



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 1331, DE 2022

Dispõe sobre a pesquisa e a lavra de recursos minerais em terras indígenas homologadas ou em processo de demarcação.

AUTORIA: Senador Mecias de Jesus (REPUBLICANOS/RR)



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL
Senador MECIAS DE JESUS

PROJETO DE LEI Nº , DE 2022

Dispõe sobre a pesquisa e a lavra de recursos minerais em terras indígenas homologadas ou em processo de demarcação.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a pesquisa e a lavra de recursos minerais em terras indígenas homologadas ou em processo de demarcação.

Art. 2º É admitida a outorga de autorização de pesquisa e concessão de lavra garimpeira a terceiros em terras indígenas exclusivamente nas zonas de garimpagem previamente estabelecidas pela ANM desde que haja consentimento livre, prévio e informado das comunidades indígenas afetadas, assegurada a participação no resultado da lavra.

Art. 3º A exploração dos recursos minerais em territórios indígenas será realizada sem prejuízo da integridade cultural, social e econômica das comunidades indígenas.

Art. 4º Fica vedada:

- I – a mineração industrial em terras indígenas;
- II – o exercício de qualquer atividade de exploração dos recursos minerais em terras indígenas de povos isolados ou de contato recente;
- III – a atividade garimpeira nas áreas de habitação permanente e em todos os espaços necessários à manutenção das tradições do grupo.

Art. 5º A consulta livre, prévia e informada deverá garantir a efetiva participação na tomada de decisão da comunidade afetada pela atividade garimpeira em seu território devendo ser observadas as seguintes condições:



SF/22269.28296-39



SENADO FEDERAL
Senador MECIAS DE JESUS

I – uso de sua língua materna ou oficial, com a presença de intérprete quando os interlocutores das partes não souberem os respectivos idiomas;

II – presença das instituições representativas dos povos interessados;

III - discutir sobre os direitos humanos inalienáveis como a vida, um ambiente saudável e o acesso à água e as medidas de gestão para sua proteção que devem melhorar a qualidade de vida das comunidades indígenas afetadas;

IV - avaliar as preocupações e expectativas das comunidades indígenas a fim de evitar, mitigar, corrigir, prevenir ou compensar os efeitos negativos que possam eventualmente surgir da implementação da atividade garimpeira;

V - uso de procedimento adequado às circunstâncias e à boa-fé, que tem como objetivo final o consenso pela manifestação majoritária da comunidade indígena afetada, sendo vedada a decisão unilateral de lideranças indígenas conformando graves vícios de vontade na decisão dos indígenas;

Art. 6º A FUNAI viabilizará o ingresso de terceiros nas terras indígenas para a realização da consulta prévia que deverá ter o prazo máximo de duração de 3 (três) meses, renovável por igual período.

Art. 7º Os beneficiários da autorização de pesquisa ou concessão de lavra, em terra indígena, poderão utilizar mão-de-obra indígena, levando em conta a capacidade de trabalho e o grau de aculturação do silvícola.

Parágrafo único. É vedada a cooptação de indígenas por meio de promessas, favores e benefícios financeiros.

Art. 8º A lavra de recursos minerais enseja o pagamento periódico de 2% a 4%, do faturamento bruto da comercialização do produto mineral a título de participação nos resultados, às comunidades indígenas afetadas, com base em critérios previstos em regulamento.

Parágrafo único. Quando as atividades de pesquisa e lavra de recursos minerais forem realizadas em mais de uma terra indígena, a distribuição da participação nos resultados de que trata o caput será feita proporcionalmente, nos termos do disposto em regulamento, considerada a área outorgada para a atividade garimpeira.

Art. 9º. O aproveitamento dos recursos minerais em terras indígenas, por quaisquer dos regimes previstos em lei, ensejará compensação financeira aos Estados,



SF/22269.28296-39



SENADO FEDERAL
Senador MECIAS DE JESUS

Distrito Federal e Municípios, a ser calculada, distribuída e aplicada na forma estabelecida na Lei nº 7990, de 28 de dezembro de 1989.

Parágrafo único. As alíquotas da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) serão aquelas constantes do Anexo da Lei 13.540/2017, observado o limite de 4% (quatro por cento)

Art. 10. O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo máximo de 90 (noventa) dias da data de sua publicação.

Art. 11. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

O objetivo desse projeto de lei é conciliar os interesses dos trabalhadores da região norte que atuam na atividade garimpeira, das comunidades indígenas e do poder público, federal e estadual, referentes a exploração econômica de recursos minerais em terras indígenas.

Não é de hoje que o tema “exploração econômica em terra indígena” ganha acaloradas discussões diante das inúmeras possibilidades de atuar na terra e das questões ambientais correlatas. A atividade garimpeira é uma delas e reúne milhares de trabalhadores na região norte do país.

Conforme pontua a pesquisadora France Rodrigues, professora da Universidade Federal de Roraima (UFRR) e autora do livro “Garimpendo a sociedade roraimense: uma análise sócio-política e econômica dos garimpos em Roraima”, o garimpo é parte fundante da região Norte. Isso significa que praticamente todas as relações de Roraima, por exemplo, são explicadas ou podem ser percebidas apesar e a partir dessa atividade - para o bem e para o mal. Eu diria que o garimpo é parte constituinte do processo de colonização do Brasil e da Amazônia também.

Trata-se de um fato histórico e social com consequências econômicas diretas na vida de milhares de roraimenses e suas famílias. Para ter uma ideia da importância desse tema para o Estado de Roraima cito o “monumento do garimpeiro”, construído em homenagem aos garimpeiros da região que desempenhavam a principal atividade econômica do estado durante muitos anos. O monumento está no centro da famosa Praça do Centro Cívico, em Boa Vista.

Considerando as peculiaridades do Estado de Roraima que tem 46,21 por cento de suas terras como áreas indígenas e, em números proporcionais, é o estado do país com



SF/22269.28296-39



SENADO FEDERAL
Senador MECIAS DE JESUS

a maior população indígena, é preciso trabalhar uma via que consiga conciliar a preservação ambiental, os interesses dos indígenas e a atividade garimpeira responsável pelo sustento de milhares de roraimenses indígenas e não indígenas.

É preciso deixar o discurso demagógico e oportunista de lado e olhar a realidade do garimpo na região norte como ela se apresenta sem conclusões precipitadas que partem de narrativas falaciosas sem nenhum conhecimento local da situação.

O primeiro ponto a ser desmistificado diz respeito a Constituição Federal. Não é verdade que a nossa Carta Magna veda qualquer forma de exploração econômica em terras indígenas. Ao contrário, há previsão constitucional expressa que permite, sob determinadas condições, o exercício de atividades econômicas em terras indígenas, em especial, o garimpo. Vejamos.

O § 2º do art. 231 dispõe que “as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes”. No entanto, o § 3º do mesmo artigo determina que “o aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivadas com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.

Logo, a Constituição Federal não veda a atividade garimpeira em terras indígenas, apenas estabelece 3 condicionantes para que isso ocorra. São elas: autorização do Congresso Nacional, ouvir as comunidades afetadas e assegurar a participação dos indígenas no resultado da lavra.

Cumpra salientar que no Estado Democrático de Direito não existe nenhum direito absoluto. O direito à vida desde a concepção, por exemplo, embora seja o mais fundamental de todos os direitos, não é inviolável na medida em que admite o aborto nas duas situações elencadas no art. 128 do Código Penal. O direito fundamental à inviolabilidade do domicílio também é relativizado nos casos de flagrante delito, desastre, ou para prestar socorro (art. 5º, inciso XI da CF).

Os exemplos são inúmeros e estão presentes em todo o ordenamento jurídico.

Nesse contexto, podemos dizer que o disposto no § 2º do art. 231 da CF não deve ser interpretado como direito absoluto na medida em que é relativizado pelo § 3º do mesmo artigo. Em outras palavras, o direito dos índios ao usufruto exclusivo das riquezas do solo é relativizado pelo direito de terceiros de explorar economicamente o solo, desde que, observadas as condicionantes estabelecidas na lei.

Importante salientar que esse é o entendimento consolidado no STF.



SF/22269.28296-39



SENADO FEDERAL
Senador MECIAS DE JESUS

“O meio ambiente não é incompatível com projetos de desenvolvimento econômico e social que cuidem de preservá-lo como patrimônio da humanidade. Com isso, pode-se afirmar que o meio ambiente pode ser palco para a promoção do homem todo e de todos os homens.” (STF, ACO 876 MC-AgR, rel. min. Menezes Direito, julgamento em 19-12-2007, *DJE* de 1-8-2008).

“A exclusividade de usufruto das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nas terras indígenas é conciliável com a eventual presença de não índios, bem assim com a instalação de equipamentos públicos, a abertura de estradas e outras vias de comunicação, a montagem ou construção de bases físicas para a prestação de serviços públicos ou de relevância pública, desde que tudo se processe sob a liderança institucional da União, controle do Ministério Público e atuação coadjuvante de entidades tanto da administração federal quanto representativas dos próprios indígenas. O que já impede os próprios índios e suas comunidades, por exemplo, de interditar ou bloquear estradas, cobrar pedágio pelo uso delas e inibir o regular funcionamento das repartições públicas.”
(STF, Pet 3.388, rel. min. Ayres Britto, julgamento em 19-3-2009, *DJE* de 1-7-2010)

Essa premissa é reforçada pelo § 1º do art. 176 da CF que determina que “a pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o "caput" deste artigo somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País, na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas”.

Assim, partindo da leitura sistemática da Constituição Federal e das decisões do STF, fica claro que não há óbices constitucionais para a exploração econômica em terras indígenas desde que respeitadas as condicionantes. A vontade do legislador constituinte originário é unir os interesses ambientais que envolve a preservação das comunidades indígenas com os interesses econômicos.

Nota-se que o referido art. 176 que permite a exploração de recursos minerais em terras indígenas está incluído no Título VII da Constituição Federal que trata da Ordem Econômica e Financeira, alicerçada nos princípios gerais da atividade econômica, entre eles, os princípios da redução das desigualdades regionais e sociais e da busca do pleno emprego.

A exploração de recursos minerais em terras indígena é fundamental para o desenvolvimento da região norte do país contribuindo para a geração de empregos que impactará positivamente no desenvolvimento social, em especial, no Estado de Roraima.



SF/22269.28296-39



SENADO FEDERAL
Senador MECIAS DE JESUS

Da forma como acontece hoje, todo mundo sai perdendo. O trabalhador exerce a atividade garimpeira em terras indígenas na ilegalidade podendo sofrer as consequências da fiscalização ambiental e entrar em conflitos violentos com os indígenas, o índio sofre com a devastação de áreas importantes para a sua subsistência além de ser cooptado para trabalhar em troca de promessas e favores pessoais e o governo deixa de tributar as riquezas retiradas das terras indígenas.

Exemplos dessa distorção legal aparecem todos os dias nos noticiários. Recentemente, um cacique e um chefe da coordenação técnica local da Fundação Nacional do Índio (Funai) de Aripuanã, a 976 km de Cuiabá, foram presos em uma operação da Polícia Federal e do Ibama no mês passado, suspeitos de terem envolvimento em esquema de extração de ouro ilegal feita por garimpeiros na região. O cacique é suspeito de receber 20% do ouro extraído da Terra Indígena Aripuanã, da etnia Cinta Larga (Fonte: <https://g1.globo.com/mt/mato-grosso/noticia/2022/03/21/cacique-e-servidor-da-funai-sao-presos-pela-pf-suspeitos-de-envolvimento-em-garimpo-ilegal-em-terra-indigena-em-mt.ghtml>)

Cito também a operação Parvo que foi desencadeada pela Delegacia de Repressão a Crimes Contra o Meio Ambiente e Patrimônio Histórico (DELEMAPH), da Polícia Federal, que também investiga a participação de indígenas nas atividades de garimpo ilegal. Segundo o delegado Daniel Ottoni, que comandou a ação, foram levantadas várias denúncias de envolvimento de indígenas nas atividades de exploração do metal, tanto como exploradores dos garimpos quanto como mão-de-obra utilizada nos garimpos. “Esta ação está sendo planejada desde 2009 e, de lá pra cá, seguimos o caminho percorrido pelo ouro: como era transportado, para quem era repassado e como era comercializado”, informou Ottoni. (Fonte: <https://oeco.org.br/salada-verde/25668-pf-investiga-participacao-de-indigenas-em-garimpos-ilegais/>)

Por fim, merece destaque o relatório da HAY (Hutukara Associação Yanomami) que descreve relatos de indígenas que deixaram de cultivar os próprios alimentos e passaram a trabalhar como carregadores para os garimpeiros em busca de dinheiro ou ouro, para comprar comida nas cantinas dos acampamentos de garimpo. (Fonte:

A realidade do indígena não é essa mostrada nas telas de cinema, muitos passam fome e a desnutrição já é uma triste realidade. Cito como exemplo os ianomâmis.

Não há como ignorar fatos. É preciso pensar uma política diferenciada para a região norte onde o garimpo que acontece em terras indígenas faz parte da realidade e da cultura da região e, muitas vezes, conta com a participação de indígenas.



SF/22269.28296-39



SENADO FEDERAL
Senador MECIAS DE JESUS

Ressalta-se que o Brasil não será uma realidade isolada no mundo ao liberar o garimpo em terras indígenas. O Canadá foi pioneiro nessa questão e hoje é citado mundo afora como um exemplo de sucesso. Estados Unidos, México, Chile, Colômbia, Argentina, Peru e Austrália também autorizaram garimpo em terra indígena. (Fonte: “Mineração em Terras Indígenas na América Latina: desenvolvimento e meio ambiente”, organizadores: Leonardo Nemer Caldeira Brant e Tiago de Mattos Silva. Belo Horizonte, 2021).

Os indígenas canadenses, até os anos 1960, não tinham voz sobre a exploração de minerais em suas terras, mas o cenário mudou após reconhecimento constitucional. O atual modelo prevê consultas aos índios, além da participação deles nas decisões de políticas públicas e na regulação da indústria. As organizações indígenas constituídas recebem os royalties que o governo arrecada e têm acesso aos empregos gerados na cadeia.

A fase que vive o povo da Amazônia é a que os aborígenes do Canadá viveram há 75 anos", diz Sharon McLeod, da British Columbia Training Association, que qualifica indígenas para trabalho na mineração com financiamento do governo canadense. "Acreditamos que a mineração vai se tornar parte da economia local e, em seguida, as comunidades indígenas serão beneficiadas economicamente", afirma. (Fonte: <https://ibram.org.br/noticia/canadenses-tem-modelo-para-territorios-indigenas/>)

Nota-se que mineração em terras indígenas, apesar de prevista na Constituição Federal e passados mais de 32 anos da sua promulgação, ainda não foi regulamentada. Nesse contexto, entendo que não é a atividade garimpeira em si que gera conflito e violência entre garimpeiros e indígenas, mas, sim, a condição de ilegalidade que pressupõe a falta de regulamentação de uma atividade que já existia como a principal atividade econômica no estado muito antes da promulgação da Constituição Federal de 1988.

No Brasil, há aproximadamente, dois mil requerimentos ou títulos minerários envolvendo, direta ou indiretamente, terras indígenas. Todos eles estão parados, com lançamento processual “Bloqueio Administrativo - Terra Indígena” marcado em seu registro, justamente em razão da ausência de regras sobre o tema. (Fonte: ANM)

O tema é sensível e relevante não apenas regionalmente, mas para o país já que os recursos minerais exploráveis são de grande importância para o desenvolvimento social e econômico de qualquer país.



SF/22269.28296-39

LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>
- Lei nº 7.990, de 28 de Dezembro de 1989 - Lei da Compensação Financeira pelos Recursos Minerais - 7990/89
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1989;7990>
- Lei nº 13.540, de 18 de Dezembro de 2017 - LEI-13540-2017-12-18 - 13540/17
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2017;13540>