



**SENADO FEDERAL**  
**SECRETARIA-GERAL DA MESA**  
**SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR**  
**REUNIÃO**

04/11/2025 - 2ª - Grupo de trabalho sobre regulamentação da mineração em terras indígenas.

**A SRA. PRESIDENTE** (Tereza Cristina. Bloco Parlamentar Aliança/PP - MS. Fala da Presidência.) - Boa tarde a todos. É um prazer enorme estar aqui hoje nesta Comissão, abrindo este Grupo de Trabalho para debater um assunto muito importante, que é mineração em terras indígenas.

Então, havendo número regimental, eu declaro aberta a 2ª Reunião do Grupo de Trabalho sobre Regulamentação da Mineração em Terras Indígenas, criado pelo Ato do Presidente do Senado Federal nº 1, de 2025, com a finalidade de elaborar, no prazo de 180 dias, projeto de lei para regulamentar a atividade de mineração em terras indígenas.

Dispensa da leitura e aprovação da ata, se houver quórum. *(Pausa.)*

Há quórum.

Então, antes de iniciarmos os nossos trabalhos, submeto à deliberação do Plenário a dispensa da leitura e a aprovação da Ata da 1ª Reunião.

Aqueles que a aprovam permaneçam como se encontram. *(Pausa.)*

A ata está aprovada e será publicada no *Diário do Senado Federal*.

A presente reunião destina-se à apresentação e à apreciação do plano de trabalho e demais requerimentos.

Dessa forma, concedo inicialmente a palavra ao Relator, Senador Rogério Carvalho, para a leitura do plano de trabalho.

**O SR. ROGÉRIO CARVALHO** (Bloco Parlamentar Pelo Brasil/PT - SE. Como Relator.) - Obrigado, Senadora Tereza Cristina, Presidente do grupo.

O tema da mineração em terras indígenas é, como se sabe, objeto de muitas polêmicas. Desde a Constituinte - e, a rigor, antes mesmo da década de 80 - o tema vem sendo alvo de debates acalorados, que colocam frente a frente defensores da exploração minerária e aqueles que a ela se opõem.

De toda sorte, vale lembrar que a mineração em terras indígenas foi prevista e positivada na própria Constituição. A ela se referem diretamente pelo menos quatro dispositivos constitucionais, a saber:

a) o art. 176 estabelece que os recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra. Para tanto, em seu §1º, estabelece que somente poderão ocorrer mediante autorização ou concessão da União por brasileiros ou empresas constituídas sob leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no país, e que lei estabelecerá as condições específicas quando as atividades minerais e energética ocorrerem em faixa de fronteira ou terras indígenas;

b) o §3º do art. 231, que subordina a exploração de recursos minerais em terras indígenas à autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas e asseguradas a elas a participação nos resultados da lavra;

c) o inciso XVI do art. 49, o qual atribui ao Congresso Nacional competência exclusiva para "autorizar a exploração e o aproveitamento de recursos hídricos e a pesquisa e lavra de riquezas minerais em terras indígenas" mediante decreto legislativo;

d) o §7º do art. 231, segundo o qual não se aplica às terras indígenas o regime de lavra garimpeira.

Além dessas referências expressas, é absolutamente relevante lembrar o inciso IX do art. 20, que atribui à União a propriedade das riquezas minerais, inclusive do subsolo, assegurada a participação no resultado da lavra, nos termos do §1º do mesmo dispositivo.

Por outro lado, à União também compete respeitar todos os bens dos indígenas - inclusive os bens imateriais -, protegê-los e demarcar as terras que tradicionalmente eles ocupam, conforme estabelece o art. 231, *caput*, e §1º.

Ou seja, em terras indígenas, não há relação dissociada entre a terra (superfície) e o subsolo...

Esse parágrafo aqui vai ser objeto - portanto, não é uma definição prévia -, um dos grandes objetos de que esta Comissão terá que dar conta, certo?

Então, para deixar claro que não existe um juízo prévio, mas simplesmente uma das posições que vão aparecer, ou seja, nas terras indígenas não há relação dissociada entre a terra e o subsolo, pelo fato de o de baixo afetar diretamente os bens daqueles que o ocupam o de cima, a superfície - especialmente no tocante à cultura, aos modos de vida e aos mecanismos de transmissão intergeracional de seus conhecimentos.

Esse conjunto de dispositivos constitucionais nos mostra um caminho a ser seguido.

Essa mineração deve ser tratada de forma diferente das demais realizadas no território nacional, frente aos riscos e às incertezas, assim como as especificidades de lidar em arcabouço jurídico-legal de povos tão diversos, que convivem e habitam o território nacional, podendo observar as boas experiências da mineração em sentido amplo, para não incorrer em erros ou tragédias evitáveis - como observamos ao longo do tempo, especialmente o genocídio dos povos da Terra Indígena Yanomami, recentemente.

Portanto, cabe à lei regulamentar esse assunto, para que o Congresso Nacional, em cada caso e dentro das regras que a legislação prevê, decida sobre a atividade mineral em determinado local inserido em terra indígena, ouvidas as comunidades afetadas. É esse o mandato e é essa a tarefa que nos impõe o Ato do Presidente do Senado Federal nº 1, de 2025, que criou o grupo de trabalho.

Vale lembrar que o tema não é, em termos legislativos, uma novidade. Ainda em 1995, o então Senador Romero Jucá apresentou o Projeto de Lei do Senado nº 121, de 1995, que, aprovado por esta Casa, foi à Câmara dos Deputados, como PL nº 1610, de 1996, mas que restou arquivado ao final de duas legislaturas de tramitação.

O Projeto de Lei do Senado 169, de 2016, de autoria do Senador Telmário Mota, também buscou regulamentar a atividade mineral em terras indígenas, além de outros temas de interesse dos povos indígenas.

Por fim, o Poder Executivo apresentou o PL 191, de 2020, que, novamente, visava suprir a lacuna de regulamentação legal do tema, porém, em 2023, foi requerida a retirada da proposição.

Essa omissão do Congresso Nacional em tratar do tema terminou gerando a judicialização da matéria. Com efeito, foi ajuizada, no Supremo Tribunal Federal, a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 86, do DF, a partir da alegação de descumprimento do dever de legislar contido no art. 231 da Constituição. Essa ação tramita em conjunto com diversos outros feitos que discutem a constitucionalidade da Lei do Marco Temporal das Terras Indígenas (Lei nº 14.701, de 2023), mas, por se entender que trata de tema substancialmente distinto, o Relator, Ministro Gilmar Mendes, decidiu que o assunto ora em análise não será mais tratado no âmbito da Comissão de Conciliação sobre o Marco Temporal.

Tudo isso indica a urgência de um debate franco e informado, de espírito aberto, pluralista e democrático sobre a temática da mineração em terras indígenas. O Congresso Nacional não pode mais se eximir de debater esse assunto, sob pena de vermos, mais uma vez, o Judiciário tomar a frente da matéria e definir critérios sem a devida participação democrática.

Nesses debates, inclusive, não se podem olvidar os mandamentos da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho, da qual o Brasil é signatário e cujo art. 15, item 2, amolda-se perfeitamente ao caso brasileiro, ao dispor que:

*Em caso de pertencer ao Estado a propriedade dos minérios ou dos recursos do subsolo, ou de ter direitos sobre outros recursos, existentes nas terras, os governos deverão estabelecer ou manter procedimentos com vistas a consultar os povos interessados, a fim de se determinar se os interesses desses povos seriam prejudicados, e em que medida, antes de se empreender ou autorizar qualquer programa de prospecção ou exploração dos recursos existentes nas suas terras. Os povos interessados deverão participar sempre que for possível dos benefícios que essas atividades produzam, e receber indenização equitativa por qualquer dano que possam sofrer como resultado dessas atividades.*

Como se nota, a própria Convenção atribui aos povos indígenas poder participativo que não se limita à mera consulta - essa também é uma questão que nós vamos ter que aprofundar sobre se é consulta, se é deliberativo, se não é deliberativo, se vai

além do consultivo ou se é autorizativo - podendo, em determinados casos, ter poder de veto sobre a atividade minerária quando prejudicados significativamente, como seria o exemplo de se ter atividade minerária que afetasse povos isolados ou patrimônio imaterial que lhes acarretem, no curto e no longo prazo, risco ao seu modo de vida considerando que cultura só existe onde há vida comunitária, e cultura vem de um povo vivo!

Para além do referido veto, há de se debater as formas em que poderiam os povos indígenas interessados participar da atividade minerária em seus territórios, inclusive por meio de constituição de sociedades e empresas para a referida finalidade, ou outras formas de organização para além daquelas que encontramos na atividade minerária vigente no País. Contudo, a questão deve ser tratada com a parcimônia e a seriedade imprescindíveis dada a complexidade e a interdisciplinaridade na tomada de decisões, até mesmo para assegurar um debate livre e informado sobre cada ato de autorização, em cada parte do território, sobre quais modelos poderão ser adotados para fins de desenvolvimento da atividade, e sobre as formas de participação dos benefícios que essas atividades possam produzir naqueles locais em que, podendo haver atividade, haja ganhos para todos os agentes participantes, e atentando para as sobreposições de áreas de preservação ambiental, de outras comunidades tradicionais.

Enfim, como percebem V. Exas., Senadoras e Senadores membros deste GT, é óbvio que o desafio que nos aguarda não é pequeno. Creio que é hora, porém, de termos a coragem de encetar um debate livre e plural sobre o tema, sem preconceitos ou posições irredutíveis, a fim de que possamos cumprir nosso dever constitucional de regulamentar o §3º do art. 231 da Constituição Federal.

Aqui a gente propõe um cronograma de seis audiências e mais diligências.

Dito tudo isso, proponho que sigamos, em linhas gerais, o seguinte plano:

i. Audiência Pública “Mineração em Terras Indígenas em diferentes países sob perspectiva do Direito Comparado”, com os seguintes convidados:

- Especialista em direito minerário;
- Especialista em direito dos povos indígenas;
- Representante da Advocacia-Geral da União (AGU);
- Pesquisadores sobre a temática de mineração em terras indígenas em países-chave (Canadá, Austrália e Indonésia, por exemplo).
- Pesquisadores sobre a temática de mineração em terras indígenas na América Latina”.

ii. Audiência Pública “Mineração em Terras Indígenas e seu papel no desenvolvimento nacional”, com os seguintes convidados:

- Representante da Agência Nacional de Mineração (ANM);
- Representante do Ministério de Minas e Energia (MME);
- Representante do Instituto Brasileiro de Mineração (Ibram);
- Representante do Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO);

- Representante do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) ;
- Representante do Instituto Socioambiental (ISA);
- Representante da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai);
- Representante da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão (CCR) do Ministério Público Federal (MPF).

iii. Audiência Pública “Arranjos Sustentáveis para Atividade de Mineração em Terras Indígenas”, com os seguintes convidados:

- Representante do Ministério de Minas e Energia (MME);
- Representante do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA);
- Representante do Instituto Socioambiental (ISA);
- Representante do Ministério dos Povos Indígenas (MPI);
- Representante da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai);
- Representante do Instituto Brasileiro de Mineração (Ibram).
- Representante da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão (CCR) do Ministério Público Federal (MPF).

iv. Audiência Pública “Modelos de participação dos povos indígenas nas atividades de mineração em seus territórios, direta e indiretamente, e nos resultados da lavra”, com os seguintes convidados- ou seja, modelo de participação com os indígenas -:

- Representante da Advocacia-Geral da União (AGU);
- Representante da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (Apib);
- Representante da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai);
- Representante da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão (CCR) do Ministério Público Federal (MPF)
- Pesquisador(a) sobre a temática de mineração em terras indígenas.
- Representante da Agência Nacional de Mineração (ANM).

v. Audiência Pública “Consulta Livre, Prévia e Informada às comunidades indígenas sobre empreendimentos minerários”, com os seguintes convidados:

- Representante do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP);
- Representante da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (Apib);
- Representante da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai);
- Representante da Diretoria de Proteção Ambiental (Dipro) do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama);
- Representante da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão (CCR) do Ministério Público Federal (MPF);
- Antropólogo(a) com experiência em estudos sobre povos indígenas.

vi. Audiência Pública “Conhecimento geológico das Terras Indígenas no Brasil e o seu potencial para atividade mineral”

- Representante da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (Apib);
- Representante do Serviço Geológico do Brasil (SGB);
- Representante do Ministério de Minas e Energia (MME);
- Representante do Ministério dos Povos Indígenas (MPI)

vii. Realização de diligências *in loco*: com o objetivo de subsidiar os debates do Grupo de Trabalho com elementos concretos sobre a realidade da mineração em terras indígenas, serão realizadas diligências *in loco* em áreas onde já exista exploração mineral — regular ou irregular — em territórios indígenas ou em suas proximidades.

Essas visitas permitirão observar os impactos socioambientais e econômicos decorrentes da atividade, bem como avaliar as condições de fiscalização e de proteção aos direitos dos povos indígenas. Durante as diligências, o GT também buscará ouvir os povos e comunidades diretamente interessados, garantindo espaço para manifestações sobre os efeitos da exploração mineral e suas perspectivas sobre eventuais propostas de regulamentação.

Apresentação do relatório e minuta de proposição legislativa.

Eu queria dizer o seguinte, essas são sugestões. Obviamente, os membros do grupo podem fazer várias sugestões para essas audiências e indicação de nomes. O mais importante é a gente ter a disposição de ter definitivamente um ponto de partida, porque a solução vai se configurar ao longo do tempo e da história. Não vai haver regulamentação absolutamente perfeita, mas também não podemos ter uma partida com espaços de insegurança, tanto do ponto de vista do patrimônio imaterial quanto do ponto de vista das relações contratuais que precisam ser amparadas por uma legislação.

Portanto, é fundamental que nós estejamos abertos ao debate franco e muito profundo, porque não se trata de algo simples, é algo que vai mexer com civilizações milenares, para ser mais preciso e exato. São povos que ocupam essas áreas e que têm uma tradição passada por mais de mil anos entre os membros dessas nações.

Portanto, de qualquer forma, é uma riqueza que, fatalmente, vai ser buscada. E é melhor que ela seja buscada debaixo do manto de uma regulamentação o mais abrangente, protetora e, ao mesmo tempo, que garanta a segurança jurídica e explicita quem está participando para que a gente possa proteger tanto quem investe, tanto quem é proprietário da riqueza que está no subsolo, quanto a perspectiva estratégica do nosso país - e do nosso povo como um todo - da utilização desse bem que é essa riqueza mineral do nosso país.

É isso, essa é a proposta. Eu acho que - só para concluir aqui - 95% dessa proposta foi já encaminhada pela própria Presidente do Grupo, a Senadora Tereza Cristina, no trabalho inicial. Portanto, a gente está aqui com bastante integração e com bastante disposição no próprio plano de trabalho de a gente fazer este debate acontecer de verdade, com a profundidade e a seriedade que ele requer de todos nós.

Obrigado, Presidente.

**A SRA. PRESIDENTE** (Tereza Cristina. Bloco Parlamentar Aliança/PP - MS) - Eu que agradeço, Senador Rogério Carvalho. Tenho certeza de que eu estou muito entusiasmada com esse trabalho - e sinto também o seu entusiasmo - para que a gente possa fazer um trabalho que contemple isso aí, uma regulamentação nova, moderna, mas que atenda as duas partes, mas principalmente aos indígenas.

Então eu tenho certeza de que nós estamos aqui de corpo, alma e cabeça abertos ao bom debate para que a gente possa chegar a uma legislação, a uma regulamentação que possa aproveitar essa riqueza que o Brasil tem no seu subsolo, porque nós ainda temos muito a pesquisar. Nós já sabemos que tem muita coisa, mas ainda há muito a se saber sobre o nosso subsolo.

Nós estamos vendo hoje uma briga no mundo por minerais raros, por terras raras, e o Brasil tem aí muita coisa - dizem que só 6% ainda está pesquisado, mas que nós podemos ter muito mais. Então eu acho que esta Comissão tem um dever de casa dos mais importantes, não só para os indígenas, mas para toda a sociedade brasileira.

Então eu estou muito entusiasmada e acho que nós vamos ter aqui essas audiências, que serão muito ricas para este debate tão importante.

Está em discussão o plano de trabalho. *(Pausa.)*

Então, como não tem ninguém para discutir, não havendo mais quem queira discutir, coloco em votação o plano de trabalho apresentado pelo nosso Relator.

Os Senadores e Senadoras que o aprovam permaneçam como se encontram. *(Pausa.)*

Está aprovado o plano de trabalho.

Coloco em votação os Requerimentos de nºs 1 a 8, de 2025, conforme a pauta publicada.

Eu acho que era bom fazer um resumo deles, né? Então vamos lá.

## 2ª PARTE

### ITEM 1

#### REQUERIMENTO Nº , DE 2025

*Requer a realização de audiência pública com os convidados que indica.*

**Autoria:** Senadora Tereza Cristina

## 2ª PARTE

### ITEM 2

#### REQUERIMENTO Nº , DE 2025

*Requer a realização de audiência pública sobre o tema “Mineração em Terras Indígenas em diferentes países sob perspectiva do Direito Comparado”, com os convidados que especifica.*

**Autoria:** Senador Rogério Carvalho

## 2ª PARTE

### ITEM 3

#### REQUERIMENTO Nº , DE 2025

*Requer a realização de audiência pública sobre o tema “Mineração em Terras Indígenas e seu papel no desenvolvimento nacional”, com os convidados que especifica.*

**Autoria:** Senador Rogério Carvalho

## 2ª PARTE

### ITEM 4

#### REQUERIMENTO Nº , DE 2025

*Requer a realização de audiência pública sobre o tema “Arranjos Sustentáveis para Atividade de Mineração em Terras Indígenas”, com os convidados que especifica.*

**Autoria:** Senador Rogério Carvalho

**2ª PARTE****ITEM 5****REQUERIMENTO Nº , DE 2025**

*Requer a realização de audiência pública sobre o tema “Modelos de participação dos povos indígenas nas atividades de mineração em seus territórios, direta e indiretamente, e nos resultados da lavra”, com os convidados que especifica.*

**Autoria:** Senador Rogério Carvalho

**2ª PARTE****ITEM 6****REQUERIMENTO Nº , DE 2025**

*Requer a realização de audiência pública sobre o tema “Consulta Livre, Prévia e Informada às comunidades indígenas sobre empreendimentos minerários”, com os convidados que especifica.*

**Autoria:** Senador Rogério Carvalho

**2ª PARTE****ITEM 7****REQUERIMENTO Nº , DE 2025**

*Requer a realização de audiência pública sobre o tema “Conhecimento geológico das TI no Brasil e o seu potencial para atividade mineral”, com os convidados que especifica.*

**Autoria:** Senador Rogério Carvalho

**2ª PARTE****ITEM 8****REQUERIMENTO Nº , DE 2025**

*Requer a realização de diligência externa em terras indígenas onde ocorre a exploração mineral, de acordo com cronograma a ser definido pelo Grupo de Trabalho.*

**Autoria:** Senador Rogério Carvalho

Coloco em votação os requerimentos dos itens 1 a 8, de 2025, conforme a pauta publicada.

As Sras. Senadoras e os Srs. Senadores que os aprovam permaneçam como se encontram. *(Pausa.)*

Os requerimentos estão aprovados.

Eu tenho alguns requerimentos extrapauta, Sr. Relator, e consulto o Plenário sobre a possibilidade de inclusão extra na pauta dos requerimentos dos itens 9 e 10.

**2ª PARTE****EXTRAPAUTA****ITEM 9****REQUERIMENTO Nº , DE 2025**

*Requer a realização de audiência pública com o convidado que especifica.*

**Autoria:** Senadora Tereza Cristina

Requer a realização de audiência pública com a participação... na verdade, é uma indicação do Ministro Nelson Jobim. E aí a gente coloca no grupo que melhor... Né?

**O SR. ROGÉRIO CARVALHO** (Bloco Parlamentar Pelo Brasil/PT - SE. *Fora do microfone.*) - Perfeito.

**A SRA. PRESIDENTE** (Tereza Cristina. Bloco Parlamentar Aliança/PP - MS) - Depois também há outro.

**2ª PARTE****EXTRAPAUTA****ITEM 10**

**REQUERIMENTO Nº , DE 2025**

*Requer a realização de audiência pública com os convidados que especifica.*

**Autoria:** Senadora Tereza Cristina

Requer a realização de audiência pública com a participação de representantes dos povos indígenas que especifica.

Já tem alguns aqui nominados. Eu proponho audiência com a presença dos seguintes convidados: da Sra. Luciene Firminia de Souza Mocelin, do povo indígena caiabi, do Mato Grosso; do Sr. Alberto Brazão Góes, do povo indígena ianomâmi, de Roraima; da Sra. Priscila Gomes de Miranda, do povo indígena pataxó hã hã hãe, da Bahia; do Sr. Edmar Mitú Tseredzanho Tserenhodza, do povo indígena xavante, do Mato Grosso; e do Sr. Adriel Sales da Conceição, do povo indígena cocama, do Amazonas.

Esses são os primeiros, depois eu tenho certeza de que nós incluiremos aqui muito mais gente para enriquecer o nosso debate.

Então, se não houver nenhuma objeção, votaremos os itens extrapauta.

Os Senadores e as Senadoras que concordam permaneçam como se encontram. *(Pausa.)*

Aprovado.

Nada mais havendo a tratar, agradeço a presença de todos e declaro encerrada a presente reunião.

**O SR. ROGÉRIO CARVALHO** (Bloco Parlamentar Pelo Brasil/PT - SE. *Fora do microfone.*) - Na semana que vem, nossa reunião é... ou só na outra?

**A SRA. PRESIDENTE** (Tereza Cristina. Bloco Parlamentar Aliança/PP - MS. *Fora do microfone.*) - Só na outra. Na semana que vem, eu nem sei se nós...

*(Intervenção fora do microfone.)*

**A SRA. PRESIDENTE** (Tereza Cristina. Bloco Parlamentar Aliança/PP - MS. Fala da Presidência.) - Na semana que vem, nós não teremos reunião. Ficará já, a primeira reunião de trabalho mesmo, para a outra semana. Muito obrigada.

*(Iniciada às 15 horas e 17 minutos, a reunião é encerrada às 15 horas e 41 minutos.)*