



0585256

08027.000298/2018-07



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA  
FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO  
ASSESSORIA PARLAMENTAR

Nota Técnica nº 1/2018/ASPAR-FUNAI

Em 25 de abril de 2018

Ao Coordenador Geral de Assuntos Federativos e Parlamentares - Sr. Lucas Alves de Lima Barros de Goes

Assunto: **Assuntos Legislativos: Análise de Proposições Legislativas - Emendas MPV nº. 820/2018**

1. Cumprimentando-o cordialmente, em atendimento ao **Memorando nº. 139/2018/AFEPAR** de 04/04/2018, atinente a 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, informamos o que segue:

1.1. **Quanto as emendas 27, 37, 59 e 73**

1.1.1. Proposta de Inclusão do artigo 123-A na Lei nº. 13.445, de 2017

123-A: São Plenamente garantidos os direitos originários dos povos indígenas e das populações tradicionais, em especial o direito à livre circulação em terras tradicionalmente ocupadas.

1.1.2. Considerando que a alteração da Lei de Migração proposta tem a ver com a mobilidade dos povos transfronteiriços, reforça-se o disposto da Constituição Federal de 1988 no artigo 231 e da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais no artigo 32.

1.1.3. Considerando ainda que, a referida Lei da Migração faz parte de uma ação humanitária e é baseada na dignidade e liberdade e na garantia dos direitos sociais. E por direitos entende-se ainda a necessidade de considerar o artigo 5º (Direitos e Deveres Individuais e Coletivos) da Constituição Federal de 1998 onde *todos são iguais perante a lei, sem distinção*

*de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.*

1.1.4. Nesse sentido, pontuamos ainda o artigo 6º da CF 1988: *são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.*

1.1.5. Essas emendas veiculam prerrogativa de extrema importância quando analisadas conjuntamente ao art. 231 da Constituição Federal de 1988:

Art 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

§ 1º São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

1.1.6. O conceito de "terras tradicionalmente ocupadas" abarca em si os territórios necessários à reprodução física e cultural dos povos indígenas, segundo seus usos, costumes e tradições. Inclusive, caracterizam-se, muitas vezes, enquanto locais que já eram habitados antes mesmo do advento dos Estados-Nação como conhecidos atualmente, e que, porventura, foram fracionados em consequência mesmo da adoção desta forma específica de ocupação do espaço.

1.1.7. O tema também é tratado no próprio Plano Plurianual 2016-2019 da Fundação Nacional do Índio, em seu Objetivo 1012, o de “Promover e proteger os direitos sociais e culturais e o direito à cidadania dos povos indígenas, asseguradas suas especificidades nas políticas públicas”, Iniciativa 04LV: “Atuação em cooperação com os países que fazem fronteira com o Brasil, com o intuito de regulamentar e promover políticas de proteção dos direitos dos povos indígenas”

1.2. **Atinente às emendas 28, 80, 83, 84, 97 e 101, informamos que tratam, entre outros temas, de consulta aos povos indígenas:**

1.2.1. Emenda nº. 80

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 implementadas independentemente de consulta a comunidades indígenas envolvidas e à Funai .....” (NR).

1.2.2. Emenda nº. 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 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. 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)

### 1.2.3. Emenda nº. 84

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 no caput, o empreendedor está autorizado a realizar o estudo ambiental com o uso de dados secundários. ....” (NR)

### 1.2.4. Emenda nº. 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 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)

### 1.2.5. Emenda nº. 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 no caput, o empreendedor está autorizado a realizar o

1.2.6. Tais Emendas visam incluir determinação na Política Nacional do Meio Ambiente que fragiliza o art. 6 da Convenção 169 OIT, que estipulou que os governos devem consultar, de forma livre, prévia e informada, os povos interessados sempre que forem pautadas ações que os impactem, além da inclusão dessas comunidades nos debates mais amplos da sociedade que de alguma forma se apliquem a eles.

1.2.7. Essas emendas ferem o pacto democrático que reconhece aos povos indígenas a autodeterminação, conforme art. 231 e 232 da Constituição Federal, pois, a consulta é um elemento essencial para a efetivação das transformações sociais provenientes da garantia de autonomia e participação dos povos indígenas e comunidades tribais nas arenas decisórias, garantias essas determinadas pelo próprio Estado Democrático de Direito. Esse instrumento estabelece que as partes dialoguem antes da tomada de decisão, possibilitando a reconsideração do posicionamento inicial e a concepção do consenso em relação as medidas debatidas.

1.2.8. Face ao exposto, entendemos oportuno sugerir que as organizações indígenas no Estado de Roraima, reconhecidamente atuantes em defesa dos direitos indígenas, sejam envolvidas em esforço para a construção da Medida Provisória nº 820, tendo em vista o fluxo migratório ocorrente no referido Estado.

1.2.9. Sugerimos ainda que no texto da Medida Provisória nº 820, mais especificamente no Artigo 2º, conste a definição do termo **interiorização**, no sentido de tornar claro quais atos podem advir de tal ação, tendo em vista que nenhuma emenda proposta fez menção à esse assunto.

1.2.10. Acrescenta-se ainda que, visto a leitura oferecida anteriormente acerca do referido artigo 231 da Constituição Federal de 1988, entende-se que a educação comunitária constitui-se igualmente em um direito originário, essencial no que tange às formas de ocupação de um território e à governança das relações desenvolvidas por meio do mesmo. Entretanto, não foram identificadas orientações claramente referentes ao tema da educação comunitária no conjunto de Emendas

1.2.11. No que diz respeito à iniciativa 04LV do Plano Plurianual da Funai, depreende-se que a educação escolar indígena, diferenciada e específica, caracteriza-se enquanto direito social assegurado aos povos indígenas por instrumentos legais nacionais e internacionais, fazendo parte do rol de garantias que devem ser fomentadas em situações transfronteiriças, seja por meio de políticas públicas originadas em âmbito de cooperação internacional, ou não. Esta questão encontra-se igualmente ausente do conjunto de Emendas em referência, fato que não poderia deixar de ser exposto.

1.2.12. As emendas citadas sugerem acrescentar à proposta original, de "assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente [...]" 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 (que apesar de serem propostas por diferentes senadores, possuem a mesma redação), seria uma insegurança energética provocada pela não

instalação da Linha de Transmissão 500kv Manaus-Boa Vista.

1.2.13. O impasse, segundo a argumentação, que a Linha não é construída por ser necessário ouvir as comunidades indígenas. Ainda segundo as justificativas apresentadas, o direito a serem ouvidos não deveria 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 (noventa dias).

1.2.14. Segundo os senadores que subscrevem as emendas (iguais), a resistência ao projeto é "desproporcional ao impacto ambiental associado".

1.2.15. As justificativas finalizam afirmando:

" a Linha de Transmissão Manaus-Boa Vista precisa ter um desfecho em seu processo, não sendo aceitável deixar a população de Roraima sob condições tão precárias quanto às hoje vivenciadas no fornecimento de energia elétrica"

1.2.16. Feita a contextualização sobre o conteúdo das emendas, partimos a seguir para uma breve análise sobre os argumentos apresentados.

1.2.17. Verifica-se que a argumentação utilizada pelos senadores não se baseiam em dados corretos sobre o Processo de Licenciamento Ambiental da LT 500 kV Manaus-Boa Vista e as questões que o tornam mais complexo do que processos análogos.

1.2.18. O processo de Licenciamento teve início em 2011, após a definição de traçado, no interior da TI Waimiri Atroari, sem que houvesse um processo mínimo de consulta aos indígenas. O traçado proposto no Estudo de Impacto -EIA, adentra cerca de 2 km além da faixa de domínio (mesmo que a Linha estivesse localizada na faixa de domínio da rodovia BR 174, as características da Linha de Transmissão não permitiriam que a mesma fosse instalada totalmente na faixa, uma vez que a área necessária para sua construção excede o tamanho da mesma). Além disso, a interligação do estado de Roraima é possível através de traçados diferentes do imposto pelo " planejamento energético", não tendo sido sequer efetivamente analisado para verificar sua viabilidade ambiental.

1.2.19. Mais que isso, uma das grandes dificuldades enfrentadas pela Funai no âmbito de processos de licenciamento ambiental e procedimentos correlatos- envolvendo grandes empreendimentos e povos indígenas - é antes de tudo a ausência de planejamento que considere adequadamente as questões socioeconômicas e étnicas das regiões onde se pretende instalar tais empreendimentos. Planejamentos que considerem tais dinâmicas tendem a ter espaços de diálogo que permitem a construção de entendimentos entre empreendimentos e povos indígenas. Além disso, o processo de diálogo e consulta, como previsto na Convenção 169/OIT devem ser iniciados ainda na fase de planejamento, antes de decisões que possam "não ter volta", como no caso de linhas de transmissão, em que o processo de diálogo se inicia após a realização do leilão - e onde o traçado já foi definido.

1.2.20. Importante ressaltar que o processo de diálogo e de consulta também é primordial para a condução de processos menos conflituosos. A boa-fé e respeito aos "tempos indígenas" também se faz necessário, uma vez que empreendimentos que afetam os povos indígenas acabam por demandar muito tempo das comunidades, prejudicando, e muito, toda a dinâmica sociocultural e econômica desses povos, o que pode dificultar a realização de consultas sobre a

entrada nas terras indígenas.

1.2.21. Vale lembrar também que os processos de licenciamento ambiental, por tratarem de interesses, muitas vezes adversos aos direitos e interesses dos povos indígenas, possuem uma natureza por si só conflituosa, sendo que grande parte do trabalho da Funai nesses processos consiste em mediar relações, gerenciando os conflitos inerentes aos processos. Boa parte desses conflitos dizem respeito aos diferentes “tempos”, do empreendimento e dos povos indígenas, que não permitem o amadurecimento de soluções que respeitem os direitos desses povos.

1.2.22. Em relação aos prazos sugeridos para a consulta, como já citado, 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, que no caso específico, é um povo que tem como característica de organização social as decisões por consenso. Da mesma maneira se mostra inadequada para a continuidade de um empreendimento projetado para instalação no interior de terra indígena.

1.2.23. Por fim, as propostas de emenda apresentadas e aqui avaliadas propõem a utilização de uma ação humanitária necessária para, sem existir, no mínimo, uma discussão adequada, a extinção ou modificação de direitos indígenas, para viabilizar um caso específico de grande empreendimento, marcado por planejamento falho e incompleto e altamente danoso a uma população já massacrada num passado recente, além de fomentar conflitos da população de Roraima contra as comunidades indígenas.

1.2.24. Ou seja, tratam de emendas, ao nosso ver, contraditórias à natureza da Medida Provisória e altamente danosa aos povos indígenas, em especial ao povo Waimiri Atroari

2. Sendo esta a nossa contribuição à pauta, colocamo-nos à disposição.



Documento assinado eletronicamente por **Rodrigo Paranhos Faleiro, Presidente Substituto**, em 25/04/2018, às 20:13, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site:

[http://sei.funai.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.funai.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0585256** e o código CRC **348A2845**.