



Ministério da Educação e do Desporto  
Universidade Federal de Ouro Preto  
Departamento de Engenharia de Minas  
Programa de Pós Graduação em Engenharia Mineral



# **APROVEITAMENTO DE RECURSOS MINERAIS EM TERRAS INDÍGENAS: POSSIBILIDADES, DESAFIOS E PERSPECTIVAS.**

**ANA FLÁVIA XAVIER**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Engenharia Mineral do Departamento de Engenharia de Minas da Escola de Minas da Universidade Federal de Ouro Preto, como parte integrante dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Engenharia Mineral.

Área de concentração: Economia Mineral.

**ORIENTADOR: Prof. Dr. Hernani Mota de Lima**  
**CO-ORIENTADOR: Prof. Dr. José Cruz do Carmo Flôres**

Ouro Preto – MG  
Agosto de 2010

Página de Aprovação

## **AGRADECIMENTOS**

Ao professor Hernani Mota de Lima pelos conhecimentos e orientação.

Ao professor José Cruz do Carmo Flôres pela confiança e co-orientação.

Ao meu marido, André, pela paciência e companheirismo.

Aos meus pais, pelo apoio incondicional.

À Universidade Federal de Ouro Preto, pela valorização e incentivo ao desenvolvimento de trabalhos multidisciplinares.

## RESUMO

Este trabalho objetiva analisar as possibilidades jurídicas referentes à previsão constitucional do estabelecimento de exploração de recursos minerais em Terras Indígenas, nos termos do artigo 231, § 3º da Constituição Federal. Segundo o referido artigo, para que haja exploração mineral nessas áreas, é necessária autorização específica do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, sendo-lhes assegurada participação nos resultados da lavra. Decorridos mais de vinte anos após a promulgação da Constituição Federal, verifica-se, até o momento, a inexistência de manifestação definitiva do Congresso Nacional, especialmente pelo fato de haver indubitável conflito de interesses (políticos, econômicos e sociais) na solução desta questão. A ausência de regulamentação específica em consonância com as disposições constitucionais, ao mesmo tempo em que impede o exercício de uma atividade econômica imprescindível para o desenvolvimento do país, traz como conseqüência a prática ilegal da garimpagem em áreas indígenas, o que implica em sérios danos sociais e ambientais, sobretudo decorrentes dos conflitos entre garimpeiros e indígenas, nos quais aqueles visam o exercício de atividade econômica, ainda que de maneira ilegal, e estes buscam, a seu modo, defender suas terras e protegê-las contra o esbulho de terceiros. A presente dissertação propõe-se a estudar, analisar e discutir as possibilidades, os desafios e as perspectivas do aproveitamento dos recursos minerais existentes nas terras indígenas brasileiras, abordando o tema não apenas sob o fundamento constitucional em que se fundamenta, mas também sob a ótica dos conflitos de interesses que o permeia.

## **ABSTRACT**

This paper tends to analyze the juridical possibilities concerning the constitutional standard in which mineral resources exploration is available, in the right terms of the article 231, § 3° of the Federal Constitution. According to this article, to make mineral resources exploration available in this areas, it's necessary an specific National Congress' authorization, the agreement of the affected communities, and a participation for them in the results of the extraction. Although more than twenty years from the Federal Constitution promulgation have passed, it's seen, until today, that there's no definitive manifestation of National Congress, especially because of the conflict of interests (political, economical and social) that involves the solution of this problem. The lack of an specific regulation prevents the exercise of an important economical activity for the country development, and brings as consequence the illegal practice of informal miners in indigenous areas, which causes serious social and environmental damages, including the ones caused by the conflicts between clandestine prospectors and Indians. This study intents to analyze and discuss the possibilities, the challenges and the perspectives of mineral resources exploration in indigenous areas, approaching the topic not only considering the constitutional rules in which it is based, but also the conflicts and interests that exist among the subject.

## SUMÁRIO

<b>AGRADECIMENTOS .....</b>	<b>III</b>
<b>RESUMO.....</b>	<b>IV</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>V</b>
<b>LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS.....</b>	<b>VIII</b>
<b>CAPÍTULO 1: INTRODUÇÃO.....</b>	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO 2: ORGANIZAÇÃO CONSTITUCIONAL DA MINERAÇÃO NO BRASIL .....</b>	<b>7</b>
<b>CAPÍTULO 3: REGIMES PARA O APROVEITAMENTO DOS RECURSOS MINERAIS NO BRASIL .....</b>	<b>14</b>
<b>CAPÍTULO 4: ORGANIZAÇÃO POLÍTICA DAS TERRAS INDÍGENAS.....</b>	<b>19</b>
<b>CAPÍTULO 5: MINERAÇÃO EM TERRAS INDÍGENAS: A EXPERIÊNCIA DE ALGUNS PAÍSES SELECIONADOS.....</b>	<b>22</b>
<b>CAPÍTULO 6: PROPOSTAS PARA REGULAMENTAÇÃO DA MINERAÇÃO EM TERRAS INDÍGENAS NO BRASIL: ANÁLISES E CRÍTICAS.....</b>	<b>30</b>
6.1 – O SUBSTITUTIVO AO PROJETO 1.610/96.....	33
<b>CAPÍTULO 7: UMA CONTRIBUIÇÃO PARA A REGULAMENTAÇÃO FEDERAL DA MINERAÇÃO EM TERRAS INDÍGENAS NO BRASIL .....</b>	<b>46</b>
7.2 O ESTATUTO DA ONU E A INTERFERÊNCIA DE FORÇAS ARMADAS EM TERRAS INDÍGENAS. ....	50
7.3 A PROPOSTA GOVERNAMENTAL PARA A REGULAMENTAÇÃO DA MINERAÇÃO EM TERRAS INDÍGENAS COMO MEDIDA SOCIAL SATISFATÓRIA.....	53
<b>CAPÍTULO 8: CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>59</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>62</b>
<b>ANEXO 1 - Projeto de Lei 1.610/96.....</b>	<b>65</b>

**ANEXO 2 – Substitutivo ao PL n° 1.610/96 ..... 72**

**ANEXO 3 - Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas. ... 85**

## **LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS**

Art. – Artigo

CF – Constituição Federal

DNPM – Departamento Nacional de Produção Mineral

FUNAI – Fundação Nacional do Índio

IBRAM – Instituto Brasileiro de Mineração

ISA – Instituto Sócio-Ambiental

NRM – Normas Reguladoras de Mineração

ONU – Organização das Nações Unidas

PL – Projeto de Lei

STF – Supremo Tribunal Federal

TI – Terras Indígenas

## CAPÍTULO 1: INTRODUÇÃO

A mineração no Brasil responde por 11% do Produto Interno Bruto (PIB), por 25% das exportações e emprega aproximadamente 3 milhões de famílias em todo o território nacional (BORGES, 2000), o que demonstra a importância da mineração na economia brasileira. Além disso, a região Norte do país apresenta forte tendência a ampliar sua participação neste setor, fato esse que tem se destacado perante a comunidade científica. Veja-se:

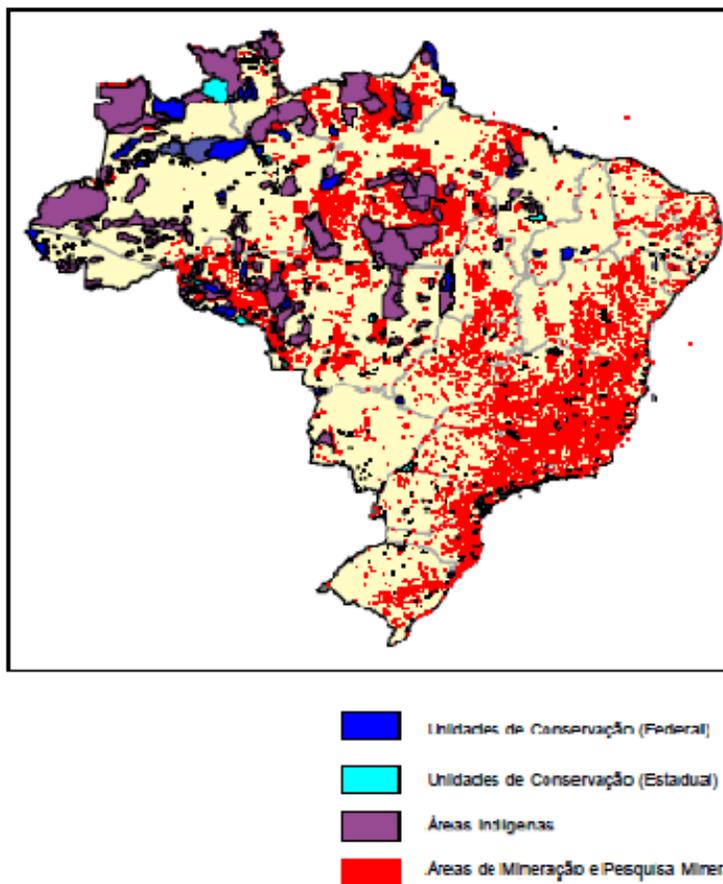
*“Hoje a Amazônia – com grande concentração no Pará – responde por quase 28% do faturamento do setor mineral brasileiro e, mesmo com um levantamento geológico ainda incompleto, tem as maiores jazidas conhecidas de vários minérios, como bauxita, cassiterita, ouro e cobre. Com o aprofundamento do conhecimento sobre a geologia da região, e com o rápido esgotamento de jazidas no centro-sul do país, a tendência é que a região assuma a ponta na exploração de outros minérios também.”*  
(VALLE, 2008)

Dentro desse contexto, cada tipo de mineração apresenta condições específicas de exploração, razão pela qual os impactos dela decorrentes também variam. De fato, é inegável que todas trazem modificações ambientais e sociais de grande monta, de modo que a mineração é atualmente considerada uma atividade de significativo impacto social e ambiental.

Conforme se depreende dos dados ora mencionados, é inquestionável a essencialidade da atividade minerária para o crescimento econômico do país. Entretanto, tendo em vista que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é constitucionalmente assegurado, com mais ênfase, desde o advento da Carta de 1988, o alto impacto desta atividade sobre meio deve ser considerado, especialmente nos casos em que reservas indígenas possam ser afetadas, tal como ocorre na região Norte do Brasil.

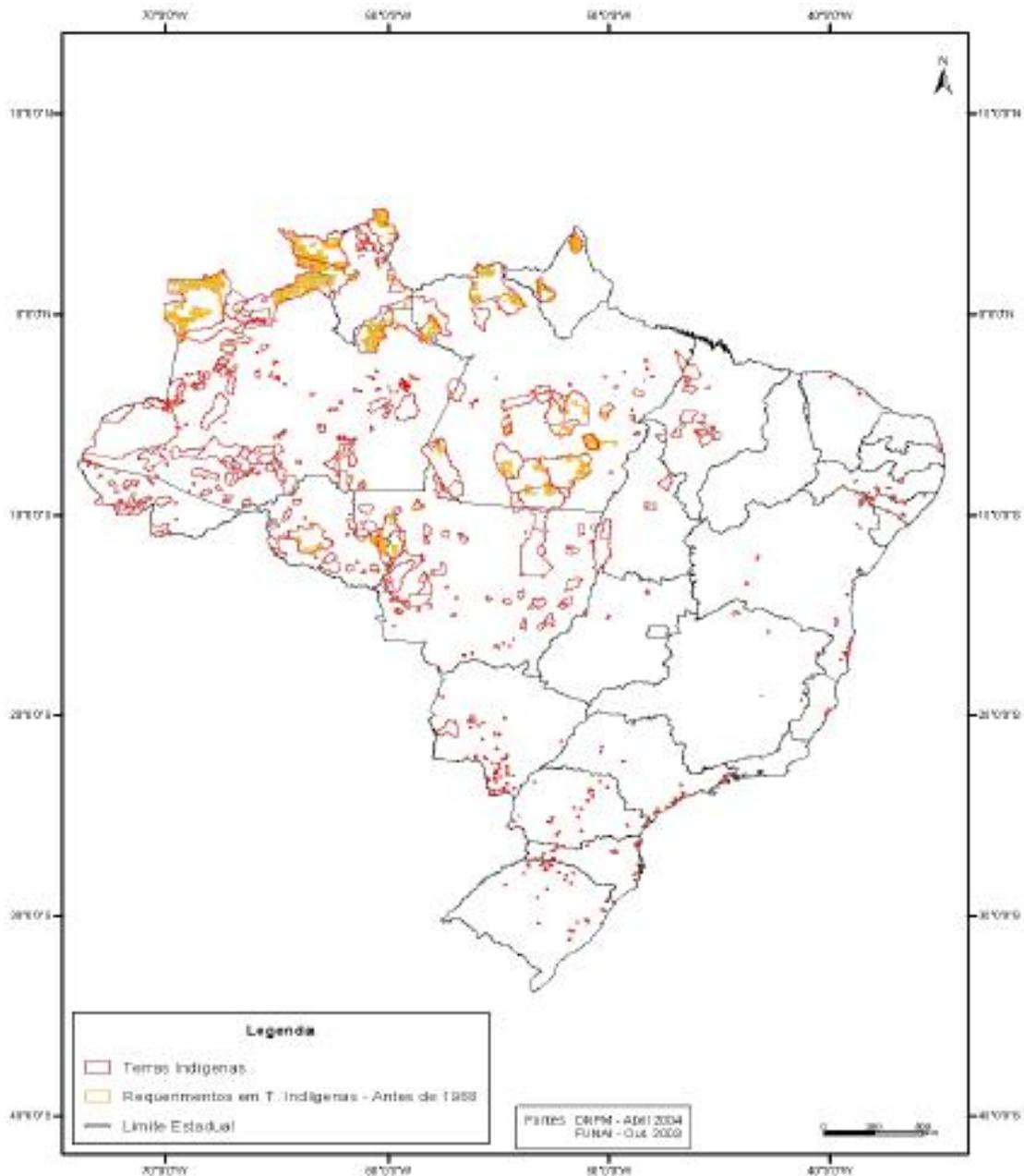
Segundo a Fundação Nacional do Índio (FUNAI), as 580 terras indígenas existentes ocupam uma área de, aproximadamente, 11,58% do território nacional, equivalente a 98.954.645 hectares que abrigam, em média, 345 mil índios (FUNAI, 2008), conforme se

pode visualizar a partir do mapa a seguir.



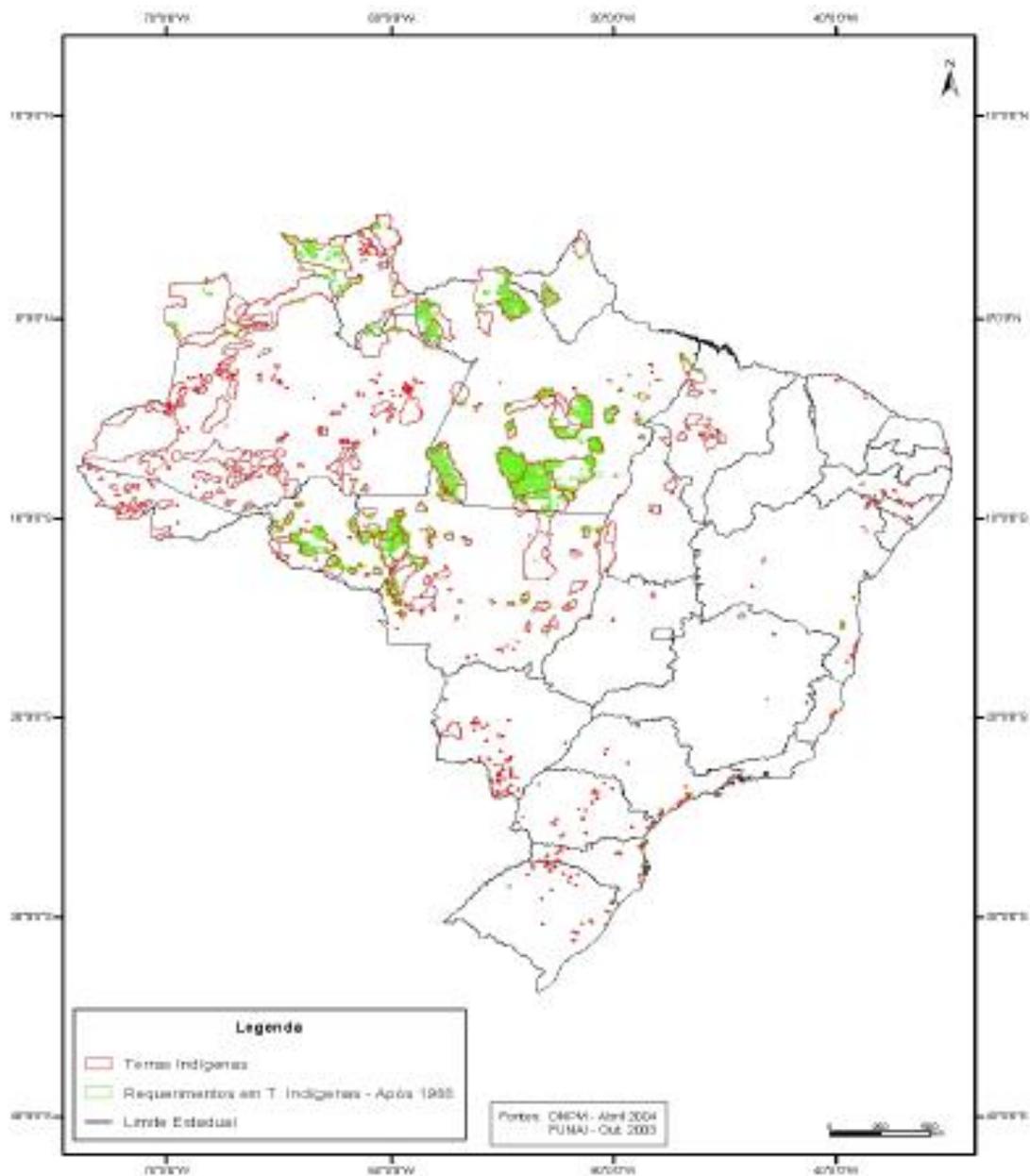
**Figura 1: Ordenamento Territorial**  
**Fonte : Silva *apud* Roussef, 2005.**

O levantamento feito pela organização não-governamental Instituto Socioambiental (ISA) constatou, em 2005, que o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM) já possuía mais de 4.627 requerimentos de pesquisa protocolados, abrangendo 123 Terras Indígenas. O interesse das empresas na exploração de recursos minerais em áreas indígenas é tamanho que, ao todo, 367 empresas já protocolaram seus pedidos (YOUNG, 2007). Os mapas abaixo demonstram como os requerimentos de pesquisa em Terras Indígenas vem se desenvolvendo antes e após a Constituição Federal de 1988.



**Figura 2: Requerimentos minerários que interferem em terras indígenas antes de 1988.**  
**Fonte: Silva *apud* Departamento Nacional de Pesquisa Mineral, 2005.**

Antes da Constituição Federal de 1988, a mineração em terras indígenas estava restrita às empresas estatais e a minérios estratégicos. Atualmente, o artigo 176, § 1º possibilita a exploração de recursos minerais nessas terras, desde que observados os preceitos ali estabelecidos.



**Figura 3: Requerimento minerários que interferem com terras indígenas após 1988.**  
**Fonte: Silva *apud* Departamento Nacional de Pesquisa Mineral, 2005.**

Ao aprovar um capítulo específico para os índios, a Constituição de 1988 pôs fim à antiga política de transformar os índios em brancos, e busca assegurar a estes uma vida segundo seus usos, costumes, tradições, e organização. Essa inovação trazida pela CF fez com que o Estatuto do Índio se transformasse em uma lei obsoleta, obrigando o governo a desenvolver novas políticas públicas para os índios.

Dessa forma, considerando-se que a exploração dos recursos naturais existentes em terras indígenas está prevista na Constituição, tem-se que esta deve ser regulamentada de forma a assegurar que a preservação ambiental e os direitos indígenas sejam amplamente protegidos. A conciliação dos interesses econômicos, ambientais e sociais para a solução deste problema é, sem dúvida, uma das questões mais polêmicas que envolvem os povos indígenas.

*“A sobrevivência física e cultural das comunidades indígenas supera em muito o interesse na apropriação privada dos recursos minerais, portanto deve ser considerada como um bem de maior valor perante a sociedade, assegurado acima de qualquer crescimento econômico propriamente dito.” (CURI, 2005)*

Como consequência da demora em se regulamentar o exercício da atividade, verifica-se que o garimpo ilegal é uma realidade no País. Tal fato deve ser considerado no atual debate sobre a regularização da atividade mineral em Terras Indígenas, sobretudo no que tange à celeridade do processo legislativo.

Assim sendo, uma vez que a utilização de recursos minerais é vital para o bem-estar e para o desenvolvimento econômico da sociedade moderna, e que sua exploração ilegal avança a cada dia sobre áreas demarcadas, a proposta deste trabalho é a busca de opções para a solução do conflito entre a exploração de recursos minerais e a garantia dos direitos territoriais, sociais e culturais dos povos indígenas, nos moldes previstos pela Constituição Federal.

Para melhor desenvolvimento do assunto, no Capítulo II será apresentada a organização constitucional da mineração no Brasil, onde serão abordados os princípios constitucionais referentes ao tema e a atual situação das terras indígenas, que tem sido objeto de ilegal exploração mineral.

O Capítulo III deste trabalho discrimina os regimes para o aproveitamento dos recursos minerais previstos na legislação nacional, apontando, além dos principais aspectos de cada

um deles, os seus objetivos, a titulação legal bem como a autoridade ou órgão competente para emissão dos respectivos atos.

A organização política das Terras Indígenas será abordada no Capítulo IV, bem como as características científicas e jurídicas da atual situação da capacidade civil dos índios brasileiros, uma vez que esta deve ser considerada para o estudo do tema, dada a previsão constitucional de consulta à comunidade indígena a ser afetada pelo exercício da atividade minerária.

O Capítulo V apresenta a experiência de alguns países no que tange a relação comunidade indígena e exploração mineral, visto que as propostas de regulamentação do tema que atualmente tramitam no Congresso Nacional foram influenciadas pelas experiências estrangeiras.

As análises e críticas relacionadas à regulamentação da mineração em Terras Indígenas (Projeto de Lei 9.610/96 e seu Substitutivo) são abordadas no Capítulo VI deste trabalho, ressaltando, principalmente, a questão do exercício do direito de prioridade concernente aos requerimentos protocolados junto ao DNPM antes do advento da Constituição Federal de 1988.

O Capítulo VII desta dissertação discorre sobre o Estatuto dos povos indígenas aprovado pela ONU, apontando os pontos mais polêmicos que foram discutidos pela comunidade internacional e pela comunidade científica brasileira. Além disso, será demonstrado que a proposta apresentada pelo governo (o Substitutivo ao PL 9.610/96), apresenta-se como medida social satisfatória coerente com as determinações que integram o artigo 231 da Constituição Federal.

As Considerações Finais constam do Capítulo VIII e tratam do tema proposto como um atual e relevante campo de estudos para pesquisadores de diversas áreas e propõe sugestões para futuros trabalhos científicos que pretendam abordar o assunto.

## **CAPÍTULO 2: ORGANIZAÇÃO CONSTITUCIONAL DA MINERAÇÃO NO BRASIL**

A atividade minerária no Brasil é disciplinada pela Constituição Federal, pelo Estatuto do Índio e pelo Código de Mineração de 1967 (Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967) naquilo em que não contrariar os dispositivos constitucionais. O artigo 225 da Carta Magna assim dispõe:

*“Art.225: Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.*

(...)

*§ 2º. Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei”*(BRASIL, 2007).

Por serem considerados produtos estratégicos e base para o desenvolvimento nacional, o artigo 176<sup>1</sup> da Constituição Federal estabelece as premissas básicas para a exploração de recursos minerais no Brasil, destacando-se, entre elas:

- 1) A dominialidade da União sobre os recursos minerais;
- 2) A outorga, pela União, de autorização ou concessão para pesquisa e lavra, no interesse nacional, a brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País;

---

<sup>1</sup> O § 1º do art. 176 da CF: *“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 em terras indígenas.”*(BRASIL, 2007).

- 3) A distinção da propriedade do solo da propriedade do subsolo para fins de exploração e aproveitamento dos recursos minerais;
- 4) A atribuição de competência comum à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para registrar, acompanhar e fiscalizar os títulos minerários outorgados nos respectivos territórios.

Tais premissas permitem à União determinar, segundo seus critérios de relevância e conveniência, quais são as reservas passíveis de exploração e quais são os meios mais adequados para realizá-la, levando-se em conta não apenas o interesse econômico, mas também as conseqüências sociais e ambientais decorrentes da exploração dos recursos minerais.

O órgão competente para avaliação de tais circunstâncias é o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), responsável pela análise dos processos de autorização de pesquisa ou concessão de lavra.

Entretanto, a análise dos processos de concessão tem sido considerada extremamente burocrática, lenta, centralizada e dissonante da realidade social das áreas, frustrando, assim, o fim a que se destina, conforme se demonstra a seguir:

*“Não raras as vezes os processos de autorização de pesquisa ou concessão de lavra são realizados totalmente à revelia da realidade local, não havendo qualquer tipo de interação entre a política minerária, que estipula onde e quando serão exploradas as jazidas, e as demais políticas “setoriais”, como a ambiental, a habitacional, a sanitária, etc.”*  
(CURI, 2005)

O Capítulo VIII da Carta Constitucional dispõe especificamente sobre os direitos indígenas, no qual a manutenção de sua organização social, seus costumes, línguas, crenças e tradições são assegurados. Além disso, o artigo 231 prevê a competência da União para demarcar, proteger, fiscalizar e fazer respeitar as terras indígenas, uma vez que essas, por força do artigo 20, inciso XI, constituem bens da União. Importante mencionar que a propriedade

das terras indígenas exercida pela União Federal se justifica como importante medida de proteção contra o esbulho histórico dessas áreas. De uma forma geral, a propriedade dos recursos minerais também é da União, seja em terra indígena ou não, e sua exploração só poderá ser feita mediante autorização do governo federal.

O artigo 231 da Constituição Federal prevê ainda 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.

O parágrafo 3º do mencionado artigo trata especificamente da possibilidade de aproveitamento econômico de recursos minerais em terras indígenas, conforme se transcreve a seguir:

*“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.*

*(...)*

*§ 3º O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.”(grifo nosso)(BRASIL, 2007).*

Desse modo, conforme demonstra o parágrafo terceiro, para que legalmente se efetive a exploração de recursos minerais em terras indígenas, além da aprovação de legislação específica, é necessário que a mineração seja autorizada pelo Congresso Nacional, após a oitiva da comunidade local, à qual está resguardado o direito à participação nos resultados do exercício da atividade econômica.

Assim, após o advento da Constituição Federal de 1988, toda e qualquer atividade minerária desenvolvida nessas terras é considerada irregular até que lei específica regulamente o tema.

Uma inovação da Constituição de 1988 foi a criação do Capítulo VI, do Título VIII, que trata, respectivamente, do Meio Ambiente e da Ordem Social, com dispositivos para prevenção dos danos ambientais e recuperação do ambiente degradado por atividades altamente impactantes, tal como a mineração.

Vários princípios referentes ao tema foram apresentados no referido Capítulo, de modo que o Brasil vem se destacando perante a comunidade internacional no sentido de possuir uma das legislações mais modernas quando se trata da preservação ambiental.

Amparados pelos preceitos constitucionais estão os princípios do Direito Ambiental e do Direito Minerário, que são utilizados para orientar qualquer atividade que envolva a exploração dos recursos minerais no território nacional.

Com relação ao Direito Minerário, cumpre mencionar os seguintes princípios apontados pela doutrina (HERMANN, 2000): 1) Princípio da Supremacia do Interesse Público sobre o Privado; 2) Princípio da Destinação do Bem Mineral ao Uso Geral; 3) Princípio da Função Social e Ecológica da Propriedade Mineira; 4) Princípio da Reabilitação da Área Degradada; e 5) Princípio do Conteúdo Ético.

O primeiro princípio, como ensina HERRMANN (2000), decorre da necessidade de se sacrificar interesses individuais, ainda que legítimos, em favor dos coletivos. O recurso mineral é considerado um bem de interesse público, o que condiciona a autorização de seu aproveitamento econômico ao atendimento de um interesse coletivo.

O Princípio da Destinação do Bem Mineral ao Uso Geral decorre do princípio anterior, pois dispõe que o bem mineral só pode ser aproveitado economicamente no interesse da

coletividade, ou seja, determina que a sua destinação imediata seja o suprimento da demanda geral desta.

É possível afirmar que o Princípio da Função Social e Ecológica da Propriedade Mineira é também uma continuidade dos princípios anteriores, pois preceitua que toda propriedade, particular ou não, deve atender aos interesses sociais, na busca pelo bem comum.

Da aplicação desses princípios advém o poder discricionário do Estado (também legitimado pelo artigo 42 do Código de Mineração<sup>2</sup>) de recusar a outorga de títulos minerários se a lavra for considerada prejudicial ao bem público ou comprometer interesses que superem a utilidade da exploração industrial. Vale dizer, ainda, tendo em vista a possibilidade de a Administração Pública rever seus atos que, mesmo que o título já tenha sido concedido, poderá ele ser revogado, caso não esteja atendendo aos princípios acima elencados.

O Princípio da Reabilitação da Área Degradada decorre do direito de todos a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, para uma sadia qualidade de vida, nos termos do artigo 225 da Constituição Federal. Assim, todo aquele que causar danos ao meio ambiente estará obrigado a repará-lo.

O último princípio, do Conteúdo Ético, resulta da obrigação do minerador de fazer o melhor aproveitamento da jazida para um prolongamento de sua vida útil, já que os recursos minerais não são renováveis. Esse princípio visa evitar o desperdício dos recursos minerais para que se possa atender às necessidades das presentes e futuras gerações.

Com relação aos princípios do Direito Ambiental que devem ser observados pela atividade mineira destacam-se (CURI, 2005): 1) Princípio da Precaução; 2) Princípio do

---

<sup>2</sup> O art. 42 do Código de Mineração: “A autorização será recusada, se a lavra for considerada prejudicial ao bem público ou comprometer interesses que superem a utilidade da exploração industrial, a juízo do Governo. Neste último caso, o pesquisador terá direito de receber do Governo a indenização das despesas feitas com os trabalhos de pesquisa, uma vez que haja sido aprovado o Relatório.”

Desenvolvimento Sustentável; 3) Princípio do Poluidor Pagador.

O Princípio da Precaução busca prevenir o perigo ainda abstrato, potencial, isto é, o risco da incerteza científica frente à possibilidade de dano. Assim, todos os possíveis danos ambientais decorrentes da atividade deverão ser avaliados e as respectivas medidas de proteção e/ou recuperação deverão ser apontadas, antes mesmo do início da exploração mineral.

O Princípio do Desenvolvimento Sustentável visa evitar o crescimento danoso e desenfreado, harmonizando as relações entre economia e meio ambiente, minimizando o impacto da mineração durante o exercício da atividade, evitando maiores prejuízos ao meio ambiente e resguardando o direito de gerações futuras ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O Princípio do poluidor pagador, diretamente relacionado ao Princípio da Recuperação da Área Degradada, impõe ao agente o dever de recuperar a área degradada pela atividade mineira após a finalização do empreendimento, no intuito de evitar a socialização das perdas e a privatização dos lucros.

Uma vez discriminados os princípios constitucionais de observância obrigatória na hipótese de exploração de recursos minerais, onde quer que estes se encontrem, cumpre salientar que eventual legislação que trate especificamente sobre a mineração em áreas indígenas deverá ser condizente com os valores consagrados por esses princípios, sob pena de não ser compatível com o ordenamento jurídico vigente.

Isso significa dizer que, de acordo com a Teoria do Ordenamento Jurídico proposta por BOBBIO (1994), ainda que haja a existência de determinada norma jurídica no plano da validade, isto é, tiver sido elaborada de acordo com os padrões pré-estabelecidos, se as regras nela contidas forem de encontro aos princípios constitucionais, a mesma não será admitida no plano da eficácia e não ingressará no Ordenamento Jurídico, ou seja, tratar-se-á

de uma norma válida, porém, ineficaz, e que, portanto, não poderá ser aplicada.

No Capítulo III serão apresentados os atuais regimes para o aproveitamento econômico dos recursos minerais vigentes no Brasil, nos termos do Código de Mineração, quais sejam: o regime de concessão da lavra, o regime de autorização de pesquisa, o regime de licenciamento, o regime de permissão de lavra garimpeira e o regime de monopolização.

### **CAPÍTULO 3: REGIMES PARA O APROVEITAMENTO DOS RECURSOS MINERAIS NO BRASIL**

O Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967, que instituiu Código de Mineração brasileiro, apesar de anterior à Constituição Federal de 1988 não foi revogado, e os dispositivos nele previstos que não contrariem as premissas constitucionais encontram-se em pleno vigor. A última modificação substancial por ele sofrida ocorreu através da Lei 9.314 de 14 de novembro de 1996. As principais alterações previstas na nova norma dizem respeito à desburocratização do processo para obtenção da autorização para a pesquisa de lavra de minérios, bem como a criação de taxas e emolumentos a serem pagos pelos mineradores durante as diversas fases do projeto, inclusive com o custeio das despesas com as vistorias realizadas pelo DNPM no exercício do poder de fiscalização.

O artigo 2º do Código de Mineração estabelece os regimes de exploração e aproveitamento de recursos minerais em território brasileiro. São eles: a) a concessão; b) a autorização de pesquisa; c) o licenciamento; d) a permissão de lavra garimpeira; e) a monopolização; f) a permissão de extração mineral.

Antes de discorrer acerca dos regimes de exploração e aproveitamento de minerais, é importante que sejam tecidas algumas considerações a respeito da natureza jurídica dos atos administrativos que vêm sendo praticados, especialmente em relação à autorização, à concessão e permissão.

De acordo com as lições de CARVALHO FILHO (2009), autorização é o ato pelo qual o Poder Público consente que determinado indivíduo utilize bem público de modo privativo. É ato unilateral, discricionário e precário, ou seja, trata-se de manifestação de vontade exclusiva da Administração, que avalia a oportunidade e conveniência, que pode ser revogada a qualquer tempo se sobrevierem motivos administrativos para tanto, não havendo, em regra, qualquer direito de indenização em favor do administrado.

Sutis diferenças foram apontadas pela doutrina no que tange à diferenciação entre concessão e permissão, de modo que a marca diferencial entre eles se situava, basicamente, em sua natureza jurídica, isto é, enquanto a concessão era tratada como contrato administrativo, a permissão era considerada um ato administrativo<sup>3</sup>.

Com o advento da Lei nº 8.989/95 (BRASIL, 1995), nova discussão surgiu, uma vez que o artigo 40 da referida Lei atribuiu à permissão o caráter de contrato de adesão. Em ação direta de inconstitucionalidade, o Supremo Tribunal Federal decidiu então que o artigo 175, parágrafo único da Constituição Federal “afastou qualquer distinção conceitual entre permissão e concessão, ao conferir àquela o caráter contratual próprio desta” (ADin nº 1.491 DF, Rel. Min. CARLOS VELLOSO, julgamento em 1/07/1998).

Dessa forma, é possível afirmar que, atualmente, a concessão e a permissão têm a mesma natureza jurídica, tratando-se, ambos os institutos, de contratos administrativos. A doutrina, nesse sentido:

*“Realmente, como concluiu o mais alto Pretório, é mais lógico admitir-se que entre a permissão e a concessão não mais se vislumbrem diferenças do que tentar identificar pontos distintivos incongruentes, inócuos e não-convincentes.” (CARVALHO FILHO, 2009).*

A **concessão da lavra** assegura poderes ao concessionário para livremente dispor do produto da lavra, que será de sua propriedade. Pode ser cedida a qualquer tempo, no todo ou em parte, mediante prévia anuência do DNPM e transcrição do título em livro próprio. Para outorga da lavra, são observadas duas condições: que a jazida esteja pesquisada, com Relatório Aprovado pelo DNPM e que a área de lavra seja adequada à condução técnico-econômica dos trabalhos de extração e beneficiamento, respeitados os limites da área de pesquisa. Destina-se à concessão de lavra de jazidas de bens minerais já submetidos ao

---

<sup>3</sup> Nesse sentido, MARIA SYLVIA DI PIETRO; HELY LOPES MEIRELLES e CRETELLA JÚNIOR, *apud* Carvalho Filho, 2009, p.396.

regime de Autorização de Pesquisa e o título minerário legal (Portaria de Concessão de Lavra) é concedido pelo Ministro de Estado de Minas e Energia, conforme preceitua o inciso I do artigo 2º do Código de Mineração.

O regime de **autorização de pesquisa** trata da pesquisa de todos os bens minerais e compreende trabalhos de campo e de laboratório destinados à definição da jazida e determinação da exeqüibilidade do seu aproveitamento econômico, nos termos do artigo 14 do Código de Mineração. O título minerário legal (Alvará de Autorização de Pesquisa) é concedido pelo Diretor-Geral do DNPM.

O **licenciamento** é o regime aplicável à exploração dos recursos minerais previstos na Lei nº 6.567/78, art. 1º, incisos I, II, III e IV, com redação dada pela Lei nº 8.982/95, numa área máxima de 50 hectares. É um regime de aproveitamento imediato de determinadas substâncias minerais em área restrita, e apresenta-se como o mais adequado para pequenos depósitos porque a outorga é mais expedita, independe de trabalhos prévios de pesquisa e é menos custoso (HERRMANN, *ET. AL.*, 2009). O requerente deve ser o proprietário do solo ou estar legalmente por este autorizado. O título minerário legal (Licença Específica Municipal) é concedido pela Prefeitura do Município.

A **permissão de lavra garimpeira** é regulamentada pela Lei 7.805/89, e aplica-se aos casos em que o aproveitamento dos recursos possa se realizar independente da existência de pesquisa prévia, tais como ouro, diamante e cassiterita, segundo parâmetros previstos pelo DNPM, ou seja, destina-se ao aproveitamento imediato de jazimento mineral que, por sua natureza, dimensão, localização e utilização econômica possa ser lavrado, independentemente de prévios trabalhos de pesquisa, de acordo com critérios do DNPM. Exige licenciamento ambiental, Estudo de Impacto Ambiental, Relatório de Impacto Ambiental e anuência prévia do proprietário do solo. A permissão de lavra garimpeira, concedida através da Portaria de Permissão de Lavra Garimpeira exarada pelo Diretor-Geral do DNPM tem prazo de cinco anos, podendo ser sucessivamente renovável, a critério

do DNPM.

O **regime de monopólio ou monopolização** é utilizado quando a exploração do recurso mineral estiver subordinada à execução direta ou indireta pelo Governo Federal, mediante lei especial.

O **monopólio** da União está previsto no artigo 177 da Constituição Federal, e, a partir das emendas n° 09/95 e 49/2006 é aplicado somente à pesquisa, à lavra, ao enriquecimento, ao reprocessamento, à industrialização e ao comércio de minérios e minerais nucleares e seus derivados, com exceção dos radioisótopos cuja produção, comercialização e utilização poderão ser autorizadas sob regime de permissão, conforme as alíneas b e c do inciso XXIII do *caput* do art. 21 da Constituição Federal.

O **regime de permissão de extração mineral** é previsto no parágrafo único do artigo 2° do Código de Mineração e permite aos órgãos da Administração Direta e Autárquica da União, Estados, Distrito Federal e Municípios a extração de substâncias minerais de emprego imediato na construção civil, definidas em Portaria do Ministério de Minas e Energia, para uso exclusivo em obras públicas por eles diretamente executadas, respeitados os direitos minerários em vigor nas áreas onde devem ser realizadas as obras, sendo vedada a comercialização do produto da lavra. O título minerário legal (Declaração de Registro de Extração) é concedido pelo Diretor-Geral do DNPM.

Considerando-se a proposta a ser apresentada por este trabalho, a qual será devidamente analisada nos Capítulos 6 e 7, será demonstrado que, em relação à mineração em áreas indígenas, o regime aplicável será o de autorização de pesquisa e concessão de lavra, resguardadas, obviamente, as particularidades e especificidades decorrentes da natureza da exploração e da legislação específica a ser aprovada pelo Congresso Nacional.

Isso significa afirmar que a legislação para a exploração de recursos minerais em terras

indígenas terá incidência direta, enquanto que a legislação concernente à autorização de pesquisa e concessão de lavra será aplicada subsidiariamente e somente naquilo em que não contrariar a legislação específica, ou seja, a regulamentação da mineração em TI não implicará na criação de um novo regime, mas sim na instituição de um procedimento especial, inerente à particularidade relacionada à pesquisa e lavra nessas terras, cuja organização política será apresentada no Capítulo a seguir.

## **CAPÍTULO 4: ORGANIZAÇÃO POLÍTICA DAS TERRAS INDÍGENAS**

Conforme demonstrado no Capítulo 2, a exploração de recursos minerais em terras indígenas está disciplinada no artigo 231, § 3º da Constituição Federal, o qual estabelece que “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 a participação nos resultados da lavra, na forma da lei”.

Para CURI (2005) as atividades relacionadas à mineração devem sempre prever os riscos e a proteção dos impactos ambientais. Para tanto, é necessário fazer o monitoramento e a recuperação das áreas degradadas, de forma progressiva e contínua; compartilhar os benefícios econômicos com a sociedade nacional, em especial as comunidades locais; planejar o uso futuro da área minerada e criar formas de máxima integração do projeto mineiro com o desenvolvimento das comunidades vizinhas. Nas áreas indígenas, é importante salientar que as comunidades diretamente afetadas possuem diferenciado tratamento constitucional, uma vez que seus membros ainda são dotados de capacidade civil relativa e carecem de tutela estatal.

Em relação à capacidade civil dos índios, o Código Civil de 2002 (Lei 10.406/2002) prevê, no parágrafo único do artigo 4º, que esta será regulada por legislação especial. Entretanto, tendo em vista que até o momento não houve uma regulamentação própria para o tema, não foi reconhecido aos índios o direito à capacidade plena, ou seja, continuam sendo tutelados pelo Estado, que é o responsável pela defesa de seus interesses.

O Projeto de Lei 2.057/91 (Dispõe sobre o Estatuto das Sociedades Indígenas), que atualmente se encontra em trâmite no Congresso Nacional, prevê o fim da tutela indígena, de modo que estes, dotados de plena capacidade para o exercício de atos da vida civil, não mais serão tutelados pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI) e passarão a ser representados pela Defensoria Pública e pelo Ministério Público.

A proposta mantém a obrigação do Estado de dar assistência aos índios nas áreas de saúde e educação, estabelecendo uma série de novos direitos que não existem no atual Estatuto do Índio. Assegura ao índio o direito autoral, a proteção ao conhecimento tradicional, a representação segundo seus usos e costumes, o direito de participação em todas as instâncias oficiais de discussão da questão indígena, proteção aos recursos naturais e outras. Estabelece ainda que os atos ou negócios que prejudiquem os direitos das comunidades indígenas não terão validade, dando a estas ainda o direito de recorrer ao Poder Judiciário para pleitear indenização pelos danos que possam ter sofrido em decorrência da prática de tais atos e/ou negócios.

Na questão penal, a proposta reconhece novos crimes cometidos contra os índios, como, por exemplo, o uso indevido dos seus conhecimentos tradicionais.

Quanto aos crimes praticados pelos índios, inclusive os ambientais, a proposta mantém o tratamento que é dado pelo Estatuto do Índio atual; isto é, um índio só pode ser condenado se ficar provado que tinha consciência e entendimento do ato que praticou.

Tal tratamento é fundamental para que a questão da “aculturação” do indígena seja considerada no momento da prática de seus atos, ou seja, somente um laudo pericial será capaz de demonstrar se o indígena pode ser responsabilizado pelo ato que praticou, o que equivale a dizer que, quanto maior o grau de contato do indígena com a sociedade, maiores serão as chances de ser responsabilizado por seu ato, o mesmo valendo a *contrario sensu*.

A proposta fortalece as competências do órgão indigenista, definindo-as claramente em relação a cada assunto a ser tratado pela futura lei. A proposta do governo regulamenta o exercício do poder de polícia da FUNAI para a proteção das terras e dos direitos dos índios, exercício esse que nunca foi regulamentado desde a sua criação, o que deixa o órgão dependente do IBAMA e da Polícia Federal (os quais, por si só, já possuem diversas outras

atribuições) para o cumprimento da sua missão, sem dispor de fonte própria de recursos e sem poder multar os invasores das terras indígenas, tal como poderá fazer a partir da aprovação da nova lei.

Por essa razão e, tendo em vista que o Estatuto do Índio atual tornou-se uma lei obsoleta e dissonante dos novos preceitos apresentados pela Constituição Democrática, tratando os índios de forma inadequada, percebe-se que a referida proposta merece especial análise.

Independente das raízes históricas que originaram a criação do Estatuto do Índio, que tutela os índios brasileiros, tratando-os como cidadãos incapazes de decidir seu próprio destino, é importante que a eles seja concedida cidadania plena, sobretudo neste momento, em que o Poder Legislativo discute a regulamentação da atividade minerária em terras indígenas, uma vez que sua manifestação de vontade é condição *sine qua non* para a autorização do exercício da atividade.

Atualmente, com o reconhecimento dos direitos de terceira geração (difusos, coletivos) pelo Supremo Tribunal Federal, em que as minorias étnicas fazem valer seus direitos, já não existem razões práticas nem políticas para a manutenção dos indígenas brasileiros como cidadãos carecedores de representatividade para a prática de meros atos da vida civil.

No próximo capítulo, será analisado como a exploração de recursos minerais em Terras Indígenas vem sendo regulamentada em alguns países selecionados.

## **CAPÍTULO 5: MINERAÇÃO EM TERRAS INDÍGENAS: A EXPERIÊNCIA DE ALGUNS PAÍSES SELECIONADOS**

O relatório Brundtland (COMISSÃO MUNDIAL, 1991) reconhece a economia, o grau de desenvolvimento tecnológico e as peculiaridades naturais de cada país como fatores condicionantes para o progresso da sustentabilidade. É o que demonstra o trecho que se segue:

*“(...) os sistemas sociais e econômicos diferem muito de país para país. Cada nação terá que avaliar as implicações concretas de suas políticas. Mas, apesar dessas diferenças, o desenvolvimento sustentável deve ser encarado como um objetivo de todo o mundo”*(Comissão Mundial, 1991).

Cumprе salientar que a mineração legalmente estabelecida, preservando o meio ambiente e compartilhando os benefícios econômicos com as comunidades indígenas, como a formação de mão de obra semi-especializada, pode significar a sustentabilidade dos povos nativos (trazendo-lhes inegáveis vantagens econômicas), sem destruir seus valores culturais, uma vez que a exploração dos recursos minerais existentes em suas terras é imprescindível para manutenção do desenvolvimento econômico do país.

O desafio consiste, na verdade, na conciliação dos interesses econômicos à proteção social e ambiental da comunidade indígena, que sofrerá diretamente as conseqüências decorrentes da exploração mineral e enfrentará radicais mudanças em seu modo de vida. As relações desenvolvidas entre as companhias de exploração mineral e a comunidade local vem sendo convencionalmente tratadas por estas como políticas de responsabilidade social. Contudo, diversos regimes legais desenvolveram estatutos e regulamentos para o incentivo à participação da comunidade indígena na tomada de decisões e no exercício da atividade minerária.

Na busca por soluções para conflitos entre índios e mineradoras, é imperioso analisar a proposta de países como a Austrália e o Canadá, nos quais políticas internas tem

proporcionado bons resultados para o setor, promovendo o diálogo e conciliando interesses diversos de públicos distintos envolvidos na atividade minerária.

Na América do Norte, as companhias mineradoras estabeleceram bom relacionamento com as comunidades locais, garantindo o desenvolvimento econômico e a geração de empregos das regiões. Já nos países em desenvolvimento, tais como África do Sul e Papua Nova Guiné, verifica-se que a participação da comunidade local na atividade minerária ainda é pouco significativa, conforme será demonstrado a seguir.

A experiência do Canadá baseia-se, principalmente, no diálogo aberto entre profissionais especializados na busca de depósitos minerais, companhias mineradoras e comunidades aborígenes, e vem sendo positivamente reconhecida perante os estudiosos do tema. É o que demonstra SILVA (2005):

*“A experiência Canadense é a mais expressiva entre as iniciativas nacionais de suporte aos povos indígenas implementadas por nações de vocação mineira. Nos últimos dez anos, ocorreram avanços marcantes nas políticas públicas praticadas, assim como na consolidação do arcabouço legal que rege a interface da sociedade canadense com os inúmeros povos indígenas que habitam as diferentes províncias.”*

No que concerne à indústria de mineração canadense, os acordos mais significativos têm ocorrido na região Norte, onde concentram-se extensas áreas de grande potencial mineral. Dentre outras disposições, esses acordos encerram capítulos referentes aos impactos e benefícios dos projetos (Impact and Benefits Agreements – IBA) nos quais são fixadas cláusulas relativas à geração de emprego, treinamento, educação, pagamento de royalties e diversificação da base econômica (SILVA, 2005).

Entre os vetores negociais comuns aos vários acordos existentes, são explícitas em nível de cláusulas contratuais, como principais áreas de concentração: a) Contratação de mão-de-

obra com estabelecimentos de metas; b) Treinamento e concessão de bolsas de estudo; c) Aquisição de bens e serviços junto à comunidade; d) Desenvolvimento de oportunidades e negócios; e) Pagamentos compensatórios e de participação nos resultados em espécie, em participação societária, sob a forma de royalties e de investimentos de interesse comunitário; f) Proteção ao meio ambiente (SILVA, 2005).

A relação entre as partes envolvidas ocorre da seguinte maneira (MINÉRIOS E MINERALES, 2007): primeiramente, as companhias mineradoras são responsáveis pela apresentação de todo o projeto, sua localização e os critérios para distribuição do trabalho. Após, a comunidade tem a oportunidade de questionar e discutir seus interesses e contribuir com seu profundo conhecimento da região, podendo recomendar os locais a serem explorados ou evitados. A comunidade diretamente afetada pode também atender a outras necessidades da empresa, que talvez necessite de abastecimento de alimentos ou empregados para ajudar nas atividades de exploração. Ademais, o fornecimento de mão de obra implicará o investimento, pela empresa na capacitação dos integrantes da comunidade.

A exemplo de aplicação deste sistema, a empresa Talisman Consulting tem desenvolvido diversos projetos de prospecção geológica no Canadá (MINÉRIOS E MINERALES, 2007) e ressalta em seus trabalhos a importância da manutenção da relação entre mineradoras e os chefes das comunidades locais antes do início das atividades, em sinal de respeito. A referida empresa encoraja o envolvimento das comunidades, recorrendo a estas para recrutar trabalhadores, fornecer alimentos, dentre outros, resultando em ganhos econômicos para todas as partes envolvidas.

No Canadá também foi desenvolvido o projeto de níquel de Voysey's Bay, um importante depósito de metal implementado pela Inco, e que apresentou significativos benefícios para as comunidades indígenas, especialmente em relação ao desenvolvimento econômico e social. Grande parte das empresas locais pertence a membros da nação Innu e à associação indígena LIA, que forneceram 81% das compras locais do empreendimento, ao valor de

500 milhões de dólares canadenses, além de ocuparem 50% dos empregos permanentes na operação do complexo minero-metalúrgico (MINÉRIOS E MINERALES, 2007).

Nos Estados Unidos a mineração demonstrou, no passado, uma grande capacidade de articulação com os interesses das comunidades indígenas de estados como Colorado, Novo México, Arizona e Alasca. Atualmente, os acordos vigentes são, de um modo geral, antigos e, embora tenham sido negociados diretamente com as comunidades à semelhança da experiência canadense, tiveram a compensação financeira como maior referencial. Nesse sentido, não incorporam as dimensões ambiental e de sustentabilidade conforme as melhores práticas que passaram a ser exigidas ao longo dos últimos anos (SILVA, 2005).

Assim, adotando política semelhante à canadense, nos Estados Unidos, onde as tribos indígenas perderam praticamente tudo ao longo da história do país, as comunidades remanescentes participam do lucro da exploração do petróleo em suas terras, atividade essa que ficou em segundo plano com o sucesso recente de grupos indígenas que obtiveram licenças exclusivas para explorar cassinos em suas propriedades.

Austrália, os interesses culturais e patrimoniais dos indígenas foram historicamente negligenciados até meados de 1960. (LANGTON, *ET AL.*, 2008). Entretanto, com o acentuado crescimento da demanda por recursos minerais na década de 90, o direito dos indígenas de participar na tomada de decisões e na negociação econômica dos benefícios baseou-se no “Native Title Act”.

Em se tratando dos projetos de prospecção, exploração e desenvolvimento, o Native Title Act (NTA), estabelece duas alternativas para condução dos interesses das partes interessadas:

1 – Direito de Negociação: Assegura direito, aos detentores de títulos indígenas, de participarem nas discussões sobre projetos e iniciativas, públicas e privadas, de

desenvolvimento econômico. Embora a aprovação do projeto dependa da negociação, os detentores do título não dispõe de poder de veto;

2 - ILUA – Indigenous Land Use Agreement – que é o acordo voluntário entre o grupo que detém o título indígena e outros interessados no aproveitamento da propriedade. O ILUA formaliza o comprometimento de todas as partes envolvidas com os termos especificados no acordo.”

A partir de então, com o reconhecimento dos direitos da população aborígine, proliferaram-se os acordos entre os índios, o governo, organizações não-governamentais e as companhias de mineração.

Atualmente, na Austrália, mais de 70% das atividades de exploração mineral encontram-se em áreas indígenas, de modo que estratégias para sustentabilidade, manutenção da cultura e maior empregabilidade da população local são fatores determinantes para a concessão de autorização para o exercício da atividade (LANGTON, *ET AL.*, 2008).

Os membros da comunidade local ainda ocupam postos de trabalho que exigem menor escolaridade e menor capacitação técnica (BERETON, *ET AL.*, 2008). Inúmeros fatores contribuem para isso, destacando-se, entre eles, o baixo nível de escolaridade apresentado em áreas remotas, a falta de desenvolvimento de políticas públicas voltadas para comunidades indígenas e a ausência de instrumentos legais que determinem às companhias a capacitação e treinamento da mão de obra local.

Entretanto, a comunidade científica é otimista quanto a essa situação (BERETON, *ET AL.*, 2008), que, gradualmente, tende melhorar com o tempo, à medida que a população indígena ingressa nessa área de atuação e adquire experiência e confiança suficientes que lhe permita enfrentar os desafios advindos de novas oportunidades.

Desse modo, os acordos ora mencionados figuram neste cenário como principal característica do *modus operandi* da mineração na Austrália, e tem ocupado um novo espaço na antiga dicotomia de Estado e Mercado, público e privado, local e global.

Em Papua Nova Guiné, a exploração aurífera iniciou-se em meados do século XIX e intensificou-se no século XX (LANGTON, *ET AL.*, 2008). Inicialmente, os projetos foram desenvolvidos pela iniciativa governamental, até que, através de acordos firmados com empresas privadas, deu-se a transferência da atividade para o setor privado.

Entretanto, após a concessão do exercício da atividade para o setor privado, verificou-se que a legislação nacional excluía a população local de qualquer participação negocial, que teve por conseqüência a modesta participação da comunidade local dos benefícios advindos da exploração mineral. Tal característica acentuou no país o paradoxo segundo o qual países ricos em recursos minerais apresentam pouco crescimento econômico e conflitos relacionados ao exercício da democracia.

Assim, embora alguns avanços tenham ocorrido no país no que tange a responsabilidade social e preservação ambiental, Papua Nova Guiné ainda se apresenta como um país de economia baseada principalmente na mineração e cuja comunidade pouco participa dos benefícios advindos do exercício da atividade, que sofre com a pobreza e enfrenta graves problemas de saúde pública (LANGTON, *ET AL.*, 2008).

Na África do Sul, a colonização européia desapossou a população local de suas terras e obrigou-a a trabalhar para a expansão da agricultura. O imperialismo britânico, a partir de então, passou a promover a ideologia racista, a segregação racial e a impedir o exercício, pela população local, de atividades que não fossem voltadas para a agricultura, afastando-a de outros setores comerciais, tal como a mineração, que se concentrou nas mãos de colonizadores brancos (LANGTON, *ET AL.*, 2008). Assim, a mineração e diversas formas de geração de riqueza foram proibidas à população negra, à exceção da participação desta

nos postos de trabalho mais inferiores.

Ainda hoje, apesar do fim da política de apartheid, apenas uma pequena parte dessa riqueza e deste tipo de atividade se encontra nas mãos da comunidade local. Reformas legais a respeito dos recursos naturais apresentam-se como chave para a transformação da África do Sul pós-apartheid. Atualmente, a negociação de acordos entre a população e as corporações industriais fazem parte desta nova realidade e vem sendo apoiadas pelo governo, que preza pela responsabilidade social no exercício dessas atividades (LANGTON, *ET AL.*, 2008).

Embora países como Estados Unidos, Canadá e Austrália sejam considerados exemplos bem-sucedidos no que tange à conciliação entre a preservação da comunidade indígena, o meio ambiente e a exploração mineral, há que se reconhecer a diferença existente entre a realidade desses países em relação à de países em desenvolvimento, tais como o Brasil, África do Sul e Papua Nova Guiné, razão pela qual o modelo adotado por aqueles deve ser observado com cautela por estes.

Na tentativa de adotar no Brasil modelos semelhantes à experiência bem sucedida da Austrália, onde 2/3 da economia é minerária e 70% da extração mineral ocorre em Terras Indígenas, o relator da Comissão Especial de Exploração de Recursos em Terras Indígenas, Deputado Eduardo Valverde, afirma que foi possível conciliar os interesses das comunidades indígenas aos da iniciativa privada (IN THE MINE, 2008).

Sobre o tema, o referido Deputado declarou que as mineradoras australianas não vêm problemas em desviar uma ferrovia se ela passar por um cemitério indígena. Grandes grupos, como a Rio Tinto e a BHP compreendem e respeitam a forma de vida dos indígenas e praticam a mineração protegendo sua diversidade étnico-cultural.” (MINÉRIOS E MINERALES, 2007).

No Brasil, entretanto, verifica-se que a realidade é bem diferente, ou seja, as mineradoras,

em geral, incluindo-se aí até mesmo as subsidiárias dos grupos ora citados, ainda têm muita resistência a esse contexto, conforme será demonstrado no capítulo seguinte.

Para CURI (2005), cada país possui particularidades naturais, econômicas, tecnológicas e históricas, que levam a objetivos e políticas nacionais muitas vezes distintos.

Assim, considerando-se a situação brasileira, qual seja, a existência de grandes diferenças regionais, CURI (2005) reconhece que estas apresentam-se como condicionantes para a existência de políticas públicas que atendam às especificidades de cada caso.

Em que pesem opiniões contrárias, tal como a defendida por WILLIAM FREIRE<sup>4</sup>, a autora, acertadamente, afirma que tais diferenças devem ser observadas nos casos em que a atividade minerária pretenda se estabelecer em Terras Indígenas, de modo que não há como desenvolver uma atividade minerária nessas terras sem considerar as diferenças culturais dessas comunidades e o alcance do impacto ambiental para sua integridade física e cultural, “uma vez que os valores humanos e a preservação ambiental devem prevalecer sobre a obtenção de lucros e riqueza propriamente dita”(CURI, 2005). Para a autora, deve-se buscar, sempre que possível, a compatibilização entre a atividade minerária e a preservação da comunidade indígena, de modo que, diante da impossibilidade de tal compatibilização, a escolha deverá recair sobre a proteção dos índios.

Algumas propostas para a regulamentação da mineração em Terras Indígenas encontram-se hoje no Congresso Nacional aguardando análise, discussão e votação, e serão apresentadas no Capítulo seguinte.

---

<sup>4</sup> Para o autor, “*se há interesse legítimo na preservação dos índios e sua cultura, há outro interesse, de caráter público, que é transformar as riquezas minerais em benefícios para a sociedade*” (IN THE MINE, 2008).

## **CAPÍTULO 6: PROPOSTAS PARA REGULAMENTAÇÃO DA MINERAÇÃO EM TERRAS INDÍGENAS NO BRASIL: ANÁLISES E CRÍTICAS**

Após o advento da Constituição Federal de 1988, o primeiro projeto de lei que tratava da regulamentação da mineração em terras indígenas foi apresentado em 1989, pelo então senador Severo Gomes. Entretanto, tendo em vista a não apreciação de seu conteúdo após decorridas duas legislaturas, o mesmo foi arquivado.

Em 1991 foi apresentado pelo deputado Aloízio Mercadante o Projeto de Lei 2.057/91, o qual, além de propor o fim da tutela indígena pelo Estado, contém um capítulo específico sobre a mineração em terras indígenas. No que tange à sua tramitação, verifica-se que o relator, deputado Luciano Pizzato, propôs um projeto substitutivo ao 2.057/91, que após aprovado pela Comissão Especial da Câmara dos Deputados, não mais entrou em pauta para votação.

Em 1995, o senador Romero Jucá apresentou o Projeto de Lei (PL) n° 121/95, que foi aprovado em fevereiro de 1996 e remetido à Câmara em março do mesmo ano, onde tramita sob o n° 1.610/96. O referido projeto tem por objeto, especificamente, a exploração e o aproveitamento dos recursos minerais em terras indígenas de que tratam os artigos 176, § 1° e 231, § 3° da Constituição Federal e apresenta as definições da CF/88 sobre a propriedade dos minerais, sua exploração ou aproveitamento, e o regime aplicável quando se encontrar o bem mineral em terra indígena.

Em razão de seu conteúdo e da maior especificidade do projeto n° 1.610/96 em relação ao tema, verifica-se que o mesmo gerou maior repercussão perante a comunidade científica. Veja-se:

*“Este Projeto tem sido o mais debatido e questionado atualmente, devido não apenas à projeção e apoio que adquiriu de algumas facções dentro do Congresso Nacional, mas também por ser considerado, principalmente pela sociedade civil organizada e bancada do Congresso que defende os interesses indígenas, como constituído de proposições inconstitucionais e*

*lesivas aos direitos dos índios.” (CURI, 2005)*

O assunto tem sido amplamente discutido, sobretudo após a ocorrência de novos conflitos entre garimpeiros e indígenas Cinta Larga e após a votação, pelo Supremo Tribunal Federal, do caso da terra indígena Raposa Serra do Sol.

Dentre as disposições do Projeto de Lei 1.610/96, cuja cópia integral encontra-se anexa a este trabalho, cumpre destacar o artigo 19, que assegura o direito de prioridade aos requerimentos de autorização de pesquisa incidentes sobre terras indígenas, que tenham sido protocolados no Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM) antes da promulgação da Constituição Federal de 1988. Observe-se:

*“Art. 19 - Os requerimentos de autorização de pesquisa e de registro de licença que objetivem as áreas situadas em terras indígenas, e que tenham sido protocolizados antes da promulgação da Constituição de 1988, serão analisados pelo órgão gestor dos recursos minerais, para fins de declaração de prioridade.*

*§ 1º - Os requerimentos prioritários poderão pleitear a concessão de pesquisa e a autorização de lavra sem submeter-se aos procedimentos de disponibilidade previstos nos artigos 4º, 5º e 9º, desde que atendam a todas as demais disposições desta Lei e às demais condições específicas que venham a ser estabelecidas em portaria conjunta do órgão indigenista federal e do órgão gestor dos recursos minerais.*

*§ 2º - O órgão gestor dos recursos minerais fará publicar no Diário Oficial da União as relações dos requerimentos considerados prioritários, devendo os respectivos requerentes, no prazo de cento e vinte dias após a publicação, comprovar que atendem ao disposto no art. 8º desta lei, admitida, neste período, a transferência da titularidade, na forma da lei.*

*§ 3º - O não cumprimento do que estabelece o parágrafo anterior, ensejará o indeferimento do pedido.*

*§ 4º - Os requerimentos prioritários poderão ser sobrestados, desde que a atividade mineral seja considerada prejudicial à comunidade indígena afetada, em laudo antropológico ou relatório de impacto ambiental específico.*

*§ 5º - O Congresso Nacional poderá, justificando as razões de decidir, não autorizar a mineração na área correspondente ao requerimento da empresa declarada prioritária e determinar que o Departamento Nacional de Produção Mineral indefira o pedido” (grifo nosso) (BRASIL, 1996).*

A fundamentação para possibilitar o exercício do direito de prioridade pelos requerimentos anteriores à promulgação da Constituição Federal baseia-se na tese do “direito adquirido”, dada a inexistência de regulamentação do tema antes da vigência da Constituição.

Entretanto, a despeito do conteúdo do citado artigo, não há que se falar em direito adquirido em relação aos requerimentos protocolados anteriormente à Constituição. Isso porque o simples pedido não constitui direito algum, ou, na melhor das hipóteses, constitui mera “expectativa de direito”.

Além disso, a nova Constituição trouxe, no artigo 43 do seu Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a determinação de que os títulos minerários se tornariam sem efeito caso não tenham sido exercidos ou estejam inativos um ano após a promulgação da Constituição, ou seja, os títulos minerários deverão ser considerados nulos, acarretando a perda, pelo titular, de todos os direitos dele decorrentes.

Ao se promulgar a Constituição, fundou-se uma nova ordem jurídica, que não deve ligação alguma com a ordem antecessora e tal é a razão para que não haja direito adquirido fundamentado numa nova ordem em relação a pedidos anteriores, de modo que não há alternativa além da desconsideração dos pedidos anteriores à Constituição Federal de 1988. Corroborando tal afirmação, SILVA (2006) destaca:

*“Dessa forma, qualquer autorização ou mesmo requerimento sobre exploração de terras indígenas anterior à Constituição de 1988 deve ser considerado nulo.*

*Soma-se a essa declarada nulidade dos atos sobre terras indígenas, o fato de que a Constituição ainda tornou nulos todos os títulos minerários, sem distinção, não exercidos e inativos um ano após a promulgação da Constituição, em 05 de outubro de 1989.*

*Portanto, é inconstitucional o projeto de lei que admite prioridade e alguma validade aos requerimentos, pedidos, solicitações, autorizações ou alvarás, seja como for chamada a possibilidade de ocupação de terra indígena para exploração mineral, como o faz o Projeto de Lei n. 1.610/93.” (SILVA, 2006).*

## **6.1 – O SUBSTITUTIVO AO PROJETO 1.610/96.**

Em julho de 2007, foi proposto pelo deputado Eduardo Valverde (PT-RO), então relator da Comissão Especial de Exploração de Recursos em Terras Indígenas, um substitutivo ao Projeto de Lei 1.610/96 ora mencionado.

Do Projeto Substitutivo, sete pontos se destacam e são: 1) a concessão para autorização de títulos de pesquisa e lavra pelo Congresso Nacional; 2) a delimitação da área indígena a ser minerada; 3) a oitiva das comunidades afetadas; 4) o regime de prioridade em relação às áreas indígenas; 5) a fixação da compensação financeira e demais participações governamentais; 6) a recuperação sócio-ambiental após o fim da exploração e o aproveitamento sócio-econômico após o encerramento das atividades; 7) o regime de extrativismo indígena.

O Primeiro deles trata da autorização para títulos de pesquisa e lavra, que, conforme previsão constitucional, será concedida pelo Congresso Nacional. Visando maior celeridade

ao procedimento, os requerimentos serão analisados por uma comissão mista das duas casas legislativas, com base em parecer técnico do DNPM.

Cumprе mencionar o fato de que, anteriormente, a competência para outorgar direitos minerários em Terras Indígenas era compartilhada pelo DNPM e pela FUNAI. Para MARCELO RIBEIRO TUNES, diretor de assuntos minerários do Instituto Brasileiro de Mineração (IBRAM) o processo de outorga será mais demorado, por depender de autorização do Congresso. No mesmo sentido, o Diretor Geral do DNPM, MIGUEL NERY, sugere que o processo seja iniciado no DNPM, seguido do pronunciamento das comunidades e do Congresso Nacional (IN THE MINE, 2008).

Entretanto, valendo-se das disposições constitucionais, ainda que possua aptidão técnica para avaliação dos requerimentos, o DNPM é órgão incompetente para tal análise, uma vez que a Constituição Federal foi expressa no sentido de determinar que os requerimentos serão analisados pelo Congresso Nacional. Ademais, a análise pelo Congresso Nacional será baseada em parecer técnico daquele órgão, tornando-se desnecessário, portanto, que o processo seja iniciado no DNPM, uma vez que este fornecerá previamente parecer e terá oportunidade de se manifestar sobre o assunto.

O segundo ponto relaciona-se ao fato de não haver, no substitutivo, qualquer percentual de área delimitado para a mineração em Terras Indígenas. O Deputado EDUARDO VALVERDE, relator da comissão especial que analisou o PL 1.610/96 entende que, com o grande desconhecimento do potencial mineral da Amazônia, delimitar uma área poderia comprometer os estudos futuros de geologia que definirão as oportunidades minerais. Para NUNES, qualquer limitação de pesquisa e lavra fere o princípio maior do interesse nacional (IN THE MINE, 2008), o que demonstra a existência de dois interesses específicos: o mineral e o cultural.

Todavia, cumpre salientar que o interesse nacional em desenvolvimento econômico e

exploração mineral deve ser encarado mais brandamente quando o tema envolver também a preservação do meio ambiente e da cultura indígena, o que equivale a dizer que, tratando-se de áreas indígenas, é imprescindível a fixação de limites para o exercício da mineração industrial.

Nesse sentido é a acertada afirmação de RAUL SILVA TELLES DO VALLE e ANA PAULA CALDEIRA SOUTO MAIOR, advogados do Programa de Política e Direito Sócio Ambiental do Instituto Sócio Ambiental (ISA). Veja-se:

*“Hoje há TI’s totalmente requeridas para mineração. Uma situação absurda e inconstitucional, já que os direitos indígenas são prioritários. Por isso, sempre defendemos um limite definido caso a caso. Obviamente, algo superior a 20% ou 30% da área do território seria impensável.” (IN THE MINE, 2008)*

O Terceiro ponto discorre sobre a oitiva das comunidades indígenas que, vista como uma limitação constitucional, deverá ocorrer antes da autorização de pesquisa e de lavra. Os artigos oitavo e nono do substitutivo assim dispõem:

*“Art. 8º Concluídos os pareceres de que trata o art. 6º e a manifestação a que se refere o art. 7º, será ouvida a comunidade indígena potencialmente afetada.*

*Art. 9º. A oitiva de que trata o art. 8º será promovida com o objetivo de dar conhecimento aos índios, em linguagem a eles acessível, do requerimento de pesquisa e lavra de recursos minerais em suas terras e das implicações dessas atividades na comunidade, para que manifestem sua concordância ou recusa.*

*§ 1º Participação da oitiva, necessariamente, todas as etnias da terra indígena, que poderão requerer esclarecimentos adicionais para tomarem sua decisão.*

*§ 2º A oitiva será realizada na própria terra indígena e dela poderão participar, além do representante do órgão indigenista federal, representantes do órgão gestor dos recursos minerais, do Ministério Público Federal e do Conselho de Defesa Nacional, na hipótese do art. 7º.*

*§ 3º A concordância dos índios será formalizada em documento a ser assinado pelos representantes da comunidade indígena e dos órgãos que tenham participado da oitiva” (BRASIL, 1996).*

Os artigos mencionados tratam especificamente da definição disposta no § 3º do art. 231 da Constituição Federal. As comunidades atuam como superficiárias do solo e opinam não só sobre a possibilidade do exercício da mineração em Terras Indígenas, mas como ela se encaixará no plano para desenvolvimento da comunidade, assegurando à comunidade o direito de apontar, segundo critérios por eles adotados, as prioridades para o referido desenvolvimento. As condições acertadas serão fixadas no futuro edital da licitação e no contrato de concessão para a pesquisa e lavra a ser firmado com a vencedora do certame.

Cumprido ressaltar que, de acordo com a proposta do projeto, a oitiva dos índios terá caráter deliberativo e não meramente consultivo, ou seja, a anuência deles para a exploração mineral em suas terras é condição prévia para o protocolo do pedido de autorização frente o Congresso Nacional, conforme prevê o § 1º do artigo 10 do substitutivo:

*“Art. 10. As atividades de pesquisa e lavra de recursos minerais em terras indígenas dependerão de autorização do Congresso Nacional, que poderá, por meio de decreto legislativo, rejeitar, aprovar com ressalvas ou aprovar a solicitação a ele submetida, nos termos do inciso XVI do art. 49 da Constituição Federal*

*§ 1º A solicitação de autorização para as atividades de pesquisa e lavra a ser encaminhado ao Congresso Nacional deverá estar*

*acompanhado dos laudos geológico, ambiental e antropológico de que trata o art. 6º, e do termo de concordância da comunidade indígena potencialmente afetada, nos termos do art. 9º, § 3º.”*  
(grifo nosso)(BRASIL, 1996)

A *contrariu sensu*, posicionando-se a comunidade indígena contrariamente à exploração dos recursos existentes em suas terras, a recusa será formalizada em documento a ser assinado pelos representantes da comunidade e dos órgãos que tenham participado da oitiva. O processo administrativo, por essa razão, será arquivado, e será dada ciência ao requerente.

O quarto ponto a ser mencionado trata da inaplicabilidade do regime de prioridade para os requerentes de alvará de pesquisa. Ao contrário do projeto 1.610/96, o substitutivo, acertadamente, considera inaplicável o regime de prioridade em relação às áreas indígenas, e prevê a licitação da área a ser explorada. Essa previsão vem sendo amplamente aceita pela comunidade científica, tendo o IBRAM, o ISA e o DNPM já se manifestado favoravelmente à adoção do procedimento licitatório (IN THE MINE, 2008). A seguir, manifestação dos advogados do Programa de Política de Direito Socioambiental do Instituto Sócio Ambiental (ISA) ora referidos:

*“É um princípio com o qual concordamos. A mineração em terras indígenas deve ser sempre uma exceção. É extremamente salutar que exista uma concorrência pública que permita a seleção da empresa mais apta, em termos de maior segurança ambiental, menos impacto social e melhor contrapartida à comunidade”* (IN THE MINE, 2008).

No que tange à realização da concorrência pública, o artigo 13 do substitutivo aponta aqueles que estão aptos a habilitar-se no procedimento licitatório para as atividades de pesquisa e lavra de recursos minerais em terras indígenas. São eles: 1) brasileiros; 2)

empresa constituída sob as leis brasileiras que tenha sede e administração no País; 3) cooperativa ou associação indígena que atenda aos requisitos técnicos, econômicos e jurídicos estabelecidos em ato conjunto do órgão gestor dos recursos minerais e do órgão encarregado da política indigenista.

O projeto discorre ainda sobre alguns requisitos obrigatórios que deverão constar do edital de licitação, dentre as quais: o prazo de duração do contrato de concessão e o prazo estimado para a duração da fase de pesquisa; o valor da renda a ser paga pela ocupação e retenção da área, por hectare ocupado; a indenização devida pelo concessionário, no caso de servidões necessárias ao cumprimento do contrato; o percentual de participação da comunidade indígena afetada no resultado da lavra; a classe das substâncias minerais a serem pesquisadas e lavradas e as participações governamentais mínimas.

De acordo com a disposição do artigo, as comunidades indígenas interessadas no exercício da mineração em suas terras poderão, através de cooperativas ou associações, participar do processo licitatório. Entretanto, tendo em vista o fato de que nem sempre as cooperativas ou associações atenderão aos requisitos estabelecidos no edital, dado o alto grau de complexidade técnica exigido para a mineração industrial, o parágrafo único do artigo 13 autoriza a união das comunidades interessadas às empresas com experiência no exercício da atividade. Veja-se:

*“Art. 13. Somente poderão habilitar-se ao procedimento licitatório para as atividades de pesquisa e lavra de recursos minerais em terras indígenas:*

*I - brasileiro;*

*II - empresa constituída sob as leis brasileiras que tenha sede e administração no*

*País;*

*III - cooperativa ou associação indígena que atenda aos requisitos técnicos, econômicos e jurídicos estabelecidos em ato conjunto do*

*órgão gestor dos recursos minerais e do órgão encarregado da política indigenista.*

***Parágrafo único. As comunidades indígenas, atendido o disposto no § 2º do art. 4º, poderão unir-se a empresas com experiência na atividade mineradora para participar do procedimento licitatório instituído por esta Lei. ”(grifo nosso) (BRASIL, 1996).***

Assim, a comunidade indígena (que, uma vez consultada, autorizou o exercício da atividade) interessada em participar do processo de exploração mineral, poderá fazê-lo de duas maneiras: isoladamente, através de associações ou cooperativas, ou em parceria com empresas experientes no ramo. Tal disposição cria mecanismo favorável à participação das comunidades no processo de mineração, e contribui para intensificar o desenvolvimento de atividades conjuntas (empresas e comunidades), minimizando assim o impacto gerado pelo exercício da atividade perante a comunidade, que dela participará ativamente, prezando pela parceria e pela conciliação de interesses.

Em relação às participações governamentais estipuladas, verifica-se que estas foram estabelecidas mediante a consideração das especificidades inerentes à exploração de recursos em terras indígenas e seus percentuais fixados no intuito de tornar economicamente viável o exercício da atividade.

Tais participações traduzem-se em: bônus de assinatura (valor ofertado na proposta para a obtenção da concessão e que deverá ser pago pela concorrente vencedora no ato da assinatura do contrato); compensação financeira pela exploração dos recursos minerais, nos termos da Lei 7.990/89 (BRASIL, 1989); participação especial, nos casos de grande volume de produção ou rentabilidade, cujo percentual e demais especificações serão definidas em regulamento próprio; pagamento à comunidade indígena de renda pela ocupação e retenção da área por hectare ocupado, até o início da lavra; taxa anual, por hectare, a ser paga à União, que poderá ser fixada em valores progressivos, em função da

substância mineral objetivada, extensão e localização da área, além de outras condições, com valor mínimo estipulado entre dois e quatro reais, atualizados, anualmente, por ato do Poder Executivo; percentual mínimo, de acordo com a previsão constitucional, de remuneração às comunidades indígenas e previsão de pagamento pelo uso da água.

Segundo o Deputado Eduardo Valverde (IN THE MINE, 2009) o percentual mínimo de remuneração às comunidades indígenas foi, num primeiro momento, fixado em 4% sobre o faturamento bruto, ao argumento de que o resultado da lavra mineral é pouco útil para a economia local, uma vez que o município fica com muito pouco em relação a todo o impacto ambiental que a operação causa.

No entanto, tendo em vista manifestações contrárias do DNPM e do IBRAM a Comissão Especial entendeu que o percentual ora fixado não é compatível com a realidade do setor minerário, e optou por reduzi-lo a 3%, mantendo, porém, sua incidência sobre o faturamento bruto. É o que demonstra VALVERDE em seu voto:

*“Tendo em vista a existência de mais de 80 bens minerais, a flexibilidade correspondente ao patamar de remuneração deve ser mais ampla, de sorte que o novo substitutivo assinala o percentual de 3% do faturamento bruto. Com isso, garante-se que, no caso de aprovação da comunidade indígena e do Congresso, determinadas atividades de exploração mineral serão economicamente viáveis. Evidentemente, com certames públicos marcados pela lisura e pela competência técnica, os valores de remuneração às comunidades indígenas alcançarão o maior montante possível, caso a caso, de forma apropriada às condições mineralógicas em questão”*  
(VALVERDE, 2006).

Tendo em vista a imprescindibilidade da água durante a fase de exploração e extração dos bens minerais, outra inovação apresentada pelo artigo 14, inciso VI do substitutivo, é a previsão de pagamento, pela licitante vencedora, de valor referente à efetiva utilização

desse bem.

Pertinente se apresenta tal disposição, uma vez que, tratando-se de terras indígenas, é importante considerar que o uso da água implicará muitas vezes em restrição ou até mesmo na subtração dos usos que a comunidade faz desse recurso. Por essa razão, torna-se imperioso que a concessionária, ante à limitação ou impossibilidade de utilização desse bem pela comunidade indígena, recompense-a pelo uso que dele deixará de fazer.

Outro aspecto relevante quanto à utilização deste recurso foi apresentado pelo Deputado Eduardo Valverde que, em seu voto, ressaltou que as águas existentes em terras indígenas integram o usufruto exclusivo assegurado pela Constituição. Observe-se:

*“Trata-se de utilização por terceiros de recursos que integram o usufruto exclusivo que cabe aos índios por disposição constitucional. Encontramos soluções nesse sentido em diversas experiências internacionais. Por essa razão estabelecemos a previsão de pagamento pelo uso da água, devendo o valor mínimo constar do edital de licitação” (BRASIL, 1996).*

O sexto ponto a ser analisado trata da reabilitação ambiental, prevista no artigo 31, inciso X, e do aproveitamento sócio-econômico da área explorada após o encerramento das atividades. Sobre o tema, o projeto prevê a aplicação subsidiária das normas aplicadas à mineração e que não estejam definidas nos dispositivos criados para as Terras Indígenas. Com isso, serão aplicáveis às Terras Indígenas as Normas Reguladoras da Mineração<sup>5</sup> e demais Portarias do DNPM na ausência de disposição específica.

No intuito de minimizar o impacto econômico e social decorrente do fechamento de minas, a Comissão Especial visa a criação de um Fundo de Suporte Social, o que equivale a um

---

<sup>5</sup> A Normas Reguladoras de Mineração (NRM) foram instituídas através da Portaria DNPM n° 237, de 18 de outubro de 2001, publicada no Diário Oficial da União em 19 de outubro de 2001.

fundo de investimento de longo prazo para o desenvolvimento de atividades econômicas e étnico-culturais, de forma a manter a renda da comunidade após o encerramento da mineração.

Além disso, o substitutivo visa incentivar o desenvolvimento de projetos sociais pela concorrente vencedora através da utilização da apresentação destes como critério de julgamento durante a fase de licitação.

Referido critério é plenamente justificável, pois, com o desenvolvimento da atividade mineral as comunidades indígenas deixarão de usufruir parte de suas terras nas atividades de caça, coleta, produção agrícola, extrativa vegetal, bem como em atividades culturais.

Assim, a possibilidade de compensação dessas perdas mediante a oferta pelas empresas de projetos sociais às comunidades indígenas em áreas como educação, saúde, meio ambiente e qualificação profissional deve ser incentivada durante a fase licitatória.

Além disso, todo encerramento de atividade minerária deve ser feito considerando não só os aspectos ambientais, mas também os de natureza sócio-econômica, motivo pelo qual a apresentação do Projeto de Recuperação da Área Degradada é obrigatória para a concessão da lavra, seja ela em Terra Indígena ou não.

A comunidade indígena devidamente orientada, ao manifestar sua aquiescência (através de seus órgãos representativos) em relação à exploração de recursos minerais em suas terras, deverá analisar a apresentação de propostas de atividades econômicas sustentáveis que possam permitir a continuidade da comunidade nas mesmas condições sociais e culturais (ou, até mesmo, em melhores condições) existentes antes do advento da mineração. Isso exigirá, na prática, bom planejamento, orientação técnica e política para seleção e implantação dos projetos que serão financiados através da compensação paga pela mineradora e que deverá ser efetivamente destinada a esse objetivo.

Dessa forma, através do estímulo ao oferecimento de alternativas durante a fase licitatória, acredita-se que o projeto possibilitará, de maneira satisfatória, conciliar o exercício da atividade econômica ao desenvolvimento sócio-cultural da comunidade afetada, bem como minimizar os problemas decorrentes do encerramento das atividades.

Além de apresentar uma proposta para a regulamentação da mineração industrial em Terras Indígenas, o projeto prevê ainda a criação do regime de extrativismo mineral indígena, a ser desenvolvido pelas comunidades locais.

O Capítulo XII do Projeto Substitutivo prevê que o extrativismo mineral será uma atividade privativa da comunidade indígena, e será autorizada por órgão federal competente, através da outorga de título minerário, que terá validade de 05 anos, podendo ser prorrogado. Embora o projeto não defina claramente qual o órgão federal competente, acredita-se que o responsável pela outorga do título será o DNPM, uma vez que este é dotado de aptidão técnica para a análise dos demais requerimentos apresentados no país.

O projeto determina que o regime extrativista mineral será definido em regulamento próprio e que a outorga do título não poderá ser cedida, transferida ou arrendada, sendo vedada, ainda, a parceria e a terceirização da atividade. O aproveitamento das substâncias minerais se restringirá a áreas de até cem hectares, limitada a outorga a dois títulos, com vigência simultânea, por comunidade indígena.

Importante previsão foi apontada ao se definir que o aproveitamento dos recursos minerais passíveis de exploração através do regime de extrativismo (listados no artigo 48 do projeto de lei) dependerá de autorização do Congresso Nacional. Assim, considerando-se que qualquer exploração mineral em Terras Indígenas deverá ser, por força constitucional, autorizada pelo Congresso, tal previsão apresenta-se relevante e coerente com o princípio da igualdade previsto pela Carta Magna.

No que tange à utilização da água para a realização do extrativismo, não há que se falar em pagamento pela utilização do recurso, pois as comunidades indígenas possuem o usufruto dos bens existentes em suas áreas e, além disso, o exercício da atividade será privativo dessas comunidades, tal como mencionado anteriormente.

Ao regime de extrativismo serão aplicadas várias obrigações ora previstas para o exercício da mineração na área indígena, destacando-se, entre elas, a submissão da atividade à legislação ambiental vigente, a indenização aos danos decorrentes da atividade, a observância às normas regulamentares da mineração (no que lhe couber), bem como a promoção da recuperação ambiental da área afetada.

Com a aprovação do novo Estatuto do Índio que a estes concede cidadania plena, o exercício da atividade será autorizado à comunidade indígena enquanto pessoa jurídica devidamente instituída, cujas eventuais indenizações serão depositadas em favor de um fundo previamente estabelecido, que reverterá a quantia para ações voltadas ao desenvolvimento de todas as comunidades que ocuparem a área indígena afetada.

Como a análise se dará caso a caso, ante a ausência de aptidão técnica, pela comunidade interessada, para o exercício da atividade, a autorização não será concedida, e a requisição será arquivada.

Apesar da pertinência quanto ao estabelecimento das obrigações ora mencionadas, a proposta carece da previsão de tutela e orientação às comunidades interessadas quanto ao exercício do extrativismo mineral. Não foram apresentados ainda mecanismos para a comercialização do produto da lavra e para fiscalização e controle do exercício da atividade, tal como ocorre no regime de mineração industrial, para o qual foi prevista a contratação de auditoria externa independente.

Entretanto, considerando-se que o extrativismo mineral indígena não se estabelecerá

automaticamente após a aprovação do projeto, uma vez que pressupõe a criação de um regulamento próprio, a ausência de tais disposições não configura vício insanável, pois estas poderão ser definidas futuramente, ficando sobrestado o exercício do direito até que haja regulamentação específica.

## **CAPÍTULO 7: UMA CONTRIBUIÇÃO PARA A REGULAMENTAÇÃO FEDERAL DA MINERAÇÃO EM TERRAS INDÍGENAS NO BRASIL**

### **7.1 O Estatuto dos Povos Indígenas aprovado pela Organização das Nações Unidas: questões controversas.**

Além do substitutivo ao PL 1.610/96 proposto por Eduardo Valverde, em 2007 a Organização das Nações Unidas (ONU), no intuito de fortalecer os mecanismos que asseguram aos índios o exercício de seus direitos, bem como sua integridade e dignidade, apresentou sua declaração internacional sobre os direitos dos povos indígenas. O referido Estatuto não trata especificamente da mineração em terras indígenas, mas sua avaliação neste trabalho é importante para investigar a situação internacional no que tange à proteção dos direitos dos índios.

A Carta, ratificada pelo Brasil em setembro de 2007 pelo Ministro Celso Amorim causou polêmica ao garantir a livre determinação política dos índios e o impedimento da realização de atividades militares em seus territórios. Na prática, o temor é que as tribos possam se estabelecer como nações independentes.

Na primeira sessão do julgamento da Petição 3888 sobre a demarcação da reserva indígena Raposa Serra do Sol, no Supremo Tribunal Federal, ocorrida em 27 de agosto de 2008, o ministro relator da ação, Carlos Ayres Britto, em seu voto, levantou o debate sobre a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, adotada pela Assembléia Geral da ONU (BRITTO, 2009).

O principal ponto da polêmica instaurada em relação à declaração da ONU é que esta possibilitaria a criação de “uma nação indígena soberana dentro dos Estados signatários”.

Não obstante, uma leitura integral do texto da declaração e uma interpretação dentro do contexto de sua elaboração afastam esta interpretação equivocada. Além disso, não é

demais lembrar que a declaração da ONU, por não ser tratado internacional, não possui caráter cogente e de forma alguma poderia modificar a Constituição brasileira ou se sobrepor a ela.

A Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas tem a característica peculiar de ter contado com a participação efetiva dos detentores dos direitos - os povos indígenas- em sua elaboração, cujo processo levou mais de 25 anos. Foi finalmente aprovada na Assembléia Geral da ONU em 13 de setembro de 2007, tendo 143 países votado a favor da declaração, entre eles o Brasil, 4 contra e 11 abstenções.

Dentre os polêmicos trechos da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas destacam-se:

**Artigo 3º:**

*“Os povos indígenas têm direito à livre determinação. Em virtude desse direito, determinam livremente a sua condição política e perseguem livremente seu desenvolvimento econômico, social e cultural.”*

**Artigo 4º**

*“Os povos indígenas, no exercício do seu direito à livre determinação, têm direito à autonomia ou ao autogoverno nas questões relacionadas com seus assuntos internos e locais, assim como os meios para financiar suas funções autônomas” (NAÇÕES UNIDAS, 2007)*

Cumprir mencionar que os artigos 3º e 4º, se considerados isoladamente, garantiriam aos povos indígenas a formação de nações autônomas, o que feriria a Soberania nacional defendida pela Constituição Federal. Entretanto, a hermenêutica jurídica é uníssona quanto ao fato de que, para interpretação das normas jurídicas, atentar-se para a totalidade do corpo textual e para o contexto histórico de sua elaboração são fatores imprescindíveis. A partir daí, pode-se afirmar que tais artigos, isoladamente interpretados, não possuem o condão de possibilitar a formação de “nações autônomas” dentro de Estados Soberanos.

Corroborando tal afirmação, verifica-se o disposto no item 55 do voto do Ministro Ayres

Britto, segundo o qual todas as terras indígenas fazem parte de um território estatal brasileiro sobre o qual incide, com exclusividade, o Direito nacional, e não o Direito emanado de um outro Estado soberano ou *“tampouco o de qualquer organismo internacional, a não ser mediante convenção ou tratado que tenha por fundamento de validade a Constituição brasileira de 1988”*(BRITTO, 2009).

O artigo 20 da CF é claro ao apontar as terras indígenas como bem ou propriedade física da União, de modo que estas são constitutivas de um patrimônio cuja titularidade não é partilhada com nenhum outro sujeito jurídico, seja de direito público interno, seja de direito público externo.

Importante mencionar ainda que os “grupos”, “organizações” ou “comunidades” indígenas não constituem pessoa federada e não formam circunscrição ou instância espacial que se orne de dimensão política, ou seja, não se configuram como Poder Público. Isso equivale a dizer que nenhuma comunidade indígena brasileira detém estatura normativa ou política para comparecer perante a Ordem Jurídica Internacional como “Nação”, “território nacional” ou “povo” independente.

O ponto 69 do voto proferido pelo Ministro, ao criticar atuação do Ministro Celso Amorim, põe definitivamente um ponto final à discussão acerca da eficácia da declaração internacional da ONU no Brasil:

*“em tema de índios, não há espaço constitucional para se falar de polis, território, poder político; quer a personalidade de direito público interno, quer, com muito mais razão, a de direito público externo. O que de pronto nos leva a, pessoalmente, estranhar o fato de agentes públicos brasileiros aderirem, formalmente, aos termos da recente ‘Declaração das Nações Unidas Sobre os Direitos dos Povos Indígenas’, porquanto são termos afirmativos de um suposto direito à autodeterminação política, a ser ‘exercido em conformidade com o direito internacional’* (BRITTO, 2009).

Durante o processo de elaboração da Declaração, alguns pontos sensíveis foram levantados, entre os quais a questão da autodeterminação dos povos indígenas. Desse modo, especial esforço foi realizado pelas partes envolvidas para atingir um consenso em relação às questões controvertidas.

No que se refere à autodeterminação, o texto final adotado pela ONU esclarece ser tal direito compatível com o princípio da integridade territorial e com a unidade nacional, não podendo este direito ser interpretado no sentido de permitir a secessão dos povos indígenas de seus países de residência, dos quais são nacionais. O texto da declaração é expresso neste sentido, conforme demonstrado no artigo 46 supra citado.

Assim, o direito à autodeterminação deve ser interpretado como um direito à autonomia e autogoverno apenas em relação a temas que dizem respeito a assuntos locais e internos das terras indígenas, tal como disposto no artigo 4 da declaração.

Ademais, é necessário considerar que, através da análise do Texto Constitucional verifica-se que os índios já possuem o devido amparo legal, uma vez que lhes foi assegurada, na CF, uma copiosa e qualificada referência. A magnitude da referência pode traduzir-se na abertura de todo um capítulo constitucional exclusivamente para eles: trata-se do “Capítulo VIII” do título VIII, dedicado à “Ordem social”.

Portanto, apesar da ratificação brasileira ao referido Estatuto, verifica-se que o mesmo apresenta-se como desnecessário quando analisado sob a perspectiva do ordenamento jurídico brasileiro. Neste sentido é o voto proferido pelo relator Ayres Britto:

*“Declaração essa que os índios brasileiros nem sequer precisam para ver sua dignidade individual e coletiva juridicamente positivada, pois o nosso Magno Texto Federal os protege por um modo tão próprio quanto na medida certa. Bastando que ele, Magno Texto Brasileiro, saia do papel e*

*passa a se incorporar ao nosso cotidiano existencial, num itinerário que vai da melhor normatividade para a melhor experiência. É a nossa Constituição que os índios brasileiros devem referenciar como sua carta de alforria no plano sócio-econômico e histórico-cultural, e não essa ou aquela declaração internacional de direitos, por mais bem intencionada que seja” (BRITTO, 2009).*

## **7.2 O ESTATUTO DA ONU E A INTERFERÊNCIA DE FORÇAS ARMADAS EM TERRAS INDÍGENAS.**

As Forças Armadas do Brasil entendem que, independentemente da força jurídica, a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas é uma afronta à Soberania Nacional (FOLHA ONLINE, 2009). Defendem ainda que o Brasil deveria ter tomado a mesma precaução da Austrália, Canadá, Estados Unidos e Nova Zelândia, países que se negaram a assinar o texto.

Entretanto, conforme pretende demonstrar este trabalho, a adesão ao texto internacional não é suficiente para impedir a atuação militar nas faixas de fronteira que venham a ser consideradas terras indígenas.

No que tange à presença de forças armadas nessas áreas, o artigo 30 da Declaração da ONU assim dispõe:

### *Artigo 30*

*“Não se desenvolverão atividades militares nas terras ou territórios dos povos indígenas, a menos que o justifique uma razão de interesse público pertinente, ou que o aceitem ou solicitem livremente os povos indígenas interessados (...). Os Estados celebrarão consultas eficazes com os povos indígenas interessados, para os procedimentos apropriados, e em particular por meio de suas instituições representativas, antes de utilizar suas terras ou territórios para atividades militares” (NAÇÕES UNIDAS, 2009).*

Neste ponto, tem-se que a restrição à ação das Forças Armadas é vista como uma forte barreira para a fiscalização das fronteiras brasileiras, ameaçando não só a área indígena, que pode ser objeto de ocupações e exploração ilegal de seus recursos, como também a própria Soberania Nacional. Todavia, o artigo 46 da Declaração, em sentido contrário a tal interpretação assim dispõe:

*Artigo 46*

*“Nada do disposto na presente declaração será interpretado no sentido de conferir a um Estado, povo, grupo ou pessoa qualquer direito de participar de uma atividade ou de realizar um ato contrário à Carta das Nações Unidas ou será entendido no sentido de autorizar ou de fomentar qualquer ação direcionada a desmembrar ou a reduzir, total ou parcialmente, a integridade territorial ou a unidade política de Estados soberanos e independentes” (NAÇÕES UNIDAS, 2009).*

Mais uma vez, apesar da ressalva apontada pelo artigo 46 supra citado, resta demonstrada a desnecessidade da aplicação do Estatuto da ONU em território brasileiro, pois a CF, em seu texto, prevê a perfeita compatibilidade entre faixa de fronteira, terras indígenas e exploração mineral, conforme será demonstrado a seguir.

Ao versar sobre as terras indígenas, a Magna Carta não fez nenhuma ressalva quanto à demarcação de área abrangente de faixa de fronteira ou nela totalmente situada. A Constituição foi ainda mais além, pois deixou expressa a possibilidade de uso e ocupação não-estatal de qualquer uma delas. A única ressalva apresentada quanto ao tema é a regra segundo a qual a ocupação e o uso serão regulados por lei, uma vez que toda faixa de fronteira é essencial à defesa do Estado<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> O § 2º do Art. 20 da CF: “A faixa de até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres, designada como faixa de fronteira, é considerada fundamental para defesa do território nacional, e sua ocupação e utilização serão reguladas em lei” (BRASIL, 2009).

Uma das possibilidades de uso de faixa de fronteira, por sinal, já vem disciplinada na própria Constituição, e diz respeito às atividades de pesquisa e lavra de recursos minerais e ao aproveitamento dos potenciais de energia hidráulica, conforme descrito no Capítulo 2 deste trabalho.

Assim, considerando-se que a Constituição permite que faixas de fronteira sejam demarcadas, e que também há previsão de exploração de recursos minerais em terras indígenas, é possível afirmar que, havendo regulamentação específica, encontram amparo legal as atividades de pesquisa e lavra nessas áreas.

O usufruto dos índios está condicionado 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 competentes (o Ministério da Defesa, o Conselho de Defesa Nacional) serão implementados independentemente de consulta a comunidades indígenas envolvidas e à Funai (BRITTO, 2009)

O Ministro do STF declarou em seu voto que, apesar do estabelecimento de tal condição, os índios brasileiros *“sempre se dispuseram a defender a integridade do território brasileiro, ora por si mesmos, ora em articulação com lideranças patrióticas nacionais”*(BRITTO, 2009).

Tal afirmação encontra respaldo ainda nos dizeres da senadora e ex-ministra Marina Silva, para a qual *“a defesa das nossas fronteiras na Amazônia sempre recebeu grande contribuição das comunidades indígenas, como por exemplo na incorporação de seus jovens ao Exército para ações em áreas onde ninguém quer ou sabe ir.”*(MARINA apud BRITTO, 2009).

Assim, independente das disposições previstas em qualquer declaração internacional (as quais jamais poderão se sobrepor ou contradizer os preceitos constitucionais), a permanente alocação indígena em faixas de fronteira facilita e até obriga que as Forças Armadas se façam também permanentemente presentes com seus postos de vigilância, batalhões e tudo o mais que viabilize uma otimizada parceria entre Estado e populações nativas. Nesse sentido, é incisiva a declaração do Ministro do STF:

*“A área indígena não teria como impedir a presença de militares. O que a área indígena não permite é a exploração das terras por produtores não índios. Dizer que o exército não pode atuar é um sofisma alimentado por políticos e fazendeiros que agem de comum acordo, numa coalizão de interesses típica da região”*(BRITTO, 2009).

Assim sendo, uma vez demonstrada a desnecessidade da adoção de declarações internacionais para assegurar proteção às áreas indígenas no Brasil, dadas as disposições constitucionais referentes aos direitos dos índios, a viabilidade da proposta do projeto substitutivo apresentada pelo governo brasileiro será apresentada a seguir.

### **7.3 A PROPOSTA GOVERNAMENTAL PARA A REGULAMENTAÇÃO DA MINERAÇÃO EM TERRAS INDÍGENAS COMO MEDIDA SOCIAL SATISFATÓRIA.**

Conforme mencionado no Capítulo 6 deste trabalho, verifica-se que duas propostas antagônicas tramitam no Congresso Nacional, no que tange à possibilidade de exploração de recursos minerais em TI's: o Projeto de Lei 1.610/96 e seu Substitutivo.

O primeiro, num claro favorecimento inconstitucional aos interesses econômicos, prevê natureza meramente consultiva em relação à manifestação da comunidade afetada e resguarda o direito de prioridade daqueles que protocolaram seus requerimentos antes de 1988.

O segundo, em melhor observância aos preceitos do Estado Democrático de Direito, assegura natureza decisória à manifestação da comunidade e prevê a licitação das áreas passíveis de exploração mineral, resguardado o direito de participação da comunidade indígena, seja através de cooperativas, seja através de parceria com as empresas interessadas.

Em que pese o respeito às disposições da CF/88, há especialistas que discordam da postura adotada pelo Substitutivo, tal como Elmer Prata Salomão (IN THE MINE, 2008), que acredita que as questões colocadas inviabilizam a administração da atividade pelas mineradoras.

O ex-diretor geral do DNPM critica ainda o fato de não haver menção àquele órgão no Projeto, afirma que dificilmente uma empresa enfrentará todas as condicionantes para atuar nessas áreas, e conclui ser “difícil que interesse a empresas realmente sérias e profissionais” a exploração dos recursos minerais existentes em áreas indígenas, nos termos do Substitutivo. Por fim, manifesta-se também contrariamente à idéia da realização de licitação para concessão do direito de exploração das áreas, ao argumento de que pode não haver nenhum interessado (IN THE MINE, 2008).

Em suma, o tema gera profundas divergências entre cientistas políticos, antropólogos, juristas, indigenistas e técnicos do setor da mineração, razão pela qual há que se buscar, **na própria Constituição Federal**, as coordenadas necessárias para que haja a regulamentação da mineração em terras indígenas, de modo que, apesar da existência de opiniões em contrário (tal como mencionado acima) o Substitutivo se apresenta como medida social satisfatória para a resolução do impasse.

Em relação ao histórico conflito cultural estabelecido entre a cultura indígena e a cultura do restante a população brasileira, há que se tecer algumas considerações sobre a integração

comunitária, tratada na Constituição a partir de seu preâmbulo, mediante o uso da expressão “sociedade fraterna”, e que se apresenta no inciso I do art. 3º: “*construir uma sociedade livre, justa e solidária*” (BRASIL, 2007).

O advento do constitucionalismo fraternal permite o reconhecimento da existência de um falso antagonismo entre a questão indígena e o desenvolvimento, fruto do preconceito em relação às minorias étnicas e da manifestação do poderio econômico. Isso porque cada cultura que se afirma como a melhor, como a “verdadeira” expressão da humanidade, desqualificando as demais, que não passam de imperfeitas, primárias, quando não selvagens e bárbaras (JUNQUEIRA, 2005).

Contudo, o tema da fraternidade como princípio jurídico, que permite a integração entre a manutenção da comunidade indígena e a exploração industrial dos recursos existentes em suas terras por não-índios trata-se de discussão recente no Brasil, razão pela qual ainda encontra obstáculos perante a comunidade científica. Observe-se:

*“O pensamento moderno desenvolveu a liberdade e a igualdade como categorias políticas, mas não fez o mesmo com a fraternidade – embora esta seja o alicerce das outras duas -, seja por fraqueza, por medo das suas implicações, seja pela eclosão do conflito entre religião e modernidade, que tornou particularmente cheio de obstáculos o terreno da fraternidade. No entanto, a fraternidade é o princípio regulador dos outros dois princípios: se vivida fraternalmente, a liberdade não se torna arbítrio do mais forte, e a igualdade não se degenera em igualitarismo opressor. A fraternidade poderia ajudar na realização do projeto da modernidade. Esta última, de fato, não deve ser negada; ao contrário, seu projeto deve ser retomado, adequando-o, porém, à plenitude de conteúdo dos valores que ele proclama.”(grifo nosso). (BAGGIO, 2008).*

É através da aplicação prática dos princípios constitucionais que vislumbra-se a possibilidade de um convivência harmoniosa entre a cultura indígena e a cultura

“civilizada”. Tal aplicação permite ainda que o aproveitamento dos recursos minerais em TI’s se reverta em benefício para as próprias populações indígenas, conforme estabelece os artigos 231 e 232 da Constituição Federal.

Para tanto, em primeiro lugar, há que ser estabelecido às populações indígenas um espaço fundiário que lhes assegure meios dignos de subsistência que possibilite a preservação de sua identidade somática, lingüística e cultural. Após, é possível que, progressivamente, possam interagir com o restante da população brasileira.

Isso equivale a dizer que a aculturação pode ser compreendida como um processo de adaptação social sem a perda de identidade pessoal e étnica, protegida pela Constituição Federal.

É nesse sentido a posição adotada por JUNQUEIRA (2005), para a qual é possível identificar o amadurecimento de uma sociedade pela qualidade que ela desenvolve de entender as demais. Assim, em lugar de fazer com que seus próprios hábitos e valores atuem como empecilho ao conhecimento, ela se lança na fascinante aventura de tentar compreender o diferente, o outro.

Tal afirmação é corroborada pelo Ministro do STF, que, ao reconhecer que o convívio entre aborígenes e não-índios se caracteriza como uma “estrada de mão dupla”, assim dispõe:

*“Assim como os não-índios conservam sua identidade pessoal e étnica no convívio com os índios, os índios também conservam sua identidade étnica e pessoal no convívio com os não-índios, pois a aculturação não é um necessário processo de substituição de mundividências (a originária a ser absorvida pela adquirida), mas a possibilidade de experimento de mais de uma delas. É um somatório, e não uma permuta, menos ainda uma subtração” (BRITTO, 2009).*

Assim, através da integração dos índios, resguardado o direito à subjetividade que lhes é

imane, torna-se plenamente compatível a manutenção da cultura indígena e a exploração de recursos minerais em suas terras, pois tal atividade lhes permitirá ser ainda mais do que originariamente eram, além de serem beneficiados de um estilo civilizado de vida, superior na sua qualidade em saúde, educação, lazer, ciência e tecnologia. Tal é a base filosófica dos artigos 231 e 232 da CF, bem como do Substitutivo apresentado pelo governo.

Quanto às assertivas de SALOMÃO (IN THE MINE, 2008), tem-se que, embora o DNPM não seja expressamente mencionado no corpo do Projeto, acredita-se que tal órgão, portador de aptidão técnica para avaliação das questões inerentes ao tema, será indicado como responsável pela avaliação das propostas de exploração mineral.

Apesar da previsão de auditoria externa independente para a fiscalização da lavra em terras indígenas, o DNPM ainda disporá de poder fiscalizador no interior dessas áreas, visto que tal competência não lhe foi retirada (o Projeto silenciou a esse respeito) e que as demais normas referentes à exploração mineral possuirão aplicabilidade subsidiária em relação ao Substitutivo.

Ao afirmar sobre possível falta de “empresas sérias e profissionais” interessadas em participar do processo licitatório, verifica-se que o autor desconsiderou o conteúdo do art. 4º do Substitutivo, pois este prevê o início do procedimento administrativo por dois meios: *ex officio*, ou **por provocação do interessado**.

De qualquer modo, iniciado o procedimento *ex officio* e não havendo nenhum interessado em participar do certame, não haverá qualquer prejuízo à Administração Pública, nem mesmo à comunidade indígena, que manterá inexplorada e preservada toda a extensão de suas terras. Ademais, é sabido que a viabilidade econômica dos empreendimentos de mineração variam com o tempo, ou seja, o que não se apresenta economicamente interessante hoje pode vir a sê-lo daqui a 20, 30 ou 50 anos.

Dessa forma, o que se vislumbra para as comunidades indígenas com a aprovação do

substitutivo é um cenário de integração comunitária associada ao desenvolvimento sustentável, ao contrário da realidade já constatada, degradante e negativamente impactante, decorrente da mineração informal e do garimpo, tal como ocorre ilegalmente e com mais frequência, principalmente na região Amazônica (CURI, 2005).

## **CAPÍTULO 8: CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Considerando ser a mineração industrial um importante setor que contribui para o crescimento do Produto Interno Bruto e para o desenvolvimento econômico do Brasil, o objetivo desta dissertação foi analisar o conteúdo dos artigos 231 e 232 da CF, tendo em vista a necessidade de uma manifestação do Congresso Nacional sobre a regulamentação da mineração em Terras Indígenas, uma vez que, decorridos mais de vinte anos da promulgação da Carta, o § 3 do artigo 231 ainda não foi devidamente regulamentado. A ausência de regulamentação específica sobre o tema se apresenta como um entrave à exploração industrial, o garimpo ilegal em áreas demarcadas tornou-se uma realidade, e trouxe consigo uma série de problemas políticos, sociais e ambientais.

A CF, por ser inovadora e moderna em relação à preservação ambiental e à questão indígena, vem se destacando perante a comunidade internacional, de modo que qualquer projeto de Lei ou Declaração internacional a ser adotada pelo país deverá estar em consonância com os princípios nela estabelecidos, conforme foi apresentado no Capítulo 2 deste trabalho.

Quanto aos regimes para o aproveitamento econômico dos recursos minerais no Brasil, verificou-se que a concessão de pesquisa e lavra é passível de aplicação em TI's, bastando para tal que haja uma regulamentação específica, que estabeleça um **procedimento especial**, o qual deverá considerar a autorização do Congresso Nacional, o caráter decisório da oitiva da comunidade afetada e a fixação da participação das comunidades indígenas, nos resultados da lavra, conforme determina o texto constitucional.

Dessa forma, ante a existência de dois projetos de lei que atualmente tramitam no Congresso Nacional, verifica-se que o primeiro deles (PL 1610/96), além de prever a validação de requerimentos protocolados junto ao DNPM antes da promulgação da

Constituição Federal, atribui à manifestação da comunidade afetada caráter meramente consultivo, e por isso caracteriza-se como flagrantemente inconstitucional, razão pela qual defende este trabalho que sua tramitação não merece prosperar. Já o projeto substitutivo, sendo este uma contraproposta governamental ao PL 1.610/96, apresenta-se jurídico e tecnicamente viável, uma vez que atende às exigências constitucionais, quais sejam: assegura aos índios participação nos resultados da lavra; atribui natureza decisória à manifestação da comunidade afetada e torna sem efeito qualquer requerimento existente anterior ao advento da CF. O substitutivo vai ainda mais além, pois, ao defender a inaplicabilidade do regime de prioridade prevê a licitação das áreas (procedimento este dotado de critérios objetivos e técnicos para escolha da melhor proposta) e busca assegurar a participação da comunidade na atividade minerária, seja através de cooperativas, seja através de parceria com empresas interessadas.

O incentivo à inserção dos índios na atividade (direta ou indiretamente) constitui mecanismo para manutenção de meios dignos de subsistência da comunidade, que terá sua realidade completamente transformada. Essa transformação, observados os dispositivos constitucionais, possibilitará a preservação da identidade cultural da comunidade, ao mesmo tempo em que lhes permitirá interagir positivamente com o restante da população brasileira, num processo de adaptação social, e não num processo de supressão de sua identidade enquanto etnia, a qual é protegida pela Constituição Federal.

Em suma, o processo de regulamentação da exploração mineral em Terras Indígenas, como demonstra essa dissertação, se apresenta como um atual e relevante campo de estudos para pesquisadores de diversas áreas: política, jurídica, econômica, social, ambiental, antropológica, etc. Diante das questões referentes ao assunto, cumpre destacar, como sugestões para futuros trabalhos:

- 1) A observância ao embasamento filosófico que permitiu a inserção dos artigos 231 e 232 no corpo da Carta Constitucional, com o

reconhecimento da existência de um falso antagonismo entre a questão indígena e o desenvolvimento, fruto do histórico preconceito em relação às minorias étnicas e da manifestação do poderio econômico;

- 2) O reconhecimento da inadmissibilidade de projetos que assegurem, em seu conteúdo, validade e legitimidade a requerimentos de pesquisa em áreas indígenas que tenham sido protocolados junto ao órgão competente antes do advento da Constituição Federal (tal como o faz o PL 1.610/96), posto que estes não foram recepcionados pela Magna Carta;
- 3) A constitucionalidade do caráter decisório da manifestação da comunidade afetada em relação à possibilidade (ou impossibilidade) de exploração mineral em suas terras (tal como o faz o projeto substitutivo);
- 4) A propriedade na adoção de procedimento licitatório para escolha da melhor proposta para o exercício da atividade minerária, posto que este constitui critério técnico e imparcial de análise, e que vem sendo utilizado para a concessão de qualquer bem ou espaço público no país, além de também estar previsto na Constituição Federal e já se encontrar regulamentado pela Lei 8.666/93.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAGGIO, Antônio Maria. **O princípio esquecido**. 1º edição. São Paulo. Editora Cidade Nova. 2008.

BERETON, David. *et. al.* **Indigenous employment in the Australian Mining Industry**. Journal of Energy and Natural Resources Law. Vol 26. N°1.2008. p. 66-90.

BOBBIO, Norberto. **Teoria do Ordenamento Jurídico**. 4ª edição. Brasília. Editora UNB. 1994.p. 63-72.

BORGES, L.F. **Política e Mineração na Era da Ecoeficiência**. 2000. In: LINS. F.A.F., Loureiro, F.E.V., Albuquerque, G.A.A.S.C. **Brasil 500 anos – A construção do Brasil e da América Latina pela Mineração**. Rio de Janeiro: CETEM/MCT, 2000.

BRASIL. **Código de Mineração. Decreto-Lei nº 227, de 28/02/1967**. Disponível em: <<http://www.dnrm.gov.br>>. Acesso em 14/08/2009.

BRASIL. FUNAI. **Lei nº 6.001/73. Estatuto do Índio**. In: MAGALHÃES, E. D. (Org.). **Legislação Indigenista brasileira e Normas Correlatas**. 2º edição, Brasília: FUNAI/CGDOC, 2003.

BRASIL. **Lei 6.567/78. Dispõe sobre o regime especial para exploração e aproveitamento das substâncias minerais e dá outras providências**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 16/08/2009.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988.6ª edição, São Paulo: Verbo Jurídico, 2007.

BRASIL. **Lei 7.805/89. Altera o Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967, cria o regime de Permissão de lavra garimpeira, extingue o regime de Matrícula, e dá outras providência**. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 16/08/2009.

BRASIL. **Lei 7.990/89. Institui para os Estados, Distrito Federal e Municípios a compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, de recursos minerais em seus respectivos territórios, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva e dá outras providências**. Disponível em <<http://www.dnrm.gov.br>>. Acesso em 23/04/2008.

BRASIL. **Projeto de Lei 2.057/91. Dispõe sobre o Estatuto das Sociedades Indígenas**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 20/02/2010.

BRASIL. **Lei 8.989/95. Dispõe sobre isenção do IPI na aquisição de automóveis para utilização no transporte autônomo de passageiros, bem como por pessoas portadoras de deficiência física e dá outras providências.** Disponível em: <<http://www.dnpm.gov.br>>. Acesso em 23/04/2008.

BRASIL. Comissão Especial destinada a proferir parecer ao projeto de Lei nº 1.610, de 1996, do Senado Federal, que dispõe sobre a exploração e o aproveitamento de recursos minerais em terras indígenas. **Projeto substitutivo ao PL 1610/96.** Disponível em: <<http://www.camaradosdeputados.gov.br>>. Acesso em: 15/07/2009.

BRASIL. **Portaria nº 237, de 18 de outubro de 2001. Aprova as Normas Reguladoras da Mineração – NRM, de que trata o art. 97 do Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967.** Disponível em: <<http://www.dnpm.gov.br>>. Acesso em 20/02/2010.

BRASIL. **Lei 10.406/2002. Institui o Código Civil Brasileiro.** Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 18/01/2010.

BRITTO, Carlos Ayres. **Relatório e Voto Pet. 3388. Ação Popular. Itens: 45;72;74;75;78;85;103.** Disponível em: <<http://www.stf.gov.br>>. Acesso em 25/03/2009.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** 22ª edição. Editora Lúmen Iuris. Rio de Janeiro. 2009.p. 127-140.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso Futuro Comum.** 2ª edição. Rio de Janeiro. Editora FVG. 1991.

CURI, Melissa Volpato. **Mineração em Terras Indígenas: Caso Terra Indígena Roosevelt.** Dissertação (Mestrado) - Instituto de Geociências/UNICAMP, Campinas, 2005.

FOLHA ONLINE. **As garantias governamentais para a presença das Forças Armadas em Reservas Indígenas.** Disponível em: <<http://www.folha.uol.com.br>>. Acesso em 25/10/2009.

FREIRE, Willian. **Terras Indígenas e o artigo 176 da Constituição.** In the Mine – Especial Regional. Facto Editorial; nº 17. Ano III, 2008. p. 88.

FUNAI. **Índios do Brasil/Índios Hoje.** Disponível em: <<http://www.funai.gov.br>>. Acesso em: 7/04/2008.

HERRMANN, H. *et. al.* **Código de Mineração de ‘A’ a ‘Z’.** 1ª edição. Editora Millenium. Campinas. 2009. p. 2-94.

HERRMANN, H. **A Mineração sob a Óptica Legal.** In: LINS, F. A. F., Loureiro, F.E.V. Albuquerque, G. A..A. S. C. **Brasil 500 anos – A Construção do Brasil e da América**

**Latina pela Mineração.** Rio de Janeiro: CETEM/MCT, 2000.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **População e Terras Indígenas.** Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias>>. Acesso em: 19 de abril de 2008.

IN THE MINE – Especial Regional. **O Brasil busca seu norte.** Facto Editorial; n° 17. Ano III, 2008.p. 4-16.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL (ISA). **Povos Indígenas do Brasil, 1996-2000.** São Paulo: Carlos Alberto Ricardo Editora, 2000.

JUNQUEIRA, Carmen - **Antropologia Indígena: Uma introdução.** Série trilhas 1° edição. São Paulo: EDUC, 2002.

LANGTON, Márcia. *et. al.* **Acommodating Interests in Resource Extraction: Indigenous peoples, local communities and the role of Law in economic and social sustainability.** Journal of energy and natural resources Law. Vol. 26. N° 26. 2008. p. 1-30.

MINÉRIOS E MINERALES. **Embate entre indígenas e mineradoras.** N° 295. Ano XXXI. São Paulo, 2007.p. 14-20.

NAÇÕES UNIDAS. **Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas.** Disponível em: <<http://www.socioambiental.org>>. Acesso em 25/10/2009.

PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA MINERAL. **Resolução CEPE 4003. Regulamenta PPGEM.** Disponível em: <<http://www.ppgem.ufop.br>>. Acesso em 24/12/2011.

SILVA, Eduardo Vale Gomes da. **Mineração em terras indígenas brasileiras – diretrizes para negociação entre empresas e comunidades.** Tese doutorado – Campinas, SP, 2005.

SILVA, Luiz Fernando Villares *et. al.* **Parecer n° 05/PGF/PG/FUNAI/2006: Projeto de Lei n° 1.610/96 de autoria do Senador Romero Jucá que dispõe sobre a exploração mineral em terras indígenas, regulamentando o § 1° do art. 176 e o § 3° do art. 231 da constituição Federal de 1988.** Disponível em: <<HTTP://WWW.funai.gov.br>>. Acesso em 30/11/2008.

VALLE, Raul Silva Telles. **Mineração e Hidrelétricas em Terras Indígenas: afogando a galinha dos ovos de ouro.** Proposta Fase. Disponível em: <<http://PIB.socioambiental.org>>. Acesso em 24/11/2008.

YOUNG, Joseph. **A difícil relação entre indígenas e mineradoras.** *Minerios & minerales*, São Paulo, n° 295, p. 11 a 13, 2007.

## **ANEXO 1 - Projeto de Lei 1.610/96**

## **Projeto de Lei 1.610/96**

### **DISPÕE SOBRE A EXPLORAÇÃO E O APROVEITAMENTO DOS RECURSOS MINERAIS EM TERRAS INDÍGENAS DE QUE TRATAM OS ART. 176, § 1º E 231, § 3º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL**

“O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º - As atividades de pesquisa e lavra de recursos minerais em terras indígenas reger-se-ão pelo disposto nesta lei e, no que couber, pelo Código de Mineração e pela legislação ambiental.

Art. 2º - A pesquisa e a lavra de recursos minerais em terras indígenas só podem ser realizadas mediante autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, sendo-lhes assegurada participação nos resultados da lavra.

Art. 3º - A pesquisa e a lavra de recursos minerais em terras indígenas serão efetivadas no interesse nacional, sob os regimes de autorização de pesquisa e de concessão de lavra de que trata o Código de Mineração, por empresa legalmente constituída nos termos da Constituição Federal.

Parágrafo Único - O aproveitamento de recursos minerais em terras indígenas pelo regime de garimpagem é privativo dos índios, e poderá ocorrer nas áreas delimitadas para este fim por Portaria conjunta do órgão indigenista federal, do órgão gestor dos recursos minerais e do órgão responsável pelo meio ambiente, dispensada a edição da Permissão de Lavra Garimpeira prevista na Lei 7.805, de 18 de julho de 1989.

Art. 4º - Por iniciativa do Poder Executivo, ex-offício ou por provocação de interessado, as áreas situadas em terras indígenas poderão ser declaradas disponíveis para fins de requerimento de autorização de pesquisa e concessão de lavra, mediante edital que estabelecerá os requisitos a serem atendidos pelos requerentes.

§ 1º - O Edital será elaborado conjuntamente pelos órgãos federais de gestão dos recursos minerais e de assistência ao índio, com base em parecer técnico conjunto caracterizando a área como apta à mineração, e apoiado em laudo antropológico específico.

§ 2º - Os órgãos federais de que trata o parágrafo anterior poderão expedir normas peculiares a serem aplicadas no processo de disponibilidade que signifiquem proteção às comunidades indígenas, inclusive, se for o caso, sobre a pré-qualificação de concorrentes.

Art. 5º - O edital conterà o memorial descritivo da área disponível à mineração, estabelecerá os critérios para habilitação à prioridade e disporá sobre as condições técnicas, econômicas, sociais, ambientais e financeiras necessárias, bem como sobre outras condições relativas à proteção dos direitos e interesses da comunidade indígenas afetada.

Art. 6º - As condições financeiras referidas no artigo anterior incluem o pagamento às comunidades indígenas afetadas de:

I - Renda pela ocupação do solo; e

II - Participação nos resultados da lavra.

§ 1º - A renda pela ocupação do solo deverá ser expressa em valor anual a ser pago por hectare ocupado e será devida por todo o tempo de vigência do alvará de pesquisa a partir da data de ingresso na área, que será a data considerada como de início dos trabalhos de pesquisa, podendo essa obrigação ser objeto de fiança bancária, ou seguro garantia ou caução de títulos.

§ 2º - A participação da comunidade indígena nos resultados da lavra não poderá ser inferior a dois por cento do faturamento bruto resultante da comercialização do produto mineral, obtido após a última etapa do processo de beneficiamento adotado e antes de sua transformação industrial.

§ 3º - Estende-se aos subprodutos comercializáveis do minério extraído a base de cálculo sobre a qual define-se a participação da comunidade indígena no resultado da lavra.

Art. 7º - As receitas provenientes dos pagamentos previstos no artigo anterior serão aplicadas em benefício direto e exclusivo de toda a comunidade indígena afetada, segundo plano de aplicação previamente definido.

§ 1º - A comunidade indígena poderá assessorar-se livremente para a elaboração do plano referido neste artigo.

§ 2º - As receitas provenientes da ocupação do solo serão depositadas em conta bancária específica e poderão ser integralmente utilizadas pela comunidade indígena.

§ 3º - As receitas provenientes da participação da comunidade nos resultados da lavra serão depositadas em Caderneta de Poupança específica, em favor da própria comunidade, que poderá movimentar livremente apenas os rendimentos reais decorrentes.

§ 4º - A utilização do capital principal da poupança referida no parágrafo anterior estará condicionada à aplicação em projetos específicos de interesse da comunidade e dependerá de prévia autorização do órgão indigenista federal, e da anuência do Ministério Público Federal.

§ 5º - Caso se verifique a qualquer tempo, desvio de finalidade na utilização das referidas receitas, o órgão indigenista federal ou qualquer membro da comunidade poderá representar ao Ministério Público Federal para que este adote as providências cabíveis.

§ 6º - Destinar-se-ão dois e meio por cento da participação devida às comunidades indígenas nos resultados da lavra, para constituição de um Fundo Especial a ser utilizado no atendimento de comunidades indígenas carentes, a ser regulamentado pelo Poder Executivo.

Art. 8º - Sem prejuízo de outras obrigações estabelecidas no Edital, as empresas concorrentes deverão satisfazer as seguintes condições:

I - ter experiência comprovada, como mineradora, em empreendimento próprio, ou por empresa controladora;

II - firmar carta-compromisso de apresentação de fiança bancária ou seguro garantia ou caução de títulos, para sustentar os desembolsos financeiros previstos no plano de pesquisa, a ser apresentada ao órgão gestor dos recursos minerais;

III - apresentar termo de compromisso, com promessa de formalizar caução no montante da renda pela ocupação do solo;

IV - comprovar, diretamente ou através de empresa controladora, ter capital social mínimo não inferior a cinquenta por cento do valor do orçamento do programa de pesquisa a ser desenvolvido na área;

V - apresentar certidão negativa de tributos federais, estaduais e municipais, e comprovação de regularidade de recolhimento das obrigações previdenciárias.

Parágrafo Único - O edital de que trata o artigo 4º desta lei poderá, excepcionalmente, alterar as condições estabelecidas neste artigo, nos casos em que seja necessário viabilizar a participação de empresas de mineração pertencentes às próprias comunidades indígenas ocupantes da área objeto do edital.

Art. 9º - Para a outorga da autorização de pesquisa e de concessão de lavra, serão conjuntamente apreciados os requerimentos protocolizados dentro do prazo que for convenientemente fixado no Edital, definindo-se, dentre estes, como prioritário, o pretendente que melhor atender aos requisitos estabelecidos no Edital.

Parágrafo Único - A interposição de recurso à decisão administrativa de definição de prioridade somente caberá a empresas habilitadas ao certame e obedecerá sistemática prevista no Edital ou em Portaria interministerial específica.

Art. 10 - O órgão federal de assistência ao índio promoverá a audiência da comunidade indígena, assistida por representante do Ministério Público Federal, que atestará a legitimidade da manifestação da vontade dos índios.

§ 1º - A empresa declarada prioritária nos termos do artigo anterior poderá participar dos procedimentos de audiência da comunidade indígena afetada.

§ 2º - Definir-se-á, por consenso entre as partes, uma instituição ou pessoa para, na qualidade de árbitro, intermediar os eventuais impasses que venham a ocorrer quando da negociação do contrato previsto no parágrafo 1º, do artigo 13, § 1º, desta lei.

Art. 11 - Concluída a tramitação administrativa, o Poder Executivo encaminhará o processo ao Congresso Nacional para que este autorize a efetivação dos trabalhos de pesquisa e lavra, segundo dispõe o artigo 231, § 3º, da Constituição Federal

Parágrafo Único - A autorização a que se refere este artigo será formalizada por decreto legislativo, cabendo ao órgão de gestão dos recursos minerais a outorga do alvará de pesquisa.

Art. 12 - A União assegurará ao titular da autorização a execução da pesquisa, responsabilizando-se pelo seu patrimônio e segurança das equipes.

Art. 13 - Concluída, tempestivamente, a pesquisa, e aprovados, pelo órgão federal de gestão dos recursos minerais o relatório final dos trabalhos realizados, em que fiquem demonstradas a existência de jazida e a viabilidade técnico-econômica do seu aproveitamento, o titular da autorização requererá a concessão de lavra, na forma estabelecida no Código de Mineração e legislação complementar.

§ 1º - O requerimento de concessão de lavra deverá ser instruído com contrato firmado entre a empresa mineradora e a comunidade indígena afetada, com a assistência do órgão indigenista federal, no qual fiquem estabelecidas todas as condições para o exercício da lavra e o pagamento da participação dos índios nos seus resultados, bem como as responsabilidades das partes.

§ 2º - Respeitado o limite mínimo estabelecido no artigo 6º, §2º, desta lei, é admitida, nesta fase, a renegociação do percentual anteriormente pactuado, limitada a variação do valor de vinte e cinco por cento, para mais ou para menos.

Art. 14 - A outorga dos direitos para a execução dos trabalhos de lavra será expedida pela autoridade competente, baixada com estrita observância dos termos e condições da autorização do Congresso Nacional e das demais exigências desta lei e da legislação mineral, ambiental e de proteção aos índios.

Art. 15 - O Ministério Público Federal acompanhará todos os procedimentos decorrentes da aplicação do disposto nesta lei, representando ao Congresso Nacional na eventualidade de descumprimento de qualquer dos termos e condições fixadas no ato autorizativo.

Art. 16 - A União, por seu órgão competente, procederá ao levantamento geológico básico das terras indígenas, fazendo incluir este trabalho nos programas regulares de mapeamento.

Parágrafo Único - Os trabalhos necessários aos levantamentos geológicos básicos serão executados com assistência de campo do órgão indigenista federal, que dará prévio conhecimento do trabalho à comunidade indígena.

Art. 17 - O órgão federal de assistência ao índio estabelecerá limites provisórios para as áreas não delimitadas por atos oficiais, bem como aquelas nas quais tenha sido constatada a presença de índios isolados ou de contato recente.

§ 1º - O órgão gestor dos recursos minerais determinará a suspensão da tramitação dos processos minerários que incidirem sobre as áreas definidas pelas portarias mencionadas neste artigo, enquanto não estiverem estas delimitadas por atos oficiais.

§ 2º - Após delimitadas as áreas referidas, serão indeferidos os requerimentos de pesquisas nelas incidentes.

Art. 18 - Não se aplicará o direito de prioridade de que trata o Artigo 11, letra "a", do Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro (Código de Mineração), aos requerimentos de pesquisa incidentes em terras indígenas protocolizados junto ao órgão gestor dos recursos minerais, após a data de promulgação da Constituição de 1988.

Parágrafo Único - Os requerimentos de pesquisa protocolizados após a data estabelecida neste artigo serão indeferidos de plano pelo dirigente do órgão gestor dos recursos minerais.

Art. 19 - Os requerimentos de autorização de pesquisa e de registro de licença que objetivem as áreas situadas em terras indígenas, e que tenham sido protocolizados antes da promulgação da Constituição de 1988, serão analisados pelo órgão gestor dos recursos minerais, para fins de declaração de prioridade.

§ 1º - Os requerimentos prioritários poderão pleitear a concessão de pesquisa e a autorização de lavra sem submeter-se aos procedimentos de disponibilidade previstos nos artigos 4º, 5º e 9º, desde que atendam a todas as demais disposições desta lei e às demais condições específicas que venham a ser estabelecidas em portaria conjunta do órgão indigenista federal e do órgão gestor dos recursos minerais.

§ 2º - O órgão gestor dos recursos minerais fará publicar no Diário Oficial da União as relações dos requerimentos considerados prioritários, devendo os respectivos requerentes, no prazo de cento e vinte dias após a publicação, comprovar que atendem ao disposto no art. 8º desta lei, admitida, neste período, a transferência da titularidade, na forma da lei.

§ 3º - O não cumprimento do que estabelece o parágrafo anterior, ensejará o indeferimento do pedido.

§ 4º - Os requerimentos prioritários poderão ser sobrestados, desde que a atividade mineral seja considerada prejudicial à comunidade indígena afetada, em laudo antropológico ou relatório de impacto ambiental específico.

§ 5º - O Congresso Nacional poderá, justificando as razões de decidir, não autorizar a mineração na área correspondente ao requerimento da empresa declarada prioritária e determinar que o Departamento Nacional de Produção Mineral indefira o pedido.

§ 6º - O titular do requerimento poderá recorrer do indeferimento, de que trata o parágrafo anterior, no prazo de cento e vinte dias de sua publicação em órgão oficial.

§ 7º - O Departamento Nacional de Produção Mineral, por determinação do Congresso Nacional, sobrestará o pedido de autorização para mineração nas áreas prioritárias, facultando ao titular do pedido sanar eventuais irregularidades apontadas.

Art. 20 - As empresas declaradas prioritárias apresentarão proposta para o pagamento da renda pela ocupação do solo e participação nos resultados da lavra, as quais poderão ser objeto de livre negociação com a comunidade indígena, durante os procedimentos de audiências previstos no art. 10 desta lei.

Parágrafo Único - Não havendo êxito na negociação entre a comunidade indígena e a empresa prioritária, declarar-se-á a área disponível, na forma do art. 4º, desta lei, podendo a antiga empresa prioritária habilitar-se normalmente, nos termos do edital.

Art. 21 - Aplica-se aos minerais nucleares e ao petróleo, no que couber, o disposto nesta lei, ficando o Poder Executivo autorizado a editar normas complementares para exploração destes bens minerais em terras indígenas.

Art. 22 - Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

Art. 23 - Revogam-se as disposições em contrário.”

## **ANEXO 2 – Substitutivo ao PL n° 1.610/96**

**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.610, DE 1996, DO SENADO FEDERAL, QUE DISPÕE SOBRE A EXPLORAÇÃO E O APROVEITAMENTO DE RECURSOS MINERAIS EM TERRAS INDÍGENAS, DE QUE TRATAM OS ARTS. 176, PARÁGRAFO PRIMEIRO, E 231, PARÁGRAFO TERCEIRO, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.**

Institui o regime especial para as atividades de pesquisa e lavra de recursos minerais em terras indígenas, de que tratam o art. 176 e o § 3º do art. 231 da Constituição, e o regime de extrativismo mineral indígena, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

**CAPÍTULO I  
DAS DISPOSIÇÕES GERAIS**

Art. 1º Esta Lei institui o regime especial para as atividades de pesquisa e lavra de recursos minerais em terras indígenas e o regime de extrativismo mineral indígena.

§ 1º Ao regime previsto no caput não se aplica o direito de prioridade, previsto no art. 11 do Decreto-Lei no 227, de 28 de fevereiro de 1967 – Código de Mineração.

§ 2º São nulos de pleno direito, não produzindo efeitos jurídicos, as autorizações, concessões e demais títulos atributivos de direitos minerários em terras indígenas concedidos antes da promulgação desta Lei.

§ 3º Serão indeferidos de plano, pelo dirigente do órgão gestor dos recursos minerais, os requerimentos de pesquisa e lavra incidentes em terras indígenas homologadas.

§ 4º Os requerimentos de pesquisa incidentes sobre terras indígenas ainda não homologadas serão sobrestados pelo órgão federal competente até a publicação do decreto de homologação.

Art. 2º As atividades de que trata o caput do art. 1º serão efetuadas no interesse nacional e terão prazo determinado.

§ 1º- Não será admitida a atividade de pesquisa e lavra nas unidades de proteção integral, de que trata a Lei no 9.985, de 18 de julho de 2000.

§ 2º - A pesquisa e lavra mineral em terras indígenas serão autorizadas verificada a essencialidade do bem mineral para as necessidades do país.

**CAPÍTULO II  
DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO**

Art. 3º O procedimento administrativo para a pesquisa e lavra de recursos minerais em terras indígenas poderá ser iniciado pelo Poder Executivo ou por pedido de interessado, por meio de requerimento a ser encaminhado ao órgão federal competente.

Parágrafo único. O requerimento de que trata o caput ou o ato do Poder Executivo iniciador do procedimento administrativo deverá conter, obrigatoriamente, o memorial descritivo da área e a classe das substâncias minerais de interesse, previstas no regulamento.

Art. 4º São legitimados para requerer a instauração do procedimento de que trata o art. 3º :

I - órgãos do Poder Executivo federal, em especial o órgão encarregado da política indigenista e

o órgão gestor dos recursos minerais;

II – brasileiro, cooperativa e empresa constituída sob as leis brasileiras que tenha sede e administração no País, que atuem na área de mineração; e

III – comunidades, cooperativas e associações indígenas.

§ 1º O pedido do requerente não lhe assegura qualquer direito ou preferência no procedimento licitatório para as atividades de pesquisa e lavra.

§ 2º Para os efeitos desta Lei, a comunidade indígena deverá estar legalmente representada ou constituída como pessoa jurídica.

Art. 5º As comunidades indígenas potencialmente afetadas serão cientificadas da instauração do procedimento administrativo para pesquisa e lavra de recursos minerais em sua terra.

Art. 6º Após a verificação da regularidade do pedido, serão elaborados, simultaneamente, pareceres técnicos especializados:

I - sobre a potencialidade geológica dos recursos minerais especificados e seu aproveitamento;

II - sobre prováveis restrições e condições à atividade de pesquisa e lavra em terra indígena;

III - sobre possíveis impactos da exploração mineral na comunidade indígena.

§ 1º Os pareceres técnicos de que trata o caput resultarão, respectivamente, em três laudos: geológico, ambiental e antropológico.

§ 2º Os pareceres técnicos de que trata o caput serão elaborados por comissões compostas por, no mínimo, três técnicos, devendo ser submetidos à aprovação das autoridades por eles competentes.

§ 3º Admitir-se-á o aerolevantamento para balizar o parecer técnico previsto no inciso I do caput deste artigo.

§ 4º- O órgão federal gestor de recursos minerais, em seu parecer técnico, manifestar-se-á sobre a essencialidade do bem mineral para as necessidades do país.

Art. 7º Quando a terra indígena estiver situada em área indispensável à segurança do território nacional ou em faixa de fronteira deverá ser ouvido o Conselho de Defesa Nacional, nos termos do inciso III do § 1º do art. 91 da Constituição Federal.

Parágrafo único. Se o Conselho de Defesa Nacional estabelecer critérios ou condições para o exercício da atividade de pesquisa e lavra em terra indígena, o seu descumprimento poderá implicar a exclusão do concorrente do procedimento licitatório ou a rescisão do contrato de concessão.

Art. 8º Concluídos os pareceres de que trata o art. 6º e a manifestação a que se refere o art. 7º, será ouvida a comunidade indígena potencialmente afetada.

Art. 9º. A oitiva de que trata o art. 8º será promovida com o objetivo de dar conhecimento aos índios, em linguagem a eles acessível, do requerimento de pesquisa e lavra de recursos minerais em suas terras e das implicações dessas atividades na comunidade, para que manifestem sua concordância ou recusa.

§ 1º Participarão da oitiva, necessariamente, todas as etnias da terra indígena, que poderão requerer esclarecimentos adicionais para tomarem sua decisão.

§ 2º A oitiva será realizada na própria terra indígena e dela poderão participar, além do representante do órgão indigenista federal, representantes do órgão gestor dos recursos minerais, do Ministério Público Federal e do Conselho de Defesa Nacional, na hipótese do art. 7º.

§ 3º A concordância dos índios será formalizada em documento a ser assinado pelos representantes da comunidade indígena e dos órgãos que tenham participado da oitiva.

§ 4º Com a recusa dos índios, que será formalizada em documento a ser assinado pelos representantes da comunidade indígena e dos órgãos que tenham participado da oitiva, o processo será arquivado, com ciência ao requerente.

Art. 10. As atividades de pesquisa e lavra de recursos minerais em terras indígenas dependerão de autorização do Congresso Nacional, que poderá, por meio de decreto legislativo rejeitar, aprovar com ressalvas ou aprovar a solicitação a ele submetida, nos termos do inciso XVI do art. 49 da Constituição Federal.

§ 1º A solicitação de autorização para as atividades de pesquisa e lavra a ser encaminhado ao Congresso Nacional deverá estar acompanhado dos laudos geológico, ambiental e antropológico de que trata o art. 6º, e do termo de concordância da comunidade indígena potencialmente afetada, nos termos do art. 9º, § 3º.

§ 2º A solicitação de autorização conterá o memorial descritivo da área a ser autorizada, nos termos definidos pelos órgãos federais competentes, e especificará, obrigatoriamente, a classe das substâncias minerais e o prazo de vigência do futuro contrato de concessão.

Art. 11. Se o Congresso Nacional não autorizar as atividades de pesquisa e lavra na terra indígena, o processo será arquivado, com ciência ao requerente e à comunidade indígena potencialmente afetada.

Art. 12. Na hipótese de ser autorizada pelo Congresso Nacional a realização das atividades de pesquisa e lavra na terra indígena, será publicado o respectivo Decreto Legislativo e proceder-se-á à licitação, que observará o disposto nesta Lei, no decreto que a regulamentar e no respectivo edital.

### CAPÍTULO III

#### DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO

Art. 13. Somente poderão habilitar-se ao procedimento licitatório para as atividades de pesquisa e lavra de recursos minerais em terras indígenas:

I - brasileiro;

II - empresa constituída sob as leis brasileiras que tenha sede e administração no País;

19

III - cooperativa ou associação indígena que atenda aos requisitos técnicos, econômicos e jurídicos estabelecidos em ato conjunto do órgão gestor dos recursos minerais e do órgão encarregado da política indigenista.

Parágrafo único. As comunidades indígenas, atendido o disposto no § 2º do art. 4º, poderão unir-se a empresas com experiência na atividade mineradora para participar do procedimento licitatório instituído por esta Lei.

Art. 14. O edital da licitação será acompanhado do memorial descritivo da área a ser concedida e da minuta do respectivo contrato e indicará, obrigatoriamente:

I - o prazo de duração do contrato de concessão;

II - o prazo estimado para a duração da fase de pesquisa;

III - as atividades mínimas a serem desenvolvidas e os investimentos a serem alocados na fase de pesquisa;

IV - as participações governamentais mínimas, na forma do disposto no art. 17;

V - o valor da renda a ser paga pela ocupação e retenção da área, por hectare ocupado;

- VI – o valor mínimo a se pago pelo direito de uso da água;
- VII- o percentual de participação da comunidade indígena afetada no resultado da lavra;
- VIII - a relação de documentos exigidos e os critérios a serem seguidos para aferição da capacidade técnica, da idoneidade financeira e da regularidade jurídica dos interessados, bem como para o julgamento técnico e econômico-financeiro da proposta;
- IX - a expressa indicação de que caberá ao concessionário o pagamento das indenizações devidas por servidões necessárias ao cumprimento do contrato;
- X - o prazo, local e horário em que serão fornecidos, aos interessados, os dados, estudos e demais elementos e informações necessários à elaboração das propostas, bem como o custo de sua aquisição;
- XI - a classe das substâncias minerais a serem pesquisadas e lavradas; e
- XII - outras condições relativas à proteção dos direitos e interesses da comunidade indígena afetada.

Parágrafo único. Na fixação dos prazos de duração do contrato e das fases de pesquisa e lavra, referidos nos incisos I e II deste artigo, serão observados, dentre outros aspectos: a classe da substância a ser pesquisada e lavrada, o nível de informações disponíveis sobre o ambiente geológico, as características e localização de cada área, o laudo antropológico, e o termo de concordância da comunidade indígena potencialmente afetada.

#### CAPÍTULO IV

##### DO JULGAMENTO DA LICITAÇÃO

Art. 15. No julgamento da licitação será identificada a proposta mais vantajosa sob o ponto de vista do interesse público, segundo critérios objetivos estabelecidos no edital e com fiel observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e igualdade entre os interessados.

Art. 16. Além de outros critérios que o edital expressamente estipular, serão levados em conta no julgamento da licitação:

- I - o programa geral de trabalho, as propostas para as atividades de exploração, os prazos, os valores mínimos de investimentos e os cronogramas físico-financeiros;
- II - o valor pelo uso da água, valor da renda pela ocupação e retenção da área e o percentual de participação a serem pagos à comunidade indígena afetada;
- III - as participações governamentais referidas no art. 17 desta Lei;
- IV - oferta de projetos de compensação social à comunidade afetada;

§ 1º O edital conferirá peso aos critérios previstos nos incisos deste artigo.

§ 2º Em caso de empate, a proposta vencedora será aquela que obtiver a maior pontuação no critério de maior peso, em escala decrescente. Persistindo o empate, a licitação será decidida por sorteio, em ato público, para o qual todos os licitantes serão convocados.

Art. 17. As participações governamentais deverão estar previstas no edital de licitação e consistem em:

- I - bônus de assinatura, que corresponderá ao pagamento ofertado na proposta para obtenção da concessão devendo ser pago no ato da assinatura do contrato;
- II - compensação financeira pela exploração de recursos minerais, nos termos da Lei nº 7.990 de 28 de dezembro de 1989;
- III - participação especial, devida nos casos de grande volume de produção ou de grande rentabilidade, a ser estabelecida em regulamento; e

IV - pagamento à comunidade indígena de renda pela ocupação e retenção da área por hectare ocupado até o início da lavra e, à União, de taxa anual, por hectare, admitida a fixação em valores progressivos em função da substância mineral objetivada, extensão e localização da área e outras condições, respeitado o valor mínimo de R\$ 2,00 (dois reais) e máximo de R\$ 4,00 (quatro reais) atualizados anualmente, mediante ato do Poder Executivo.

Art. 18. A receita decorrente da participação governamental mencionada no inciso III do art. 17 será alocada à conta do Fundo de Compartilhamento de Receitas sobre a Mineração em Terras Indígenas, nos termos do regulamento.

§ 1º À compensação financeira de que trata o inciso III do art. 17 será acrescida de 2% (dois por cento) destinados ao Fundo do Exército, criado pela Lei N.º 4.617, de 15 de abril de 1965.

§ 2º o percentual de 2% (dois por cento) instituído no parágrafo anterior e destinado ao Fundo do Exército será estabelecido da seguinte forma:

I – 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) será subtraído da participação dos estados (art.1º, I, Lei N.8.001, de 13 de março de 1990).

II- 0,8% (oito décimos por cento) será subtraído da participação dos municípios (art.1º, II, Lei N.º 8.001, de 13 de março de 1990).

## CAPÍTULO V DA CONCESSÃO

Art. 19. A concessão obriga o concessionário a executar a pesquisa mineral por sua conta e risco e, em caso de êxito, a promover o aproveitamento econômico da jazida no polígono estabelecido, conferindo-lhe a propriedade do produto da lavra.

Art. 20. A concessão de que trata esta Lei subordina-se à legislação ambiental vigente, devendo o concessionário obter, junto ao órgão ambiental federal competente, as licenças necessárias a cada fase decorrente do contrato.

§ 1º As licenças de que tratam o caput só serão emitidas depois da realização, pelo concessionário, do Estudo de Impacto Ambiental e do Relatório de Impacto Ambiental (EIA-RIMA) e da apresentação ao órgão ambiental federal competente do plano de recuperação da área afetada pela mineração.

§ 2º O Termo de Referência para o EIA-RIMA receberá subsídios do órgão encarregado da política indigenista.

§ 3º O EIA-RIMA necessariamente terá audiência pública com condições plenas para a participação da comunidade indígena.

## CAPÍTULO VI DO CONTRATO DE CONCESSÃO

Art. 21. Finalizado o procedimento licitatório o vencedor firmará com a União o contrato de concessão para a execução das atividades de pesquisa e lavra na terra indígena, que deverá refletir fielmente as condições do edital e da proposta vencedora.

Parágrafo único. O licitante vencedor não tem direito subjetivo à celebração do contrato de que trata o caput, se esse, em razão de fatos supervenientes, devidamente comprovados, vier a contrariar o interesse público.

Art. 22. Os direitos minerários decorrentes do contrato de concessão não poderão ser cedidos, transferidos ou arrendados.

Art. 23. O cumprimento do contrato de concessão será acompanhado e fiscalizado pelos órgãos

federais competentes e auditoria externa independente.

§ 1º. No acompanhamento de que trata o caput, os órgãos responsáveis anotarão em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, formulando exigências à regularização das faltas e inadimplementos observados, bem como a aplicação das sanções previstas.

§ 2º - A auditoria externa independente de que trata o caput será contratada pela comunidade indígena afetada e paga pelo concessionário.

Art. 24. O concessionário poderá requerer a suspensão do contrato, em caráter excepcional, o que só poderá ocorrer após manifestações expressas dos órgãos federais competentes.

## CAPÍTULO VII

### DAS FASES DE PESQUISA E LAVRA

Art. 25. O contrato de concessão deverá prever as fases de pesquisa e lavra.

Art. 26. Incluem-se na fase de pesquisa as atividades de avaliação de eventual descoberta de recursos minerais, para quantificação da jazida e determinação da exequibilidade técnico-econômica para a lavra.

§ 1º Em caso de êxito na pesquisa o concessionário submeterá à aprovação do órgão federal competente os seguintes documentos:

I - relatório circunstanciado dos trabalhos realizados;

II - comprovação da existência da jazida, com as medidas das reservas e teores das substâncias minerais úteis encontradas;

III - plano de aproveitamento para a lavra; e

IV - projetos de desenvolvimento e produção.

§ 2º O órgão federal gestor de recursos minerais de que trata o § 1º deste artigo emitirá parecer conclusivo sobre o plano de aproveitamento econômico e os projetos nele referidos e, se julgar necessário, formulará exigências.

Art. 27. A fase de lavra inclui as atividades de desenvolvimento da mina, de extração das substâncias minerais úteis e de seu beneficiamento

Art. 28. Sobre o produto da lavra incidirão encargos relativos aos tributos e demais participações e compensações legais ou contratuais.

Art. 29. Na hipótese de ser encontrada substância de classe diversa da autorizada, o concessionário, obrigatoriamente, comunicará a descoberta ao órgão federal competente, para fins de aditamento ou de abertura de novo processo licitatório.

§ 1º O aproveitamento econômico de substância não prevista no contrato de concessão ficará sujeito ao procedimento estabelecido nesta Lei.

§ 2º O aproveitamento econômico de que trata o § 1º dependerá da comprovação, pelo órgão federal competente, da compatibilidade técnica dos procedimentos de lavra e de nova anuência da comunidade indígena afetada.

§ 3º Se houver aprovação pelo Congresso Nacional será iniciado novo procedimento licitatório, desde que o concessionário não tenha manifestado seu interesse no aproveitamento da nova substância mineral.

## CAPÍTULO VIII

### DAS CLÁUSULAS ESSENCIAIS DO CONTRATO DE CONCESSÃO E DAS OBRIGAÇÕES DO CONCESSIONÁRIO

Art. 30. O contrato de concessão terá como cláusulas essenciais as que estabeleçam:

I - a delimitação da área objeto da concessão;

II - o prazo de vigência do contrato, a duração da fase de pesquisa e as condições para prorrogação desta fase, incluindo o aumento progressivo do valor da renda pela ocupação e retenção da área;

III - o programa de trabalho a ser desenvolvido e o valor do investimento previsto;

IV - as participações governamentais a cargo do concessionário;

V - o percentual de participação no resultado da lavra, pagamentos pelo uso da água e ocupação da terra previstos no edital;

VI - as garantias a serem prestadas pelo concessionário no cumprimento do contrato, inclusive quanto à realização dos investimentos ajustados para cada fase e contra danos ambientais;

VII - as regras para a desocupação da área, retirada de equipamentos, instalações e reversão de bens e fechamento da mina;

VIII - as regras sobre solução de controvérsias relacionadas com o contrato e sua execução;

IX - as causas de rescisão e extinção do contrato;

X - as penalidades aplicáveis na hipótese de descumprimento pelo concessionário das obrigações contratuais; e

XI - as obrigações decorrentes da atividade mineraria;

XII - as formas de acompanhamento e controle da execução do contrato pela comunidade indígena.

Art. 31. O contrato de concessão estabelecerá para o concessionário, dentre outras, as seguintes obrigações:

I - adotar, em todas as suas operações, as medidas necessárias para o aproveitamento da jazida com racionalidade e qualidade, para a segurança dos trabalhadores, das comunidades indígenas afetadas, dos equipamentos e para a proteção do meio ambiente;

II - comunicar ao órgão federal competente, imediatamente, a descoberta de qualquer ocorrência de substância mineral não contemplada no contrato de concessão;

III - realizar a avaliação da área concedida nos termos estabelecidos no edital, apresentando ao órgão federal competente relatório circunstanciado dos trabalhos de pesquisa, juntamente com o plano de aproveitamento para a lavra, incluindo os projetos de desenvolvimento, produção, o cronograma e a estimativa de investimento;

IV - responsabilizar-se civilmente pelos atos de seus prepostos e indenizar os danos decorrentes das atividades de pesquisa e lavra;

V - ressarcir ao órgão federal competente os ônus que venha a suportar, em consequência de eventuais demandas, motivadas por atos de responsabilidade do concessionário;

VI - adotar as melhores práticas da produção mineral e do controle ambiental e obedecer às normas e procedimentos técnicos e científicos pertinentes;

VII - conduzir as atividades de pesquisa e lavra com observância das normas regulamentares da mineração;

VIII - fornecer ao órgão federal competente relatórios, dados e informações relativos às atividades desenvolvidas;

IX - facilitar aos agentes públicos federais a fiscalização das atividades de exploração, desenvolvimento, produção e comercialização dos recursos minerais e a auditoria do contrato;

X - promover a recuperação ambiental da área afetada pela mineração;

XI - ressarcir aos órgãos federais competentes os ônus suportados com a elaboração dos

pareceres técnicos especializados de que trata o art. 6o e com a oitava de que trata o art. 9o desta Lei, nos termos do regulamento.

## CAPÍTULO IX DA EXTINÇÃO DAS CONCESSÕES

Art. 32. As concessões extinguir-se-ão:

I - pelo vencimento do prazo contratual;

II - por acordo entre as partes, reduzido a termo no processo da licitação;

III - pelos motivos de rescisão previstos em contrato;

IV - ao término da fase de pesquisa, sem que tenha sido feita qualquer descoberta economicamente viável, conforme definido no contrato.

Art. 33. A extinção da concessão não implicará ônus de qualquer natureza para a União, nem gerará direito de indenização, ao concessionário, pelos serviços e bens reversíveis, os quais passarão à propriedade da União e à administração do órgão indigenista federal, na forma prevista no contrato.

Art. 34. Extinta a concessão, por qualquer das hipóteses previstas nos incisos do caput deste artigo o concessionário fará, por sua conta exclusiva, a remoção dos equipamentos e bens que não sejam objeto de reversão, ficando obrigado a reparar ou indenizar os danos decorrentes de suas atividades e praticar os atos de recuperação ambiental determinados pelos órgãos federais competentes.

## CAPÍTULO X DAS INFRAÇÕES ADMINISTRATIVAS

Art. 35. O descumprimento do disposto nesta Lei e das obrigações estabelecidas no contrato de concessão sujeitará o concessionário às seguintes sanções, sem prejuízo da responsabilidade por danos ambientais prevista na legislação específica, e demais sanções civis e penais:

I – advertência;

II – multa;

III – interdição das atividades;

IV – rescisão do contrato.

§ 1º Na aplicação das sanções referidas no caput, o órgão federal competente levará em conta a natureza e a gravidade da infração e a vantagem auferida pelo infrator.

§ 2º A sanção prevista no inciso II do caput poderá ser aplicada isolada ou cumulativamente com aquelas previstas nos incisos I, III e IV.

§ 3º A multa prevista no inciso II não poderá ser inferior a 1% (um por cento) nem superior a 20% (vinte por cento) do faturamento bruto da empresa mineradora.

§ 4º Na impossibilidade de aplicação do critério do faturamento bruto, a multa será de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais), a critério do órgão federal competente.

Art. 36. São infrações administrativas:

I - o não cumprimento ou o cumprimento irregular ou parcial, não justificado, de cláusulas contratuais, especificações, projetos ou prazos;

II - o descumprimento do contrato de forma que afete elementos essenciais de proteção do meio ambiente, da sustentabilidade da atividade minerária e dos direitos da comunidade indígena;

III - o desatendimento das determinações regulares dos órgãos federais competentes, no

acompanhamento e fiscalização de sua execução;

IV - o cometimento reiterado de faltas na execução do contrato, anotadas na forma do parágrafo único do art. 23 e o descumprimento das penalidades impostas por infrações, nos devidos prazos;

V - a paralisação da execução da pesquisa ou lavra, sem a autorização dos órgãos federais competentes, ressalvadas as hipóteses decorrentes de caso fortuito ou força maior;

VI - o descumprimento, total ou parcial, da obrigação de pagamento, aos índios, de renda pela ocupação e retenção da área e da participação no resultado da lavra e dos subprodutos comercializáveis dos minérios extraídos, nos termos do art. 42; e

VII - a manutenção dos trabalhadores em condições degradantes de trabalho ou análogas à de escravo ou a exploração do trabalho de crianças e adolescentes.

Art. 37. Se o concessionário, no início do procedimento administrativo, ocultar o conhecimento da existência de substância mineral de classe não prevista no contrato, este será rescindido, devendo o concessionário responder por perdas e danos e multa.

Art. 38. Os valores arrecadados com a aplicação das multas previstas nesta Lei terão a seguinte destinação:

I - cinquenta por cento ao Fundo de Compartilhamento de Receitas sobre a Mineração em Terras Indígenas;

II - vinte e cinco por cento ao órgão indigenista federal; e

III - vinte e cinco por cento ao órgão gestor dos recursos minerais.

Art. 39. O processo administrativo para a apuração de infrações e aplicação das penalidades previstas nos incisos I a IV do art. 35 será formalmente motivado, assegurado ao concessionário o contraditório e a ampla defesa, permitida a adoção de medidas cautelares de necessária urgência.

§ 1º Não será instaurado processo por infração administrativa antes da notificação do concessionário e da fixação de prazo para correção das falhas e transgressões apontadas.

§ 2º Instaurado o processo administrativo e comprovada a infração, a aplicação da penalidade cabível será efetuada por ato do poder concedente.

Art. 40. São causas de rescisão direta do contrato, por ato unilateral e escrito da autoridade competente:

I - as infrações previstas nos incisos IV e VII do caput do art. 36;

II - a alteração social ou a modificação da finalidade ou da estrutura da empresa mineradora, que prejudique a execução do contrato;

III - a condenação do concessionário em sentença transitada em julgado por crime contra o meio ambiente.

§ 1º O contrato poderá ser rescindido, ainda, por razões de interesse público, de alta relevância e amplo conhecimento, justificadas e determinadas pelas máximas autoridades da esfera administrativa a que está subordinado o contrato e exaradas no processo administrativo a que se refere.

§ 2º A critério do poder concedente o contrato poderá ser rescindido no caso das infrações administrativas previstas nos incisos I a III e V do art. 36, a depender de sua gravidade.

Art. 41. Nas infrações praticadas por pessoa jurídica, também serão punidos com sanção de multa seus administradores ou controladores, quando tiverem agido com dolo ou culpa.

## CAPÍTULO XI

## DOS DIREITOS DA COMUNIDADE INDÍGENA AFETADA

Art. 42. Fica assegurado às comunidades indígenas afetadas:

I - pagamento pela ocupação e retenção da área objeto do contrato de concessão;

II - participação nos resultados da lavra e dos sub-produtos comercializáveis dos minérios extraídos;

III - indenização pelos eventuais danos e prejuízos causados em razão da ocupação da terra para fins de servidão de pesquisa ou lavra.

Art. 43. A participação da comunidade indígena fixado no edital, não poderá ser inferior a 3% (três por cento) do faturamento bruto resultante da comercialização do produto mineral obtido.

Parágrafo único. Estende-se aos subprodutos comercializáveis do minério extraído a base de cálculo sobre a qual se define a participação da comunidade indígena no resultado da lavra.

Art. 44. As servidões serão instituídas, dentre outros fins, para:

I - construção de oficinas, instalações, obras acessórias e moradias;

II - abertura de vias de transporte e linhas de comunicações;

III - captação e adução de água necessária às atividades de mineração;

IV - transmissão de energia elétrica;

V - escoamento das águas da mina e do engenho de beneficiamento;

VI - abertura de passagem de pessoal e material, de conduto de ventilação e de energia elétrica;

VII - utilização das aguadas sem prejuízo das atividades pré-existentes; e,

VIII - bota-fôra do material desmontado e dos refugos do engenho.

Art. 45. As receitas provenientes dos pagamentos previstos no art. 42 serão depositadas em conta bancária específica em instituição financeira oficial, a ser gerenciada pelas comunidades indígenas afetadas.

§ 1º As receitas de que trata o caput serão aplicadas integralmente na comunidade indígena afetada.

§ 2º O órgão indigenista federal, mediante assessoramento e fiscalização, zelará pela utilização dos recursos de acordo com a vontade manifestada pelas comunidades, segundo processo decisório do qual participará, na forma do regulamento.

## CAPÍTULO XII

### DO EXTRATIVISMO MINERAL INDÍGENA

Art. 46. O aproveitamento de recursos minerais em terras indígenas pelo regime de extrativismo mineral é privativo das comunidades indígenas e será autorizado pelo órgão federal competente por meio de título de outorga minerário.

§ 1º O título de que trata o caput terá validade de até cinco anos, podendo ser prorrogado.

§ 2º O título de outorga minerário não poderá ser cedido, transferido ou arrendado, sendo vedada, ainda, a parceria e a terceirização da atividade extrativista.

§ 3º O aproveitamento de que trata o caput dependerá de autorização do Congresso Nacional.

§ 4º As atividades tradicionais, de subsistência e sem fins comerciais exercidas pelos povos indígenas dispensam autorização do Congresso Nacional e a autorização de que trata o caput.

Art. 47. A atividade de extrativismo mineral indígena sujeita-se à legislação ambiental vigente.

Art. 48. Somente poderão ser aproveitados pelo regime de extrativismo mineral indígena os minerais abaixo nominados:

I - areias, cascalhos e saibros para utilização imediata na construção civil, no preparo de agregados e argamassas, desde que não sejam submetidos a processo industrial de

beneficiamento, nem se destinem como matéria-prima à indústria de transformação;

II - rochas e outras substâncias minerais, quando aparelhadas para paralelepípedos, guias, sarjetas, moirões e afins;

III - argilas usadas no fabrico de cerâmica vermelha;

IV - rochas, quando britadas para uso imediato na construção civil e os calcários empregados como corretivo de solo na agricultura;

V - ouro, diamante, cassiterita, columbita, tantalita e wolframita, nas formas aluvionar, eluvionar e coluvionar, sheelita, demais gemas, rutilo quartzo, berilo, espodumênio, feldspato, micas e outros minerais, em tipos de ocorrência que vierem a ser indicados pelo órgão gestor dos recursos minerais; e

VI - rochas e minerais, in natura, destinados à coleção, pedras decorativas e confecção de artesanato mineral.

Art. 49. O aproveitamento das substâncias minerais mencionadas no art. 48 ficará restrito à área de até cem hectares, limitada a outorga a dois títulos, com vigência simultânea, por comunidade indígena.

Art. 50. O órgão federal competente publicará Portaria de identificação das comunidades indígenas, para os fins previstos nesta Lei.

§ 1º Publicada a Portaria referida no caput, as comunidades indígenas identificadas poderão requerer, junto ao órgão federal competente, o aproveitamento mineral de que trata o art. 46 desta Lei.

§ 2º A Portaria de que trata o caput poderá ser atualizada a qualquer momento, ou sempre que uma nova terra indígena seja homologada.

Art. 51. Aplicam-se ao regime de extrativismo mineral indígena as obrigações previstas no art. 31 desta Lei, à exceção daquelas previstas no inciso III, com as sanções correspondentes.

Art. 52. O descumprimento do disposto neste Capítulo e das obrigações estabelecidas no título de outorga sujeitará o autorizado às seguintes sanções, sem prejuízo da responsabilidade por danos ambientais prevista na legislação específica, e demais sanções civis e penais:

I – advertência;

II – multa;

31

III – interdição das atividades;

IV – extinção do título de outorga.

§ 1º Na aplicação das sanções referidas no caput, o órgão federal competente levará em conta a natureza e a gravidade da infração e a vantagem auferida pelo infrator.

§ 2º A sanção prevista no inciso II do caput poderá ser aplicada isolada ou cumulativamente com aquelas previstas nos incisos I, III e IV.

§ 3º A destinação dos valores das multas de que trata este artigo obedecerá ao disposto no art. 38 desta Lei.

§ 4º A multa prevista no inciso II do caput deste artigo não poderá ser inferior a R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) nem superior a R\$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais).

Art. 53. Extingue-se o título de extrativismo mineral nos casos previstos no regulamento.

Parágrafo único. Ocorrendo caso fortuito ou força maior o título minerário poderá ser novamente outorgado para a área anteriormente autorizada, desde que atendidas as exigências previstas nesta Lei e no regulamento.

Art. 54. São infrações administrativas, o descumprimento:

- I – de qualquer das condições previstas no título de extrativismo mineral indígena;
  - II – das determinações dos órgãos federais competentes no acompanhamento e fiscalização da execução do título;
  - III – das vedações previstas no § 2o do art. 46 desta Lei.
- Art. 55. O regime extrativista mineral será definido em regulamento.
- Art. 56. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.
- Art. 57. Ficam revogados os artigos 44 e 45 da Lei no 6.001, de 19 de dezembro de 1973.

**ANEXO 3 - Declaração das Nações Unidas sobre os  
Direitos dos Povos Indígenas.**

## DECLARAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE OS DIREITOS DOS POVOS INDÍGENAS

Nações Unidas 13 de setembro de 2007

Sexagésimo período de sessões

Tema 68 do Programa

Informe do Conselho de Direitos Humanos

A Assembléia Geral:

Guiada pelos propósitos e princípios da Carta das Nações Unidas, e a boa fé no cumprimento das obrigações assumidas pelos Estados de acordo com a Carta.

Afirmando que os povos indígenas são iguais a todos os demais povos e reconhecendo ao mesmo tempo o direito de todos os povos a ser diferentes, a considerar-se a si mesmos diferentes e a ser respeitados como tais. Afirmando também que todos os povos contribuem na diversidade e riqueza das civilizações e culturas, que constituem o patrimônio comum da humanidade.

Afirmando que todas as doutrinas, políticas e práticas baseadas na superioridade de determinados povos ou pessoas, ou que a propaguem, adicionando razões de origem nacional ou diferenças raciais, religiosas, étnica ou culturais racistas, cientificamente falsas, juridicamente inválidas, moralmente condenáveis e socialmente injustas.

Reafirmando também que no exercício de seus direitos, os povos indígenas devem estar livres de toda a forma de discriminação. Preocupada pelo fato de que os povos indígenas tenham sofrido injustiças históricas como resultado, entre outras coisas, da colonização e inalienação de suas terras, territórios e recursos impedindo-os de exercerem empaticamente seus direitos ao desenvolvimento em conformidade com suas próprias necessidades e interesses.

Reconhecendo a urgente necessidade de respeitar e promover os direitos intrínsecos dos povos indígenas, que derivam de suas próprias estruturas políticas, econômicas e sociais e de suas culturas, de suas tradições espirituais, de sua história e concepção de vida, especialmente os direitos às terras, territórios e recursos.

Reconhecendo, sobretudo a urgente necessidade de respeitar e promover os direitos dos povos indígenas assegurados em tratados, acordos e outros pactos construtivos com os Estados.

Celebrando que os povos indígenas estejam se organizando para promover seu desenvolvimento político, econômico, social e cultural, com o objetivo de pôr fim a todas as formas de discriminação e opressão onde quer que ocorram.

Convicto que o controle pelos povos indígenas dos acontecimentos que os afetam, a eles e suas terras, territórios e recursos os permitirão manter e reforçar as suas instituições, culturas e tradições e promover seu desenvolvimento de acordo com as suas aspirações e necessidades.

Reconhecendo também que o respeito dos conhecimentos, das culturas e das práticas tradicionais indígenas contribuem para o desenvolvimento sustentável e equitativo e o ordenamento adequado ao meio ambiente.

Destacando a contribuição da desmilitarização das terras e territórios dos povos indígenas para a paz, o progresso e o desenvolvimento econômico e social, a compreensão e as relações de amizade entre as nações e os povos do mundo.

Reconhecendo em particular, o direito das famílias e comunidades indígenas em seguir compartilhando a responsabilidade pela criança, a formação, a educação e o bem estar de seus filhos, em coordenação com os direitos da criança.

Considerando que os direitos firmados nos tratados, acordos e soluções construtivas entre os Estados e os povos indígenas são, em algumas situações, objeto de preocupação, interesse, responsabilidade e caráter internacionais.

Considerando também que os tratados, acordos e demais soluções construtivas, e as relações que estes representam, servem de base para o fortalecimento das associações entre os povos indígenas e os Estados.

Reconhecendo que a Carta das Nações Unidas, o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e o Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos, Assim como a Declaração de Viena e o programa de Ação, afirmam a importância fundamental do direito de todos os povos, à livre determinação, em virtude da qual estes decidem livremente sua condição política e perseguem livremente seu desenvolvimento econômico, social e cultural.

Tendo presente que nada do contido na presente Declaração, poderá utilizar-se para negar a nenhum povo seu direito à livre determinação exercido em conformidade com o direito internacional. Convencida de que o reconhecimento dos direitos dos povos na presente.

Declaração fomentará relações harmoniosas e de cooperação entre o Estado e os povos indígenas, baseadas em princípios da justiça, da democracia, do respeito aos direitos humanos, à não discriminação e à boa fé. Incentivando os Estados ao cumprimento e aplicação eficazes de todas as suas obrigações, no que se refere aos povos indígenas e que determinam os instrumentos internacionais, em particular os relativos aos Direitos Humanos na consulta e cooperação com os povos interessados.

Sublinhando que corresponde às Nações Unidas, desempenhar um papel importante e contínuo de promoção e proteção dos direitos dos povos indígenas. Considerando que a presente Declaração constitui um novo e importante passo para o reconhecimento, a promoção e a proteção dos direitos e das liberdades dos Povos Indígenas e no desenvolvimento de atividades pertinentes do sistemas da Nações Unidas nesta esfera.

Reconhecendo e reafirmando, que as pessoas indígenas têm direitos sem discriminação a todos os direitos humanos reconhecidos no direito internacional, e que os povos indígenas possuem direitos coletivos, que são indispensáveis à sua existência, bem estar e desenvolvimento integral, enquanto povos.

Reconhecendo também que a situação dos Povos Indígenas varia de região a região e de país a país, e que o significado das particularidades nacionais e regionais e a diversidade dos antecedentes históricos e culturais se deveriam tomar em consideração.

Proclama solenemente a seguinte Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas como ideal comum, que se deva perseguir em espírito de solidariedade e respeito mútuo:

#### Artigo 1

Os indígenas têm direito, como povos ou como pessoas, ao desfrute pleno de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais reconhecidos pela Carta das Nações Unidas, pela Declaração Universal de Direitos Humanos e o direito internacional relativo aos direitos humanos.

## Artigo 2

Os povos e as pessoas indígenas são livres e iguais a todos os demais povos e pessoas e têm o direito a não ser objeto de nenhuma discriminação no exercício de seus direitos fundado, em particular, em sua origem ou identidade indígena.

## Artigo 3

Os povos indígenas têm direito à livre determinação. Em virtude desse direito, determinam livremente a sua condição política e perseguem livremente seu desenvolvimento econômico, social e cultural.

## Artigo 4

Os povos indígenas no exercício do seu direito a livre determinação, têm direito à autonomia ou ao auto-governo nas questões relacionadas com seus assuntos internos e locais, assim como os meios para financiar suas funções autônomas.

## Artigo 5

Os povos indígenas têm direito a conservar e reforçar suas próprias instituições políticas, jurídicas, econômicas, sociais e culturais, mantendo por sua vez, seus direitos em participar plenamente, se o desejam, na vida política, econômica, social e cultural do Estado.

## Artigo 6

Toda a pessoa indígena tem direito a uma nacionalidade.

## Artigo 7

1. As pessoas indígenas têm direito à vida, à integridade física e mental, à liberdade e a segurança da pessoa.

2. Os povos indígenas têm o direito coletivo de viver em liberdade, paz e segurança como povos distintos e não serão submetidos a nenhum ato de genocídio nem a outro ato de violência, incluindo a remoção forçada de um grupo para outro.

#### Artigo 8

1. Os povos e as pessoas indígenas têm o direito a não sofrer da assimilação forçosa ou a destruição de sua cultura.

2. Os Estados estabelecerão mecanismos efetivos para a prevenção e o ressarcimento de:

a) todo ato que tenha por objeto ou consequência privá-los de sua integridade como povos distintos ou de seus valores culturais, ou sua identidade étnica.

b) Todo o ato que tenha por objeto ou consequência alienar-lhes suas terras ou recursos.

c) Toda forma de transferência forçada da população, que tenha por objetivo ou consequência a violação e o menosprezo de qualquer de seus direitos.

d) toda a forma de assimilação e integração forçada.

e) Toda a forma de propaganda que tenha com finalidade promover ou incitar a discriminação racial ou étnica dirigida contra eles.

#### Artigo 9

Os povos e as pessoas indígenas têm direito em pertencer a uma comunidade ou nação indígenas, em conformidade com as tradições e costumes da comunidade, ou nação de que se trate. Não pode resultar nenhuma discriminação de nenhum tipo do exercício desse direito.

#### Artigo 10

Os povos indígenas não serão retirados pela força de suas terras ou territórios. Não se procederá a nenhuma remoção sem o consentimento livre, prévio e informado, dos povos indígenas interessados, nem sem um acordo prévio sobre uma indenização justa e equitativa e, sempre que possível, à opção do regresso.

### Artigo 11

1. Os povos indígenas têm direitos a praticar e revitalizar as suas tradições e costumes culturais. Nele inclui o direito em manter, proteger e desenvolver as manifestações passadas, presentes e futuras de suas culturas, como lugares arqueológicos e históricos, utensílios, desenhos, cerimônias, tecnologias, artes visuais e interpretativas e literaturas.

2. Os Estados proporcionarão reparação por meio de mecanismos eficazes, que poderão incluir a restituição estabelecida conjuntamente com os povos indígenas, respeito dos bens culturais, intelectuais, religiosas e espirituais, de que tenham sido privados sem seu consentimento livre, e informação prévia, ou na violação de suas leis, tradições e costumes.

### Artigo 12

1. Os povos indígenas têm direitos a manifestar, praticar desenvolver e ensinar suas tradições, costumes e cerimônias espirituais e religiosas, a manter e proteger seus lugares religiosos e culturais e ao acesso a eles privadamente; a utilizar e vigiar seus objetos de culto e a obter a repatriação de seus restos humanos.

2. Os Estados procurarão facilitar o acesso e ou a repatriação de objeto de culto e restos humanos que possuam, mediante mecanismos transparentes e eficazes estabelecido conjuntamente com os povos indígenas interessados.

### Artigo 13

1. Os povos indígenas têm direitos a revitalizar, utilizar, fomentar e transmitir às gerações futuras suas histórias, idiomas, tradições orais, filosóficas, sistemas de escrita e literatura, e de atribuir nomes às suas comunidades, lugares e pessoas, e mantê-los.

2. Os povos adotarão medidas eficazes para garantir a proteção desse direito e também para assegurar que os povos indígenas possam entender e fazer-se entender nas atuações

políticas, jurídicas e administrativas proporcionando-lhes, quando necessário, serviços de interpretação ou outros meios adequados.

#### Artigo 14

1. Todos os povos indígenas têm o direito em estabelecer e controlar seus sistemas e instituições docentes que compartilham educação em seus próprios idiomas, em consonância com seus métodos culturais de ensino aprendizagem.

2. As pessoas indígenas em particular as crianças, têm direito a todos os níveis e formas de educação do Estado sem discriminação.

3. Os Estados adotarão medidas eficazes, junto com os povos indígenas, para que as pessoas indígenas, em particular as crianças, inclusive os que vivem fora de suas comunidade tenham acesso, quando seja possível, a educação em sua própria cultura e no próprio idioma.

#### Artigo 15

1. Os povos indígenas têm direito a que, a dignidade e diversidade de suas culturas, tradições, histórias e aspirações fiquem devidamente refletidas na educação pública e nos meios de informação pública.

2. Os Estados adotarão medidas eficazes em consulta e cooperação com os povos indígenas interessados, para combater os prejuízos e eliminar a discriminação e promover a tolerância, a compreensão e as boas relações entre os povos indígenas e todos os demais setores da sociedade.

## Artigo 16

1. Os povos indígenas têm direito a estabelecer seus próprios meios de informação em seus próprios idiomas e a acessar a todos os demais meios de informação não indígenas sem discriminação alguma.

2. Os Estados adotarão medidas eficazes, para assegurar que os meios de informação estatais reflitam devidamente a diversidade cultural indígena. Os Estados, sem prejuízo da obrigação de assegurar plenamente a liberdade de expressão, deverão incentivar aos meios de comunicação privados a refletir devidamente a diversidade cultural indígena.

## Artigo 17

1. As pessoas e os povos indígenas têm direito em desfrutar plenamente de todos os direitos estabelecidos no Direito do Trabalhista Internacional e Nacional aplicável.

2. Os Estados em consulta e cooperação com os povos indígenas tomarão medidas específicas para proteger as crianças indígenas contra a exploração econômica e contra todo trabalho que possa resultar perigoso ou interferir na educação da criança, ou que seja prejudicial para a saúde, ou desenvolvimento físico, mental, espiritual, moral ou social da criança, levando em conta sua especial vulnerabilidade e a importância da educação para a sua realização.

3. As pessoas indígenas têm direitos, a não ser submetidas a condições discriminatórias de trabalho, entre outras coisas, emprego ou salário.

## Artigo 18

Os povos indígenas têm direitos, a participar na adoção de decisões em questões que afetem seus direitos, vidas e destinos, através de representantes eleitos por eles, em conformidade com seus próprios procedimentos, assim como manter e desenvolver suas próprias instituições de adoção de decisões.

#### Artigo 19

Os Estados celebrarão consultas e cooperarão de boa fé, com os povos indígenas interessados, por meio de suas instituições representativas para obter seu consentimento prévio, livre e informado antes de adotar e aplicar medidas legislativas e administrativas que os afetem.

#### Artigo 20

1. Os povos indígenas têm direitos a manter e desenvolver seus sistemas ou instituições políticas, econômicas e sociais, que lhes assegure a desfrutar de seus próprios meios de subsistência e desenvolvimento e a dedicar-se livremente a todas as suas atividades econômicas tradicionais e de outro tipo.

2. Os povos indígenas despojados de seus meios de subsistência e desenvolvimento, têm direito a uma reparação justa e equitativa.

#### Artigo 21

1. Os povos indígenas têm direito, sem discriminação alguma, ao melhoramento de suas condições econômicas e sociais, entre outras esferas, na educação, o emprego, a capacitação e o aperfeiçoamento profissionais, a habitação, ao saneamento, a saúde e a seguridade social.

2. Os Estados adotarão medidas eficazes e, na execução, medidas especiais para assegurar o melhoramento contínuo de suas condições econômicas e sociais. Prestar-se-á particular atenção aos direitos e necessidades especiais dos anciões, das mulheres, dos jovens, das crianças e das pessoas indígenas com deficiências.

#### Artigo 22

1. Prestar-se-á particular atenção aos direitos e necessidades especiais dos anciões, das mulheres, dos jovens, das crianças e das pessoas indígenas com deficiências, na aplicação da presente Declaração.

2. Os Estados adotarão medidas, em conjunto com os povos indígenas, a fim de assegurar que as mulheres e as crianças indígenas gozam de proteção e garantias plenas contra todas as formas de violência e discriminação.

#### Artigo 23

Os povos indígenas têm direitos a determinar e a elaborar prioridades e estratégias para o exercício de seu desenvolvimento. Em particular, os povos indígenas têm direitos a participar ativamente na elaboração e determinação dos programas de saúde, moradia e demais programas econômicos e sociais, que os sirvam e, que os possibilitem, a administrar seus programas mediante suas próprias instituições.

#### Artigo 24

1. Os povos indígenas têm direitos às suas próprias medicinas tradicionais e a manter suas práticas de saúde, incluindo a conservação de suas plantas, animais e minerais de interesses vital, sob o ponto de vista médico. As pessoas indígenas também têm direito ao acesso, sem discriminação alguma, a todos os serviços sociais e de saúde.

2. Os indígenas têm direitos a desfrutar igualmente do maior nível de saúde física e mental. Os Estados tomarão as medidas que sejam necessárias a fim de lograr progressivamente a plena realização deste direito.

#### Artigo 25

Os povos indígenas têm direito em manter e fortalecer sua própria relação espiritual com as terras, territórios, águas, mares costeiros e outros recursos que tradicionalmente têm

possuído ou ocupado e utilizado de outra forma, e a assumir a responsabilidade que a esse propósito lhes incumbem respeito, às gerações vindouras.

#### Artigo 26

1. Os povos indígenas têm direito as terras, territórios e recursos que tradicionalmente tem possuído ocupado ou de outra forma ocupado ou adquirido.

2. Os povos indígenas têm direitos a possuir, utilizar, desenvolver e controlar as terras, territórios e recursos que possuem em razão da propriedade tradicional, ou outra forma de tradicional de ocupação ou utilização, assim como aqueles que tenham adquirido de outra forma.

3. Os Estados assegurarão o reconhecimento e proteção jurídica dessas terras, territórios e recursos. O referido reconhecimento respeitará devidamente os costumes, as tradições e os sistemas de usufruto da terra dos povos indígenas.

#### Artigo 27

Os Estados estabelecerão e aplicarão, conjuntamente com os povos indígenas interessados, um processo equitativo, independente, imparcial, aberto e transparente, em que nele se reconheçam devidamente as leis, tradições, costumes e sistemas de usufruto da terra dos povos indígenas, para reconhecer e adjudicar os direitos dos povos indígenas em relação às suas terras, territórios e recursos, compreendidos aqueles que tradicionalmente tenham possuído ocupado, ou utilizado de outra forma. Os povos indígenas terão direito de participar neste processo.

#### Artigo 28

1. Os povos indígenas têm direito à reparação, por meios que podem incluir a restituição ou, quando isso não seja possível, uma indenização justa, imparcial e equitativa, pelas terras, territórios e os recursos que tradicionalmente tenham possuído, ocupado ou utilizado

de outra forma e que tenham sido confiscados, tomados, ocupados, utilizados ou danificados sem seu consentimento livre, prévio e informado.

2. Exceto quando os povos interessados hajam conveniado livremente em outra coisa, a indenização consistirá em terras, territórios e recursos de igual qualidade, extensão e condição jurídica ou, em uma indenização monetária ou outra reparação adequada.

#### Artigo 29

1. Os povos indígenas têm direito à conservação e proteção do meio ambiente e da capacidade produtiva de suas terras, territórios e recursos. Os Estados deverão estabelecer e executar programas de assistência aos povos indígenas, para assegurar essa conservação e proteção, sem discriminação alguma.

2. Os Estados adotarão medidas eficazes para garantir que não se armazenem nem eliminem materiais perigosos em suas terras ou territórios dos povos indígenas, sem seu consentimento livre, prévio e informado.

3. Os Estados adotarão medidas eficazes para garantir, segundo seja necessário, que se apliquem devidamente programa de controle, manutenção e restabelecimento da saúde dos povos indígenas, afetados por esses materiais; programas que serão elaborados e executados por esses povos.

#### Artigo 30

1. Não se desenvolverão atividades militares nas terras ou territórios dos povos indígenas, a menos que o justifique uma razão de interesse público pertinente, ou que o aceitem ou solicitem livremente os povos indígenas interessados.

2. Os Estado celebrarão consultas eficazes com os povos indígenas interessados, para os procedimentos apropriados e em particular por meio de suas instituições representativas, antes de utilizar suas terras ou territórios para atividades militares.

#### Artigo 31

1. Os povos indígenas têm o direito a manter, controlar, proteger e desenvolver seu patrimônio cultural, seus conhecimentos tradicionais, suas expressões culturais tradicionais e as manifestações de suas ciências, tecnologias, assim como, assim com a de suas ciências, tecnologias e culturas, compreendidos os recursos humanos e genéticos, as sementes, os medicamentos, o conhecimento das propriedades da fauna e flora, as tradições orais, as literaturas, os desenhos, os esportes e jogos tradicionais, e as artes visuais e interpretativas. Também tem direito a manter, controlar, proteger e desenvolver sua propriedade intelectual de seu patrimônio intelectual, seus conhecimentos tradicionais e suas manifestações culturais tradicionais.

2. Conjuntamente com os povos indígenas, os Estados adotarão medidas eficazes para reconhecer e proteger o exercício destes direitos.

#### Artigo 32

1. Os povos indígenas têm direitos a determinar e elaborar as prioridades e estratégias para o desenvolvimento ou utilização de suas terras ou territórios e outros recursos.

2. Os Estados celebrarão consultas e cooperarão de boa fé com os povos indígenas interessados na condução de suas próprias instituições representativas, a fim de obter seu consentimento livre e informado, antes de aprovar qualquer projeto que afete as suas terras ou territórios e outros recursos, particularmente em relação com o desenvolvimento, a utilização ou a exploração de recursos minerais, hídricos ou de outro tipo.

3. Os Estados estabelecerão mecanismos eficazes para a reparação justa e equitativa por essas atividades, e se adotarão medidas adequadas para mitigar suas conseqüências nocivas de ordem ambiental, econômica, social, cultural ou espiritual.

#### Artigo 33

1. Os povos indígenas têm o direito de determinar sua própria identidade ou pertencimento étnico, conforme seus costumes e tradições, isso não impossibilita o direito das pessoas indígenas em obter a cidadania dos Estados em que vivem.

2. Os povos indígenas têm direito em determinar as estruturas e a eleger a composição de suas instituições em conformidade com seus próprios procedimentos.

#### Artigo 34

Os povos indígenas têm direitos a promover, desenvolver e manter suas estruturas institucionais e seus próprios costumes, espiritualidade, tradições, procedimentos, práticas e, quando existam, costumes ou sistemas jurídicos, em conformidade com as normas internacionais de direitos humanos.

#### Artigo 35

Os povos indígenas têm o direito de determinar as responsabilidades dos indivíduos para com as suas comunidades.

#### Artigo 36

1. Os povos indígenas, em particular os que estão divididos por fronteiras internacionais, têm direito a manter e desenvolver os contatos, as relações e a cooperação, incluídas as atividades de caráter espiritual, cultural, política, econômica e social, com seus próprios membros, assim como outros povos através das fronteiras.

2. Os Estados, em consulta e cooperação com os povos indígenas, adotarão medidas eficazes, para facilitar o exercício e garantir a aplicação deste direito.

#### Artigo 37

1. Os povos indígenas têm o direito a que os tratados, acordos e outros arranjos construtivos, acordados com os Estados ou seus sucessores, sejam reconhecidos, observados e aplicados segundo seu espírito e propósito originais, e que os Estados acatem e respeitem esses tratados, acordo e outros arranjos construtivos.

2. Nada do assinalado na presente Declaração se interpretará no sentido em que impossibilite ou suprima os direitos dos povos indígenas que figurem nos tratados, acordos e arranjos construtivos.

#### Artigo 38

Os Estados, em consulta e cooperação com os povos indígenas, adotarão as medidas apropriadas, incluídas medidas legislativas, para alcançar os fins da presente Declaração.

#### Artigo 39

Os povos indígenas têm direito à assistência financeira e técnica dos Estados por via da cooperação internacional, para o desfrute dos direitos enunciados na presente Declaração.

#### Artigo 40

Os povos indígenas têm direitos a procedimentos equitativos e justos, para o acerto de controvérsias com os Estados ou outras partes e uma pronta decisão sobre essas controvérsias, assim como, uma reparação efetiva para toda a lesão de seus direitos individuais e coletivos. Nessas decisões lavarse- ão devidamente em consideração os costumes, as tradições, as normas e os sistemas jurídicos dos povos indígenas interessados e as normas internacionais dos direitos humanos.

#### Artigo 41

Os órgãos e organismos especializados do sistema das Nações Unidas e outras organizações intergovernamentais, contribuirão à plena realização das disposições da presente Declaração mediante a mobilização, entre outras coisas, da cooperação financeira e da assistência técnica. Estabelecer-se-ão os meios para assegurar a participação dos povos indígenas em relação aos assuntos que os afetem.

#### Artigo 42

As Nações Unidas, seus órgãos, incluindo O Fórum Permanente para as Questões Indígenas e os organismos especializados, em particular a nível local, assim como os Estados, promoverão o respeito e a plena aplicação das disposições da presente Declaração e valerão pela eficácia da presente Declaração.

#### Artigo 43

Os direitos reconhecidos na presente Declaração constituem as normas mínimas para a sobrevivência, a dignidade e bem estar dos povos indígenas do mundo.

#### Artigo 44

Todos os direitos e liberdades reconhecidos na presente declaração garantem a igualdade ao homem e à mulher indígenas.

#### Artigo 45

Nada no contido na presente Declaração interpretar-se-á no sentido de que se limite ou anule os direitos que os povos indígenas têm na atualidade, ou possam adquirir no futuro.

#### Artigo 46

1. Nada do assinalado na presente Declaração interpretar-se-á no sentido de que se conceda a um Estado, povo, grupo ou pessoa, nenhum direito a participar numa atividade, ou realizar, atos contrários à Carta das Nações Unidas, ou se entenderá no sentido de que

autoriza ou fomenta ação alguma encaminhada a violar ou reduzir total ou parcialmente, a integridade territorial ou a unidade política de Estados soberanos e independentes.

2. No exercício dos direitos enunciados na presente Declaração, respeitarse- ão os direitos humanos e liberdades fundamentais de todos. O exercício dos direitos estabelecidos na presente Declaração, estarão sujeitos exclusivamente às limitações determinadas pela lei e com arranjo às obrigações internacionais em matéria de direitos humanos.

Essas limitações, não serão discriminatórias e serão somente as estritamente necessárias para garantir o reconhecimento e respeito devido aos direitos e liberdades dos demais, e para satisfazer as justas exigências de uma sociedade democrática.

3. As disposições enunciadas na presente Declaração interpretar-se-ão como arranjo aos princípios da justiça, da democracia, o respeito aos direitos humanos, da igualdade, à não discriminação, à boa administração pública, e à boa fé.