição da Casa Civil e serão todas encaminhadas ao Gabinete de Segurança Institucional quando da conclusão dos trabalhos dos GTs", ressaltando, no entanto, que

"não seria apropriado o compartilhamento dos documentos preparatórios neste momento", com alicerce no art. 20 do Dec. 7.724/2012.

7. No que diz respeito ao papel da AGU, asseverou o órgão:

A participação da AGU tem ocorrido no sentido de estudar teses criadas pela melhor doutrina e jurisprudência, a fim de garantir o melhor assessoramento jurídico à Presidência da República, nada sendo requerido além de esclarecimentos e opiniões jurídicas.

8. É a síntese do necessário.

9. Pois bem, no que toca ao **primeiro questionamento**, é de se responder que, até o momento, não houve pedido a revisão de posicionamentos acerca da Convenção nº 169 da OIT e/ou do Parecer nº 1/2006.

10. **Em relação às perguntas dois e quatro**, correlacionadas, a SPPI classificou os documentos como preparatórios para a tomada de decisão. O artigo 20 do Decreto nº 7.724/12, o qual regulamentou a Lei de Acesso à Informação, dispõe que o acesso a documento preparatório ou a informação nele contida, utilizados como fundamento da tomada de decisão ou de ato administrativo, será assegurado a partir da edição do ato ou decisão. Por sua vez, o artigo 3º, inciso XII, do ato normativo em voga, reputa preparatório o documento formal utilizado como fundamento de tomada de decisão ou de ato administrativo, a exemplo de pareceres ou notas técnicas.

11. Parece-nos que o acesso ao documento preparatório, nos termos do Decreto, assume a característica de faculdade do gestor, sendo, contudo, assegurado quando da prática de sua prática, até mesmo como forma de verificação de algum vício na formação do ato ou da decisão que eclodiram no mundo jurídico.

12. No presente caso, levando em conta que a coordenação dos trabalhos é de incumbência da SPPI, **não parece haver, s.m.j., margem de liberalidade para que os múltiplos integrantes do GT exercitem classificações autônomas àquela operada pelo coordenador**, justamente por ser ele o órgão ciente do exato destino a ser conferido após o encerramento do Grupo. Os demais integrantes apenas levam ao GT um pouco das respectivas capacidades técnicas para a composição do ato final.

13. Em sendo assim, isto é, na medida em que é inviável à AGU conferir ao acervo documental compreensão diversa da atribuída pela própria SPPI, pois lá está somente para contribuir com seu conhecimento jurídico, sem praticar, especificamente, nenhum ato posterior, ou possuir o conhecimento de todas as opções disponíveis ao Coordenador quando estiverem encerrados os trabalhos, é de se aceitar que os documentos solicitados - que de qualquer maneira somente são detidos, de modo integral e organizado, pela própria SPPI - não podem ser disponibilizados neste momento.

14. No que concerne ao demais questionamentos, podemos esclarecer o seguinte:

**I - Quanto ao pedido de informação n. 1**, nenhum órgão federal solicitou à Advocacia-Geral da União a revisão de posicionamentos acerca da Convenção nº 169 da OIT ou do Parecer nº 1/2006.

**II- Quanto ao pedido de informação n. 3**, informamos que a AGU participa de dois grupos de trabalho (GTs) sobre a Convenção n.169 da OIT, sendo a Secretaria Especial do Programa de Parcerias de Investimentos (SPPI) designada a coordenar os grupos. Contudo, não dispõe de todas as listas organizadas e compiladas, que não nos foram remetidas juntamente aos subsídios enviados pela SPPI. Ao que parece, as listas serão enviadas diretamente por outros órgãos consultados. Caso não sejam, solicitamos a concessão de novo prazo para requerer junto à SPPI os referidos documentos, encaminhando-os a seguir aos requerentes.

**III- Quanto ao pedido de informação n. 5**, é possível dizer que não existe, em horizonte próximo, a intenção de revisitar espontaneamente o Parecer referido. Se houvesse, em tese, nos termos da pergunta número 1, algum pedido com esse desiderato, o Parecer somente seria revisto diante de argumentos jurídicos sólidos que lhe fossem contrapostos, o que até a ocasião não foi apresentado a esta Advocacia-Geral.

**IV - Quanto ao pedido de informações n. 6**, informamos que a denúncia da convenção, consoante cediço, é ato de índole exclusivamente política. Desse modo, com todas as vênias, não incumbe à AGU, por ser um órgão de feições estritamente jurídicas, defender ou não a denúncia da OIT n. 169.



15. Posto isso, opino pelo envio das presentes informações ao Gabinete do Exmo. Advogado-Geral da União, acompanhadas da opinião no sentido de que não pode a AGU classificar de forma dissonante a documentação relacionada aos Grupos de Trabalho dos quais está a participar, com alicerce nas razões expostas.

16. À consideração superior.

Brasília, 22 de novembro de 2019.

DENNYS CASELLATO HOSSNE  
ADVOGADO DA UNIÃO  
CONSULTOR DA UNIÃO

**DESPACHO N. 01055/2019/GAB/CGU/AGU**

APROVO a NOTA n. 00097/2019/CONSUNIAO/CGU/AGU e remeto a presente manifestação ao Gabinete do Exmo. Advogado-Geral da União.

ARTHUR CERQUEIRA VALÉRIO  
ADVOGADO DA UNIÃO  
CONSULTOR-GERAL DA UNIÃO

Brasília, 22 de novembro de 2019.

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00400001561201931 e da chave de acesso 413ef3ca

---

Documento assinado eletronicamente por DENNYS CASELLATO HOSSNE, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 347370760 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DENNYS CASELLATO HOSSNE. Data e Hora: 22-11-2019 17:12. Número de Série: 4648891246126216046. Emissor: AC CAIXA PF v2.

---