

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA

6ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO - POPULAÇÕES INDÍGENAS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

NOTA TÉCNICA nº 3 /2018-6CCR

Referência: Análise da antijuridicidade do Processo de Conversão de Medida Provisória nº 820, de 2018, que *Dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária*, e da inserção de emendas parlamentares no seu texto que, sem guardarem pertinência com a temática abordada na MPV, restringem o direito de consulta aos povos indígenas, garantido pela Convenção nº 169 da OIT.

DIREITO CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. INCLUSÃO DE EMENDA EM TEXTO DE MEDIDA PROVISÓRIA CUJO TEOR NÃO GARDE PERTINÊNCIA TEMÁTICA. VIOLAÇÃO AO DEVIDO PROCESSO LEGISLATIVO. CONTRABANDO LEGISLATIVO. INCONSTITUCIONALIDADE. RESTRIÇÃO DO DIREITO DE CONSULTA POR MEIO DE ATO LEGISLATIVO ORDINÁRIO. INVIABILIDADE. STATUS SUPRALEGAL DA CONVENÇÃO 169. AUSÊNCIA DE REQUISITOS DE URGÊNCIA E RELEVÂNCIA.

1. Viola o princípio democrático, a separação de poderes e o devido processo legislativo a inclusão de emenda a Medida Provisória 820/2018 (Que dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provado por crise humanitária), com objetivo de tratar do empreendimento de linha de transmissão na Terra Indígena Waimiri-Atroari e alterar a Política Nacional do Meio Ambiente. Medida que se amolda ao denominado “contrabando legislativo”, cuja constitucionalidade já foi afastada pelo Supremo Tribunal Federal.
2. Ademais, a emenda não atende aos pressupostos de urgência e relevância para edição de medidas provisórias, razão pela qual também se mostra inadmissível.
3. O direito de consulta, além de encontrar amparo no princípio democrático, no princípio da dignidade da pessoa humana, no princípio da igualdade e na auto-organização dos povos indígenas, é previsto de forma expressa na Convenção 169 da OIT, que possui *status* supralegal, e, portanto, não pode ser objeto de restrição por ato infraconstitucional.

1. Relatório

A Medida Provisória n. 820 foi editada pelo Presidente da República, com base no art. 62 da Constituição Federal, no dia 15 de fevereiro de 2018, e dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a “pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária”.

O texto inicial da Medida Provisória continha 8 (oito) artigos:

Medida Provisória nº 820, de 15 de fevereiro de 2018

Dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei:
Art. 1º Esta Medida Provisória dispõe sobre as medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária.

Art. 2º Para os fins do disposto nesta Medida Provisória, considera-se:

I - situação de vulnerabilidade - condição emergencial e urgente que evidencie a fragilidade da pessoa, nacional ou estrangeira, no âmbito da proteção social, decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária;

II - proteção social - conjunto de políticas públicas estruturadas para prevenir e remediar situações de vulnerabilidade social e risco pessoal que impliquem em violação dos direitos humanos; e

III - crise humanitária - desastre natural ou conflito causado pelo homem que resulte em violação direta ou indireta dos direitos humanos.

Parágrafo único. A situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária, no território nacional, será reconhecida por ato do Presidente da República.

Art. 3º As medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária têm o objetivo de articular ações integradas destinadas a pessoas, nacionais ou estrangeiras, que façam parte de fluxo migratório desordenado, a serem desempenhadas pelos Governos federal, estaduais, distrital e municipais, por meio de adesão a instrumento de cooperação federativa, no qual serão estabelecidas as responsabilidades dos entes federativos envolvidos.

Art. 4º As medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária visam à ampliação das políticas de:

I - proteção social;

II - atenção à saúde;

III - oferta de atividades educacionais;

IV - formação e qualificação profissional;

V - garantia dos direitos humanos;

VI - proteção dos direitos das mulheres, crianças, adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, população indígena e comunidades tradicionais atingidas;

VII - oferta de infraestrutura e saneamento;

VIII - segurança pública e fortalecimento do controle de fronteiras;

IX - logística e distribuição de insumos; e

X - mobilidade, distribuição no território nacional e apoio à interiorização das pessoas mencionadas no **caput**.

§ 1º No âmbito da administração pública federal, a promoção das políticas de que trata o **caput** ocorrerá de forma integrada entre os Ministérios competentes.

§ 2º Convênios ou instrumentos congêneres poderão ser firmados com entidades e organizações da sociedade civil.

§ 3º As ações relacionadas à política de que trata o inciso X do **caput** dependerão de manifestação prévia de vontade das pessoas atingidas que queiram se estabelecer em outro ponto do território nacional.

Art. 5º Fica instituído o Comitê Federal de Assistência Emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária, cuja composição, cujas competências e cujo funcionamento serão definidos em regulamento.

§ 1º Além das competências definidas em regulamento, caberá ao Comitê de que trata o **caput**:

I - estabelecer as diretrizes e as ações prioritárias da administração pública federal para a execução do programa; e

II - representar a União na assinatura do instrumento de cooperação federativa de que trata o art. 3º, a ser firmado com os entes federativos que queiram aderir às medidas de assistência emergencial previstas nesta Medida Provisória.

§ 2º Os órgãos e as entidades da administração pública federal obedecerão às diretrizes e priorizarão as ações definidas pelo Comitê de que trata o **caput**.

Art. 6º Em razão do caráter emergencial das medidas de assistência de que trata esta Medida Provisória, os órgãos do Governo federal priorizarão os procedimentos e as formas de transferências de recursos e de contratação mais céleres previstos em lei.

Art. 7º As ações realizadas em razão das medidas de assistência emergencial, enquanto durar a situação que desencadeou a emergência, correrão à conta dos orçamentos dos órgãos e das entidades participantes.

Parágrafo único. A execução das ações previstas no **caput** fica sujeita às disponibilidades orçamentárias e financeiras anuais.

Art. 8º Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 15 de fevereiro de 2018; 197º da Independência e 130º da República.

MICHEL TEMER

Torquato Jardim

Raul Jungmann

Eliseu Padilha

Sergio Westphalen Etchegoyen

Na exposição de motivos, explicita-se que o objeto da MP se restringe ao aumento do fluxo migratório de pessoas advindas da República Bolivariana da Venezuela, o que tem gerado a necessidade de ações emergenciais para a manutenção dos serviços públicos prestados pelo referido Estado e seus Municípios.

O texto foi remetido ao Congresso Nacional em 15 de fevereiro de 2018, por meio da Mensagem n. 79.

Formada a Comissão Mista, foram propostas, no prazo regimental, um total de 102 emendas à medida Provisória. Destacam-se, dentre as emendas propostas, duas de autoria



Deputado Jhonatan de Jesus (PRB/RR) que, com a devida vênia, tratam de matéria totalmente extravagante ao texto da Medida Provisória. São elas:

Emenda n. 80, de 22/10/2018

Inclua-se na Medida Provisória nº 820, de 2018, onde couber, o seguinte dispositivo:

Art.... A Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, passa a vigorar acrescida dos seguintes dispositivos:

...

Art. 10-A. A consulta aos povos indígenas e tribais, quando aplicável, será realizada no prazo de 90 (noventa dias) após apresentação de todas as informações pelo empreendedor.

Parágrafo único. As obras de infraestrutura de energia elétrica de cunho estratégico a serem instaladas na faixa de domínio de rodovias ou ferrovias já implantadas serão implementados independentemente de consulta a comunidades indígenas envolvidas e à Funai.....” (NR)

Emenda n. 83

Inclua-se na Medida Provisória nº 820, de 2018, onde couber, o seguinte dispositivo:

Art.... A Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, passa a vigorar acrescida dos seguintes dispositivos:

...

Art. 10-A. A consulta aos povos indígenas e tribais, quando aplicável, será realizada no prazo de 90 (noventa dias) após apresentação de todas as informações pelo empreendedor.

Parágrafo único. O descumprimento do prazo estabelecido no caput autoriza o empreendedor a realizar o estudo ambiental com o uso de dados secundários.

Art. 10-C. A consulta aos povos indígenas e tribais, quando aplicável, será realizada no prazo de 90 (noventa dias) após a apresentação de todas as informações pelo empreendedor.

Parágrafo único. As obras de infraestrutura de energia elétrica de cunho estratégico a serem instaladas na faixa de domínio de rodovias ou ferrovias já implantadas serão implementados independentemente de consulta a comunidades indígenas envolvidas e à Funai.....” (NR)

Emenda 84, de 22/02/2018

Inclua-se na Medida Provisória n. 820, onde couber, o seguinte dispositivo:

“Art. . A lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981, passa a vigorar acrescida dos seguintes dispositivos:

...

Art.10-A. Nas hipóteses previstas na legislação, a consulta aos povos indígenas e tribais será realizada no prazo de 90 (noventa dias) após a apresentação de todas as informações pelo empreendedor, ressalvadas as obras de infraestrutura de energia elétrica consideradas estratégicas ou emergenciais desde a serem instaladas ou realizadas na faixa de domínio de rodovias ou ferrovias já implantadas, que dispensamo procedimento consultivo prévio

Parágrafo único. Na hipótese descrita no caput, o empreendedor está autorizado a realizar o estudo ambiental com o uso de dados secundários.

.... (NR)

Emenda 97

Inclua-se na Medida Provisória nº 820, de 2018, onde couber, o seguinte dispositivo:

Art.... A Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, passa a vigorar acrescida dos seguintes dispositivos:

...

Art. 10-A. A manifestação das autoridades envolvidas no âmbito do licenciamento ambiental será considerada na decisão da autoridade licenciadora, justificando-se seu acolhimento ou rejeição.

Art. 10-B. Para fins de licenciamento ambiental, a Funai deverá, quando couber, se manifestar sobre a autorização para a realização de estudos ambientais no interior de terra indígena no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da data de apresentação do plano de trabalho pelo empreendedor.

Parágrafo único. O descumprimento do prazo estabelecido no caput autoriza o empreendedor a realizar o estudo ambiental com o uso de dados secundários.

Art. 10-C. A consulta aos povos indígenas e tribais, quando aplicável, será realizada no prazo de 90 (noventa dias) após a apresentação de todas as informações pelo empreendedor.

Parágrafo único. As obras de infraestrutura de energia elétrica de cunho estratégico a serem instaladas na faixa de domínio de rodovias ou ferrovias já implantadas serão implementados independentemente de consulta a comunidades indígenas envolvidas e à Funai.” (NR)

Emenda n. 101

Inclua-se na Medida Provisória nº 820, de 2018, onde couber, o seguinte dispositivo:

Art.... A Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, passa a vigorar acrescida dos seguintes dispositivos:

...

Art. 10-A. Nas hipóteses previstas na legislação, a consulta aos povos indígenas e tribais será realizada no prazo de 90 (noventa dias) após a apresentação de todas as informações pelo empreendedor, ressalvadas as obras de infraestrutura de energia elétrica consideradas estratégicas ou emergenciais desde a serem instaladas ou realizadas na faixa de domínio de rodovias ou ferrovias já implantadas, que dispensam o procedimento consultivo prévio.

Parágrafo único. Na hipótese descrita o caput, o empreendedor está autorizado a realizar o estudo ambiental com o uso de dados secundários.” (NR)

Com a designação do autor das emendas para a relatoria da Comissão, as 19 (dezenove) emendas que Sua Excelência havia proposto foram rejeitadas, em obediência a disposição regimental. Não obstante, as mesmas propostas foram discutidas no relatório pelo Deputado apresentado e incorporadas ao texto da Medida Provisória.

Quanto ao tema, assim diz o parecer do relator:

Foi inserido no texto PLV, ainda, dispositivo que altera a Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981, com a finalidade de estabelecer regras para a manifestação das autoridades envolvidas no âmbito do licenciamento, garantindo que as contribuições recebidas serão consideradas na decisão da autoridade licenciadora, justificando-se seu acolhimento ou rejeição.

Foi fixado prazo para que a Fundação Nacional do Índio (Funai) se manifeste sobre a autorização para a realização de estudos ambientais no interior de terra indígena no prazo de 30 (trinta) dia, a contar da data de apresentação do plano de trabalho pelo empreendedor. Eventual descumprimento do prazo autorizará o empreendedor a realizar o estudo ambiental com o uso de dados secundários. Também foi previsto prazo razoável para a consulta aos povos indígenas e tribais, quando aplicável, fixado em até 90 (noventa dias) após apresentação

de todas as informações pelo empreendedor. Por fim, foi inserido artigo específico segundo o qual, no âmbito do licenciamento ambiental, serão previstas medidas compensatórias para os impactos adversos causados em terras indígenas, respeitada a relação de causa e efeito e guardada a devida proporcionalidade.

Com as inovações trazidas à Lei n. 6.938, de 1981, possibilita-se o prosseguimento do processo de licenciamento ambiental da Linha de Transmissão (LT) 500 kV Manaus – Boa Vista e Subestações Associadas, que já conta com licença prévia emitida pelo Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), mas tem esbarrado na falta de autorização da Funai para entrada de consultores na Terra Indígena com a finalidade de coletar dados para os estudos necessários à elaboração do Plano Básico Ambiental (PBA) indígena.

Roraima é o único estado brasileiro não conectado ao Sistema Integrado Nacional, arcando com custos altíssimos pela compra de energia da Venezuela. O projeto da linha de transmissão em comento poderia mudar essa realidade. Em que pese a notoriedade do caso relatado, este não é o único em que a ausência de manifestação da Funai sobre a autorização para a realização de estudos em terras indígenas tem postergado indefinidamente as decisões do Poder Público sobre grandes empreendimentos de infraestrutura. Diante da relevância da matéria e entendendo que sua inserção no PLV é condição necessária à plena consecução dos objetivos basilares da Medida Provisória, foi redigido o art. 12 nesses termos. Com isso, preserva-se o direito a participação ao mesmo tempo em que são estabelecidos prazos razoáveis para que esse processo não prejudique, de alguma forma, o direito de acesso a um serviço considerado essencial: a transmissão de energia elétrica”.

No tocante à demarcação da Terra Indígena São Marcos, homologada por meio do Decreto n. 312, de 29 de outubro de 1991, já constava a exclusão das terras descritas no ar. 10, parágrafo único, do Decreto n. 84.828, de 23 de junho de 1980 que dispõe sobre a intervenção destinada à instalação do Pelotão de Fronteira pelo Ministério do Exército.

Com a criação do Município de Pacaraima, em 1995, verificou-se que parte do perímetro urbano do município se sobrepunha às terras indígenas, gerando um conflito com a Funai. Em 1996, a Funai entrou com ação na justiça para a regirada das pessoas não índias da terra invadida, porém até hoje não se chegou a uma solução. Essa situação tem gerado uma série de dificuldades para a administração da cidade, que se agravam com a entrada dos imigrantes provenientes da Venezuela.

A cidade de Pacaraima conta hoje com mais de 600 estabelecimentos comerciais e de todos os equipamentos públicos necessários à sua administração. Além da Prefeitura e da Câmara dos Vereadores, possui Fórum, Delegacia de Polícia Civil e da Polícia Federal, representação do Ministério Público estadual e da Defensoria Pública, hospital, posto da Receita Federal e da Secretaria de Fazenda, bancos, casa lotérica, cartório de registro civil e de imóveis, igrejas e correios. Portanto, é imprescindível a autonomia administrativa do governo municipal para gerir o perímetro urbano do município e, assim, atender às demandas de seus cidadãos.

Convém ressaltar que a prevalência do interesse público é princípio constitucional consolidado, cuja importância se mostra ainda mais proeminente em situações de vulnerabilidade social. Essa prevalência já foi, inclusive, reconhecida e concretizada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no emblemático caso da TI Raposa Serra do Sol (Petição 3.388 RR), em que se decidiu que as salvaguardas institucionais às terras indígenas se consolidam sob determinadas condições, entre as quais destacam-se:

(v) o usufruto dos índios não se sobrepõe ao interesse da política de defesa nacional; a

instalação de bases, unidades e postos militares e demais intervenções militares, a expansão estratégica da malha viária, a exploração de alternativas energéticas de cunho estratégico e o resguardo das riquezas de cunho estratégico, a critério dos órgãos competente (Ministério da Defesa e Conselho de Defesa Nacional), serão implementados independentemente de consultas às comunidades indígenas envolvidas ou à FUNAI.

[...]

(vii) o usufruto dos índios não impede a instalação, pela União Federal, de equipamentos públicos, redes de comunicação, estradas e vias de transporte, além das construções necessárias à prestação de serviços públicos pela União, especialmente os de saúde e educação.

Com esses fundamentos foi construído o art. 11 do PLV com o intuito de pôr fim a essa questão. O dispositivo prevê excluir da Terra Indígena somente a área do perímetro urbano do município de Pacaraima, conforme definido no Plano Diretor ou lei municipal já existente, incluindo a área de expansão urbana, desde que já exista previsão oficial para tanto.”

Assim, no texto final do Projeto de Lei de Conversão passou a constar os artigos 11 e 12, que assim dispõem:

Art. 11. A área da Terra Indígena São Marcos não abrange o perímetro urbano do Município de Pacaraima e as áreas de expansão urbanas já definidas até a data de publicação desta lei.

Art. 12. A Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981 passa a vigorar acrescida dos seguintes dispositivos:

Art. 10-a. A manifestação das autoridades envolvidas no âmbito do licenciamento ambiental será considerada na decisão da autoridade licenciadora, justificando-se seu acolhimento ou rejeição.

Art. 10-b. Para fins de licenciamento ambiental, a Funai deverá, quando couber, se manifestar sobre a autorização para a realização de estudos ambientais no interior de terra indígena no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da data de apresentação do plano de trabalho pelo empreendedor.

Parágrafo único. O descumprimento do prazo estabelecido no caput autoriza o empreendedor a realizar o estudo ambiental com o uso de dados secundários.

Art. 10-c. A consulta aos povos indígenas e tribais, quando aplicável, será realizada no prazo de 90 (noventa dias) após apresentação de todas as informações pelo empreendedor.

Art. 10-d. No âmbito do licenciamento ambiental, serão previstas medidas compensatórias para os impactos adversos causados em terras indígenas, respeitada a relação de causa e efeito e guardada a devida proporcionalidade. ...” (NR)

Em reunião realizada no dia 16 de maio de 2018, a comissão mista rejeitou a proposta do artigo 11, relativo à terra indígena São Marcos, nos termos da decisão da Comissão:

Fica suprimido o art. 11 do Projeto de Lei de Conversão apresentado pelo relator, objeto do destaque apresentado no Requerimento n. 8

Foi mantida, contudo, a proposta referente à alteração da lei n. 6.938/81. O artigo proposto foi então renumerado para art. 11.

As emendas apresentadas, contudo, apresentam vícios formais e materiais que

comprometem a sua validade, conforme demonstrar-se-á a seguir.

2. Da ausência de requisitos para edição de medida provisória – urgência e relevância

A adoção de medidas provisórias em casos de relevância e urgência, com força de lei ordinária, é prerrogativa do Chefe do Poder Executivo (art. 84, XXVI, da Carta Política), que deverá submetê-las de imediato ao Congresso Nacional (art. 62, caput).

O art. 62 da Constituição da República exige, como pressupostos inafastáveis para edição medidas provisórias, a “urgência” e a “relevância”. No que concerne ao art. 11, acrescentado à MP, é de se reconhecer ausência de urgência, uma vez que a Convenção 169 da OIT já possui mais de um década de vigência interna, sem que jamais houvesse sido editado qualquer tipo de ato regulamentador de seu exercício. A inclusão de dispositivos desconexos na Política Nacional do Meio Ambiente (a partir de ato legislativo que cuida do regime emergencial migratório) demonstra ainda mais a impertinência de se tratar como urgente tal matéria.

A matéria tampouco é relevante, pois introduz dispositivo que, antes de resolver, agrava a situação dos direitos de grupos vulneráveis envolvidos. Sem que a medida traga qualquer benefício concreto aos migrantes venezuelanos, busca restringir direitos indígenas previstos no Direito Internacional dos Direitos Humanos e também em sede constitucional. O simples fato de violar a Constituição da República, como demonstrar-se-á em seguida, é suficiente para afastar a relevância da matéria. Afinal, não faria sentido ter como relevante matéria que se traduza em violadora ao texto constitucional.

Quanto à excepcionalidade da medida provisória, assim já decidiu o Supremo Tribunal Federal:

CONSTITUCIONAL. ART. 5º DA MP 2.170/01. CAPITALIZAÇÃO DE JUROS COM PERIODICIDADE INFERIOR A UM ANO. REQUISITOS NECESSÁRIOS PARA EDIÇÃO DE MEDIDA PROVISÓRIA. SINDICABILIDADE PELO PODER JUDICIÁRIO. ESCRUTÍNIO ESTRITO. AUSÊNCIA, NO CASO, DE ELEMENTOS SUFICIENTES PARA NEGÁ-LOS. RECURSO PROVIDO. 1. A jurisprudência da Suprema Corte está consolidada no sentido de que, conquanto os pressupostos para a edição de medidas provisórias se exponham ao controle judicial, o escrutínio a ser feito neste particular tem domínio estrito, justificando-se a invalidação da



iniciativa presidencial apenas quando atestada a inexistência cabal de relevância e de urgência. [...].¹⁵ – Ação direta de inconstitucionalidade. Artigo 1o da Medida Provisória no 2.027-43, de 27 de setembro de 2000, na parte que altera o Decreto-Lei no 3.365, de 21 de junho de 1941, introduzindo o artigo 15-A, com seus parágrafos, e alterando a redação do parágrafo primeiro do artigo 27. – Esta Corte já firmou o entendimento de que é excepcional o controle judicial dos requisitos da urgência e da relevância de Medida Provisória, só sendo esse controle admitido quando a falta de um deles se apresente objetivamente [...].¹

Dessa forma, sendo clara a ausência dos pressupostos de urgência e relevância para edição de medida provisória no que concerne ao art. 11, acrescentando pela comissão mista do Congresso Nacional, cumpre ao próprio Poder Legislativo, no exercício do controle de constitucionalidade preventivo, rejeitar a proposta evidentemente inconstitucional.

3. Impossibilidade de apresentação de emenda sem pertinência com a temática da Medida Provisória

A situação é ainda mais grave pois o dispositivo foi acrescentado por meio de emenda que não guarda pertinência mínima com o objeto tratado na Medida Provisória nº 820, de 2018. Tal ponto salta aos olhos quando se vê que, de um lado, o art. 11 (acrescentado pela emenda) visa inserir dispositivos estranhos à Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981 – que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente-; e, de outro, busca restringir direitos indígenas, especificamente no que tange ao direito à consulta livre, prévia e informada, prevista na Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho.

Para além da má técnica legislativa, que contraria a Lei Complementar nº 95/98, a inserção de emendas impertinentes em projetos legislativo é incompatível com a Constituição Federal, uma vez que tal prática se traduz em violação ao devido processo legislativo.

A forma e a natureza das medidas provisórias justificam que certas matérias sejam peremptoriamente excluídas do seu alcance pelo texto constitucional, consideradas as notas de transitoriedade e precariedade que as qualificam (art. 62, §3º), bem como a celeridade do procedimento para sua conversão em lei comparativamente ao rito pertinente à aprovação das leis ordinárias e complementares (art. 62, §6º).

O projeto pelo qual a medida provisória é convertida em lei promove a

¹STF. Plenário. Medida cautelar na ADI 2.332. Rel.: Min. MOREIRA ALVES. 5 set. 2001. DJ, 2 abr. 2004, p. 8.

transformação de um ato legislativo do Governo em ato do Parlamento, e a prerrogativa de apresentação, no curso do processo legislativo, de emendas aos textos das espécies normativas em tramitação no Congresso Nacional é inerente ao exercício da atividade parlamentar.

Esse poder, contudo, está limitado à temática objeto da iniciativa legislativa, não comportando a inclusão de matéria estranha ao seu objeto. Nessa linha, a Suprema Corte tem reiteradamente afirmado a inconstitucionalidade de alterações normativas incluídas por emenda parlamentar **quando desprovidas de vínculo de pertinência material com o objeto original da iniciativa normativa submetida a cláusula de reserva, vedando o “contrabando legislativo”**.

Assim se manifestou a Ministra Rosa Weber, Relatora da ADI 5127, cujo voto restou acatado pelo Supremo Tribunal Federal:

Como a jurisprudência desta Suprema Corte entende incompatível com o delineamento constitucional a incorporação de emenda parlamentar a projeto de lei apresentado pelo Chefe do Poder Executivo nos limites do seu poder de iniciativa quando ausente o vínculo de afinidade material, a mesma *ratio* conduz a que tampouco se admita emenda absolutamente inovatório em rito legislativo sujeito a garantias mais brandas do que as que norteiam o processo legislativo ordinário.

Em termos comparativos, no processo de conversão de medida provisória em lei, de caráter excepcional, o Poder Legislativo não atua em toda a sua amplitude nem detém a mesma liberdade para tanto. Nas palavras de Clémenson Merlin Clève, “(...) o procedimento de conversão não se confunde como ordinário de produção legislativa. A lei de conversão não pode, por isso, ser considerada um modo normal de manifestação do Congresso Nacional (Medidas provisórias, 2. edição, revista em ampliada. São Paulo: Max Limonac, 1999).

A incorporação de emenda parlamentar sobre matéria estranha às versadas na medida provisória implica permitir se instaure o rito legislativo anômalo previsto excepcionalmente na Carta Política para a conversão de medida provisória em lei quanto a matéria não submetida ao Congresso Nacional na forma do art. 62, *caput*, da Constituição da República. Mais do que o poder de emenda, significa conferir ao parlamentar a titularidade de iniciativa para, esquivando-se do procedimento para aprovação das leis ordinárias, submeter propostas legislativas avulsas aos ritos dos projetos de lei de conversão, aproveitando-se da tramitação de medida provisória sobre outras matérias.

No caso em tela, a matéria versada no artigo acrescentado, ainda que não sujeita à reserva de iniciativa da Presidência da República, em momento algum foi tida pelo Poder Executivo como dotada de relevância e urgência justificadoras da adoção de medida provisória. Sua implementação significa permitir que o regular e democrático processo legislativo seja contornado por dispositivo que altera o Plano Nacional de Meio Ambiente, criando hipótese de restrição de aplicação de direito fundamental (o direito ao meio ambiente e o direito de consulta às comunidades indígenas). Percebe-se, assim, que não encontra amparo na sistemática constitucional a admissão de emenda parlamentar sem pertinência temática com matéria versada na medida provisória submetida ao procedimento de conversão em lei.

Assim, não restam de dúvidas de que, conforme orientação já firmada pelo Supremo Tribunal Federal, é *inconstitucional* a inserção, no decurso do processo de conversão, de disposição completamente estranha ao tema objeto da medida provisória, como foi feita no corpo da Medida Provisória 820/2018, de que ora se trata.

Tendo a referida emenda violado o princípio democrático e o devido processo legal, urge que o Congresso Nacional rejeite a emenda proposta.

3 . Violação à Constituição – Regime de Democrático e Autodeterminação dos povos indígenas – art. 231 da Constituição da República - Necessidade de Consulta – Aplicação da Convenção nº 169 da OIT

As emendas apresentadas visam incluir determinação na Política Nacional do Meio Ambiente que fragiliza e restringe o direito de consulta livre, prévia e informada, previsto na Convenção nº 169 da OIT. O direito de consulta tem relação e amparo direto no regime democrático (art. 1º da CR), com a cidadania (art. 1º, II, da CR), com a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CR), com o objetivo fundamental de construção de uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º da CR), com o princípio da igualdade (art. 3º, IV, e art. 5º, caput e inc.II, da CR) e, de forma ainda mais direta, com a proteção dos costumes e da auto-organização dos índios, garantidos no art. 231 da Constituição.

O direito de autodeterminação ou livre determinação se sustenta nos postulados da igualdade, da liberdade e da fraternidade. No âmbito do Direito Internacional dos Direitos Humanos, têm-se os seguintes fundamentos: a) referência explícita do princípio da autodeterminação na Carta das Nações Unidas; b) tratado como direito na Declaração Sobre a Concessão de Independência aos Países e Povos Coloniais da Assembleia Geral da ONU de 14 de dezembro de 1960; e c) o direito à autodeterminação também restou previsto nos Pactos Internacionais de Direitos Humanos de 1966; d) na Declaração Sobre o Direito ao Desenvolvimento da Assembleia Geral das Nações Unidas de 4 de dezembro de 1986; e) na Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas da Assembleia Geral das Nações Unidas de 13 de setembro de 2007; e f) na Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas, de 28 de junho de 2018.²

Em uma democracia real, fundada em direitos fundamentais, há que se garantir

² ANJOS FILHO, Robério Nunes dos. O direito à autodeterminação dos povos indígenas: entre a secessão e o autogoverno. In: ANJOS FILHO, Robério Nunes dos (Org.). Direitos Humanos e Direitos Fundamentais: diálogos contemporâneos. Salvador: JusPodivm, 2013, fls. 589 a 590.

a expressão de vontade das minorias, evitando-se a submissão de seus interesses aos da sociedade nacional. É justamente o que a doutrina denomina função/caráter contramajoritária(o)³ dos direitos fundamentais, que protege os projetos de vida e os direitos em geral de grupos minoritários de uma sociedade. Sobre os limites do Poder Legislativo para tratar de direitos fundamentais, assim já se manifestou o Supremo Tribunal Federal, por voto da Lavra do Ministro Celso de Mello, (Informativo 626 – Regime Jurídico da União Homoafetiva):

A função contramajoritária do Supremo Tribunal Federal no Estado democrático de direito: a proteção das minorias analisada na perspectiva de uma concepção material de democracia constitucional. Examinando, agora, Senhor Presidente, tema que, intimamente associado ao presente debate constitucional, concerne ao relevantíssimo papel que incumbe ao Supremo Tribunal Federal desempenhar no plano da jurisdição das liberdades: o de órgão investido do poder e da responsabilidade institucional de proteger as minorias contra eventuais excessos da maioria ou, ainda, contra omissões que, imputáveis aos grupos majoritários, tornem-se lesivas, em face da inércia do Estado, aos direitos daqueles que sofrem os efeitos perversos do preconceito, da discriminação e da exclusão jurídica. Em um dos memoriais apresentados a esta Suprema Corte (e, aqui, refiro-me, de modo particular, àquele produzido pelo Grupo Arco-Íris de Conscientização Homossexual), pôs-se em relevo a função contramajoritária do Poder Judiciário no Estado Democrático de Direito, considerada a circunstância de que as pessoas que mantêm relações homoafetivas representam “parcela minoritária (...) da população”, como esclarecem dados que a Fundação IBGE coligiu no Censo/2010 e que registram a existência declarada, em nosso país, de 60.000 casais homossexuais. Esse aspecto da questão talvez explique a resistência que as correntes majoritárias de opinião, representadas no Congresso Nacional, opõem às propostas de incorporação, ao sistema de direito positivo, de inovações fundadas nas transformações por que passa a sociedade contemporânea. O Poder Legislativo, certamente influenciado por valores e sentimentos prevalecentes na sociedade brasileira, tem se mostrado infenso, no que se refere à qualificação da união estável homoafetiva como entidade familiar, à necessidade de adequação do ordenamento nacional a essa realidade emergente das práticas e costumes sociais. Tal situação culmina por gerar um quadro de submissão de grupos minoritários à vontade hegemônica da maioria, o que compromete, gravemente, por reduzi-lo, o próprio coeficiente de legitimidade democrática da instituição parlamentar, pois, ninguém o ignora, o regime democrático não tolera nem admite a opressão da minoria por grupos

³ALEXY, Robert. Teoria dos direitos fundamentais. São Paulo: Malheiros, 2011. FERRAJOLI, Luigi. Derechos Fundamentales. In: L. FERRAJOLI, Los fundamentos de los derechos fundamentales (pp. 19-56). Madrid: Trotta, 2009. NOVAIS, Jorge. Reis. Direitos fundamentais: trunfos contra a maioria. Coimbra: Coimbra Editora, 2006. SARLET, Ingo. Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

majoritários. É evidente que o princípio majoritário desempenha importante papel no processo decisório que se desenvolve no âmbito das instâncias governamentais, mas não pode legitimar, na perspectiva de uma concepção material de democracia constitucional, a supressão, a frustração e a aniquilação de direitos fundamentais, como o livre exercício da igualdade e da liberdade, sob pena de descaracterização da própria essência que qualifica o Estado democrático de direito. É por isso que tenho por inteiramente procedentes as observações que fez, em precisa abordagem do tema, o Grupo Arco-Íris de Conscientização Homossexual: “O papel desempenhado pelos direitos fundamentais na restrição da soberania popular decorre da limitação imposta pelo princípio do Estado de direito, que não admite a existência de poderes absolutos, nem mesmo o da soberania popular e do fato de que uma dimensão formal de democracia não está habilitada para proteger efetivamente o funcionamento democrático do Estado. Portanto, da mesma forma que se veda à maioria que faça determinadas escolhas - suprimindo direitos necessários à participação política de determinados cidadãos - é igualmente vedado a essa maioria que deixe de tomar decisões necessárias à efetivação da igualdade entre os indivíduos. Ao não estabelecer regras jurídicas que regulem a construção de uma vida afetiva em comum pelos casais homossexuais, o Poder Legislativo - representando a maioria da população brasileira - exclui, marginaliza e diminui o papel social dos indivíduos que mantêm relações homoafetivas. Retira-lhes a condição de igualdade necessária para que possa haver igualdade de participação no debate público. Para salvaguardar os requisitos essenciais à participação dos indivíduos no processo democrático, o Judiciário é mais uma vez chamado a tomar tal posição de vanguarda, garantindo o livre exercício da liberdade e igualdade, atributos da cidadania, e principalmente a dignidade humana. É preciso atuar onde não há certeza e efetividade do sistema nas relações privadas, em prol dessas garantias. Com efeito, não pode o Estado democrático de direito conviver com o estabelecimento de uma diferença entre pessoas e cidadãos com base em sua sexualidade. Assim como é inconstitucional punir, perseguir ou impedir o acesso dos homossexuais a bens sócio-culturais e é igualmente inconstitucional excluir essa parcela de cidadãos do direito à segurança em suas relações afetivas. São irrelevantes, do ponto de vista jurídico, as opiniões morais ou religiosas que condenam as relações homossexuais. Ainda que tais opiniões constituíssem o pensamento hegemônico hoje nos órgãos políticos representativos (...), nem a maioria, nem mesmo a unanimidade dessas opiniões, está acima da Constituição. Nesse passo, o Poder Judiciário assume sua mais importante função: a de atuar como poder contramajoritário; de proteger as minorias contra imposições dezarrazoadas ou indignas das maiorias. Ao assegurar à parcela minoritária da população o direito de não se submeter à maioria, o Poder Judiciário revela sua verdadeira força no equilíbrio entre os poderes e na função como garante dos direitos fundamentais.” (grifei) Cabe enfatizar, presentes tais razões, que o Supremo Tribunal Federal, no desempenho da jurisdição constitucional, tem proferido, muitas vezes, decisões de caráter nitidamente contramajoritário, em clara

demonstração de que os julgamentos desta Corte Suprema, quando assim proferidos, objetivam preservar, em gesto de fiel execução dos mandamentos constitucionais, a intangibilidade de direitos, interesses e valores que identificam os grupos minoritários expostos a situações de vulnerabilidade jurídica, social, econômica ou política e que, por efeito de tal condição, tornam-se objeto de intolerância, de perseguição, de discriminação e de injusta exclusão. Na realidade, o tema da preservação e do reconhecimento dos direitos das minorias deve compor, por tratar-se de questão impregnada do mais alto relevo, a agenda desta Corte Suprema, incumbida, por efeito de sua destinação institucional, de velar pela supremacia da Constituição e de zelar pelo respeito aos direitos, inclusive de grupos minoritários, que encontram fundamento legitimador no próprio estatuto constitucional. Com efeito, a necessidade de assegurar-se, em nosso sistema jurídico, proteção às minorias e aos grupos vulneráveis qualifica-se, na verdade, como fundamento imprescindível à plena legitimação material do Estado Democrático de Direito, havendo merecido tutela efetiva, por parte desta Suprema Corte, quando grupos majoritários, por exemplo, atuando no âmbito do Congresso Nacional, ensaiaram medidas arbitrárias destinadas a frustrar o exercício, por organizações minoritárias, de direitos assegurados pela ordem constitucional (MS 24.831/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO – MS 24.849/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO – MS 26.441/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.)

Dessa forma, a violação ao direito consulta de consulta, previsto no arts. 6º e 7º da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho, afronta também todo um regime de direitos fundamentais e humanos, presentes na Constituição da República e no Direito Internacional dos Direitos humanos, tornando absolutamente inválida a proposta de emenda legislativa à MP 820/2018.

Não é demais lembrar que, incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto nº 5.051/2004, a Convenção 169 da OIT, possui natureza de ato normativo *supralegal*, tendo em vista tratar-se de Tratado Internacional de Direitos Humanos, conforme decisão proferida no Recurso Extraordinário 466.343/SP pelo Supremo Tribunal Federal.⁴ O direito de consulta também está consagrado na Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas e na Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos, por sua vez, reconheceu a incorporação da Convenção 169 da OIT ao Sistema Regional de Proteção dos Direitos Humanos, nos precedentes *pueblo Samaramaka v. Suriname* (2007) e *Pueblo Indígena Kichwa*

⁴No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3239, o Ministro Luiz Fux, dentre outros, reconheceu expressamente o *status supralegal* da Convenção nº 169 da OIT.

de *Sarayaku v. Equador* (2012). Tal posição de supralegalidade, por si só, impediria que tramitação legislativa de medida provisória pudesse restringir esses direitos.

A limitação proposta no texto do Projeto de Lei de Conversão, estabelecendo que o processo de consulta seja feito em até noventa dias, na prática, inviabiliza que o processo se realize de forma adequada, atendendo aos critérios fixados na Convenção nº 169 da OIT.

Os prazos sugeridos para consulta, além de não serem adequados nem para uma análise profunda sobre os impactos de um projeto de grande porte, menos ainda poderiam estar adequados para um processo de informação e apropriação correta por parte das comunidades indígenas.

Por fim, não é demais dizer, que a própria emenda exigiria como pressuposto de validade a observância do direito à consulta, pois *se trata de medida legislativa suscetível de afetá-los diretamente*. Tendo em vista que, especialmente pela forma que foi inserida no texto da medida provisória, os índios não puderam se manifestar sobre a proposta de emenda, ela também não pode ser considerada válida.

Assim, também por tais razões, a emenda é inconstitucional e inconveniente, justificando a sua absoluta rejeição.

4. Um breve menção final ao projeto de construção da Linha de Transmissão Manaus – Boa Vista

Importante acrescentar, por fim, que as emendas citadas sugerem acrescentar à proposta original artigos que buscam flexibilizar alguns direitos relacionados aos impactos decorrentes da implantação e operação de empreendimentos e do processo de consulta relacionado a esses processos. A justificativa apresentada nas diversas emendas seria uma insegurança energética provocada pela não instalação da Linha de Transmissão 500 kv Manaus – Boa vista.

Segundo as justificativas apresentadas, o direito a serem ouvidas não deveriam ser preponderante no processo de licenciamento ambiental, e, nesse sentido, as propostas sugerem reduzir prazos de manifestação para a Funai, ou ainda propor que a consulta não ultrapasse tempo específico, no caso, 90 dias. Ainda segundo as justificativas das emendas, a resistência ao projeto é “desproporcional ao impacto ambiental associado”.

Verifica-se, contudo, que a argumentação não se baseia em dados corretos sobre o processo de licenciamento ambiental da LT 500 KV Manaus - Boa Vista.

A falta de integração do Estado de Roraima ao Sistema Interligado Nacional (SIN) de transmissão de energia já poderia haver sido solucionada se as diversas ilegalidades e



inconstitucionalidades contidas no processo de implantação da linha de transmissão – sobre as quais o MPF alerta desde o início da década – já houvessem sido sanadas. Ao contrário, em vez de refazer as fases preliminares e realizar efetivamente os estudos de alternativas locais para o empreendimento, a União procurou insistir no traçado que cruza a Terra Indígena Waimiri-Atroari, ao arpejo da legislação e de decisões judiciais.

Em agosto de 2011, a Agência Nacional de Energia Elétrica, por meio do Edital nº 04/2011, realizou leilão para a implantação de linhas de transmissão de energia elétrica, entre elas a que interligaria as subestações de Boa Vista e do Equador, que representaria o Lote A (Processo nº 48500.000981/2011-41). O Lote A já pressupunha a construção do empreendimento na área correspondente à terra indígena, com extensão aproximada de 315 km.

Ao ser questionado sobre tal definição, o Ministério de Minas e Energia chegou a fazer menção a cinco alternativas locais que haviam sido consideradas⁵, porém nenhuma delas recebeu análise técnica. Assim, o traçado do projeto já veio estabelecido, sem qualquer definição técnica prévia, no Edital de Leilão nº 04/2011, cujo item 1.2.1, do Anexo 6A (Doc. 2), dispõe expressamente que a linha de transmissão “atravessa a terra indígena Waimiri Atroari e está próxima de outras terras indígenas, bem como assentamentos rurais e áreas de preservação”.

A eleição pela alternativa de corredor A deu-se em clara violação das normas constitucionais e infraconstitucionais que tratam de empreendimentos deste porte, sobretudo pela desconsideração de fatores socioambientais - em especial relacionados aos direitos indígenas -, em claro privilégio à mera análise econômica, e pelo flagrante desrespeito à Convenção 169/OIT.

No “Estudo da Interligação Elétrica Boa Vista – Manaus”, do Ministério de Minas e Energia, a análise meramente econômica é explicitada. Embora reconheça que o

⁵Alternativa de Corredor A – Travessia da terra indígena Waimiri Atroari, por uma extensão de 121 km, além da travessia de Zonas de Amortecimento de Unidades de Conservação;

Alternativa de Corredor C – Duas travessias, com aproximadamente 2,5 km cada uma do rio Negro; 200 km de travessia por áreas de Unidades de Conservação de Proteção Integral e de Uso Sustentável presentes na MD do rio Negro em trechos de vegetação (florestal) nativa onde não há vias de acesso;

Alternativa de Corredor C1 – Esta alternativa possui as mesmas características da Alternativa C, com exceção da travessia por UC de Proteção Integral (PAREST Jaú), no entanto, atravessa 250 km de travessia em áreas de florestas nativas e sem nenhum tipo de apoio rodoviário;

Alternativa de Corredor B – Travessia de Projetos de Assentamento do INCRA; travessia de parte de três Tis situadas no município de Cantá (RR), com a possibilidade da LT não atravessar nenhuma delas, fronteira com Boa Vista; travessia por áreas de médios e grandes produtores agropecuários na chegada à SE Boa Vista;

Alternativa de Corredor D – Travessia de Projetos de Assentamento do INCRA; travessia do rio Branco, nas proximidades da Mucajaí (RR); travessia por áreas alagáveis entre Mucajaí e Boa Vista.



empreendimento cruzaria o território indígena, a questão é analisada unicamente sob a ótica econômica: **“a Alternativa A apresenta custos de implantação menores comparados aos custos necessários para minimizar os impactos das travessias de florestas nativas e de rios”**.

O IBAMA reconheceu, à época da apuração pelo MPF, por meio do Ofício nº 912/2012/DILIC/IBAMA, que “não houve análise de nenhuma das alternativas contempladas pelo EIA, tampouco decisão ou definição do traçado da Linha de Transmissão”.

Em razão desse cenário, após o esgotamento das tratativas no âmbito extrajudicial, que buscavam os estudos de alternativas ao traçado em questão, e a insistência do Poder Executivo em manter o empreendimento naqueles termos, o MPF acionou o Poder Judiciário. Desde então, já foram propostas duas ações civis públicas, ambas com manifestação favorável de mérito, em que o Judiciário reconhece a necessidade de reiniciar-se o processo de licenciamento, realizando-se a consulta prévia antes mesmo da definição do traçado da linha de transmissão.

A prévia definição do traçado da linha de transmissão em terra indígena, sem estudo efetivo das alternativas locais e sem a observância da consulta prévia, livre e informada do referido povo, violou regras básicas do licenciamento e direitos fundamentais dos povos indígenas. Apesar deste vício de nulidade original insanável, há uma insistência na concretização do empreendimento sem a observância de regras legais e constitucionais, bem como de compromissos internacionais já assumidos pelo Brasil. Em vez de reconhecer a nulidade do Edital nº 04/2011, buscando alternativas legais, como a Justiça já determinou, e passar a definir a localização do empreendimento também com base na consulta prévia, optou-se pela insistência, que já perdura mais de sete anos, em proposições e saídas ilegais e inconstitucionais para o impasse criado.

Ressalte-se, por oportuno, que os *Kinja*, como se autodenominam os Waimiri-Atroari, não podem ser considerados os responsáveis por esta crise, uma vez que sempre se mostraram solícitos a discutir alternativas e são sensíveis às dificuldades da população de Roraima. Não admitem, contudo, que seus direitos sejam violados mais uma vez impunemente, justamente em um traçado que é paralelo à Rodovia BR-174, estrada cuja construção foi precedida do genocídio indígena mais marcante na história recente do país.

A saída, portanto, seria que o Estado brasileiro reconhecesse a falha que é exclusivamente sua nesse processo, analisando com seriedade as alternativas que fossem viáveis e sanando as nulidades já reconhecidas pelo Poder Judiciário. O caminho, no entanto, lamentavelmente tem sido outro. Insiste-se atribuir aos índios Waimiri-Atroari culpa e responsabilidade que jamais foi sua. A opção por vias inadmitidas pelo ordenamento jurídico



(Constitucional e Internacional) já se mostrou não ser o melhor caminho: em vez de solucionar a questão, tende a protelá-la. Assumir as responsabilidades de cada um dos envolvidos e buscar soluções, jurídica e faticamente, viáveis é a alternativa que se impõe.

5. Conclusão

Ante o exposto, conclui-se que, ante a clara nulidade do art. 11 da MP 820, de 2018, urge que o Congresso Nacional rejeite parcialmente a proposta, afastando qualquer tentativa de impactar na Política Nacional do Meio Ambiente e no Direito de Consulta da Convenção nº 169 da OIT, uma vez que:

1) Não estão presentes os requisitos de urgência e relevância para tratamento do tema incluído no art. 11 da MP 820/2018, de modo que em tal ponto a proposta viola o art. 62 da Constituição.

2) Viola-se, ainda, o princípio constitucionais da auto-organização dos povos indígenas, do princípio democrático e do princípio da igualdade, ao buscar suplantiar o direito de consulta dos povos indígenas envolvidos.

3) Restringe, de forma ilegítima, o direito de consulta aos povos indígenas, inscrito na Convenção nº 169, incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro com *status* supralegal.

4) Não é admissível a inclusão de emendas em Medidas Provisória que não guardem pertinência com o objeto tratado, o que consubstancia inconstitucionalidade por violação aos princípios democráticos, da separação de poderes e do devido processo legislativo.

5) Por fim, não se apresenta como solução efetiva para o problema de abastecimento energético do estado de Roraima, tampouco com a questão migratória e o atendimento humanitário dos venezuelanos. Em vez se adequar e solucionar vícios constitucionais e legais já reconhecidos pela Justiça Federal, busca insistir nos equívocos e fomentar a discriminação contra os povos indígenas, que jamais foram responsáveis pelas falhas no projeto de construção do linhão Manaus – Boa Vista.

Assim, sobejamente demonstrados os vícios formais e materiais das citadas proposições legislativas, remeta-se à Secretaria de Relações Institucionais da Procuradoria Geral da República, para que dê conhecimento aos possíveis interessados, especialmente às Suas Excelências os Deputados Federais e Senadores da República, acerca do conteúdo da presente Nota Técnica.

É a Nota.

Brasília, 21 de maio de 2018.

Luciano Mariz Maia
Vice-Procurador-Geral da República
Coordenador da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão

Antônio Carlos Alpino Bigonha
Subprocurador-Geral da República
Membro da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão

Rogério de Paiva Navarro
Subprocurador-Geral da República
Membro da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão

Felício Pontes Jr.
Procurador Regional da República
Membro da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão

Eliana Peres Torelly de Carvalho
Procuradora Regional da República
Membro da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão

João Akira Omoto
Procurador Regional da República
Membro da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão

Gustavo Kenner Alcântara
Procurador da República
Secretário Executivo da 6ª Câmara de Coordenação e
Revisão

