



# SENADO FEDERAL

## COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE

### PAUTA DA 13<sup>a</sup> REUNIÃO

(2<sup>a</sup> Sessão Legislativa Ordinária da 57<sup>a</sup> Legislatura)

**24/04/2024  
QUARTA-FEIRA  
às 09 horas**

**Presidente: Senadora Leila Barros  
Vice-Presidente: Senador Fabiano Contarato**



## Comissão de Meio Ambiente

**13<sup>a</sup> REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA, DA 2<sup>a</sup> SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA  
DA 57<sup>a</sup> LEGISLATURA, A REALIZAR-SE EM 24/04/2024.**

## **13<sup>a</sup> REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA**

***quarta-feira, às 09 horas***

## **SUMÁRIO**

ITEM	PROPOSIÇÃO	RELATOR (A)	PÁGINA
1	<b>PDL 183/2020</b> (Tramita em conjunto com: PDL 187/2020) - Não Terminativo -	<b>SENADORA ANA PAULA LOBATO</b>	11
2	<b>PDL 174/2021</b> (Tramita em conjunto com: PDL 194/2021) - Não Terminativo -	<b>SENADOR ALESSANDRO VIEIRA</b>	44
3	<b>PL 780/2022</b> - Não Terminativo -	<b>SENADOR ROGERIO MARINHO</b>	80
4	<b>PL 2326/2022</b> - Não Terminativo -	<b>SENADOR FABIANO CONTARATO</b>	91
5	<b>PL 2645/2023</b> - Não Terminativo -	<b>SENADOR WELLINGTON FAGUNDES</b>	177

6	<b>REQ 16/2024 - CMA</b> - Não Terminativo -		187
7	<b>REQ 17/2024 - CMA</b> - Não Terminativo -		188
8	<b>REQ 18/2024 - CMA</b> - Não Terminativo -		189
9	<b>REQ 19/2024 - CMA</b> - Não Terminativo -		190
10	<b>REQ 20/2024 - CMA</b> - Não Terminativo -		191

## COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE - CMA

PRESIDENTE: Senadora Leila Barros  
 VICE-PRESIDENTE: Senador Fabiano Contarato  
 (17 titulares e 17 suplentes)

TITULARES	SUPLENTES		
<b>Bloco Parlamentar Democracia(MDB, UNIÃO)</b>			
Marcio Bittar(UNIÃO)(3)(23)(24)	AC 3303-2115 / 2119 / 1652	1 Carlos Viana(PODEMOS)(3)(14)	MG 3303-3100 / 3116
Jayme Campos(UNIÃO)(3)	MT 3303-2390 / 2384 / 2394	2 Plínio Valério(PSDB)(3)(14)(22)(25)	AM 3303-2898 / 2800
Confúcio Moura(MDB)(3)	RO 3303-2470 / 2163	3 Veneziano Vital do Rêgo(MDB)(3)(14)(21)(20)	PB 3303-2252 / 2481
Giordano(MDB)(3)	SP 3303-4177	4 Alessandro Vieira(MDB)(7)(14)	SE 3303-9011 / 9014 / 9019
Marcos do Val(PODEMOS)(3)	ES 3303-6747 / 6753	5 Cid Gomes(PSB)(6)(14)	CE 3303-6460 / 6399
Leila Barros(PDT)(3)	DF 3303-6427	6 Zequinha Marinho(PODEMOS)(9)(14)(19)(22)(25)	PA 3303-6623
<b>Bloco Parlamentar da Resistência Democrática(PSB, PT, PSD)</b>			
Margareth Buzetti(PSD)(2)(30)(29)	MT 3303-6408	1 Vanderlan Cardoso(PSD)(2)(5)	GO 3303-2092 / 2099
Eliziane Gama(PSD)(2)	MA 3303-6741	2 Nelsinho Trad(PSD)(2)	MS 3303-6767 / 6768
Sérgio Petecão(PSD)(2)(18)(5)(15)	AC 3303-4086 / 6708 / 6709	3 Otto Alencar(PSD)(2)	BA 3303-3172 / 1464 / 1467
Beto Faro(PT)(2)(26)	PA 3303-5220	4 Jaques Wagner(PT)(2)(26)	BA 3303-6390 / 6391
Fabiano Contarato(PT)(2)	ES 3303-9054 / 6743	5 Teresa Leitão(PT)(2)	PE 3303-2423
Jorge Kajuru(PSB)(2)	GO 3303-2844 / 2031	6 Ana Paula Lobato(PSB)(13)	MA 3303-2967
<b>Bloco Parlamentar Vanguarda(PL, NOVO)</b>			
Rogerio Marinho(PL)(1)	RN 3303-1826	1 Wellington Fagundes(PL)(16)(1)(28)(27)	MT 3303-6219 / 3778 / 3772 / 6209 / 6213 / 3775
Eduardo Gomes(PL)(17)(1)	TO 3303-6349 / 6352	2 Jorge Seif(PL)(1)	SC 3303-3784 / 3807
Jaime Bagattoli(PL)(1)	RO 3303-2714	3 Carlos Portinho(PL)(1)	RJ 3303-6640 / 6613
<b>Bloco Parlamentar Aliança(PP, REPUBLICANOS)</b>			
Tereza Cristina(PP)(1)	MS 3303-2431	1 Ireneu Orth(PP)(31)(11)(1)(12)	RS 3303-4124 / 4127 / 4129 / 4132
Damares Alves(REPUBLICANOS)(1)(10)	DF 3303-3265	2 Mecias de Jesus(REPUBLICANOS)(1)	RR 3303-5291 / 5292

- (1) Em 07.03.2023, os Senadores Rogerio Marinho, Zequinha Marinho, Jaime Bagattoli, Tereza Cristina e Cleitinho foram designados membros titulares, e os Senadores Wellington Fagundes, Jorge Seif, Carlos Portinho, Luis Carlos Heinze e Mecias de Jesus membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda, para compor a Comissão (Of. 53/2023-BLVANG).
- (2) Em 07.03.2023, os Senadores Margareth Buzetti, Eliziane Gama, Vanderlan Cardoso, Jaques Wagner, Fabiano Contarato e Jorge Kajuru foram designados membros titulares, e os Senadores Dr. Samuel Araújo, Nelsinho Trad, Otto Alencar, Beto Faro e Teresa Leitão, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a Comissão (Of. 03/2023-BLRESDEM).
- (3) Em 07.03.2023, os Senadores Marcio Bittar, Jayme Campos, Confúcio Moura, Giordano, Marcos do Val e Leila Barros foram designados membros titulares; e os Senadores Randolfe Rodrigues, Carlos Viana e Plínio Valério, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a Comissão (Of. 07/2023-BLDEM).
- (4) Em 08.03.2023, a Comissão reunida elegeu a Senadora Leila Barros e o Senador Fabiano Contarato Presidente e Vice-Presidente, respectivamente, deste colegiado.
- (5) Em 08.03.2023, o Senador Dr. Samuel Araújo foi designado membro titular e o Senador Vanderlan Cardoso, membro suplente, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a Comissão (Of. 06/2023-BLRESDEM).
- (6) Em 15.03.2023, o Senador Alessandro Vieira foi designado membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a Comissão (Of. 11/2023-BLDEM).
- (7) Em 15.03.2023, o Senador Veneziano Vital do Rêgo foi designado membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. 09/2023-BLDEM).
- (8) Em 20.03.2023, os Partidos PROGRESSISTAS e REPUBLICANOS passam a formar o Bloco Parlamentar PP/REPUBLICANOS (Of. 05/2023-BLDPP).
- (9) Em 22.03.2023, o Senador Cid Gomes foi designado membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. 14/2023-BLDEM).
- (10) Em 26.04.2023, a Senadora Damares Alves foi designada membro titular, em substituição ao Senador Cleitinho, pelo Bloco Parlamentar Aliança, para compor a comissão (Of. 14/2023-BLALIAN).
- (11) Em 27.04.2023, o Senador Laércio Oliveira foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Luis Carlos Heinze, pelo Bloco Parlamentar Aliança, para compor a comissão (Of. 15/2023-BLALIAN).
- (12) Em 08.05.2023, o Senador Luis Carlos Heinze foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Laércio Oliveira, pelo Bloco Parlamentar Aliança, para compor a comissão (Of. 19/2023-GABLID/BLALIAN).
- (13) Em 16.05.2023, a Senadora Ana Paula Lobato foi designada membro suplente, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a Comissão (Of. 48/2023-BLRESDEM).
- (14) Em 16.05.2023, os Senadores Carlos Viana, Plínio Valério, Veneziano Vital do Rêgo, Alessandro Vieira, Cid Gomes e Randolfe Rodrigues tiveram suas posições como suplentes modificadas na Comissão, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 44/2023-BLDEM).
- (15) Vago em 11.06.2023, em razão do retorno do titular.
- (16) Em 25.08.2023, o Senador Mauro Carvalho Junior foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Wellington Fagundes, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 139/2023-BLVANG).
- (17) Em 29.08.2023, o Senador Eduardo Gomes foi designado membro titular, em substituição ao Senador Zequinha Marinho, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 142/2023-BLVANG).
- (18) Em 30.08.2023, o Senador Sérgio Petecão foi designado membro titular, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a comissão (Of. nº 93/2023-BLRESDEM).
- (19) Em 31.08.2023, o Senador Zequinha Marinho foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Randolfe Rodrigues, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 136/2023-BLDEM).
- (20) Em 20.09.2023, o Senador Efraim Filho foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Veneziano Vital do Rêgo, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 144/2023-BLDEM).
- (21) Em 21.09.2023, o Senador Veneziano Vital do Rêgo foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Efraim Filho, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 150/2023-BLDEM).
- (22) Em 04.10.2023, os Senadores Zequinha Marinho e Plínio Valério foram designados 2º e 6º suplentes, respectivamente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 159/2023-BLDEM).
- (23) Em 04.10.2023, o Senador Efraim Filho foi designado membro titular, em substituição ao Senador Marcio Bittar, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 160/2023-BLDEM).
- (24) Em 06.10.2023, o Senador Marcio Bittar foi designado membro titular, em substituição ao Senador Efraim Filho, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 164/2023-BLDEM).

- (25) Em 06.10.2023, os Senadores Plínio Valério e Zequinha Marinho foram designados 2º e 6º suplentes, respectivamente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 165/2023-BLDEM).
- (26) Em 25.10.2023, o Senador Beto Faro foi designado membro titular, em substituição ao Senador Jaques Wagner, que passa a membro suplente, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 114/2023-BLRESDEM).
- (27) Vago em 02.11.2023, em razão do retorno do titular (Of. nº 11/2023-GSWFAGUN).
- (28) Em 07.11.2023, o Senador Wellington Fagundes foi designado membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda, para compor a comissão (Of. nº 173/2023-BLVANG).
- (29) Em 22.11.2023, o Senador Carlos Fávaro foi designado membro titular, em substituição à Senadora Margareth Buzetti, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 121/2023-BLRESDEM).
- (30) Em 28.11.2023, a Senadora Margareth Buzetti foi designada membro titular, em substituição ao Senador Carlos Fávaro, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 123/2023-BLRESDEM).
- (31) Em 10.04.2024, o Senador Irineu Orth foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Luis Carlos Heinze, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Aliança (Of. nº 14/2024-BLALIAN).

REUNIÕES ORDINÁRIAS: QUARTAS-FEIRAS 09:00  
SECRETÁRIO(A): AIRTON LUCIANO ARAGÃO JÚNIOR  
TELEFONE-SECRETARIA: 61 33033284  
FAX:

TELEFONE - SALA DE REUNIÕES: 3303-3285  
E-MAIL: cma@senado.leg.br



**SENADO FEDERAL**  
**SECRETARIA-GERAL DA MESA**

**2<sup>a</sup> SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA  
57<sup>a</sup> LEGISLATURA**

Em 24 de abril de 2024  
(quarta-feira)  
às 09h

**PAUTA**

13<sup>a</sup> Reunião, Extraordinária

**COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE - CMA**

	Deliberativa
<b>Local</b>	Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 15

**Retificações:**

1. Incluído o relatório apresentado pelo senador Fabiano Contarato sobre o PL 2326/2022.

Retirado, a pedido do relator Cid Gomes para reexame, o PL 494/2022.

Incluídos os requerimentos 19/2024 - CMA de autoria do senador Carlos Viana e 20/2024 - CMA de autoria do senador Beto Faro. (23/04/2024 17:18)

## PAUTA

### ITEM 1

#### TRAMITAÇÃO CONJUNTA

#### PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N° 183, DE 2020

##### - Não Terminativo -

*Susta a Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020, que disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados.*

**Autoria:** Senador Paulo Rocha, Senador Rogério Carvalho, Senadora Zenaide Maia, Senador Jean Paul Prates, Senador Paulo Paim

##### Textos da pauta:

[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)

[Relatório Legislativo \(CMA\)](#)

#### TRAMITA EM CONJUNTO

#### PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N° 187, DE 2020

##### - Não Terminativo -

*Susta a Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020, do Ministério da Justiça/Fundação Nacional do Índio, que “Disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados.”*

**Autoria:** Senador Randolfe Rodrigues

##### Textos da pauta:

[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)

[Relatório Legislativo \(CMA\)](#)

**Relatoria:** Senadora Ana Paula Lobato

**Relatório:** Pela prejudicialidade

**Observações:**

1. A matéria será apreciada pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

### ITEM 2

#### TRAMITAÇÃO CONJUNTA

#### PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N° 174, DE 2021

##### - Não Terminativo -

*Susta, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 12 de abril de 2021, do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade.*

**Autoria:** Senador Fabiano Contarato

##### Textos da pauta:

[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)

[Relatório Legislativo \(CMA\)](#)

#### TRAMITA EM CONJUNTO

#### PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N° 194, DE 2021

##### - Não Terminativo -

*Susta os efeitos das Instruções Normativas Conjuntas nºs 1, de 12 de abril de 2021,*

*e 2, de 26 de abril de 2021, do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, que regulamentam o processo administrativo federal para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.*

**Autoria:** Senador Paulo Rocha, Senador Jaques Wagner, Senadora Zenaide Maia, Senador Jean Paul Prates, Senador Paulo Paim

**Textos da pauta:**

[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)  
[Relatório Legislativo \(CMA\)](#)

**Relatoria:** Senador Alessandro Vieira

**Relatório:** Pela aprovação

**Observações:**

1. A matéria será apreciada pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

### ITEM 3

#### PROJETO DE LEI N° 780, DE 2022

**- Não Terminativo -**

*Altera a Lei nº 10.925, de 23 de julho de 2004, para reduzir a zero as alíquotas da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e da Contribuição para o PIS/PASEP incidentes sobre as receitas provenientes da venda de plásticos biodegradáveis e concede crédito presumido de Cofins, PIS/Pasep e Imposto sobre produtos Industrializados (IPI) sobre as operações de aquisição de plásticos biodegradáveis.*

**Autoria:** Senador Plínio Valério

**Relatoria:** Senador Rogerio Marinho

**Relatório:** Pela aprovação do Projeto de Lei nº 780, de 2022, com uma emenda que apresenta.

**Observações:**

1. A matéria será apreciada pela Comissão de Assuntos Econômicos, em decisão terminativa.

**Textos da pauta:**

[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)  
[Relatório Legislativo \(CMA\)](#)

### ITEM 4

#### PROJETO DE LEI N° 2326, DE 2022

**- Não Terminativo -**

*Altera o art. 6º da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, para conceder o porte de arma de fogo aos integrantes da Fundação Nacional do Índio em atividades de fiscalização.*

**Autoria:** Comissão Temporária Externa para investigar, "in loco", as causas do aumento da criminalidade e de atentados na região Norte.

**Relatoria:** Senador Fabiano Contarato

**Relatório:** Pela aprovação com emendas

**Observações:**

1. A matéria foi apreciada pela Comissão de Segurança Pública, com parecer favorável ao projeto e contrário às emendas nºs 1 e 2. A matéria será apreciada pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

**Textos da pauta:**

[Relatório Legislativo \(CMA\)](#)

[Parecer \(CSP\)](#)

[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)

**ITEM 5****PROJETO DE LEI N° 2645, DE 2023****- Não Terminativo -**

Altera a Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, que dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, e a Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, para estabelecer medidas destinadas a evitar a ocorrência de desastres em áreas de risco.

**Autoria:** Senador Romário

**Relatoria:** Senador Wellington Fagundes

**Relatório:** Pela aprovação do Projeto de Lei nº 2645 de 2023.

**Observações:**

1. A matéria será apreciada pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, em decisão terminativa.

**Textos da pauta:**

[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)

[Relatório Legislativo \(CMA\)](#)

**ITEM 6****REQUERIMENTO DA COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE N° 16, DE 2024**

Requer, nos termos do art. 58, § 2º, II, da Constituição Federal e do art. 93, II, do Regimento Interno do Senado Federal, a realização de audiência pública, em conjunto com a Comissão de Defesa da Democracia, com o objetivo de defender a Mata Atlântica, o meio ambiente e a cidadania, e celebrar o Dia Nacional da Mata Atlântica, a ser realizada no dia 23 de maio de 2024.

**Autoria:** Senadora Eliziane Gama

**ITEM 7****REQUERIMENTO DA COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE N° 17, DE 2024**

Requeiro, nos termos do art. 58, § 2º, II, da Constituição Federal e do art. 93, II, do Regimento Interno do Senado Federal, a realização de audiência pública, com o objetivo de ouvir a empresa vencedora do processo licitatório, e demais convidados que apresenta, sobre a concessão dos serviços de apoio à visitação, revitalização e manutenção do Parque Nacional de Chapada dos Guimarães, Parques Fundo de Investimento em Participações em Infraestrutura (Parques FIP), que apresente um plano de ação de como investirá os R\$ 18 milhões em 5 anos.

**Autoria:** Senador Wellington Fagundes

**ITEM 8****REQUERIMENTO DA COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE N° 18, DE 2024**

*Requer, nos termos do art. 93, I, do Regimento Interno do Senado Federal, que na Audiência Pública objeto do REQ 7/2024 - CMA e do REQ 13/2024 - CMA, com o objetivo de instruir o PL 2918/2021, que “dispõe sobre compensação financeira à União, Estados, Distrito Federal e Municípios pelo resultado da exploração de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, altera as Leis nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, nº 9.648, de 27 de maio de 1998, nº 8.001, de 13 de março de 1990, e dá outras providências” seja incluído o convidado que apresenta:*

**Autoria:** Senador Confúcio Moura

**Observações:**

*Adita a relação de convidados para audiência pública de instrução do PL 2918/2021*

**ITEM 9****REQUERIMENTO DA COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE N° 19, DE 2024**

*Requer, nos termos do art. 58, § 2º, II, da Constituição Federal e do art. 93, II, do Regimento Interno do Senado Federal, que na Audiência Pública objeto do REQ 14/2024 - CMA, cujo objetivo é debater a política de substituição dos automóveis movidos a combustíveis fósseis acrecentar as instituições que apresento.*

**Autoria:** Senador Carlos Viana

**ITEM 10****REQUERIMENTO DA COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE N° 20, DE 2024**

*Requer, nos termos do art. 58, § 2º, II, da Constituição Federal e do art. 93, II, do Regimento Interno do Senado Federal, que na Audiência Pública objeto do REQ 65/2023 - CMA seja incluído o convidado que apresenta.*

**Autoria:** Senador Beto Faro

1

## PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N° , DE 2020

Susta a Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020, *que disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados.*

  
SF/2023.1.24948-30

O Congresso Nacional decreta:

**Art. 1º** Ficam sustados, nos termos do art. 49, inciso V, da Constituição Federal, os efeitos da Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020 que *disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados.*

**Art. 2º** Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

### JUSTIFICAÇÃO

No último 26 de abril, a Fundação Nacional do Índio (Funai) sob a gestão do Governo Jair Bolsonaro publicou a Instrução Normativa nº 9, que disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados. A referida norma, em apertada síntese, estabelece que a Funai certificará que os limites de imóveis privados não incidem em Terras Indígenas (TIs) homologadas, reservas indígenas e terras dominiais indígenas plenamente regularizadas. Ademais, estabelece que apenas TIs homologadas deverão constar no Sistema de Gestão Fundiária (Sigef) – sistema do Incra que controla informações sobre limites de imóveis rurais.

A norma que se pretende sustar não seria um problema não fosse a existência de 237 Terras Indígenas atualmente pendentes de homologação. Lembre-se que o processo de homologação é meramente um procedimento administrativo. O art. 231 da Constituição Federal e o art. 2º do Estatuto do Índio (Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973) são claros ao estabelecer que os indígenas têm direito originário sobre as terras tradicionalmente ocupadas e as necessárias à sua preservação, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, sem fazer distinção entre terras homologadas ou não. Não faz sentido prejudicar o direito indígena pela inoperância da União em homologar as terras indígenas!

Em verdade, a Instrução Normativa nº 9 possui a nefasta consequência de permitir que invasores de terras indígenas regularizem seus imóveis rurais obtidos ilegalmente. A Funai, ao declarar que o imóvel rural privado não invade TIs homologadas, permite que o Sigef emita, eletrônica e automaticamente, certidão que garante ao pretenso proprietário o direito de desmembrar, transferir, comercializar ou dar a terra em garantia de empréstimos bancários.

Assim sendo, a referida norma acaba por incentivar ocupações ilegítimas e ilegais das Terras Indígenas. E nota-se, uma regra que prejudica o direito indígena expedida justamente pelo órgão que possui o dever de preservar os interesses dos nossos povos originários! O Estatuto da Funai (Lei nº 5.371, de 5 de dezembro de 1967) assim dispõe:

*Art. 1º Fica o Governo Federal autorizado a instituir uma fundação, com patrimônio próprio e personalidade jurídica de direito privado, nos termos da lei civil, denominada "Fundação Nacional do Índio", com as seguintes finalidades:*

*I - estabelecer as diretrizes e garantir o cumprimento da política indigenista, baseada nos princípios a seguir enumerados:*

*a) respeito à pessoa do índio e as instituições e comunidades tribais;*  
*b) garantia à posse permanente das terras que habitam e ao usufruto exclusivo dos recursos naturais e de todas as utilidades nela existentes;*  
*c) preservação do equilíbrio biológico e cultural do índio, no seu contacto com a sociedade nacional;*

*d) resguardo à aculturação espontânea do índio, de forma a que sua evolução socioeconômica se processe a salvo de mudanças bruscas;*  
*II - gerir o Patrimônio Indígena, no sentido de sua conservação, ampliação e valorização;*

*III - promover levantamentos, análises, estudos e pesquisas científicas sobre o índio e os grupos sociais indígenas;*

*IV - promover a prestação da assistência médico-sanitária aos índios;*

*V - promover a educação de base apropriada do índio visando à sua progressiva integração na sociedade nacional;*

*VI - despertar, pelos instrumentos de divulgação, o interesse coletivo para a causa indigenista;*

SF/2023.1.24948-30

*VII - exercitar o poder de polícia nas áreas reservadas e nas matérias atinentes à proteção do índio.*

*Parágrafo único. A Fundação exercerá os poderes de representação ou assistência jurídica inerentes ao regime tutelar do índio, na forma estabelecida na legislação civil comum ou em leis especiais.*

No entanto, o que dispõe a Instrução Normativa conflita explicitamente com as obrigações da Funai:

*Art. 1º. A emissão do documento denominado Declaração de Reconhecimento de Limites será processada de acordo com as normas estabelecidas na presente Instrução Normativa.*

*[...]*

*§2º. Não cabe à FUNAI produzir documentos que restrinjam a posse de imóveis privados em face de estudos de identificação e delimitação de terras indígenas ou constituição de reservas indígenas.*

Por conflitar com a Constituição, Estatuto do Índio e Estatuto da Funai, deve a Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020 ter seus efeitos sustados.

Sala das Sessões,

**Senador Paulo Rocha**  
PT/PA

**Senador Rogério Carvalho**  
PT/SE  
Líder da Bancada do Partido dos Trabalhadores

**Senadora Zenaide Maia**  
PROS/RN

**Senador Humberto Costa**  
PT/PE

**Senador Jean Paul Prates**  
PT/RN

**Senador Jaques Wagner**  
PT/BA

**Senador Paulo Paim**  
PT/RS

SF/2023.1.24948-30



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO

### Nº 183, DE 2020

Susta a Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020, que disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados.

**AUTORIA:** Senador Paulo Rocha (PT/PA)

**DOCUMENTOS:**

- [Texto do projeto de decreto legislativo](#)
- [Legislação citada](#)



[Página da matéria](#)

## LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>

- inciso V do artigo 49

- artigo 231

- Lei nº 5.371, de 5 de Dezembro de 1967 - LEI-5371-1967-12-05 - 5371/67

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1967;5371>

- Lei nº 6.001, de 19 de Dezembro de 1973 - Estatuto do Índio - 6001/73

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1973;6001>



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete da Senadora **ANA PAULA LOBATO**

**PARECER N° , DE 2023**

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, sobre o Projeto de Decreto Legislativo nº 183, de 2020, do Senador Paulo Rocha e outros, que *susta a Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020, que disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados*, e o Projeto de Decreto Legislativo nº 187, de 2020, do Senador Randolfe Rodrigues, que *susta a Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020, do Ministério da Justiça/Fundação Nacional do Índio, que “Disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados.”*

Relatora: Senadora **ANA PAULA LOBATO**

**I – RELATÓRIO**

O Projeto de Resolução do Senado (PDL) nº 183, de 2020, de autoria dos Senadores Paulo Rocha, Rogério Carvalho, Zenaide Maia, Jean-Paul Prates e Paulo Paim, e o PDL nº 187, de 2020, do Senador Randolfe Rodrigues, têm por finalidade sustar a Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020, que disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados.

Conforme as justificativas que acompanham as proposições, a referida Instrução Normativa permitia que a Fundação Nacional dos Povos Indígenas certificasse como legítimos os limites de imóveis privados mesmo que fossem sobrepostos a terras indígenas em processo de identificação, demarcação e homologação, ferindo direito originário reconhecido – e não constituído – pela Constituição. Seu texto proíbe a Funai de produzir documentos que restrinjam a posse de imóveis privados em face de estudos de



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete da Senadora **ANA PAULA LOBATO**

identificação e delimitação de terras indígenas, ou constituição de reservas indígenas, contrariando uma das principais funções do órgão indigenista, beneficiando, inclusive, possíveis invasores como posseiros e grileiros. Em acréscimo, argumentam que a Instrução Normativa viola o disposto no § 6º do art. 231 da Constituição Federal, que dispõe serem nulos e extintos os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio ou a posse de terras indígenas.

Devido à sua identidade temática, os PDLs em comento passaram a tramitar em conjunto e foram distribuídos à Comissão de Meio Ambiente e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania. Não foram recebidas emendas.

## **II – ANÁLISE**

Conforme previsto no art. 102-F do Regimento Interno do Senado Federal, compete à Comissão de Meio Ambiente opinar sobre proposições relativas à defesa do meio ambiente e assuntos correlatos, inclusive o gerenciamento do uso do solo. Dada a conhecida relevância das terras indígenas para a proteção da biodiversidade, é pertinente a análise dos PDLs nºs 183 e 187, de 2020.

Preliminarmente, deve-se mencionar que não há possibilidade jurídica de incidência de imóveis privados dentro de terras indígenas, por força do disposto no § 6º do art. 231 da Constituição Federal, que diz serem nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras indígenas. Dado o caráter declaratório, e não constitutivo, do processo de identificação e homologação de terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas, não importa se as terras são homologadas ou se ainda não o são.

De fato, como mencionado pelos autores das proposições ora analisadas, é um contrassenso limitar o poder de ação da Funai apenas às terras já homologadas, pois uma das principais missões do órgão indigenista é a de, ao identificar evidências de posse tradicional indígena em área contestada, agir para impedir o aprofundamento da ocupação não-indígena e a destruição dos recursos porventura indispensáveis à reprodução física e cultural dos povos originários, sobretudo no caso de povos isolados, que ficam mais expostos ao extermínio por doenças ou violência. Contraria-se, dessa forma, o mandamento constitucional expresso de não apenas homologar as terras, como também



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete da Senadora **ANA PAULA LOBATO**

proteger os direitos originários dos indígenas. Facilita-se, ainda, a grilagem ao expedir documentos oficiais que dão aparência lícita à ocupação espúria.

A instrução normativa nº 9, de 2020, eliminava a previsão de cancelamento de Atestado Administrativo ou de Declaração de Reconhecimento de Limites caso fosse comprovada a ocupação indígena no local ou houvesse vícios na documentação. Dificultava, assim, a correção de equívocos e fraudes, o que não atende a nenhum interesse público e não tem respaldo constitucional.

Ao contrário de fortalecer a segurança jurídica, a norma que se pretende sustar ampliava a insegurança, favorecendo, inclusive, fraudes contra terceiros em boa-fé que adquirissem essas áreas com base em declarações absolutamente temerárias ou as aceitassem como garantia de obrigações. Estes seriam inadvertidamente tragados para conflitos fundiários e ainda podem ter suas pretensões anuladas caso a área sobre a qual adquirem interesse venha a ser homologada como terra indígena.

Em dois anos, mais de 400 áreas foram certificadas como particulares, apesar de incidir sobre terras que podem vir a ser reconhecidas como tradicionalmente ocupadas por indígenas. Seria mais sensato reforçar a estrutura administrativa voltada para o estudo dos pleitos indígenas, a fim de dirimir dúvidas, e concluir os procedimentos demarcatórios que já deveriam ter sido concluídos, como prevê a Constituição, há 30 anos, do que destinar estrutura e recursos para conceder declarações que podem vir a ser declaradas nulas.

Além da patente inconstitucionalidade, a Instrução Normativa nº 9, de 2020, acentuava fatores de risco de genocídio reconhecidos pela Organização das Nações Unidas, por limitar o poder da própria Funai de coibir ou mesmo de registrar invasões, por alterar o equilíbrio interno de poder da Funai em desfavor dos indígenas, por prestar amparo normativo à ação de invasores e por eliminar, suspender ou restringir mecanismos aptos a prevenir atrocidades. As alterações promovidas podem favorecer circunstâncias habilitantes ou ações preparatórias sugestivas de uma trajetória tendente à prática de crimes que podem ser situados no campo do genocídio e do etnocídio.



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete da Senadora **ANA PAULA LOBATO**

Por fim, é pertinente mencionar que o art. 6º da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho obriga os governos a consultar os povos indígenas “mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, toda vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente.” A relevância dessa Convenção decorre do fato de que os tratados e convenções internacionais relativos a direitos humanos dos quais o Brasil é parte são plenamente aplicáveis como normas de direito interno, materialmente constitucionais por força do disposto no art. 5º, § 2º, da Constituição de 1988. Como não há evidências de que tal consulta tenha sido realizada, pode-se arguir a inconstitucionalidade material da Instrução Normativa nº 9, de 2020, por violação ao direito convencional dos indígenas de serem ouvidos mediante consulta livre, prévia e informada.

Felizmente, a Instrução Normativa nº 9, de 2020, foi declarada nula pela Instrução Normativa nº 30, de 9 de agosto de 2023. Sublinhamos que não se trata de revogação, mas de declaração de nulidade, ou seja, do reconhecimento de que aquele ato estava em tamanha desconformidade com normas legais e constitucionais que sequer poderia ser revogado. A nova instrução normativa prevê, ainda, parâmetros para revisão das Declarações de Reconhecimento de Limites emitidas em decorrência desse ato jurídico nulo.

Devido à perda de objeto, não há mais sentido em aprovar os PDLs sob análise, restando-nos, nos termos do art. 334, inciso I, sugerir a declaração de prejudicialidade por essa razão. Fica, porém, registrado para a história o desvio de finalidade na política indigenista e na Funai sob a gestão passada, colocadas inteiramente à disposição de interesses privados escusos e estranhos às missões institucionais e constitucionais às quais deveriam se dedicar.

### **III – VOTO**

Em razão do que foi exposto, votamos pela declaração de prejudicialidade do Projeto de Decreto Legislativo nº 183, de 2020, e do Projeto de Decreto Legislativo nº 187, de 2020.

Sala da Comissão,



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete da Senadora **ANA PAULA LOBATO**

, Presidente

, Relatora

## PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N° , DE 2020

Susta a Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020, *que disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados.*



SF/2023.1.24948-30

O Congresso Nacional decreta:

**Art. 1º** Ficam sustados, nos termos do art. 49, inciso V, da Constituição Federal, os efeitos da Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020 que *disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados.*

**Art. 2º** Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

### JUSTIFICAÇÃO

No último 26 de abril, a Fundação Nacional do Índio (Funai) sob a gestão do Governo Jair Bolsonaro publicou a Instrução Normativa nº 9, que disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados. A referida norma, em apertada síntese, estabelece que a Funai certificará que os limites de imóveis privados não incidem em Terras Indígenas (TIs) homologadas, reservas indígenas e terras dominiais indígenas plenamente regularizadas. Ademais, estabelece que apenas TIs homologadas deverão constar no Sistema de Gestão Fundiária (Sigef) – sistema do Incra que controla informações sobre limites de imóveis rurais.

A norma que se pretende sustar não seria um problema não fosse a existência de 237 Terras Indígenas atualmente pendentes de homologação. Lembre-se que o processo de homologação é meramente um procedimento administrativo. O art. 231 da Constituição Federal e o art. 2º do Estatuto do Índio (Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973) são claros ao estabelecer que os indígenas têm direito originário sobre as terras tradicionalmente ocupadas e as necessárias à sua preservação, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, sem fazer distinção entre terras homologadas ou não. Não faz sentido prejudicar o direito indígena pela inoperância da União em homologar as terras indígenas!

Em verdade, a Instrução Normativa nº 9 possui a nefasta consequência de permitir que invasores de terras indígenas regularizem seus imóveis rurais obtidos ilegalmente. A Funai, ao declarar que o imóvel rural privado não invade TIs homologadas, permite que o Sigef emita, eletrônica e automaticamente, certidão que garante ao pretenso proprietário o direito de desmembrar, transferir, comercializar ou dar a terra em garantia de empréstimos bancários.

Assim sendo, a referida norma acaba por incentivar ocupações ilegítimas e ilegais das Terras Indígenas. E nota-se, uma regra que prejudica o direito indígena expedida justamente pelo órgão que possui o dever de preservar os interesses dos nossos povos originários! O Estatuto da Funai (Lei nº 5.371, de 5 de dezembro de 1967) assim dispõe:

*Art. 1º Fica o Governo Federal autorizado a instituir uma fundação, com patrimônio próprio e personalidade jurídica de direito privado, nos termos da lei civil, denominada "Fundação Nacional do Índio", com as seguintes finalidades:*

*I - estabelecer as diretrizes e garantir o cumprimento da política indigenista, baseada nos princípios a seguir enumerados:*

*a) respeito à pessoa do índio e as instituições e comunidades tribais;*  
*b) garantia à posse permanente das terras que habitam e ao usufruto exclusivo dos recursos naturais e de todas as utilidades nela existentes;*  
*c) preservação do equilíbrio biológico e cultural do índio, no seu contacto com a sociedade nacional;*

*d) resguardo à aculturação espontânea do índio, de forma a que sua evolução socioeconômica se processe a salvo de mudanças bruscas;*  
*II - gerir o Patrimônio Indígena, no sentido de sua conservação, ampliação e valorização;*

*III - promover levantamentos, análises, estudos e pesquisas científicas sobre o índio e os grupos sociais indígenas;*

*IV - promover a prestação da assistência médico-sanitária aos índios;*  
*V - promover a educação de base apropriada do índio visando à sua progressiva integração na sociedade nacional;*

*VI - despertar, pelos instrumentos de divulgação, o interesse coletivo para a causa indigenista;*

SF/2023.1.24948-30

*VII - exercitar o poder de polícia nas áreas reservadas e nas matérias atinentes à proteção do índio.*

*Parágrafo único. A Fundação exercerá os poderes de representação ou assistência jurídica inerentes ao regime tutelar do índio, na forma estabelecida na legislação civil comum ou em leis especiais.*

No entanto, o que dispõe a Instrução Normativa conflita explicitamente com as obrigações da Funai:

*Art. 1º. A emissão do documento denominado Declaração de Reconhecimento de Limites será processada de acordo com as normas estabelecidas na presente Instrução Normativa.*

*[...]*

*§2º. Não cabe à FUNAI produzir documentos que restrinjam a posse de imóveis privados em face de estudos de identificação e delimitação de terras indígenas ou constituição de reservas indígenas.*

Por conflitar com a Constituição, Estatuto do Índio e Estatuto da Funai, deve a Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020 ter seus efeitos sustados.

Sala das Sessões,

**Senador Paulo Rocha**  
PT/PA

**Senador Rogério Carvalho**  
PT/SE  
Líder da Bancada do Partido dos Trabalhadores

**Senadora Zenaide Maia**  
PROS/RN

**Senador Humberto Costa**  
PT/PE

**Senador Jean Paul Prates**  
PT/RN

**Senador Jaques Wagner**  
PT/BA

**Senador Paulo Paim**  
PT/RS

SF/2023.1.24948-30



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO

### Nº 183, DE 2020

Susta a Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020, que disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados.

**AUTORIA:** Senador Paulo Rocha (PT/PA)

**DOCUMENTOS:**

- [Texto do projeto de decreto legislativo](#)
- [Legislação citada](#)



[Página da matéria](#)

## LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>

- inciso V do artigo 49

- artigo 231

- Lei nº 5.371, de 5 de Dezembro de 1967 - LEI-5371-1967-12-05 - 5371/67

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1967;5371>

- Lei nº 6.001, de 19 de Dezembro de 1973 - Estatuto do Índio - 6001/73

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1973;6001>



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete da Senadora **ANA PAULA LOBATO**

**PARECER N° , DE 2023**

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, sobre o Projeto de Decreto Legislativo nº 183, de 2020, do Senador Paulo Rocha e outros, que *susta a Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020, que disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados*, e o Projeto de Decreto Legislativo nº 187, de 2020, do Senador Randolfe Rodrigues, que *susta a Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020, do Ministério da Justiça/Fundação Nacional do Índio, que “Disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados.”*

Relatora: Senadora **ANA PAULA LOBATO**

**I – RELATÓRIO**

O Projeto de Resolução do Senado (PDL) nº 183, de 2020, de autoria dos Senadores Paulo Rocha, Rogério Carvalho, Zenaide Maia, Jean-Paul Prates e Paulo Paim, e o PDL nº 187, de 2020, do Senador Randolfe Rodrigues, têm por finalidade sustar a Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020, que disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados.

Conforme as justificativas que acompanham as proposições, a referida Instrução Normativa permitia que a Fundação Nacional dos Povos Indígenas certificasse como legítimos os limites de imóveis privados mesmo que fossem sobrepostos a terras indígenas em processo de identificação, demarcação e homologação, ferindo direito originário reconhecido – e não constituído – pela Constituição. Seu texto proíbe a Funai de produzir documentos que restrinjam a posse de imóveis privados em face de estudos de



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete da Senadora **ANA PAULA LOBATO**

identificação e delimitação de terras indígenas, ou constituição de reservas indígenas, contrariando uma das principais funções do órgão indigenista, beneficiando, inclusive, possíveis invasores como posseiros e grileiros. Em acréscimo, argumentam que a Instrução Normativa viola o disposto no § 6º do art. 231 da Constituição Federal, que dispõe serem nulos e extintos os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio ou a posse de terras indígenas.

Devido à sua identidade temática, os PDLs em comento passaram a tramitar em conjunto e foram distribuídos à Comissão de Meio Ambiente e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania. Não foram recebidas emendas.

## **II – ANÁLISE**

Conforme previsto no art. 102-F do Regimento Interno do Senado Federal, compete à Comissão de Meio Ambiente opinar sobre proposições relativas à defesa do meio ambiente e assuntos correlatos, inclusive o gerenciamento do uso do solo. Dada a conhecida relevância das terras indígenas para a proteção da biodiversidade, é pertinente a análise dos PDLs nºs 183 e 187, de 2020.

Preliminarmente, deve-se mencionar que não há possibilidade jurídica de incidência de imóveis privados dentro de terras indígenas, por força do disposto no § 6º do art. 231 da Constituição Federal, que diz serem nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras indígenas. Dado o caráter declaratório, e não constitutivo, do processo de identificação e homologação de terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas, não importa se as terras são homologadas ou se ainda não o são.

De fato, como mencionado pelos autores das proposições ora analisadas, é um contrassenso limitar o poder de ação da Funai apenas às terras já homologadas, pois uma das principais missões do órgão indigenista é a de, ao identificar evidências de posse tradicional indígena em área contestada, agir para impedir o aprofundamento da ocupação não-indígena e a destruição dos recursos porventura indispensáveis à reprodução física e cultural dos povos originários, sobretudo no caso de povos isolados, que ficam mais expostos ao extermínio por doenças ou violência. Contraria-se, dessa forma, o mandamento constitucional expresso de não apenas homologar as terras, como também



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete da Senadora **ANA PAULA LOBATO**

proteger os direitos originários dos indígenas. Facilita-se, ainda, a grilagem ao expedir documentos oficiais que dão aparência lícita à ocupação espúria.

A instrução normativa nº 9, de 2020, eliminava a previsão de cancelamento de Atestado Administrativo ou de Declaração de Reconhecimento de Limites caso fosse comprovada a ocupação indígena no local ou houvesse vícios na documentação. Dificultava, assim, a correção de equívocos e fraudes, o que não atende a nenhum interesse público e não tem respaldo constitucional.

Ao contrário de fortalecer a segurança jurídica, a norma que se pretende sustar ampliava a insegurança, favorecendo, inclusive, fraudes contra terceiros em boa-fé que adquirissem essas áreas com base em declarações absolutamente temerárias ou as aceitassem como garantia de obrigações. Estes seriam inadvertidamente tragados para conflitos fundiários e ainda podem ter suas pretensões anuladas caso a área sobre a qual adquirem interesse venha a ser homologada como terra indígena.

Em dois anos, mais de 400 áreas foram certificadas como particulares, apesar de incidir sobre terras que podem vir a ser reconhecidas como tradicionalmente ocupadas por indígenas. Seria mais sensato reforçar a estrutura administrativa voltada para o estudo dos pleitos indígenas, a fim de dirimir dúvidas, e concluir os procedimentos demarcatórios que já deveriam ter sido concluídos, como prevê a Constituição, há 30 anos, do que destinar estrutura e recursos para conceder declarações que podem vir a ser declaradas nulas.

Além da patente inconstitucionalidade, a Instrução Normativa nº 9, de 2020, acentuava fatores de risco de genocídio reconhecidos pela Organização das Nações Unidas, por limitar o poder da própria Funai de coibir ou mesmo de registrar invasões, por alterar o equilíbrio interno de poder da Funai em desfavor dos indígenas, por prestar amparo normativo à ação de invasores e por eliminar, suspender ou restringir mecanismos aptos a prevenir atrocidades. As alterações promovidas podem favorecer circunstâncias habilitantes ou ações preparatórias sugestivas de uma trajetória tendente à prática de crimes que podem ser situados no campo do genocídio e do etnocídio.



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete da Senadora **ANA PAULA LOBATO**

Por fim, é pertinente mencionar que o art. 6º da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho obriga os governos a consultar os povos indígenas “mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, toda vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente.” A relevância dessa Convenção decorre do fato de que os tratados e convenções internacionais relativos a direitos humanos dos quais o Brasil é parte são plenamente aplicáveis como normas de direito interno, materialmente constitucionais por força do disposto no art. 5º, § 2º, da Constituição de 1988. Como não há evidências de que tal consulta tenha sido realizada, pode-se arguir a inconstitucionalidade material da Instrução Normativa nº 9, de 2020, por violação ao direito convencional dos indígenas de serem ouvidos mediante consulta livre, prévia e informada.

Felizmente, a Instrução Normativa nº 9, de 2020, foi declarada nula pela Instrução Normativa nº 30, de 9 de agosto de 2023. Sublinhamos que não se trata de revogação, mas de declaração de nulidade, ou seja, do reconhecimento de que aquele ato estava em tamanha desconformidade com normas legais e constitucionais que sequer poderia ser revogado. A nova instrução normativa prevê, ainda, parâmetros para revisão das Declarações de Reconhecimento de Limites emitidas em decorrência desse ato jurídico nulo.

Devido à perda de objeto, não há mais sentido em aprovar os PDLs sob análise, restando-nos, nos termos do art. 334, inciso I, sugerir a declaração de prejudicialidade por essa razão. Fica, porém, registrado para a história o desvio de finalidade na política indigenista e na Funai sob a gestão passada, colocadas inteiramente à disposição de interesses privados escusos e estranhos às missões institucionais e constitucionais às quais deveriam se dedicar.

### **III – VOTO**

Em razão do que foi exposto, votamos pela declaração de prejudicialidade do Projeto de Decreto Legislativo nº 183, de 2020, e do Projeto de Decreto Legislativo nº 187, de 2020.

Sala da Comissão,



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete da Senadora **ANA PAULA LOBATO**

, Presidente

, Relatora



## **PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2020**

Susta a Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020, do Ministério da Justiça/Fundação Nacional do Índio, que “Disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados.”

SF/20437.08090-10

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Fica sustada, nos termos do art. 49, inciso V, da Constituição Federal, a Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020, do Ministério da Justiça/Fundação Nacional do Índio.

**Art. 2º** Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

### **JUSTIFICAÇÃO**

No Diário Oficial da União de 22 de abril de 2020, a Fundação Nacional do Índio, Funai, publicou a Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020. Nela, há alterações profundas nas regras relacionadas ao requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites. **Essa declaração é um documento expedido pela Funai com o objetivo de informar sobre a localização de imóveis rurais em relação às Terras Indígenas.**

Tal documento é importante para a identificação da chamada sobreposição de terras, que se dá com o conflito de dados de geolocalização informados pelo Poder Público em relação à localização do limite da terra indígena em questão. E isso sempre valeu não apenas em relação às terras indígenas efetivamente demarcadas, mas também em relação a áreas em que a própria Funai, principal órgão indigenista do Estado Brasileiro, considera como de terras tradicionalmente ocupadas pelos índios.

**A definição de terras tradicionalmente ocupadas pelos índios encontra-se no parágrafo primeiro do artigo 231 da Constituição Federal:** são aquelas "por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues**

preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seu usos, costumes e tradições".

No entanto, a instrução normativa em análise tem o propósito de fazer com que a Declaração de Reconhecimento de Limites seja aplicada apenas em relação a reservas indígenas e terras indígenas homologadas ou regularizadas, e com os limites da demarcação homologados por decreto da Presidência da República. Ou seja, deixam de ser levadas em consideração, por exemplo, áreas formalmente reivindicadas por grupos indígenas, áreas em estudo de identificação e delimitação e até áreas de referência nas quais se encontram índios isolados.

O que se propõe com a IN Funai 9/2020 é a emissão de Declaração de Reconhecimento de Limite para imóveis que se encontram em locais onde eventualmente podem existir estudos antropológicos ou processos administrativos para pretensas demarcações em áreas delimitadas de terras indígenas. Áreas indígenas delimitadas são aquelas que ainda se encontram em estudo, a fim de se verificar se há ou não tradicionalidade

Até a publicação da referida instrução normativa, vigorava a IN Funai 3/2012, que era clara ao estabelecer que a Declaração de Reconhecimento de Limites era uma mera certificação de que foram respeitados os limites com os imóveis confinantes de propriedade da União e de posse permanente destinados a indígena". A IN Funai nº 9/2020 deformou de tal maneira esse instituto que a Declaração passa a poder ser solicitada até mesmo por posseiros invasores de terras indígenas, conforme art. 1º:

Art. 1º. A emissão do documento denominado Declaração de Reconhecimento de Limites será processada de acordo com as normas estabelecidas na presente Instrução Normativa.

§ 1º. A Declaração de Reconhecimento de Limites se destina a fornecer aos proprietários ou possuidores privados a certificação de que os limites do seu imóvel respeitam os limites das terras indígenas homologadas, reservas indígenas e terras dominiais indígenas plenamente regularizadas.

§2º. Não cabe à FUNAI produzir documentos que restrinjam a posse de imóveis privados em face de estudos de identificação e delimitação de terras indígenas ou constituição de reservas indígenas

Como fica claro a partir da leitura, a Declaração de Reconhecimento de Limites sequer poderá indicar que a área eventualmente sob domínio de posseiros faz parte de terras indígenas, se assim a Funai compreender. Somado a isso, ao contrário da norma anterior, a IN retira qualquer participação dos povos indígenas do momento da vistoria *in loco* realizada pela Funai para conferência dos limites. Isso quando ela for realizada presencialmente, porque o normativo, de maneira absolutamente temerária, ainda possibilita que as informações necessárias para a emissão da Declaração sejam obtidas por meio remoto, conforme expresso no art. 5º, que reforça em seu § 1º a legitimidade de solicitação por parte de invasores posseiros de terras públicas e indígenas:



**SENADO FEDERAL**  
*Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues*

Art. 5º A emissão de Declaração de Reconhecimento de Limites será precedida de vistoria do imóvel in loco por técnico desta Fundação, salvo nos casos em que características e feições naturais do terreno possibilitem obtenção dessas informações através de técnicas de sensoriamento remoto, devidamente justificado.

§ 1º Na hipótese de vistoria do imóvel in loco, caberá à FUNAI a elaboração de relatório técnico pelo servidor da FUNAI qualificado para a missão, registrando-se as atividades em ata de reunião subscrita pelos proprietários/**possuidores** interessados, indígenas que comprovem interesse jurídico e o servidor designado para elaboração do relatório.

SF/20437.08090-10

A IN Funai 9/2020 é um verdadeiro ataque à nossa Carta Magna e uma tentativa absurda de retrocesso dos direitos dos indígenas. A Constituição de 1988 estabeleceu que os **direitos dos índios sobre as terras que tradicionalmente ocupam são de natureza originária**. Consequentemente, o procedimento administrativo de demarcação de terras indígenas se reveste de natureza meramente declaratória. Portanto, a terra indígena não é criada por ato constitutivo, e sim reconhecida a partir de requisitos técnicos e legais, nos termos da Constituição Federal de 1988.

E esse entendimento é cristalino no Supremo Tribunal Federal, conforme julgados relacionados ao tema abaixo:

Os direitos dos índios sobre as terras que tradicionalmente ocupam foram constitucionalmente "reconhecidos", e não simplesmente outorgados, com o que o ato de demarcação se ora de natureza declaratória, e não propriamente constitutiva. Ato declaratório de uma situação jurídica ativa preexistente. Essa a razão de a Carta Magna havê-los chamado de "originários", a traduzir um direito mais antigo do que qualquer outro, de maneira a preponderar sobre pretensos direitos adquiridos, mesmo os materializados em escrituras públicas ou títulos de legitimação de posse em favor de não índios. Atos, estes, que a própria Constituição declarou como "nulos e extintos" (§ 6º do art. 231 da CF). [Pet 3.388, rel. min. Ayres Britto, j. 19-3-2009, P, DJE de 1º-7-2010.]

A eventual existência de registro imobiliário em nome de particular, a despeito do que dispunha o art. 859 do CC/1916 ou do que prescreve o art. 1.245 e parágrafos do vigente Código Civil, não torna oportuno à União Federal esse título de domínio privado, pois a Constituição da República pré-excluiu do comércio jurídico as terras indígenas res extra commercium, proclamando a nulidade e declarando a extinção de atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse de tais áreas, considerando ineficazes, ainda, as pactuações negociais que sobre elas incidam, sem possibilidade de quaisquer consequências de ordem jurídica, inclusive aquelas que provocam, por efeito de expressa recusa constitucional, a própria denegação do direito à indenização ou do acesso a ações judiciais contra a União Federal, ressalvadas, unicamente, as benfeitorias derivadas da ocupação de boa-fé (CF, art. 231, § 6º). [RMS 29.193 AgR-ED, rel. min Celso de Mello, j. 16-12-2014, 2ª T, DJE de 19-2-2015.]



*SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues*

A proteção e posse permanente dos povos indígenas sobre suas terras de ocupação tradicional não se sujeita a um marco temporal preestabelecido. Esse entendimento é inclusive o da ex-Procuradora-geral da República, Raquel Dodge, em parecer enviado ao Supremo Tribunal Federal em ação relacionada ao tema

Logo, se o marco temporal não é aplicável em casos de demarcação de terras indígenas, os direitos dos indígenas sobre as terras tradicionalmente ocupadas são originários, conforme prevê o artigo 231 da Constituição. O procedimento de demarcação é apenas declaratório e não pode ser o considerado o parâmetro necessário para a emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites. Até porque a conclusão do processo de demarcação depende de decreto presidencial, o que sujeitaria os indígenas à discricionariedade do Chefe do Poder Executivo, a um ato de vontade de terceiros, contrariando frontalmente a CF 88:

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.

(...)

§ 6º **São nulos e extintos**, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuzer lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa fé.

Por isso, a proteção do direito dos índios sobre suas terras independe da conclusão de procedimento administrativo demarcatório. Conforme explícito no § 6º do art. 231, é nulo qualquer ato que tenha por objeto a ocupação, domínio e posse dessas áreas.

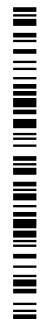
Decisões internacionais da Corte Interamericana de Direitos, além tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário, reforçam o dever do Estado Brasileiro de proteger os indígenas. Por isso, é urgente a aprovação do presente Projeto de Decreto Legislativo para que os direitos indígenas sobre suas terras não sejam dilacerados por um ato administrativo ilegal e, principalmente, inconstitucional, razão pela qual solicito o apoio dos nobres pares.

Sala das Sessões,



*SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues*

**SENADOR RANDOLFE RODRIGUES  
REDE/AP**



SF/20437.08090-10

Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues – Anexo I - 9º andar  
Tel.: (61) 3303-6568 – CEP 70165-900 – Brasília-DF – e-mail: [randolfe.rodrigues@senador.gov.br](mailto:randolfe.rodrigues@senador.gov.br)



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO

### Nº 187, DE 2020

Susta a Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020, do Ministério da Justiça/Fundação Nacional do Índio, que “Disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados.”

**AUTORIA:** Senador Randolfe Rodrigues (REDE/AP)

**DOCUMENTOS:**

- [Texto do projeto de decreto legislativo](#)
- [Legislação citada](#)



[Página da matéria](#)

## LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:constitucão:1988;1988>

- inciso V do artigo 49
- artigo 231
- parágrafo 1º do artigo 231



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete da Senadora **ANA PAULA LOBATO**

**PARECER N° , DE 2023**

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, sobre o Projeto de Decreto Legislativo nº 183, de 2020, do Senador Paulo Rocha e outros, que *susta a Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020, que disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados*, e o Projeto de Decreto Legislativo nº 187, de 2020, do Senador Randolfe Rodrigues, que *susta a Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020, do Ministério da Justiça/Fundação Nacional do Índio, que “Disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados.”*

Relatora: Senadora **ANA PAULA LOBATO**

**I – RELATÓRIO**

O Projeto de Resolução do Senado (PDL) nº 183, de 2020, de autoria dos Senadores Paulo Rocha, Rogério Carvalho, Zenaide Maia, Jean-Paul Prates e Paulo Paim, e o PDL nº 187, de 2020, do Senador Randolfe Rodrigues, têm por finalidade sustar a Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020, que disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados.

Conforme as justificativas que acompanham as proposições, a referida Instrução Normativa permitia que a Fundação Nacional dos Povos Indígenas certificasse como legítimos os limites de imóveis privados mesmo que fossem sobrepostos a terras indígenas em processo de identificação, demarcação e homologação, ferindo direito originário reconhecido – e não constituído – pela Constituição. Seu texto proíbe a Funai de produzir documentos que restrinjam a posse de imóveis privados em face de estudos de



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete da Senadora **ANA PAULA LOBATO**

identificação e delimitação de terras indígenas, ou constituição de reservas indígenas, contrariando uma das principais funções do órgão indigenista, beneficiando, inclusive, possíveis invasores como posseiros e grileiros. Em acréscimo, argumentam que a Instrução Normativa viola o disposto no § 6º do art. 231 da Constituição Federal, que dispõe serem nulos e extintos os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio ou a posse de terras indígenas.

Devido à sua identidade temática, os PDLs em comento passaram a tramitar em conjunto e foram distribuídos à Comissão de Meio Ambiente e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania. Não foram recebidas emendas.

## **II – ANÁLISE**

Conforme previsto no art. 102-F do Regimento Interno do Senado Federal, compete à Comissão de Meio Ambiente opinar sobre proposições relativas à defesa do meio ambiente e assuntos correlatos, inclusive o gerenciamento do uso do solo. Dada a conhecida relevância das terras indígenas para a proteção da biodiversidade, é pertinente a análise dos PDLs nºs 183 e 187, de 2020.

Preliminarmente, deve-se mencionar que não há possibilidade jurídica de incidência de imóveis privados dentro de terras indígenas, por força do disposto no § 6º do art. 231 da Constituição Federal, que diz serem nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras indígenas. Dado o caráter declaratório, e não constitutivo, do processo de identificação e homologação de terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas, não importa se as terras são homologadas ou se ainda não o são.

De fato, como mencionado pelos autores das proposições ora analisadas, é um contrassenso limitar o poder de ação da Funai apenas às terras já homologadas, pois uma das principais missões do órgão indigenista é a de, ao identificar evidências de posse tradicional indígena em área contestada, agir para impedir o aprofundamento da ocupação não-indígena e a destruição dos recursos porventura indispensáveis à reprodução física e cultural dos povos originários, sobretudo no caso de povos isolados, que ficam mais expostos ao extermínio por doenças ou violência. Contraria-se, dessa forma, o mandamento constitucional expresso de não apenas homologar as terras, como também



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete da Senadora **ANA PAULA LOBATO**

proteger os direitos originários dos indígenas. Facilita-se, ainda, a grilagem ao expedir documentos oficiais que dão aparência lícita à ocupação espúria.

A instrução normativa nº 9, de 2020, eliminava a previsão de cancelamento de Atestado Administrativo ou de Declaração de Reconhecimento de Limites caso fosse comprovada a ocupação indígena no local ou houvesse vícios na documentação. Dificultava, assim, a correção de equívocos e fraudes, o que não atende a nenhum interesse público e não tem respaldo constitucional.

Ao contrário de fortalecer a segurança jurídica, a norma que se pretende sustar ampliava a insegurança, favorecendo, inclusive, fraudes contra terceiros em boa-fé que adquirissem essas áreas com base em declarações absolutamente temerárias ou as aceitassem como garantia de obrigações. Estes seriam inadvertidamente tragados para conflitos fundiários e ainda podem ter suas pretensões anuladas caso a área sobre a qual adquirem interesse venha a ser homologada como terra indígena.

Em dois anos, mais de 400 áreas foram certificadas como particulares, apesar de incidir sobre terras que podem vir a ser reconhecidas como tradicionalmente ocupadas por indígenas. Seria mais sensato reforçar a estrutura administrativa voltada para o estudo dos pleitos indígenas, a fim de dirimir dúvidas, e concluir os procedimentos demarcatórios que já deveriam ter sido concluídos, como prevê a Constituição, há 30 anos, do que destinar estrutura e recursos para conceder declarações que podem vir a ser declaradas nulas.

Além da patente inconstitucionalidade, a Instrução Normativa nº 9, de 2020, acentuava fatores de risco de genocídio reconhecidos pela Organização das Nações Unidas, por limitar o poder da própria Funai de coibir ou mesmo de registrar invasões, por alterar o equilíbrio interno de poder da Funai em desfavor dos indígenas, por prestar amparo normativo à ação de invasores e por eliminar, suspender ou restringir mecanismos aptos a prevenir atrocidades. As alterações promovidas podem favorecer circunstâncias habilitantes ou ações preparatórias sugestivas de uma trajetória tendente à prática de crimes que podem ser situados no campo do genocídio e do etnocídio.



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete da Senadora **ANA PAULA LOBATO**

Por fim, é pertinente mencionar que o art. 6º da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho obriga os governos a consultar os povos indígenas “mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, toda vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente.” A relevância dessa Convenção decorre do fato de que os tratados e convenções internacionais relativos a direitos humanos dos quais o Brasil é parte são plenamente aplicáveis como normas de direito interno, materialmente constitucionais por força do disposto no art. 5º, § 2º, da Constituição de 1988. Como não há evidências de que tal consulta tenha sido realizada, pode-se arguir a inconstitucionalidade material da Instrução Normativa nº 9, de 2020, por violação ao direito convencional dos indígenas de serem ouvidos mediante consulta livre, prévia e informada.

Felizmente, a Instrução Normativa nº 9, de 2020, foi declarada nula pela Instrução Normativa nº 30, de 9 de agosto de 2023. Sublinhamos que não se trata de revogação, mas de declaração de nulidade, ou seja, do reconhecimento de que aquele ato estava em tamanha desconformidade com normas legais e constitucionais que sequer poderia ser revogado. A nova instrução normativa prevê, ainda, parâmetros para revisão das Declarações de Reconhecimento de Limites emitidas em decorrência desse ato jurídico nulo.

Devido à perda de objeto, não há mais sentido em aprovar os PDLs sob análise, restando-nos, nos termos do art. 334, inciso I, sugerir a declaração de prejudicialidade por essa razão. Fica, porém, registrado para a história o desvio de finalidade na política indigenista e na Funai sob a gestão passada, colocadas inteiramente à disposição de interesses privados escusos e estranhos às missões institucionais e constitucionais às quais deveriam se dedicar.

### **III – VOTO**

Em razão do que foi exposto, votamos pela declaração de prejudicialidade do Projeto de Decreto Legislativo nº 183, de 2020, e do Projeto de Decreto Legislativo nº 187, de 2020.

Sala da Comissão,



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete da Senadora **ANA PAULA LOBATO**

, Presidente

, Relatora

2

## PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N° , DE 2021

Susta, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 12 de abril de 2021, do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade.



O CONGRESSO NACIONAL decreta:

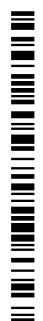
**Art. 1º** Ficam sustados, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da Instrução Normativa Conjunta MMA/IBAMA/ICMBIO nº 1, de 12 de abril de 2021, que regulamenta o processo administrativo federal para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.

**Art. 2º** Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

### JUSTIFICAÇÃO

A Constituição Federal, em seu art. 49, inciso V, confere ao Congresso Nacional competência para **sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa.**

Em 12 de abril de 2021, foi publicada Instrução Normativa Conjunta nº 1 do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. Esta instrução pretendia regulamentar o processo administrativo federal para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.



SF/21153.58759-30

Trata-se, todavia, de mais uma tentativa, por parte do governo federal, de passar a ‘boiada’ sobre o meio ambiente, encorajando a sua destruição e garantindo a impunidade daqueles que desrespeitam rotineiramente a legislação ambiental brasileira.

A referida Instrução Normativa, na prática, desestrutura os sistemas de fiscalização ambiental e o processo administrativo sancionador ambiental em nível federal, obstando o cumprimento das obrigações constitucionais da União de preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais (art. 225, §1º, I, CF), de controlar a produção, a comercialização e emprego de técnicas, métodos e substâncias que comporte risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente (art. 225, §1º, V, CF) e de proteger a fauna e a flora (art. 225, §1º, VII, CF). Vai também na contramão da Lei nº 9.605, de 1998, que regulamenta as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Prevê, por exemplo, prazos distintos (e maiores) daqueles da lei para os autuados por infrações ambientais, os beneficiando.

Há, ainda, outros benefícios para o autuado por infração ambiental: conceito mais flexível para absolvição (inciso I do art. 6º); supressão de prazo de comunicação de atos ao Ministério Público, que existia na IN anterior (art. 17); supressão da possibilidade de recusar provas impertinentes e desnecessárias (§ 4º do art. 69 e art. 78); supressão da vedação de retorno dos autos à Equipe de Instrução por ocasião do julgamento (art. 99 e §§ 1º e 2º do art. 106); e supressão da possibilidade de aumento da multa em 2ª instância (art. 105).

Servidores do IBAMA deixaram claro que a publicação desta norma ocasionaria a “paralisação de todo o processo sancionador ambiental”, já que as “as medidas necessárias para a implementação das mudanças trazidas junto aos sistemas corporativos não foram tomados previamente pela administração central do IBAM e ICMbio”.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> SUL 21. **Carta aberta ao presidente do Ibama e à sociedade brasileira (por servidores especialistas em meio ambiente).** Brasília, 20 abr. 2021. Disponível em: <<https://www.sul21.com.br/opiniaopublica/2021/04/carta-aberta-ao-presidente-do-ibama-e-a-sociedade-brasileira-por-servidores-especialistas-em-meio-ambiente/>>. Acesso em 22 abr. 2021.

Além das alterações no sistema de processamento desses processos, que acontecem apenas um ano após a publicação da norma anterior, a instrução normativa transfere para a autoridade hierarquicamente superior ao fiscal a responsabilidade para abrir o respectivo processo administrativo de apuração de infração ambiental, o que contraria o modelo de sistema atualmente disponível e pode gerar atrasos na efetiva abertura do processo administrativo sancionador.

Presume, ainda, a necessidade de saneamento dos autos de infração, como se sua irregularidade fosse a regra, e prevê prazos exíguos, com responsabilização administrativa, para o desempenho de atividades diversas no âmbito do processo sancionador, colocando em risco a possibilidade de seu cumprimento pelos fiscais. Porém, se abstém de determinar prazo para análise, pela autoridade hierarquicamente superior, do relatório elaborado pelo fiscal, abrindo margem para a impunidade. Inviabiliza, de acordo com os servidores do IBAMA, as ações de combate ao desmatamento na Amazônia, ações de fiscalização de pesca em mar aberto e zona costeira e de combate às infrações contra a fauna, usualmente realizadas em áreas remotas.

Em resumo, afirmam os servidores do IBAMA que “estas imposições se configuram em verdadeiro obstáculo à atividade de fiscalização ambiental federal, encontrando abrigo no art. 69 da Lei Federal 9.605/98 (Lei de Crimes Ambientais) com rebatimento no seu regulamento através do art. 77 do Decreto Federal 6514/2008, que tipifica como infração ambiental administrativa a conduta de “obstar ou dificultar a ação do Poder Público no exercício de atividades de fiscalização ambiental”.

Concluem que “no momento, os meios necessários para o estrito cumprimento do nosso trabalho não estão disponíveis e que **todo o processo de fiscalização e apuração de infrações ambientais encontra-se comprometido e paralisado frente ao ato administrativo publicado**. O resultado imediato e inevitável é a potencialização da sensação de impunidade, que é apontada como uma das principais causas do aumento do desmatamento na Amazônia, bem como de outros crimes ambientais no país.”



SF/21153.58759-30



SF/21153.58759-30

Esta é apenas a mais recente medida do Ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles, com objetivo de desmontar a estrutura de fiscalização ambiental federal e encorajar a impunidade de poluidores, desmatadores e tantos outros que violam diuturnamente as normas brasileiras de proteção ambiental. O Decreto nº 9.760, de 2019, passou a exigir a realização de ‘audiência de conciliação’ e, na prática, suspendeu a cobrança de multas ambientais.<sup>2</sup>

Nesse mesmo sentido, vêm sendo reduzidos os orçamentos do Ministério do Meio Ambiente, do IBAMA e do ICMBio, o que inviabiliza o trabalho desses órgãos de fiscalizar e sancionar violações à legislação ambiental.<sup>3</sup> Além de orçamentos reduzidos, é alvo de investigação, por parte do Tribunal de Contas da União e da Controladoria-Geral da União, o baixo nível de execução orçamentária por parte de órgãos ambientais federais.<sup>4</sup>

Ante o exposto, certos de que é imperioso sustar os efeitos da Instrução Normativa Conjunta MMA/IBAMA/ICMBIO nº 1, de 2021, submetemos esse projeto aos demais Senadores.

Sala das Sessões,

Senador FABIANO CONTARATO

<sup>2</sup> UOL. **Nenhuma nova multa ambiental é cobrada no Brasil em um ano.** Brasília, 23 out. 2020. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/meio-ambiente/ultimas-noticias/ag-estado/2020/10/23/nenhuma-nova-multa-ambiental-e-cobrada-no-ano.htm>>. Acesso em 22 abr. 2021.

<sup>3</sup> OECO. **Ministério do Meio Ambiente tem menor orçamento das últimas duas décadas.** São Paulo, 24 jan. 2021. Disponível em: <<https://www.oeco.org.br/noticias/ministerio-do-meio-ambiente-tem-menor-orcamento-das-ultimas-duas-decadas/>>. Acesso em 22 abr. 2021.

<sup>4</sup> PODER 360. **Ministério do Meio Ambiente deixa de executar maior parte do orçamento.** Brasília, 22 ago. 2020. Disponível em: <<https://www.poder360.com.br/governo/ministerio-do-meio-ambiente-deixa-de-executar-maior-parte-do-orcamento/>>. Acesso em 22 abr. 2021; G1. **MP pede ao TCU que analise impacto de ‘baixa’ execução orçamentária na área ambiental.** Brasília, 23 jan. 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/01/23/mp-pede-ao-tcu-que-analise-impacto-de-baixa-execucao-orcamentaria-na-area-ambiental.ghtml>>. Acesso em 23 abr. 2021.



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO

### Nº 174, DE 2021

Susta, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 12 de abril de 2021, do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade.

**AUTORIA:** Senador Fabiano Contarato (REDE/ES)

**DOCUMENTOS:**

- [Texto do projeto de decreto legislativo](#)
- [Legislação citada](#)



[Página da matéria](#)

## LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>
  - inciso V do artigo 49
- Decreto nº 6.514, de 22 de Julho de 2008 - DEC-6514-2008-07-22 - 6514/08  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:2008;6514>
  - artigo 77
- Decreto nº 9.760, de 11 de Abril de 2019 - DEC-9760-2019-04-11 - 9760/19  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:2019;9760>
- urn:lex:br:federal:lei:1998;605  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1998;605>
- urn:lex:br:federal:lei:1998;9  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1998;9>
  - artigo 69
- Lei nº 9.605, de 12 de Fevereiro de 1998 - Lei dos Crimes Ambientais; Lei da Natureza; Lei dos Crimes contra o Meio Ambiente - 9605/98  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1998;9605>



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

**PARECER N° , DE 2023**

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, sobre o Projeto de Decreto Legislativo (PDL) nº 174, de 2021, do Senador Fabiano Contarato, que *susta, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 12 de abril de 2021, do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade*; e o PDL nº 194, de 2021, do Senador Paulo Rocha e outros, que *susta os efeitos das Instruções Normativas Conjuntas nºs 1, de 12 de abril de 2021, e 2, de 26 de abril de 2021, do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, que regulamentam o processo administrativo federal para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente*.

Relator: Senador **ALESSANDRO VIEIRA**

**I – RELATÓRIO**

Em exame na Comissão de Meio Ambiente (CMA) os Projetos de Decreto Legislativo (PDL) nº 174, de 2021, de autoria do Senador Fabiano Contarato, e nº 194, também de 2021, de autoria dos Senadores Paulo Rocha, Jaques Wagner, Jean-Paul Prates, Paulo Paim e da Senadora Zenaide Maia.

O objetivo de ambos os PDLs é sustar, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da Instrução Normativa Conjunta



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

(INC) nº 1, de 12 de abril de 2021, editada pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) – atualmente Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (Instituto Chico Mendes), e que regulamentam o processo administrativo federal para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.

O PDL nº 194, de 2021, busca sustar, também, os efeitos da Instrução Normativa Conjunta MMA/IBAMA/ICMBIO nº 2, de 26 de abril de 2021. Esta INC apenas altera alguns dispositivos da INC nº 01, de 2021, de modo que está diretamente relacionada à primeira INC publicada.

A justificação de ambas as proposições é similar, no sentido de que as INCs extrapolam o poder regulamentar, pois tiveram por consequência dificultar a atividade de fiscalização ambiental federal exercida pelo Instituto Chico Mendes e pelo Ibama, em sentido contrário ao objetivo das leis ambientais, sobretudo à Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (Lei de Crimes Ambientais). São referidas ilegalidades em dispositivos das INCs que preveem, por exemplo, prazos distintos (e maiores) daqueles da lei; supressão de prazo de comunicação de atos ao Ministério Público, da possibilidade de recusar provas impertinentes e desnecessárias e da possibilidade de aumento da multa em 2<sup>a</sup> instância; atribuição da competência de aprovar, convalidar, revisar e anular os atos praticados pelos agentes de fiscalização a uma “autoridade hierarquicamente superior”, entre outros. Em síntese, é colocado, nas respectivas justificações, o caráter geral de inconstitucionalidade material das referidas normas.

Foi determinada a tramitação conjunta dos dois PDLs, por tratarem da mesma matéria. Após a CMA, o projeto seguirá à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ). Não foram oferecidas emendas.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

## II – ANÁLISE

Compete à CMA, consoante o art. 102-F, incisos I, II e VI do Regimento Interno do Senado Federal, examinar proposições legislativas pertinentes à proteção do meio ambiente, política e sistema nacional de meio ambiente e direito ambiental, como é o caso dos PDLs nº 174 e nº 194, ambos de 2021, que visam a sustar os efeitos de normas do Poder Executivo sobre fiscalização ambiental.

Por não se tratar de decisão terminativa pela CMA, deixaremos ao exame da CCJ os aspectos de técnica legislativa, constitucionalidade e juridicidade das proposições.

As normas delineadas pelos Projetos de Decreto Legislativo (PDLs) introduziram uma nova etapa de conciliação ambiental no processo administrativo sancionador, sem proporcionar uma transição ou preparação adequada dos órgãos ambientais para a efetiva implementação dessa fase processual. Além disso, foram estabelecidos dispositivos que impactaram negativamente a governança desses processos, incluindo:

- Centralização das autoridades julgadoras em 1<sup>a</sup> instância nos superintendentes do Ibama nos estados da Federação e, em segunda instância, no presidente do Ibama;
- Inclusão de um dispositivo que confere ao superior hierárquico a autoridade para interromper a continuidade do processo administrativo;
- Previsão de suspensão de prazos desde o agendamento da audiência de conciliação ambiental até a sua realização, o que, por sua vez, nunca foi efetivamente aplicado.

Todas essas substanciais modificações na esfera da fiscalização ambiental foram realizadas sem o devido debate junto ao corpo técnico dos



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

órgãos ambientais e, tampouco, com a participação pública, o que desabona, mais uma vez, a emissão das duas Instruções Normativas (INCIs).

Com base nas evidências apresentadas, parece mais do que justificável inferir que as instruções normativas em questão foram um dos meios utilizados pelo governo anterior para obstruir a execução da política ambiental do país, especialmente no que tange à fiscalização ambiental. O resultado mais evidente dessa obstrução foi o agravamento do desmatamento na Amazônia e no Cerrado brasileiros, que atingiram níveis alarmantes nos últimos quatro anos.

Por fim, ressaltamos que o Ibama e, posteriormente, o Instituto Chico Mendes, neste ano, promulgaram novas instruções normativas para regulamentar o processo administrativo de apuração de infrações ambientais em suas respectivas áreas de atuação. Trata-se das Instruções Normativas nº 19, de 2 de junho de 2023, do Ibama, e nº 9, de 23 de agosto de 2023, do Instituto Chico Mendes. Por terem emitido INs que tratam do mesmo tema, os órgãos ambientais acabaram por revogar tacitamente as duas INCIs. No entanto, estas ainda permanecem válidas no âmbito do Ministério do Meio Ambiente (MMA), tornando-se, assim, pertinente a continuação da sustação de seus efeitos.

Dessa forma, somos favoráveis à aprovação dos PDLs nº 194 e nº 174, de 2021. Quando apresentadas, essas iniciativas legislativas representaram uma resposta crucial do parlamento brasileiro para conter os impactos adversos da política ambiental prejudicial praticada recentemente. Até hoje, os projetos continuam sendo de grande valor para eliminar de forma definitiva os efeitos que ainda perduram das mencionadas INCIs.

Apenas por uma questão regimental, uma vez que o conteúdo normativo do PDL nº 174, de 2021, é, no mérito, igual ao do PDL nº 194, de 2021, somos a favor da aprovação do primeiro e consideramos o segundo prejudicado.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

**III – VOTO**

Por todo o exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 174, de 2021, e pela prejudicialidade do PDL nº 194, de 2021.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

## PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N° , DE 2021

Susta, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 12 de abril de 2021, do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade.



O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Ficam sustados, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da Instrução Normativa Conjunta MMA/IBAMA/ICMBIO nº 1, de 12 de abril de 2021, que regulamenta o processo administrativo federal para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.

**Art. 2º** Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

### JUSTIFICAÇÃO

A Constituição Federal, em seu art. 49, inciso V, confere ao Congresso Nacional competência para **sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa.**

Em 12 de abril de 2021, foi publicada Instrução Normativa Conjunta nº 1 do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. Esta instrução pretendia regulamentar o processo administrativo federal para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.

Trata-se, todavia, de mais uma tentativa, por parte do governo federal, de passar a ‘boiada’ sobre o meio ambiente, encorajando a sua destruição e garantindo a impunidade daqueles que desrespeitam rotineiramente a legislação ambiental brasileira.

A referida Instrução Normativa, na prática, desestrutura os sistemas de fiscalização ambiental e o processo administrativo sancionador ambiental em nível federal, obstando o cumprimento das obrigações constitucionais da União de preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais (art. 225, §1º, I, CF), de controlar a produção, a comercialização e emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente (art. 225, §1º, V, CF) e de proteger a fauna e a flora (art. 225, §1º, VII, CF). Vai também na contramão da Lei nº 9.605, de 1998, que regulamenta as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Prevê, por exemplo, prazos distintos (e maiores) daqueles da lei para os autuados por infrações ambientais, os beneficiando.

Há, ainda, outros benefícios para o autuado por infração ambiental: conceito mais flexível para absolvição (inciso I do art. 6º); supressão de prazo de comunicação de atos ao Ministério Público, que existia na IN anterior (art. 17); supressão da possibilidade de recusar provas impertinentes e desnecessárias (§ 4º do art. 69 e art. 78); supressão da vedação de retorno dos autos à Equipe de Instrução por ocasião do julgamento (art. 99 e §§ 1º e 2º do art. 106); e supressão da possibilidade de aumento da multa em 2ª instância (art. 105).

Servidores do IBAMA deixaram claro que a publicação desta norma ocasionaria a “paralisação de todo o processo sancionador ambiental”, já que as “as medidas necessárias para a implementação das mudanças trazidas junto aos sistemas corporativos não foram tomados previamente pela administração central do IBAM e ICMbio”.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> SUL 21. **Carta aberta ao presidente do Ibama e à sociedade brasileira (por servidores especialistas em meio ambiente).** Brasília, 20 abr. 2021. Disponível em: <<https://www.sul21.com.br/opiniaopublica/2021/04/carta-aberta-ao-presidente-do-ibama-e-a-sociedade-brasileira-por-servidores-especialistas-em-meio-ambiente/>>. Acesso em 22 abr. 2021.

SF/21153.58759-30

Além das alterações no sistema de processamento desses processos, que acontecem apenas um ano após a publicação da norma anterior, a instrução normativa transfere para a autoridade hierarquicamente superior ao fiscal a responsabilidade para abrir o respectivo processo administrativo de apuração de infração ambiental, o que contraria o modelo de sistema atualmente disponível e pode gerar atrasos na efetiva abertura do processo administrativo sancionador.

Presume, ainda, a necessidade de saneamento dos autos de infração, como se sua irregularidade fosse a regra, e prevê prazos exíguos, com responsabilização administrativa, para o desempenho de atividades diversas no âmbito do processo sancionador, colocando em risco a possibilidade de seu cumprimento pelos fiscais. Porém, se abstém de determinar prazo para análise, pela autoridade hierarquicamente superior, do relatório elaborado pelo fiscal, abrindo margem para a impunidade. Inviabiliza, de acordo com os servidores do IBAMA, as ações de combate ao desmatamento na Amazônia, ações de fiscalização de pesca em mar aberto e zona costeira e de combate às infrações contra a fauna, usualmente realizadas em áreas remotas.

Em resumo, afirmam os servidores do IBAMA que “estas imposições se configuram em verdadeiro obstáculo à atividade de fiscalização ambiental federal, encontrando abrigo no art. 69 da Lei Federal 9.605/98 (Lei de Crimes Ambientais) com rebatimento no seu regulamento através do art. 77 do Decreto Federal 6514/2008, que tipifica como infração ambiental administrativa a conduta de “obstar ou dificultar a ação do Poder Público no exercício de atividades de fiscalização ambiental”.

Concluem que “no momento, os meios necessários para o estrito cumprimento do nosso trabalho não estão disponíveis e que **todo o processo de fiscalização e apuração de infrações ambientais encontra-se comprometido e paralisado frente ao ato administrativo publicado**. O resultado imediato e inevitável é a potencialização da sensação de impunidade, que é apontada como uma das principais causas do aumento do desmatamento na Amazônia, bem como de outros crimes ambientais no país.”



SF21153.58759-30

Esta é apenas a mais recente medida do Ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles, com objetivo de desmontar a estrutura de fiscalização ambiental federal e encorajar a impunidade de poluidores, desmatadores e tantos outros que violam diuturnamente as normas brasileiras de proteção ambiental. O Decreto nº 9.760, de 2019, passou a exigir a realização de ‘audiência de conciliação’ e, na prática, suspendeu a cobrança de multas ambientais.<sup>2</sup>

Nesse mesmo sentido, vêm sendo reduzidos os orçamentos do Ministério do Meio Ambiente, do IBAMA e do ICMBio, o que inviabiliza o trabalho desses órgãos de fiscalizar e sancionar violações à legislação ambiental.<sup>3</sup> Além de orçamentos reduzidos, é alvo de investigação, por parte do Tribunal de Contas da União e da Controladoria-Geral da União, o baixo nível de execução orçamentária por parte de órgãos ambientais federais.<sup>4</sup>

Ante o exposto, certos de que é imperioso sustar os efeitos da Instrução Normativa Conjunta MMA/IBAMA/ICMBIO nº 1, de 2021, submetemos esse projeto aos demais Senadores.

Sala das Sessões,

Senador FABIANO CONTARATO

<sup>2</sup> UOL. **Nenhuma nova multa ambiental é cobrada no Brasil em um ano.** Brasília, 23 out. 2020. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/meio-ambiente/ultimas-noticias/ag-estado/2020/10/23/nenhuma-nova-multa-ambiental-e-cobrada-no-ano.htm>>. Acesso em 22 abr. 2021.

<sup>3</sup> OECO. **Ministério do Meio Ambiente tem menor orçamento das últimas duas décadas.** São Paulo, 24 jan. 2021. Disponível em: <<https://www.oeco.org.br/noticias/ministerio-do-meio-ambiente-tem-menor-orcamento-das-ultimas-duas-decadas/>>. Acesso em 22 abr. 2021.

<sup>4</sup> PODER 360. **Ministério do Meio Ambiente deixa de executar maior parte do orçamento.** Brasília, 22 ago. 2020. Disponível em: <<https://www.poder360.com.br/governo/ministerio-do-meio-ambiente-deixa-de-executar-maior-parte-do-orcamento/>>. Acesso em 22 abr. 2021; G1. **MP pede ao TCU que analise impacto de ‘baixa’ execução orçamentária na área ambiental.** Brasília, 23 jan. 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/01/23/mp-pede-ao-tcu-que-analise-impacto-de-baixa-execucao-orcamentaria-na-area-ambiental.ghtml>>. Acesso em 23 abr. 2021.

SF/21153.58759-30



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO

### Nº 174, DE 2021

Susta, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 12 de abril de 2021, do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade.

**AUTORIA:** Senador Fabiano Contarato (REDE/ES)

**DOCUMENTOS:**

- [Texto do projeto de decreto legislativo](#)
- [Legislação citada](#)



[Página da matéria](#)

# LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>
  - inciso V do artigo 49
- Decreto nº 6.514, de 22 de Julho de 2008 - DEC-6514-2008-07-22 - 6514/08  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:2008;6514>
  - artigo 77
- Decreto nº 9.760, de 11 de Abril de 2019 - DEC-9760-2019-04-11 - 9760/19  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:2019;9760>
- urn:lex:br:federal:lei:1998;605  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1998;605>
- urn:lex:br:federal:lei:1998;9  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1998;9>
  - artigo 69
- Lei nº 9.605, de 12 de Fevereiro de 1998 - Lei dos Crimes Ambientais; Lei da Natureza; Lei dos Crimes contra o Meio Ambiente - 9605/98  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1998;9605>



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

**PARECER N° , DE 2023**

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, sobre o Projeto de Decreto Legislativo (PDL) nº 174, de 2021, do Senador Fabiano Contarato, que *susta, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 12 de abril de 2021, do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade*; e o PDL nº 194, de 2021, do Senador Paulo Rocha e outros, que *susta os efeitos das Instruções Normativas Conjuntas nºs 1, de 12 de abril de 2021, e 2, de 26 de abril de 2021, do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, que regulamentam o processo administrativo federal para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente*.

Relator: Senador **ALESSANDRO VIEIRA**

## **I – RELATÓRIO**

Em exame na Comissão de Meio Ambiente (CMA) os Projetos de Decreto Legislativo (PDL) nº 174, de 2021, de autoria do Senador Fabiano Contarato, e nº 194, também de 2021, de autoria dos Senadores Paulo Rocha, Jaques Wagner, Jean-Paul Prates, Paulo Paim e da Senadora Zenaide Maia.

O objetivo de ambos os PDLs é sustar, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da Instrução Normativa Conjunta



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

(INC) nº 1, de 12 de abril de 2021, editada pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) – atualmente Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (Instituto Chico Mendes), e que regulamentam o processo administrativo federal para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.

O PDL nº 194, de 2021, busca sustar, também, os efeitos da Instrução Normativa Conjunta MMA/IBAMA/ICMBIO nº 2, de 26 de abril de 2021. Esta INC apenas altera alguns dispositivos da INC nº 01, de 2021, de modo que está diretamente relacionada à primeira INC publicada.

A justificação de ambas as proposições é similar, no sentido de que as INCs extrapolam o poder regulamentar, pois tiveram por consequência dificultar a atividade de fiscalização ambiental federal exercida pelo Instituto Chico Mendes e pelo Ibama, em sentido contrário ao objetivo das leis ambientais, sobretudo à Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (Lei de Crimes Ambientais). São referidas ilegalidades em dispositivos das INCs que preveem, por exemplo, prazos distintos (e maiores) daqueles da lei; supressão de prazo de comunicação de atos ao Ministério Público, da possibilidade de recusar provas impertinentes e desnecessárias e da possibilidade de aumento da multa em 2<sup>a</sup> instância; atribuição da competência de aprovar, convalidar, revisar e anular os atos praticados pelos agentes de fiscalização a uma “autoridade hierarquicamente superior”, entre outros. Em síntese, é colocado, nas respectivas justificações, o caráter geral de inconstitucionalidade material das referidas normas.

Foi determinada a tramitação conjunta dos dois PDLs, por tratarem da mesma matéria. Após a CMA, o projeto seguirá à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ). Não foram oferecidas emendas.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

## II – ANÁLISE

Compete à CMA, consoante o art. 102-F, incisos I, II e VI do Regimento Interno do Senado Federal, examinar proposições legislativas pertinentes à proteção do meio ambiente, política e sistema nacional de meio ambiente e direito ambiental, como é o caso dos PDLs nº 174 e nº 194, ambos de 2021, que visam a sustar os efeitos de normas do Poder Executivo sobre fiscalização ambiental.

Por não se tratar de decisão terminativa pela CMA, deixaremos ao exame da CCJ os aspectos de técnica legislativa, constitucionalidade e juridicidade das proposições.

As normas delineadas pelos Projetos de Decreto Legislativo (PDLs) introduziram uma nova etapa de conciliação ambiental no processo administrativo sancionador, sem proporcionar uma transição ou preparação adequada dos órgãos ambientais para a efetiva implementação dessa fase processual. Além disso, foram estabelecidos dispositivos que impactaram negativamente a governança desses processos, incluindo:

- Centralização das autoridades julgadoras em 1<sup>a</sup> instância nos superintendentes do Ibama nos estados da Federação e, em segunda instância, no presidente do Ibama;
- Inclusão de um dispositivo que confere ao superior hierárquico a autoridade para interromper a continuidade do processo administrativo;
- Previsão de suspensão de prazos desde o agendamento da audiência de conciliação ambiental até a sua realização, o que, por sua vez, nunca foi efetivamente aplicado.

Todas essas substanciais modificações na esfera da fiscalização ambiental foram realizadas sem o devido debate junto ao corpo técnico dos



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

órgãos ambientais e, tampouco, com a participação pública, o que desabona, mais uma vez, a emissão das duas Instruções Normativas (INCs).

Com base nas evidências apresentadas, parece mais do que justificável inferir que as instruções normativas em questão foram um dos meios utilizados pelo governo anterior para obstruir a execução da política ambiental do país, especialmente no que tange à fiscalização ambiental. O resultado mais evidente dessa obstrução foi o agravamento do desmatamento na Amazônia e no Cerrado brasileiros, que atingiram níveis alarmantes nos últimos quatro anos.

Por fim, ressaltamos que o Ibama e, posteriormente, o Instituto Chico Mendes, neste ano, promulgaram novas instruções normativas para regulamentar o processo administrativo de apuração de infrações ambientais em suas respectivas áreas de atuação. Trata-se das Instruções Normativas nº 19, de 2 de junho de 2023, do Ibama, e nº 9, de 23 de agosto de 2023, do Instituto Chico Mendes. Por terem emitido INs que tratam do mesmo tema, os órgãos ambientais acabaram por revogar tacitamente as duas INCs. No entanto, estas ainda permanecem válidas no âmbito do Ministério do Meio Ambiente (MMA), tornando-se, assim, pertinente a continuação da sustação de seus efeitos.

Dessa forma, somos favoráveis à aprovação dos PDLs nº 194 e nº 174, de 2021. Quando apresentadas, essas iniciativas legislativas representaram uma resposta crucial do parlamento brasileiro para conter os impactos adversos da política ambiental prejudicial praticada recentemente. Até hoje, os projetos continuam sendo de grande valor para eliminar de forma definitiva os efeitos que ainda perduram das mencionadas INCs.

Apenas por uma questão regimental, uma vez que o conteúdo normativo do PDL nº 174, de 2021, é, no mérito, igual ao do PDL nº 194, de 2021, somos a favor da aprovação do primeiro e consideramos o segundo prejudicado.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

**III – VOTO**

Por todo o exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 174, de 2021, e pela prejudicialidade do PDL nº 194, de 2021.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

## PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N° , DE 2021

Susta os efeitos das Instruções Normativas Conjuntas nºs 1, de 12 de abril de 2021, e 2, de 26 de abril de 2021, do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, que regulamentam o processo administrativo federal para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.



O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Ficam sustados os efeitos das Instruções Normativas Conjuntas nºs 1, de 12 de abril de 2021, e 2, de 26 de abril de 2021, do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, que regulamentam o processo administrativo federal para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.

**Art. 2º** Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

### JUSTIFICAÇÃO

A Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (Lei de Crimes Ambientais – LCA), *dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências*. Seus Capítulos VI e III tratam das infrações administrativas e da apreensão do produto e do instrumento de infração administrativa ou de crime, respectivamente. Portanto, apesar do nome pelo qual se popularizou, não se trata de lei exclusiva de matéria penal. No que tange ao processo administrativo federal para apuração das infrações administrativas, a LCA é regulamentada atualmente pelo Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008.

O art. 25 da Lei nº 9.605, de 1998, determina a apreensão de produtos e instrumentos relacionados à prática de infração administrativa ambiental no ato de sua constatação. O art. 70 da mesma lei, por seu turno, estabelece, em seu § 1º, que as autoridades competentes para lavrar auto de infração ambiental, com a consequente instauração de processo administrativo, são *os funcionários de órgãos ambientais integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente - SISNAMA, designados para as atividades de fiscalização, bem como os agentes das Capitanias dos Portos, do Ministério da Marinha*. Já o § 3º do mesmo artigo reza que *a autoridade ambiental que tiver conhecimento de infração ambiental é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante processo administrativo próprio, sob pena de corresponsabilidade*.

SF/21332.03166-82

O início do processo de apuração da infração se dá com a lavratura do auto de infração, a partir do qual começa a correr o prazo para que o autuado apresente defesa ou impugnação contra o ato administrativo, nos termos do art. 71, inciso I, a LCA.

Para dar fiel cumprimento às normas retomencionadas, o Ministério do Meio Ambiente (MMA), em conjunto com suas duas autarquias vinculadas com poder de polícia administrativa na área ambiental, fez publicar a Instrução Normativa (IN) Conjunta nº 2, de 29 de janeiro de 2020, de modo a regulamentar o processo administrativo federal para apuração de infrações em consonância com a LCA e com seu decreto regulamentador.

Porém, pouco mais de um ano após a edição da IN em questão, MMA, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (Instituto Chico Mendes) publicaram nova instrução normativa, a IN Conjunta MMA/Ibama/Instituto Chico Mendes nº 1, de 12 de abril de 2021, que altera as regras do processo administrativo e revoga a instrução anterior. Esse novo regramento, que foi editado sem que tivesse havido qualquer alteração da legislação hierarquicamente superior, passou a ser incompatível com as determinações legais, como explicitamos adiante.

A nova IN foi alterada após duas semanas de sua edição, por meio da IN Conjunta MMA/Ibama/Instituto Chico Mendes nº 2, de 26 de abril de 2021.

Antes de sua recente alteração, o diploma normativo objeto deste projeto ordenava que o relatório de fiscalização formalizaria a

propositura do processo administrativo (art. 6º, inciso XXI), o que estava em desacordo com a lei, e vinculava a lavratura de auto de infração à prévia confecção do relatório de fiscalização (art. 15), que se tornaria um documento preparatório (art. 13, inciso V). Na vigência da IN Conjunta MMA/Ibama/Instituto Chico Mendes nº 2, de 2020, o relatório de fiscalização era confeccionado em até dez dias após a lavratura do auto de infração (art. 16, parágrafo único).

A nova IN atribui a uma “autoridade hierarquicamente superior” (art. 6º, inciso IV) a competência para aprovar, convalidar, revisar e anular os atos praticados pelos agentes de fiscalização, inclusive quanto à lavratura dos autos de infração, à aplicação de medidas cautelares e à confecção dos relatórios de fiscalização, antes mesmo do julgamento do auto, o que se constitui em interferência indevida nas atribuições legais dos agentes. Essa previsão, reforçada em diversos outros dispositivos da norma (arts. 6º, X; 8º; 15, § 3º; e 34), não encontra respaldo na lei, ao contrário, contraria a lei flagrantemente. Eventuais inconsistências na autuação efetuada pelo agente de fiscalização devem ser sanadas no âmbito do processo administrativo, no qual o autuado terá garantido o direito ao contraditório e à ampla defesa, cabendo inclusive pleitear indenização quando constatado erro do agente autuante que lhe tenha causado prejuízo. É o que determina a lei.

Como se não bastasse a atribuição de uma competência não prevista em lei com potencial de anular os esforços das equipes de fiscalização, a nova IN atribui prazos exíguos, de cinco dias, para que a tal autoridade hierarquicamente superior revise os atos praticados pelos fiscais sem que tenha transcorrido o curso do processo administrativo. Cumpre lembrar que o art. 71 da LCA estabelece os prazos do processo de apuração de infrações ambientais. Além disso, o parágrafo único do art. 24 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, prevê a dilatação do prazo mínimo de cinco dias mediante comprovada justificação, o que não é atendido pela IN.

O que, na prática, a norma cujos efeitos pretendemos sustar faz é censurar o fiscal, instituindo regra que cria uma supervisão indevida de sua atividade, contrária aos mandamentos e princípios legais, que, à revelia do devido julgamento definido no processo administrativo, permitirá que superiores hierárquicos, muitas vezes não pertencentes aos quadros efetivos das autarquias ambientais, possam impedir a apuração das infrações, o que contribui para a impunidade e o consequente aumento da degradação ambiental. Trata-se de medida que certamente impactará negativamente as já alarmantes taxas de desmatamento nos biomas brasileiros.



SF/21332.03166-82

A medida é tão absurda que, antes da recente alteração, sequer poderia ser cumprida devido à sua incompatibilidade com os sistemas de informação das autarquias, conforme denunciado em carta subscrita por mais de 400 servidores da carreira federal de especialista em meio ambiente, o que levou à completa paralisação das atividades de fiscalização do Ibama e do Instituto Chico Mendes.

Questionado, o próprio Ibama não sabia como resolver o problema. Em 14 de abril do corrente, emitiu o Ofício-Circular nº 10/2021/COFIS/CGFIS/DIPRO, direcionado às suas superintendências estaduais e outros órgãos internos de fiscalização, orientando seus servidores a continuar adotando procedimentos de acordo com a norma revogada, o que sujeitaria esses servidores a sanções disciplinares, pois norma revogada não pode ser executada, dado o princípio da legalidade que impera na administração pública.

Posteriormente, em 20 de abril, o presidente do Ibama encaminhou ao ministro do meio ambiente o ofício nº 430/2021/GABIN, que por sua vez remete a Nota Técnica nº 1/2021/DIPRO, elaborada no âmbito do processo nº 02001.008077/2021-86. A mencionada nota sugeriu alterações nos arts. 6º, 15 e 17 da IN Conjunta MMA/Ibama/Instituto Chico Mendes nº 1, de 2021, justamente para tentar corrigir parte das impropriedades trazidas pela nova norma.

Em decorrência dessa nota técnica, foi publicada a IN Conjunta MMA/Ibama/Instituto Chico Mendes nº 2, de 2021, que, trazendo alterações promovidas na primeira IN Conjunta deste ano, resolveu apenas o problema da obrigatoriedade de relatório prévio à autuação, mas manteve as ilegalidades referentes aos prazos e, principalmente, a indevida supervisão das “autoridades hierarquicamente superiores” sobre as autuações, com poder de derrubar os autos de infração e as medidas cautelares antes do seu julgamento. Entendemos que essa alteração, promovida após forte repercussão negativa da inovação normativa, está longe de ser suficiente para resolver o problema e consiste em meros remendos de caráter enganoso.

O Governo optou pelo caminho mais fácil para destruir a fiscalização ambiental, mas o fez em flagrante desrespeito à legislação, mesmo considerando a alteração na IN, inovando o ordenamento jurídico por meio de norma infralegal para alterar regras estipuladas em lei que remetem eventuais contestações ou saneamentos de erros na autuação à esfera do devido processo administrativo. Trata-se de usurpação da competência



SF21332.03166-82

legislativa do Congresso, o que caracteriza abuso e desrespeito frontal às prerrogativas constitucionais do Poder Legislativo.

Destacamos o instrumento que a Constituição Federal confere ao Congresso diante de tal realidade, como um remédio constitucional para preservar suas prerrogativas: o decreto legislativo. Recordamos esse dispositivo constitucional essencial à democracia:

**Art. 49.** É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

.....  
V – sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites da delegação legislativa;

SF21332.03166-82

As IN Conjuntas MMA/Ibama/Instituto Chico Mendes nºs 1 e 2, de 2021, que ora questionamos, comportam, por seu conteúdo normativo, diversos outros questionamentos, inclusive quanto à inconstitucionalidade material, por malferir princípios como o da razoabilidade, e ainda pelo fato de não promover o respeito ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à obrigação do Poder Público de zelar pela defesa e pela preservação dos bens ambientais, que também têm sede constitucional.

A sustação dos efeitos dessas normas trará de volta à vigência a IN Conjunta MMA/Ibama/Instituto Chico Mendes nº 2, de 2020, que jamais deveria ter sido substituída da forma como foi, harmonizando novamente a ação operacional das autarquias ambientais com as determinações legais.

Lamentamos que a prática da pasta ambiental do Poder Executivo da União esteja em absoluta dissonância com os recentes acenos do Presidente da República às lideranças de nações estrangeiras, como a carta remetida ao presidente estadunidense Joe Biden e o pronunciamento proferido na recém-realizada cúpula do clima. O caso que aqui trazemos à apreciação dos nossos Pares é emblemático das falsas intenções divulgadas por um governo que usa a área ambiental para obter benefícios econômicos, mas sem compromisso com a efetividade das ações prometidas.

Diante dessa prática, comumente reiterada, entendemos que é chegado o momento de exercer as prerrogativas do Poder Legislativo, impedindo que a **boiada passe** de forma acintosa. A expressão, consagrada de maneira deplorável, foi cunhada pelo próprio titular da pasta ambiental em alusão às alterações normativas infralegais voltadas a desregular o uso dos bens ambientais, mas sua concretização está sendo feita em prejuízo de

regramento materialmente restrito à lei em sentido estrito. Daí a necessidade de atuação firme deste Parlamento.

Esperamos, com isso, dar um importante passo para mostrar que as instituições brasileiras podem e devem funcionar para frear os abusos dos que pretendem colocar o Brasil na condição de pária global.

Sala das Sessões,

**Senador PAULO ROCHA**





# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO

### Nº 194, DE 2021

Susta os efeitos das Instruções Normativas Conjuntas nºs 1, de 12 de abril de 2021, e 2, de 26 de abril de 2021, do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, que regulamentam o processo administrativo federal para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.

**AUTORIA:** Senador Paulo Rocha (PT/PA), Senadora Zenaide Maia (PROS/RN), Senador Jaques Wagner (PT/BA), Senador Jean Paul Prates (PT/RN), Senador Paulo Paim (PT/RS)

#### DOCUMENTOS:

- Texto do projeto de decreto legislativo
- Legislação citada



[Página da matéria](#)

## LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>
- Decreto nº 6.514, de 22 de Julho de 2008 - DEC-6514-2008-07-22 - 6514/08  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:2008;6514>
- Lei nº 9.605, de 12 de Fevereiro de 1998 - Lei dos Crimes Ambientais; Lei da Natureza; Lei dos Crimes contra o Meio Ambiente - 9605/98  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1998;9605>
  - artigo 25
- Lei nº 9.784, de 29 de Janeiro de 1999 - Lei Geral do Processo Administrativo; Lei do Processo Administrativo Federal - 9784/99  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1999;9784>
  - parágrafo único do artigo 24



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

**PARECER N° , DE 2023**

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, sobre o Projeto de Decreto Legislativo (PDL) nº 174, de 2021, do Senador Fabiano Contarato, que *susta, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 12 de abril de 2021, do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade*; e o PDL nº 194, de 2021, do Senador Paulo Rocha e outros, que *susta os efeitos das Instruções Normativas Conjuntas nºs 1, de 12 de abril de 2021, e 2, de 26 de abril de 2021, do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, que regulamentam o processo administrativo federal para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente*.

Relator: Senador **ALESSANDRO VIEIRA**

**I – RELATÓRIO**

Em exame na Comissão de Meio Ambiente (CMA) os Projetos de Decreto Legislativo (PDL) nº 174, de 2021, de autoria do Senador Fabiano Contarato, e nº 194, também de 2021, de autoria dos Senadores Paulo Rocha, Jaques Wagner, Jean-Paul Prates, Paulo Paim e da Senadora Zenaide Maia.

O objetivo de ambos os PDLs é sustar, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da Instrução Normativa Conjunta



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

(INC) nº 1, de 12 de abril de 2021, editada pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) – atualmente Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (Instituto Chico Mendes), e que regulamentam o processo administrativo federal para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.

O PDL nº 194, de 2021, busca sustar, também, os efeitos da Instrução Normativa Conjunta MMA/IBAMA/ICMBIO nº 2, de 26 de abril de 2021. Esta INC apenas altera alguns dispositivos da INC nº 01, de 2021, de modo que está diretamente relacionada à primeira INC publicada.

A justificação de ambas as proposições é similar, no sentido de que as INCs extrapolam o poder regulamentar, pois tiveram por consequência dificultar a atividade de fiscalização ambiental federal exercida pelo Instituto Chico Mendes e pelo Ibama, em sentido contrário ao objetivo das leis ambientais, sobretudo à Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (Lei de Crimes Ambientais). São referidas ilegalidades em dispositivos das INCs que preveem, por exemplo, prazos distintos (e maiores) daqueles da lei; supressão de prazo de comunicação de atos ao Ministério Público, da possibilidade de recusar provas impertinentes e desnecessárias e da possibilidade de aumento da multa em 2<sup>a</sup> instância; atribuição da competência de aprovar, convalidar, revisar e anular os atos praticados pelos agentes de fiscalização a uma “autoridade hierarquicamente superior”, entre outros. Em síntese, é colocado, nas respectivas justificações, o caráter geral de inconstitucionalidade material das referidas normas.

Foi determinada a tramitação conjunta dos dois PDLs, por tratarem da mesma matéria. Após a CMA, o projeto seguirá à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ). Não foram oferecidas emendas.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

## II – ANÁLISE

Compete à CMA, consoante o art. 102-F, incisos I, II e VI do Regimento Interno do Senado Federal, examinar proposições legislativas pertinentes à proteção do meio ambiente, política e sistema nacional de meio ambiente e direito ambiental, como é o caso dos PDLs nº 174 e nº 194, ambos de 2021, que visam a sustar os efeitos de normas do Poder Executivo sobre fiscalização ambiental.

Por não se tratar de decisão terminativa pela CMA, deixaremos ao exame da CCJ os aspectos de técnica legislativa, constitucionalidade e juridicidade das proposições.

As normas delineadas pelos Projetos de Decreto Legislativo (PDLs) introduziram uma nova etapa de conciliação ambiental no processo administrativo sancionador, sem proporcionar uma transição ou preparação adequada dos órgãos ambientais para a efetiva implementação dessa fase processual. Além disso, foram estabelecidos dispositivos que impactaram negativamente a governança desses processos, incluindo:

- Centralização das autoridades julgadoras em 1<sup>a</sup> instância nos superintendentes do Ibama nos estados da Federação e, em segunda instância, no presidente do Ibama;
- Inclusão de um dispositivo que confere ao superior hierárquico a autoridade para interromper a continuidade do processo administrativo;
- Previsão de suspensão de prazos desde o agendamento da audiência de conciliação ambiental até a sua realização, o que, por sua vez, nunca foi efetivamente aplicado.

Todas essas substanciais modificações na esfera da fiscalização ambiental foram realizadas sem o devido debate junto ao corpo técnico dos



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

órgãos ambientais e, tampouco, com a participação pública, o que desabona, mais uma vez, a emissão das duas Instruções Normativas (INCAs).

Com base nas evidências apresentadas, parece mais do que justificável inferir que as instruções normativas em questão foram um dos meios utilizados pelo governo anterior para obstruir a execução da política ambiental do país, especialmente no que tange à fiscalização ambiental. O resultado mais evidente dessa obstrução foi o agravamento do desmatamento na Amazônia e no Cerrado brasileiros, que atingiram níveis alarmantes nos últimos quatro anos.

Por fim, ressaltamos que o Ibama e, posteriormente, o Instituto Chico Mendes, neste ano, promulgaram novas instruções normativas para regulamentar o processo administrativo de apuração de infrações ambientais em suas respectivas áreas de atuação. Trata-se das Instruções Normativas nº 19, de 2 de junho de 2023, do Ibama, e nº 9, de 23 de agosto de 2023, do Instituto Chico Mendes. Por terem emitido INs que tratam do mesmo tema, os órgãos ambientais acabaram por revogar tacitamente as duas INCAs. No entanto, estas ainda permanecem válidas no âmbito do Ministério do Meio Ambiente (MMA), tornando-se, assim, pertinente a continuação da sustação de seus efeitos.

Dessa forma, somos favoráveis à aprovação dos PDLs nº 194 e nº 174, de 2021. Quando apresentadas, essas iniciativas legislativas representaram uma resposta crucial do parlamento brasileiro para conter os impactos adversos da política ambiental prejudicial praticada recentemente. Até hoje, os projetos continuam sendo de grande valor para eliminar de forma definitiva os efeitos que ainda perduram das mencionadas INCAs.

Apenas por uma questão regimental, uma vez que o conteúdo normativo do PDL nº 174, de 2021, é, no mérito, igual ao do PDL nº 194, de 2021, somos a favor da aprovação do primeiro e consideramos o segundo prejudicado.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

**III – VOTO**

Por todo o exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 174, de 2021, e pela prejudicialidade do PDL nº 194, de 2021.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

3



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI

### Nº 780, DE 2022

Altera a Lei nº 10.925, de 23 de julho de 2004, para reduzir a zero as alíquotas da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e da Contribuição para o PIS/PASEP incidentes sobre as receitas provenientes da venda de plásticos biodegradáveis e concede crédito presumido de Cofins, PIS/Pasep e Imposto sobre produtos Industrializados (IPI) sobre as operações de aquisição de plásticos biodegradáveis.

**AUTORIA:** Senador Plínio Valério (PSDB/AM)



[Página da matéria](#)

## PROJETO DE LEI N° , DE 2021

SF/22830.82506-06



Altera a Lei nº 10.925, de 23 de julho de 2004, para reduzir a zero as alíquotas da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e da Contribuição para o PIS/PASEP incidentes sobre as receitas provenientes da venda de plásticos biodegradáveis e concede crédito presumido de Cofins, PIS/Pasep e Imposto sobre produtos Industrializados (IPI) sobre as operações de aquisição de plásticos biodegradáveis.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Esta Lei altera a Lei nº 10.925, de 23 de julho de 2004, para reduzir a zero as alíquotas da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e da Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/PASEP) incidentes sobre as receitas provenientes da venda de plásticos biodegradáveis, bem como conceder crédito presumido de COFINS, PIS/Pasep e Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) sobre as operações que envolvam a aquisição de plásticos biodegradáveis.

**Art. 2º** O art. 1º da Lei nº 10.925, de 23 de julho de 2004, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso:

“**Art. 1º** .....

.....  
XLIII – plásticos biodegradáveis classificados nos códigos 3901.90.90, 3912.12.00, 3913.90.90 e 3915.90.00 da TIPI.

.....” (NR)

**Art. 3º** A pessoa jurídica sujeita ao regime de apuração não cumulativa da COFINS e da Contribuição para o PIS/Pasep poderá, até 31 de dezembro de 2025, descontar dessas contribuições devidas em cada

período de apuração créditos presumidos em relação à aquisição de plásticos biodegradáveis.

§ 1º Em relação à apuração da COFINS, o crédito será determinado mediante a aplicação da alíquota prevista no *caput* do art. 2º da Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003, sobre o resultado da aquisição de plásticos biodegradáveis classificados na TIPI sob os códigos 3901.90.90, 3912.12.00, 3913.90.90 e 3915.90.00.

§ 2º Em relação à apuração da Contribuição para o PIS/Pasep, o crédito será determinado mediante a aplicação da alíquota prevista no *caput* do art. 2º da Lei nº 10.637, de 30 de dezembro de 2002, sobre o resultado da aquisição de plásticos biodegradáveis classificados na TIPI sob os códigos 3901.90.90, 3912.12.00, 3913.90.90 e 3915.90.00.

**Art. 4º** Os estabelecimentos industriais terão direito, até 31 de dezembro de 2025, a crédito presumido do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) na aquisição de plásticos biodegradáveis utilizados como matérias-primas ou produto intermediário na fabricação de seus produtos.

*Parágrafo único.* O crédito presumido de que trata o *caput* deste artigo:

I – será utilizado exclusivamente na dedução do IPI incidente nas saídas dos produtos que contenham plásticos biodegradáveis em sua composição;

II – não poderá ser aproveitado se o produto que contenha plásticos biodegradáveis em sua composição sair do estabelecimento industrial com suspensão, isenção ou imunidade do IPI;

III – será calculado pelo adquirente mediante a aplicação da alíquota da TIPI a que estiver sujeito o produto que contenha plásticos biodegradáveis em sua composição sobre o valor dos produtos constantes da nota fiscal de aquisição.

  
SF/22830.82506-06

**Art. 5º** Esta Lei entra em vigor no primeiro dia do mês subsequente a sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

Este projeto de lei objetiva a substituição de plásticos convencionais por meio de incentivos ao uso e à comercialização de plásticos biodegradáveis, com o objetivo de diminuir o impacto ambiental dos plásticos à saúde humana e ao meio ambiente natural e urbano.

Nesse sentido, a proposição pretende zerar as alíquotas da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e da Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/PASEP) que incidem sobre as receitas provenientes da venda de plásticos biodegradáveis, bem como conceder crédito presumido de COFINS, PIS/Pasep e Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) sobre as operações que envolvam a aquisição de plásticos biodegradáveis.

A proposição tem destacado mérito, em especial quando se considera a imensa quantidade de plásticos não biodegradáveis produzidos no Brasil, que é o quarto maior produtor mundial. Esses materiais de difícil degradação acumulam-se no solo e poluem recursos hídricos, dentre diversos impactos ambientais. Tamanha a gravidade desse problema levou a União Europeia a estabelecer norma específica, em 2019, para diminuir e substituir o uso de plásticos de uso único, medida que vem sendo adotada pelos países membro daquele bloco.

O incentivo à produção e à comercialização de plásticos biodegradáveis ganha destacada relevância socioeconômica e ambiental para um setor que enfrenta diversos obstáculos ao seu crescimento, devido ao maior custo associado a essa produção. Por isso entendemos ser fundamental a atuação do poder público, por meio de incentivos fiscais para fomentar o crescimento desse setor.



SF/22830.82506-06

Convicto da importância da presente iniciativa, esperamos a acolhida do projeto de lei pelos ilustres Pares.

Sala das Sessões,

Senador PLÍNIO VALÉRIO



SF/22830.82506-06

## LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 10.637, de 30 de Dezembro de 2002 - Legislação Tributária Federal - 10637/02  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2002;10637>
  - art2\_cpt
- Lei nº 10.833, de 29 de Dezembro de 2003 - LEI-10833-2003-12-29 - 10833/03  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2003;10833>
  - art2\_cpt
- Lei nº 10.925, de 23 de Julho de 2004 - Legislação Tributária Federal - 10925/04  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2004;10925>
  - art1



SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR ROGÉRIO MARINHO  
**PARECER N° , DE 2024**

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, sobre o Projeto de Lei nº 780, de 2022, do Senador Plínio Valério, que *altera a Lei nº 10.925, de 23 de julho de 2004, para reduzir a zero as alíquotas da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e da Contribuição para o PIS/PASEP incidentes sobre as receitas provenientes da venda de plásticos biodegradáveis e concede crédito presumido de Cofins, PIS/Pasep e Imposto sobre produtos Industrializados (IPI) sobre as operações de aquisição de plásticos biodegradáveis.*

Relator: Senador **ROGERIO MARINHO**

## **I – RELATÓRIO**

Vem ao exame da Comissão de Meio Ambiente (CMA) o Projeto de Lei (PL) nº 780, de 2022, do Senador Plínio Valério, que *altera a Lei nº 10.925, de 23 de julho de 2004, para reduzir a zero as alíquotas da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e da Contribuição para o PIS/PASEP incidentes sobre as receitas provenientes da venda de plásticos biodegradáveis e concede crédito presumido de Cofins, PIS/Pasep e Imposto sobre produtos Industrializados (IPI) sobre as operações de aquisição de plásticos biodegradáveis.*

O art. 1º estabelece o objetivo do PL, descrito também na ementa.

O art. 2º inclui os plásticos biodegradáveis no rol de produtos que possuem alíquota zero de PIS/PASEP e COFINS sobre importação e receita bruta de venda no mercado interno, e o art. 3º permite que pessoas jurídicas descontem das contribuições a aquisição de plásticos biodegradáveis na apuração créditos presumidos até 31 de dezembro de 2025.

O art. 4º oferece à indústria crédito presumido do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) na aquisição de plásticos biodegradáveis utilizados como matérias-primas ou produto intermediário na fabricação de seus produtos, até 31 de dezembro de 2025.

O art. 5º estabelece como cláusula de vigência o primeiro dia do mês subsequente a sua publicação.

Na justificação, o autor destaca que o Brasil é o quarto maior produtor mundial de plástico petroquímico. O material, de difícil degradação, polui o solo, as águas e causa impactos ambientais.

O PL foi distribuído à CMA e à Comissão de Assuntos Econômicos, cabendo à última a decisão terminativa. Não foram apresentadas emendas.

## II – ANÁLISE

Compete à CMA opinar sobre assuntos pertinentes à defesa do meio ambiente, especialmente o controle da poluição, a política nacional de meio ambiente e a conservação da natureza, nos termos do art. 102-F do Regimento Interno do Senado Federal. A matéria será apreciada em decisão terminativa pela Comissão de Assuntos Econômicos sob os aspectos econômicos, de constitucionalidade e de juridicidade.

A concessão de incentivos fiscais é importante aliado para a promoção de novas tecnologias, produtos e serviços sustentáveis que causem menos impacto ao ambiente ou que reduzam o consumo de matérias-primas não renováveis. Nessa linha, a Constituição Federal (CF) estabeleceu a defesa do meio ambiente como princípio da ordem econômica e admite o “tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação”.

Com relação aos aspectos de responsabilidade fiscal, que serão abordados de maneira mais aprofundada na CAE, informamos que a Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle desta Casa estimou os impactos orçamentários e financeiros em 67,9 milhões, 71,8 milhões e 76 milhões para os anos de 2023, 2024 e 2025, respectivamente.

Do ponto de vista legal, as Políticas Nacionais de Meio Ambiente e de Resíduos Sólidos instituíram como instrumentos os incentivos a equipamentos e tecnologias voltados para a melhoria da qualidade ambiental e os incentivos fiscais, financeiros e creditícios, respectivamente. A Lei nº 14.260, de 8 de dezembro de 2021, é a mais recente inovação nesta linha, com o objetivo de conceder incentivos à indústria da reciclagem, permitindo a dedução no imposto de renda de valores desembolsados para apoio a projetos de reciclagem até 2025. Contudo, a Lei como um todo está pendente de regulamentação.

Quanto aos plásticos biodegradáveis, observamos um crescimento enorme do seu uso nos últimos anos, especialmente na composição de sacolas plásticas, utensílios descartáveis utilizados na alimentação e embalagens de alimentos e bebidas. Seguindo a tendência mundial, principalmente europeia e estadunidense, muitos municípios brasileiros estabeleceram políticas para proibir ou reduzir o uso de material plástico descartável e induzir a substituição por sacolas reutilizáveis ou plásticas biodegradáveis.

No entanto, devemos ter em mente que ser biodegradável não necessariamente implica ser sustentável. Isso porque grande parte das sacolas plásticas, copos e utensílios biodegradáveis oferecidos não são **bioplásticos**, compostos por matéria-prima renovável. Embora uma parte da indústria alimentícia já utilize embalagens, canudos e talheres de papelão e madeira, grande parte dos copos e sacolas plásticas biodegradáveis constituem-se de **plástico petroquímico** mais facilmente degradável (quebrável) quando lançado em aterros. Contudo, ainda que se fragmente mais facilmente, produz microplásticos, que poluem solo, água, causam distúrbios metabólicos em animais e possuem longo tempo de degradação na natureza.

Dessa forma, entendemos que o PL pode ser aprimorado, refinando ainda mais o escopo do benefício fiscal a ser concedido, para incentivar as tecnologias e soluções mais sustentáveis. No projeto, os códigos da Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados (TIPI) correspondem a i) polímeros de etileno em formas primárias; ii) celulose e seus derivados químicos plastificados; iii) polímeros naturais e polímeros naturais modificados; e iv) desperdícios, resíduos e apara, de plásticos.

O item i), a nosso ver, poderia ser retirado do projeto, pois alcança muitas categorias de plásticos petroquímicos. Faz mais sentido direcionar o incentivo fiscal a materiais de origem renovável como a celulose e derivados e os polímeros naturais e naturais-modificados. O item iv), embora de origem

fóssil, poderia ser mantido pela importância ambiental da utilização de resíduos plásticos no processo produtivo, seja pela reciclagem, seja pela reutilização. Por esses motivos, propomos **emenda** ao final que suprime o código “3901.90.90” do inciso XLIII do art. 1º da Lei nº 10.925, de 23 de julho de 2004, na forma do art. 2º do PL.

### **III – VOTO**

Ante o exposto, votamos pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 780, de 2022, com a seguinte emenda:

#### **EMENDA Nº – CMA**

Dê-se ao art. 2º do Projeto de Lei nº 780, de 2022, a seguinte redação:

“**Art. 2º** O art. 1º da Lei nº 10.925, de 23 de julho de 2004, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso:

‘**Art. 1º** .....

.....  
XLIII – plásticos biodegradáveis classificados nos códigos 3912.12.00, 3913.90.90 e 3915.90.00 da TIPI.

.....’ (NR)’

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

4

## PARECER N° , DE 2024

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, sobre o Projeto de Lei nº 2.326, de 2022, da Comissão Temporária Externa para investigar, “in loco”, as causas do aumento da criminalidade e de atentados e de atentados na região Norte, que *altera o art. 6º da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, para conceder o porte de arma de fogo aos integrantes da Fundação Nacional do Índio em atividades de fiscalização.*

Relator: Senador **FABIANO CONTARATO**

### I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Meio Ambiente (CMA) o Projeto de Lei (PL) nº 2.326, de 2022, de autoria da Comissão Temporária Externa instaurada para investigar, *in loco*, as causas do aumento da criminalidade e de atentados na região Norte (CTENORTE).

A matéria altera o art. 6º da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, que *dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – Sinarm, define crimes e dá outras providências* (Estatuto do Desarmamento). A alteração objetiva conceder o porte de arma de fogo aos integrantes da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI) – nova denominação dessa entidade conforme art. 58 da Lei nº 14.600, de 19 de junho de 2023 – em atividades de fiscalização.

Para tanto, o art. 1º do projeto insere o inciso XII no art. 6º da Lei 10.826, de 2023, e modifica o § 2º desse artigo. O art. 2º prevê a vigência da lei resultante a partir de sua publicação.

O projeto foi resultado das atividades da CTENORTE, que em seu relatório final apontou graves problemas ligados à crescente violência contra povos indígenas e representantes de entidades que os defendem, sobretudo servidores da FUNAI. A Comissão investigou, *in loco*, as causas do aumento dessa criminalidade na região Norte e em estados de outras regiões, bem como fiscalizou providências adotadas diante do bárbaro crime que vitimou o indigenista Bruno Araújo Pereira e o jornalista britânico Dom Phillips. Diversos convidados em audiências públicas da comissão externaram a necessidade de se conceder porte de arma aos servidores da FUNAI.

Na Comissão de Segurança Pública (CSP), que primeiro examinou a matéria, apresentaram-se duas emendas, de autoria do Senador Jorge Kajuru. Não foram apresentadas emendas nesta Comissão.

Na CSP fui o relator da matéria, e a Comissão emitiu parecer pela aprovação do projeto e rejeição das duas emendas apresentadas. Após o exame da CMA, o projeto será examinado pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

## II – ANÁLISE

O art. 102-F do Regimento Interno do Senado Federal prevê que compete à CMA opinar sobre assuntos pertinentes à defesa do meio ambiente.

A CCJ examinará a matéria sob os aspectos de constitucionalidade, regimentalidade e juridicidade.

Acerca do mérito da matéria sob a ótica das competências da CMA, entendemos que a proteção ambiental conferida pela presença dos povos indígenas em seus territórios é um dos pilares da conservação da natureza brasileira e da resultante proteção do regime climático, em função da manutenção da vegetação nativa e da biodiversidade. As atividades de fiscalização desses territórios precisam contar com a proteção da integridade física dos agentes públicos que as realizam, e o projeto caminha nesse sentido.

Portanto, reiteramos o conteúdo do parecer da CSP, onde tivemos a oportunidade de também relatar a matéria.

O porte de arma proposto aos integrantes da FUNAI em atividades de fiscalização fica condicionado à comprovação de capacidade técnica e de

aptidão psicológica para o manuseio de arma de fogo (inciso III do art. 4º do Estatuto do Desarmamento), nas condições já estabelecidas pelo regulamento.

O projeto objetiva evitar a ocorrência de crimes bárbaros como os assassinatos do indigenista Bruno Araújo Pereira e do jornalista inglês Dom Phillips na região do Vale do Javari, no município de Atalaia do Norte/AM, em junho de 2022. Segundo o Parecer da CSP:

A proposição procura evitar que nova tragédia como essa se repita, dando uma chance de defesa aos servidores da Funai, cujo trabalho contraria os interesses de garimpeiros ilegais, traficantes de drogas, biopiratas, madeireiras clandestinas, entre outros criminosos.

Como o § 1º do art. 6º do Estatuto não é alterado, não é permitido o porte de arma particular nem fora de serviço, o que é o ideal. A arma será da Funai, devendo ser acautelada pelo servidor quando o serviço for perigoso.

Os custos serão os de aquisição de armas de fogo pelo orçamento da Funai. Veja-se que, de acordo com o Portal da Transparência, há 2.946 servidores no órgão, mas muitos deles não precisariam portar arma porque não exercem atividades de fiscalização.

Entendemos pela necessidade de alteração redacional na denominação da antiga Fundação Nacional do Índio, atualmente denominada Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI), conforme art. 58 da Lei nº 14.600, de 2023.

Finalmente, ponderamos pela apresentação de duas emendas para ajustar o texto da ementa e para aperfeiçoar o art. 1º do projeto, de modo a garantir que também os integrantes das carreiras do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (Instituto Chico Mendes), designados para atividades de fiscalização, continuem portando armas para garantir sua segurança devido ao grande risco enfrentado na atividade. Esse aperfeiçoamento é necessário pois dispositivos de duas das três leis que concediam o amplo porte de armas aos fiscais ambientais foram revogados, no caso, o Código Florestal – Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965 (totalmente revogado), e o Código de Pesca – Decreto-Lei nº 221, de 28 de fevereiro de 1967 (com a maioria de seus dispositivos revogados, inclusive o art. 53, que tratava do porte de armas); o que deixou o porte de armas para esses servidores baseado apenas no Código de Fauna – Lei nº 5.197, de 3 de janeiro de 1967.

### III – VOTO

Por todo o exposto, o voto é pela **aprovação** do PL nº 2.326, de 2022, com as seguintes emendas que apresentamos.

#### **EMENDA Nº – CMA** (ao PL nº 2.326, de 2022)

Dê-se a seguinte redação à ementa do Projeto de Lei nº 2.326, de 2022:

“Altera a Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, para dispor sobre porte de arma de fogo aos servidores da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI), do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (Instituto Chico Mendes), designados para atividades de fiscalização.”

#### **EMENDA Nº – CMA** (ao PL nº 2.326, de 2022)

Dê-se a seguinte redação ao art. 1º do Projeto de Lei nº 2.326, de 2022:

**“Art. 1º** Os arts. 6º, 11 e 28 da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, passam a vigorar com a seguinte redação:

**‘Art. 6º.....**  
.....

XII – os integrantes do quadro efetivo da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI), do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (Instituto Chico Mendes) designados para a atividade de fiscalização.

§ 1º As pessoas previstas nos incisos I, II, III, V, VI e XII do *caput* deste artigo terão direito de portar arma de fogo de propriedade particular ou fornecida pela respectiva corporação ou instituição, mesmo fora de serviço, nos termos do regulamento desta Lei, com validade em âmbito nacional para aquelas constantes dos incisos I, II, V, VI e XII.

---

§ 2º A autorização para o porte de arma de fogo aos integrantes das instituições descritas nos incisos V, VI, VII, X e XII do *caput* deste artigo está condicionada à comprovação do requisito a que se refere o inciso III do *caput* do art. 4º desta Lei nas condições estabelecidas no regulamento desta Lei.

.....” (NR)

“Art. 11.....

---

§2º São isentas do pagamento das taxas previstas neste artigo as pessoas e instituições a que se referem os incisos I a VII, X e XII e o §5º do art. 6º desta Lei.” (NR)

“Art. 28. É vedado ao menor de 25 (vinte e cinco) anos adquirir arma de fogo, ressalvados os integrantes das entidades constantes dos incisos I, II, III, V, VI, VII, X e XII do *caput* do art. 6º desta Lei.” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



# **SENADO FEDERAL**

## **PARECER (SF) Nº 34, DE 2023**

Da COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA, sobre o Projeto de Lei nº 2326, de 2022, que Altera o art. 6º da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, para conceder o porte de arma de fogo aos integrantes da Fundação Nacional do Índio em atividades de fiscalização.

**PRESIDENTE EVENTUAL:** Senador Jorge Kajuru

**RELATOR:** Senador Fabiano Contarato

12 de dezembro de 2023



## PARECER N° , DE 2023

Da COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA, sobre o Projeto de Lei nº 2326, de 2022, da Comissão Temporária Externa para investigar, *in loco*, as causas do aumento da criminalidade e de atentados e de atentados na região Norte. (SF), que *altera o art. 6º da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, para conceder o porte de arma de fogo aos integrantes da Fundação Nacional do Índio em atividades de fiscalização.*

Relator: Senador **FABIANO CONTARATO**

### I – RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei (PL) nº 2326, de 2022, da Comissão Temporária Externa instaurada para investigar, *in loco*, as causas do aumento da criminalidade e de atentados na região Norte (CTENORTE). O referido projeto, por sua vez, visa alterar o art. 6º da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, para conceder o porte de arma de fogo aos integrantes da Fundação Nacional do Índio em atividades de fiscalização.

A modificação legislativa proposta opera-se pela inserção do inciso XII no art. 6º da Lei 10.826, de 2023, e da modificação do seu § 2º, como decorrência lógica.

Assim, nos termos do art. 1º do PL, o art. 6º da Lei 10.826, de 2023, passa a ter a seguinte redação:

“Art. 6º.....

.....  
XII – os integrantes da Fundação Nacional do Índio em atividades de fiscalização.



Assinado eletronicamente, por Sen. Fabiano Contarato

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1431052691>

§ 2º A autorização para o porte de arma de fogo aos integrantes das instituições descritas nos incisos V, VI, VII, X e XII do *caput* deste artigo está condicionada à comprovação do requisito a que se refere o inciso III do *caput* do art. 4º desta Lei nas condições estabelecidas no regulamento desta Lei.

Foram apresentadas duas emendas, ambas de autoria do Senador Jorge Kajuru.

A Emenda nº 1-CSP modifica o art. 34 da Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973, para a garantir escolta policial aos agentes da FUNAI, quando em atividade de fiscalização em áreas de conflagração ou quando houver fundado temor de sofrerem violência física.

Por sua vez, a Emenda nº 2-CSP acrescenta no Código Penal a agravante genérica quando o agente pratica o crime com utilização de arma de fogo de que tenha autorização de porte, em razão do cargo público que ocupa.

Após, a matéria seguirá à Comissão de Meio Ambiente (CMA) e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), que decidirá terminativamente.

## II – ANÁLISE

De acordo com o inciso I do art. 104-F do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), a apreciação do projeto cabe a esta Comissão, a quem compete opinar sobre proposições pertinentes à segurança pública (alínea *a*); às políticas públicas de prevenção à violência e de promoção da paz social (alínea *k*); e ao controle e à comercialização de armas (alínea *n*).

O exame quanto à constitucionalidade e juridicidade da matéria será feito pela CCJ.

O projeto acrescenta inciso XII ao *caput* do art. 6º da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003 (“Estatuto do Desarmamento”), para conceder o porte de arma de fogo aos integrantes da Fundação Nacional do Índio (FUNAI) em atividades de fiscalização.



O porte é condicionado à comprovação de capacidade técnica e de aptidão psicológica para o manuseio de arma de fogo (inciso terceiro do art. 4º do Estatuto), nas condições já estabelecidas pelo regulamento.

O projeto foi motivado pelos assassinatos do indigenista Bruno Araújo Pereira e do jornalista inglês Dom Phillips na região do Vale do Javari, no município de Atalaia do Norte/AM, em junho de 2022.

A proposição procura evitar que nova tragédia como essa se repita, dando uma chance de defesa aos servidores da Funai, cujo trabalho contraria os interesses de garimpeiros ilegais, traficantes de drogas, biopiratas, madeireiras clandestinas, entre outros criminosos.

Como o § 1º do art. 6º do Estatuto não é alterado, não é permitido o porte de arma particular nem fora de serviço, o que é o ideal. A arma será da Funai, devendo ser acautelada pelo servidor quando o serviço for perigoso.

Os custos serão os de aquisição de armas de fogo pelo orçamento da Funai. Veja-se que, de acordo com o Portal da Transparência, há 2.946 servidores no órgão, mas muitos deles não precisariam portar arma porque não exercem atividades de fiscalização.

No mais, entendemos que devem ser rejeitadas as Emendas nºs 1 e 2-CSP apresentadas pelo Senador Jorge Kajuru, não por ausência de mérito das sugestões, mas por sua desnecessidade prática.

Certamente, o porte de arma não garante de forma efetiva a segurança do agente da Funai quando fiscaliza uma área em que há risco à sua integridade física, de modo que se mostra, de fato, conveniente garantir a esse servidor público a escolta policial, nessas circunstâncias.

Contudo, o Estatuto do Índio – Lei nº 6.0001, de 1973, em seu art. 34, já garante que o referido órgão federal de assistência ao indígena poderá solicitar a colaboração das Forças Armadas e Auxiliares e da Polícia Federal, para assegurar a proteção das terras ocupadas pelos índios e pelas comunidades indígenas. Assim, entendo que já está prevista a escolta, caso seja solicitada.

Com relação à emenda nº 2, conquanto concordemos que a concessão de porte de arma de fogo deve se fazer acompanhar do incremento da responsabilidade do agente público que a detém, até mesmo para inibir seu



mau uso, o Estatuto do Desarmamento já possui um extenso rol de crimes que punem adequadamente o porte e a utilização ilegal de arma de fogo. Dada a severidade dessas penas, e a previsão de causas de aumento de pena previstas no art. 20, inciso I, da Lei nº 10.826, de 2003, não cremos ser necessárias novas majorações.

### III – VOTO

Por todo o exposto, o voto é pela **aprovação** do PL nº 2326, de 2022, com a rejeição das Emendas nº 1 e 2-CSP.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



Assinado eletronicamente, por Sen. Fabiano Contarato

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1431052691>

**Relatório de Registro de Presença****40ª, Extraordinária****Comissão de Segurança Pública****Bloco Parlamentar Democracia (UNIÃO, MDB, PODEMOS, PDT, PSDB)**

TITULARES		SUPLENTES	
SERGIO MORO	PRESENTE	1. PROFESSORA DORINHA SEABRA	PRESENTE
EFRAIM FILHO	PRESENTE	2. IVETE DA SILVEIRA	PRESENTE
EDUARDO BRAGA		3. STYVENSON VALENTIM	
RENAN CALHEIROS		4. LEILA BARROS	PRESENTE
MARCOS DO VAL		5. IZALCI LUCAS	PRESENTE
WEVERTON		6. SORAYA THRONICKE	PRESENTE
ALESSANDRO VIEIRA	PRESENTE	7. CARLOS VIANA	

**Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (REDE, PT, PSB, PSD)**

TITULARES		SUPLENTES	
OMAR AZIZ		1. LUCAS BARRETO	
SÉRGIO PETECÃO	PRESENTE	2. ELIZIANE GAMA	
OTTO ALENCAR		3. ANGELO CORONEL	PRESENTE
VAGO		4. NELSINHO TRAD	
ROGÉRIO CARVALHO		5. JAQUES WAGNER	
FABIANO CONTARATO	PRESENTE	6. AUGUSTA BRITO	PRESENTE
JORGE KAJURU	PRESENTE	7. ANA PAULA LOBATO	

**Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)**

TITULARES		SUPLENTES	
FLÁVIO BOLSONARO	PRESENTE	1. ASTRONAUTA MARCOS PONTES	
JORGE SEIF		2. MAGNO MALTA	
EDUARDO GIRÃO		3. JAIME BAGATTOLI	

**Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)**

TITULARES		SUPLENTES	
ESPERIDIÃO AMIN	PRESENTE	1. DAMARES ALVES	PRESENTE
HAMILTON MOURÃO	PRESENTE	2. LUIS CARLOS HEINZE	PRESENTE

**Não Membros Presentes**

WILDER MORAIS  
ZENAIDE MAIA  
PAULO PAIM

**DECISÃO DA COMISSÃO**  
**(PL 2326/2022)**

REUNIDA A COMISSÃO NESTA DATA, ENCERRADA A DISCUSSÃO, COLOCADO EM VOTAÇÃO, A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER, FAVORÁVEL AO PROJETO E CONTRÁRIO ÀS EMENDAS NºS 1 E 2.

12 de dezembro de 2023

Senador JORGE KAJURU

Vice-Presidente da Comissão de Segurança Pública



## **SENADO FEDERAL**

### **PROJETO DE LEI Nº 2.326, DE 2022**

Altera o art. 6º da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, para conceder o porte de arma de fogo aos integrantes da Fundação Nacional do Índio em atividades de fiscalização.

**AUTORIA:** Comissão Temporária Externa (CTENORTE).





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

**PROJETO DE LEI N° , DE 2022**

Altera o art. 6º da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, para conceder o porte de arma de fogo aos integrantes da Fundação Nacional do Índio em atividades de fiscalização.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O art. 6º da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, passa a viger com a seguinte redação:

“Art. 6º .....

XII – os integrantes da Fundação Nacional do Índio em atividades de fiscalização.

§ 2º A autorização para o porte de arma de fogo aos integrantes das instituições descritas nos incisos V, VI, VII, X e XII do *caput* deste artigo está condicionada à comprovação do requisito a que se refere o inciso III do *caput* do art. 4º desta Lei nas condições estabelecidas no regulamento desta Lei.

.....” (NR)

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

SF/22284.12611-58



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

**COMISSÃO TEMPORÁRIA EXTERNA PARA  
INVESTIGAR, *IN LOCO*, AS CAUSAS DO AUMENTO DA  
CRIMINALIDADE E DE ATENTADOS NA REGIÃO  
NORTE**

**RELATÓRIO FINAL**

**1. INTRODUÇÃO**

Esta Comissão Temporária Externa (CTENORTE), criada mediante aprovação do Requerimento nº 474, de 2022, do Senador Randolfe Rodrigues, tem como objetivos investigar, *in loco*, as causas do aumento da criminalidade e de atentados contra povos indígenas, quilombolas, ribeirinhos e jornalistas na Região Norte e em outros estados, assim como fiscalizar as providências adotadas diante do crime que vitimou o indigenista Bruno Araújo Pereira e o jornalista britânico Dom Phillips. O prazo para seu funcionamento foi fixado em 60 dias.

Este colegiado, presidido pelo Senador Randolfe Rodrigues, tem como Vice-Presidente o Senador Fabiano Contarato e como Relator o Senador Nelsinho Trad. Integram-no, ainda, os Senadores Chico Rodrigues, Eduardo Velloso, Eliziane Gama, Humberto Costa, Leila Barros e Telmário Mota.

Instalada em 20 de junho de 2022, a CTENORTE aprovou seu plano de trabalho na mesma data. Para atender aos objetivos definidos no Requerimento nº 474, de 2022, o plano de trabalho propôs a realização de audiências e diligências para ouvir representantes de indígenas e de indigenistas, além de autoridades municipais, estaduais e federais. Previu, também, o

SF/222284.12611-58



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

encaminhamento de requerimentos e solicitações diversas com o intuito de acompanhar a investigação dos crimes e garantir o reforço imediato da segurança no Vale do Javari, inclusive proteção aos indígenas que continuam sendo ameaçados.

SF/22284.12611-58

Este colegiado realizou quatro reuniões semipresenciais, que incluem duas audiências públicas interativas, além de uma diligência externa aos municípios de Tabatinga e Atalaia do Norte, no Estado do Amazonas.

A CTENORTE aprovou, na forma do Requerimento nº 6, de 2022, o compartilhamento automático de informações e o acompanhamento dos trabalhos junto com a Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), que tem acompanhado o problema da violência contra os povos e comunidades tradicionais.

## 2. O AUMENTO DA VIOLÊNCIA EM TERRAS INDÍGENAS

O Brasil tem assistido a um considerável aumento da violência nas terras indígenas. Ainda em 2016, a relatora especial da Organização das Nações Unidas (ONU) para direitos dos povos indígenas, Victoria Tauli-Corpuz, emitiu um relatório<sup>1</sup> que indicava retrocessos ao longo de oito anos e recomendava a adoção de medidas para proteger lideranças indígenas, a superação de impasses acerca da demarcação de terras, o fortalecimento da Funai e o respeito ao direito dos indígenas de serem consultados sobre medidas que os impactassem.

<sup>1</sup><https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/174/05/PDF/G1617405.pdf?OpenElement> Acesso em 2 de agosto de 2022



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

Desde então, a situação se agravou ainda mais. Com base em dados oficiais abertos ao público ou obtidos com fundamento na Lei de Acesso à Informação, o Conselho Indigenista Missionário publica, anualmente, o relatório “Violência Contra os Povos indígenas do Brasil”. A última edição usa dados disponibilizados até o ano de 2020 e a análise dos dados das últimas cinco edições mostra uma tendência bastante preocupante desde 2016:

- a) o número de homicídios triplicou em cinco anos;
- b) as ameaças também triplicaram nesse período;
- c) os conflitos territoriais foram multiplicados por oito;
- d) os casos de invasão e de exploração ilegal de recursos naturais mais do que quintuplicaram;
- e) eventos de desassistência na saúde praticamente dobraram, sem contar os problemas observados na pandemia de covid-19;
- f) a mortalidade infantil, que caiu quase 20% de 2016 a 2018, teve crescimento de mais de 30% de 2018 a 2020;
- g) já a taxa de suicídios entre indígenas tem sido, consistentemente, três vezes maior do que aquela observada na população total, sendo particularmente alta entre crianças e adolescentes e impulsionada por fatores como a discriminação, as condições precárias de vida, o desamparo e os conflitos com invasores.

SF/22284.12611-58



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

O aumento da violência tem causas multifatoriais. Dentre elas, é forçoso reconhecer que o choque cultural é um fator que eleva a animosidade, desagrega comunidades tradicionais e influi na elevação das taxas de suicídio, alcoolismo e drogadição. Além disso, favorece o aliciamento de indígenas para atividades como tráfico, garimpo e prostituição. Quando os indígenas são integrados de modo abrupto e irresponsável à sociedade circundante, sem que a sua cultura, a sua identidade e os seus costumes sejam respeitados, acabam sendo absorvidos apenas marginalmente, como pessoas mal ajustadas e discriminadas por suas diferenças.

A integração não é, portanto, um processo simples e invariavelmente benéfico. Mesmo em comunidades nas quais se observa o uso de equipamentos e a adoção de alguns costumes oriundos da sociedade não-indígena, ainda pode haver significativas diferenças culturais, inclusive religiosas. Por essas razões, é necessário que os indígenas sejam acolhidos em suas diferenças e que seja respeitado o seu direito de decidir como estabelecerão vínculos com o resto da sociedade, cabendo ao Estado proteger sua escolha e intermediar esses contatos de modo responsável. Isso é ainda mais importante no caso de povos isolados ou de recente contato, mais sujeitos aos efeitos negativos dos choques culturais e à introdução de doenças contra as quais não têm imunidade ou tratamento.

Ademais, é notório que a pobreza e a desassistência são fatores que agravam a suscetibilidade de um grupo populacional à violência. Os indígenas necessitam de assistência social, políticas de saúde, educação e apoio às suas atividades produtivas, para que possam prosperar e diminuir sua vulnerabilidade social. Mas o fator primordial para a sua defesa, fixado no art. 231 da

SF/22284.12611-58



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

Constituição de 1988, é a demarcação e a proteção das terras que tradicionalmente ocupam, para que nelas possam desenvolver, com autonomia, as atividades necessárias à sua reprodução física e cultural. Novamente, frisamos a importância especial dessa garantia para grupos isolados.

SF/222284.12611-58

Sabemos que a questão fundiária perpassa muitos dos problemas que os indígenas enfrentam e é indiscutível a importância de coibir invasões. Mas também é necessário resolver algumas pendências jurídicas, como a tese do marco temporal, e garantir que as populações no entorno das terras indígenas tenham alternativas para o seu sustento. Assim, sem se esquecer da importância de uma política indigenista que garanta os direitos constitucionais dos povos originários, não vemos como as tensões que levam à violência possam ser neutralizadas sem segurança jurídica e sem políticas públicas que promovam o desenvolvimento econômico e social das populações ao seu redor.

### 3. AUDIÊNCIAS PÚBLICAS E DILIGÊNCIA

A fim de compreender melhor como se deu o aumento da violência e qual tem sido a resposta do governo a esse problema, a CTENORTE realizou audiências públicas interativas e uma diligência externa a Atalaia do Norte e Tabatinga, ouvindo indígenas, indigenistas e representantes de órgãos públicos. Ressalte-se que o Ministro da Justiça e Segurança Pública, convidado a falar perante este colegiado, não compareceu devido a um conflito de agenda.

No dia 22 de junho de 2022, a CTENORTE realizou, em conjunto com a CDH, a primeira audiência pública interativa para debater as causas do aumento da criminalidade e de atentados na região Norte. Participaram dessa audiência: Fernando Vianna, Presidente do Indigenistas Associados (INA);



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

Geovanio Pantoja Katukina, Coordenador-Geral de Índios Isolados e Recém Contatados (CGIIRC) da Fundação Nacional do Índio (FUNAI); e Eliésio Marubo, procurador jurídico da União dos Povos Indígenas do Vale do Javari (UNIVAJA).

No dia 30 de junho de 2002, a CTENORTE realizou diligência em Atalaia do Norte e Tabatinga, para ouvir indígenas, indigenistas e autoridades federais e estaduais acerca dos crimes ocorridos na região.

A segunda audiência pública interativa, realizada no dia 14 de julho de 2022, ouviu o Sr. Jader Marubo, liderança indígena e ex-coordenador da Univaja, e a Dra. Beatriz Matos, que além de ser casada com Bruno Pereira, é professora de antropologia e etnologia na Universidade Federal do Pará, com extensa experiência acadêmica e de campo junto aos povos originários.

A síntese das audiências públicas é apresentada no Anexo I.

Quanto à diligência externa, estando ausente o Senador Nelsinho Trad, por motivos de saúde, o Presidente Randolfe Rodrigues designou como relator *ad hoc* o Senador Fabiano Contarato. O relatório parcial produzido pelo Senador Contarato, já aprovado por este colegiado, fica integralmente incorporado a este Relatório Final como Anexo II.

Ao longo dessas reuniões, várias manifestações convergiram para delinear um panorama sobre a violência nas terras indígenas, incluindo, mas não se limitando ao Vale do Javari, e o contexto no qual se insere o assassinato de Bruno Pereira e Dom Phillips.

SF/22284.12611-58



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

#### 4. A VIOLÊNCIA NA AMAZÔNIA E NO VALE DO JAVARI

Os depoimentos prestados a esta Comissão Temporária indicam que há, no Vale do Javari, uma sobreposição de crimes ambientais com modalidades criminosas violentas mais comuns, incluindo a atuação de organizações criminosas. A Terra Indígena tem mais de 8,5 milhões de hectares de extensão, abriga pelo menos 26 povos isolados e faz fronteira com regiões produtoras de cocaína. Essas circunstâncias fazem a região ser visada pelo narcotráfico, por madeireiros, garimpeiros, caçadores e pescadores ilegais, entre outros.

Áreas de fronteira geralmente formam simbioses entre diferentes tipos de crimes, propiciando a organização de redes transnacionais. Conforme estudos do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), organizações criminosas, direcionaram seus interesses para a Amazônia e têm disputado o controle das principais rotas do tráfico na região. Há, ainda, as facções locais e regionais, que também tentam explorar os ativos ambientais para acumular capital e lucro.

Com efeito, em contraste com o resto do País, a Região Norte tem sofrido com o aumento dos índices de violência nos últimos anos. A taxa de mortes violentas intencionais nos municípios da Amazônia Legal chegou a 30 por grupo de 100 mil habitante em 2021, 38,6% superior à média nacional de 22,3, conforme o último Anuário do FBSP. Das 30 cidades brasileiras com taxas médias de mortes violentas intencionais superiores a 100 entre 2019 e 2021, para cada grupo de 100 mil habitantes, 13 delas estão na Amazônia Legal. Mas cabe mencionar que as mortes violentas nas áreas urbanas da Amazônia Legal caíram, ainda que permaneçam acima da média nacional. Especialistas em segurança apontam que isso seria resultado menos da atuação do Estado do que

SF/222284.12611-58



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

resultado de uma trégua pactuada entre organizações criminosas, a partir de 2019, após o racha de 2017, que causara uma explosão de assassinatos dentro e fora de presídios Brasil afora. De modo geral, entre 75% e 80% das mortes violentas ocorridas no Brasil resultam de conflitos entre facções criminosas, seguidas, de longe, por conflitos entre a polícia e criminosos, feminicídios, latrocínios e homicídios contra a população LGBTQIA+, nessa ordem.<sup>2</sup>

Na Amazônia, o relatório *Cartografias das Violências na Região Amazônica*, do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, de 2022, levantou que:

- a) A intensa presença de facções do crime organizado e as disputas entre elas pelas rotas nacionais e transnacionais de drogas que cruzam a Região Norte contribuem para a elevação das taxas de homicídio, latrocínio e lesão corporal seguida de morte nos seus estados, colocando-os acima da média nacional;
- b) Entre 2018 e 2020, a dinâmica da violência letal na região amazônica tem se diferenciado do restante do País, em especial pela acentuada interiorização da violência. Isso aponta para coexistência de conflitos fundiários e crimes ambientais e se interligam no território com as dinâmicas das facções criminosas.

Ainda conforme esse relatório do FBSP, traficantes se aproveitam dos rios da região para escoar drogas desde o Peru e a Colômbia. Rotas aéreas também são utilizadas e há muitas pistas de pouso clandestinas em áreas de conservação e em terras indígenas.

<sup>2</sup> FELTRAN, G. *Homicídios no Brasil: esboço para um modelo de análise*. In: Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2019, Fórum Brasileiro de Segurança Pública, p. 26-31.

SF/222284.12611-58



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

No trabalho de investigação local desta Comissão, foi obtida a informação de que organizações criminosas transfronteiriças usam o pirarucu e o piracatinga para lavar dinheiro do narcotráfico, criando uma demanda por esses peixes, que eram visados pelos pescadores ilegais suspeitos da morte de Dom e Bruno. Em outras regiões, como no Pará e em Roraima, o ouro garimpado ilegalmente em terras indígenas pode servir ao mesmo propósito, por ser facilmente esquentado devido à frouxidão regulatória e à falta de fiscalização e de rastreamento químico – que é, porém, tecnicamente viável.

Sem adequada repressão a essas atividades por parte do Estado, seja pela ausência de trabalhos de inteligência, seja pela insuficiência do aparato repressivo, a Amazônia tem sido palco de uma verdadeira invasão por organizações criminosas.

A liderança do Exército ressalta que a fraca presença do Estado é o principal fator para o avanço da criminalidade. Certamente, a região demanda uma quantidade ótima de policiais militares e federais, juízes, promotores e procuradores, assim como pelotões em todas as áreas de risco, para fazer frente ao avanço do crime organizado. Registre-se, a esse respeito, que as Forças Armadas têm competência subsidiária para reprimir alguns tipos de delitos na faixa de fronteira, como será discutido adiante.

De fato, a ausência do Estado favorece o crescimento de mercados ilícitos de grilagem de terras, queimadas, exploração da madeira, garimpo, pesca, caça, pirataria e transporte de drogas e de armas. No vácuo de poder deixado pelo Estado, organizações criminosas são formadas ou migram para explorar essas atividades. Conforme constatado por esta Comissão *in loco*, é preciso investir no fortalecimento de mecanismos integrados de comando e

SF/22284.12611-58



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

controle, que conectem esferas federal e estadual e, em especial, diferentes órgãos e Poderes (principalmente polícias, ministério público, defensorias, Funai, Ibama, ICMBio, Incra e Judiciário).

SF/22284.12611-58

Contudo, entendemos que o controle do problema da violência na Amazônia passa mais pela construção de capacidades institucionais permanentes do que somente pela ocupação militarizada e temporária do território. O mero reforço de forças de segurança seria, ao que tudo indica, pouco efetivo, senão para responder a situações pontuais. Mas o resgate da efetiva soberania brasileira sobre essas áreas requer, além de segurança, uma presença robusta do Estado, com toda a gama de políticas públicas que assegurem os direitos de cidadania e promovam o desenvolvimento econômico e social, dificultando o aliciamento dos habitantes mais vulneráveis.

Conforme experiência do Rio de Janeiro com as Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs), em trabalho de campo feito por Cunha e Mello (2011)<sup>3</sup> na primeira comunidade a receber o programa, Santa Maria, observou-se que, com as UPPs, vieram internet, fornecimento de água, luz e TV por assinatura. A segurança trouxe investimentos, regularização fundiária e definição dos limites entre espaços públicos e privados. Mas o Estado precisa se fazer presente de modo integral.

## 5. O CONTEXTO QUE LEVOU AO ASSASSINATO DE BRUNO PEREIRA E DOM PHILLIPS

<sup>3</sup> CUNHA, N. V. da; MELLO, M. A. da S. Novos conflitos na cidade: a UPP e o processo de urbanização na favela. In: *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, v. 4, n. 3, jul/ago/set 2011, p. 371-401.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

Bruno Pereira foi um destacado e aguerrido indigenista. Num contexto bastante adverso e perigoso, não hesitou em se licenciar da Funai para cumprir o que entendia ser sua missão como servidor público, defendendo os povos originários até o fim.

SF/222284.12611-58

Dom Phillips dedicava seu talento como jornalista e escritor à defesa da Amazônia. Estava no Javari fazendo pesquisa para um livro que escrevia sobre o assunto, seguindo o saudável ritual jornalístico de ouvir as partes envolvidas nas histórias que apurava. É um estrangeiro que morreu trabalhando em prol do povo da Amazônia e de nossa biodiversidade, de modo que o consideramos um grande amigo do Brasil.

O assassinato de Bruno e de Dom chamou a atenção de todo o mundo para a elevada violência contra os povos indígenas e contra agentes públicos e particulares que trabalham pela proteção dos povos originários, de suas terras e do meio-ambiente. No dia 22 de julho de 2022, o Ministro da Justiça e Segurança Pública declarou à imprensa que o crime foi um episódio isolado, que estaria elucidado e que essa ocorrência seria normal num Estado do porte do Amazonas. Nada a respeito desse crime pode ser normalizado.

Durante as audiências e a diligência externa realizadas por esta Comissão Temporária, foram recorrentes as críticas à direção da Funai, considerada, por muitos depoentes, omissa e avessa ao cumprimento de seu dever de proteção aos indígenas e a seus próprios funcionários. Mal equipada e carente de pessoal capacitado, a Funai deixa um déficit de diálogo com os povos indígenas e não fiscaliza atividades clandestinas nas suas terras. Além disso, o Ibama está ausente do Vale do Javari e a atuação das forças de segurança é considerada insuficiente.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

Os funcionários da Funai ouvidos pela Comissão relatam ameaças e pedem porte de arma de fogo, além de reforço de pessoal e equipamentos, para que possam fazer seu trabalho com alguma segurança.

SF/22284.12611-58

Os povos indígenas locais, de modo geral, relatam ameaças de pescadores, caçadores, garimpeiros e madeireiros, além do ingresso de missionários fundamentalistas em regiões onde há grupos isolados. Entre todos os que se manifestaram, foi unânime o clamor por maior presença do Estado, particularmente dos órgãos de segurança pública, das Forças Armadas, dos órgãos ambientais e da Funai, em parceria com os indígenas.

Nesse sentido, o Sr. Geovanio Pantoja Katukina, Coordenador-Geral de Índios Isolados e Recém Contatados da Funai, reconheceu ser necessário aprimorar o monitoramento dos indígenas isolados e a vigilância do entorno, em cooperação com o Ibama, a Polícia Federal e a Univaja.

Quanto ao assassinato de Dom e Bruno, os indigenistas, a diretoria da Univaja e os representantes de povos ouvidos por esta Comissão relataram uma tragédia anunciada. Citaram disparos contra as bases da Funai em 2018 e 2019, a morte, até hoje não elucidada, do funcionário Maxciel Pereira dos Santos, da Funai, em 2019, e as constantes denúncias contra pescadores ilegais na terra indígena, incluindo os mesmos que viriam a matar Dom e Bruno.

Conforme relatado a esta Comissão, Bruno Pereira chegou à região no início da década passada e logo tomou medidas para garantir o direito dos indígenas de votar em segurança, nas próprias terras, o que teria desagradado a políticos locais que assediavam essa população. Também denunciou



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

comerciantes que retinham cartões dos indígenas. Em 2019, como Coordenador-Geral de Índios Isolados e Recém Contatados da Funai, conseguiu articular com outros órgãos grandes operações que tiveram sucesso em coibir crimes cometidos por invasores de terras indígenas.

SF/222284.12611-58

O reconhecimento nacional e internacional do trabalho de Bruno teria desagrado autoridades que defendem a regularização de atividades hoje ilegais nas terras indígenas. Isso é apontado como motivação para sua exoneração, o que não é confirmado pela Funai, mas está em linha com as diretrizes publicamente adotadas pela autarquia nos últimos anos, como a postura de defesa mínima, o retorno ao integracionismo e o apoio do governo à legalização da mineração e do garimpo em terras indígenas.

Fora do cargo de chefia, Bruno seria obrigado a voltar para a região. A exoneração foi percebida como sendo um recado de que a Funai não respaldava seu trabalho e, portanto, seria como uma senha para a prática de retaliações. Diante dessa situação, pediu licença da Funai e, para poder continuar a atuar em defesa dos povos indígenas, tornou-se colaborador da Univaja. Passou a organizar e capacitar equipes de indígenas para que pudessem vigiar melhor o próprio território e denunciar as invasões às autoridades competentes. A Funai viu, nessa atitude, um conflito de interesses e abriu processo disciplinar contra o servidor.

Fato é que a Univaja tem feito o papel do Estado e procura, como pode, fiscalizar sua própria terra. Relata que há parceiros dispostos a ajudar, mas chegaram a ponto de ter que acionar judicialmente a Funai para que aceitasse uma doação de uma organização não-governamental, destinada a reestruturar as bases de proteção.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

Até o ano passado, a Univaja formalizou diversas denúncias, mas recebia como resposta pedidos para que não mandassem mais ofícios sem informações qualificadas. A Univaja passou a qualificar as denúncias, elaborando relatórios que incluíam imagens de câmeras termossensíveis e de *drones*, georreferenciadas, produzidas pelas equipes de vigilância que Bruno Pereira ajudou a treinar. Criaram um fluxograma para o envio de informações ao Ministério Público e à Polícia Federal, subsidiando a atuação desses órgãos.

SF/222284.12611-58

Por esse trabalho, Bruno e toda a diretoria da Univaja estavam jurados de morte pelos criminosos da região. A efetiva ausência dos órgãos públicos, sobretudo da Funai, facilita o cumprimento dessas ameaças. Isso é evidenciado pelo Ofício nº 27 da Univaja, datado de 7 de abril de 2022 e encaminhado à Frente de Proteção Etnoambiental do Vale do Javari e à Força Nacional, que registrava, com fotos, seis pescadores ilegais em canoas, armados com espingardas calibre 16 e equipamentos de pesca, próximos a uma aldeia dos Korubo. Informava, ainda, que os pescadores eram liderados pelo vulgo Pelado. Dois meses mais tarde, sem que nenhum órgão competente tenha tomado qualquer providência conhecida a respeito da denúncia, o mesmo Pelado, na mesma embarcação e, provavelmente, usando uma das armas ali mencionadas, viria a assassinar Dom e Bruno.

Resta saber, agora, se a morte de Dom e Bruno resultou de rixa pessoal dos pescadores ilegais contra o indigenista, sendo o jornalista assassinado apenas por estar em sua companhia e ter fotografado a embarcação em que viajavam, ou se há envolvimento de mandantes, o que ainda deve ser investigado.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

Na diligência ao Amazonas, o delegado federal Ramon Santos informou que até o momento não existem provas concretas que apontem para mandantes ou para o envolvimento do crime organizado na morte de Bruno Pereira e Dom Phillips. Dados os elementos constantes dos autos, inicialmente, as mortes teriam sido oriundas de rixas pessoais de pescadores locais (Amarildo da Costa Oliveira, Oseney da Costa Oliveira e Jefferson da Silva Lima) contra Bruno Pereira. O delegado mencionou ainda que a Univaja oficiou, no final de maio, sobre ameaças que Bruno recebia dos pescadores, além do mencionado Ofício nº 27, no qual Amarildo, vulgo Pelado, era denunciado por pesca ilegal e apontado como autor de disparos contra uma base da Funai.

SF/22284.12611-58

Também é pertinente mencionar que Pelado fora preso em flagrante, em 2019, com 200 munições para espingarda calibre 16, que custariam, pelo menos, R\$ 1 mil, se fossem adquiridas do lado peruano da fronteira, ou R\$ 2 mil, do lado brasileiro. Apesar do flagrante e da grande quantidade de munição, Pelado sequer foi indiciado.

Ainda que a investigação não tenha, até o momento, identificado mandantes do assassinato de Dom e Bruno, há elementos objetivos que sustentam a hipótese de algo mais articulado do que a rixa pessoal. É, no mínimo, plausível que possa ter havido coordenação e mandante nesse duplo homicídio cometido por diversas pessoas, com queima, mutilação e ocultamento dos cadáveres em locais de difícil acesso, bem como afundamento da embarcação das vítimas e tentativa de sumir com os seus pertences nas águas de um igapó. Contextualmente, esses crimes seriam resultado da desproteção de Bruno e Dom diante de um esquema organizado de pesca ilegal no Vale do



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

Javari, podendo ter laços, ainda, com outras atividades como narcotráfico e lavagem de dinheiro.

SF/222284.12611-58

Nesse sentido, o Senador Humberto Costa perguntou ao Sr. Eliésio Marubo sobre o aparente envolvimento do crime organizado nas atividades ilegais praticadas por garimpeiros, madeireiros, pescadores, caçadores e narcotraficantes em áreas de fronteira, como ocorreria nas terras indígenas do Vale do Javari e Yanomami, focos de recentes diligências, respectivamente, da CTENORTE e da CDH. Mencionou que a escala dos crimes e toda a estrutura de embarcações e insumos indicam não se tratar de ribeirinhos pobres agindo isoladamente, e sim explorados por agentes mais poderosos, que os financiam e controlam. O Senador, que também é Presidente da CDH, repeliu, ainda, as acusações do poder executivo de que governos e entidades estrangeiras estariam afrontando a soberania brasileira e buscando internacionalizar a Amazônia, pois considera que o próprio governo teria transformado essas áreas em uma terra sem lei ao descumprir sua responsabilidade constitucional de defender as fronteiras e proteger as terras indígenas.

O Sr. Eliésio Marubo confirmou a impressão de que o “narconegócio”, na expressão atribuída ao Prefeito de Benjamin Constant, está imiscuído nas atividades ilegais praticadas no Vale do Javari, inclusive em caráter transnacional. Disse que o narcotráfico se aproveita da falta de fiscalização para trazer drogas do exterior pela terra indígena e, a partir do Acre, distribui-las para todo o Brasil. Além disso, afirmou que grupos colombianos e peruanos aliciam ribeirinhos e financiam expedições de caça e pesca que custam, no mínimo, R\$ 250 mil, fornecendo grandes quantidades de gelo, sal, combustível, redes e outros materiais, tendo um retorno superior a R\$ 1 milhão



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

por viagem. Afirmou ser necessário investigar a possível conexão entre o narcotráfico e a pesca e a caça ilegais. Mas a escala do crime demonstra que, ao contrário do que sugeriram o Presidente e o Vice-Presidente da República, não são humildes ribeirinhos, isolados, que apenas querem sustentar as suas famílias e estariam contrariados com defensores dos indígenas e do meio-ambiente. Afirmou ser a ausência do Estado que permite que o crime organizado se instale na região, explore as nossas riquezas e mate quem os contrarie, como Maxciel, Dom e Bruno. Nesse sentido, menciona que, no Vale do Javari, o Ibama deixou de existir, na prática, e que apenas uma das bases da Funai funciona, de modo precário, com colaboradores indígenas admitidos em caráter temporário, a contragosto, por força de determinação judicial.

Em acréscimo, ao ser indagado pelo Senador Randolfe Rodrigues, o Sr. Eliésio expôs que o garimpo, a caça e a pesca ilegais interferem na política, pois empregam muitas pessoas que, junto com suas famílias, votam em candidatos que defendem essas atividades. Os políticos eleitos dessa forma pressionam os órgãos que atuam na região e levam suas demandas aos mandatários federais, em troca de apoio. Isso teria reflexo no desmonte das políticas de proteção, que deixou os indígenas mais expostos em todo o Brasil.

Essas afirmações despertam justificado receio de que a soberania brasileira esteja sendo violada sob mais de um sentido. Além de invadir terras pertencentes à União e cometer crimes que vão da pesca ilegal ao homicídio qualificado, organizações criminosas podem estar usando seu poder para se infiltrar na representação política. Isso subverte princípios basilares de nossa Carta Constitucional, subordinando o interesse público à conveniência de criminosos comuns. É imperioso que o sistema de persecução penal e o

SF/22284.12611-58



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

Parlamento estejam atentos a esses perigos e tomem atitudes firmes em defesa da ordem pública.

## 6. CRÍTICAS À FUNAI

Desde o início dos trabalhos desta Comissão, muitas foram as reclamações sobre a atual gestão da Funai, que teria passado a ser uma organização anti-indígena. Nesse sentido, a Funai estaria empenhada em subverter sua missão institucional, promovendo a integração no lugar da inclusão, e patrocinando interesses de invasores em vez de defender os povos originários e suas terras.

Segundo o Sr. Fernando Vianna, presidente da associação Indigenistas Associados (INA), altas autoridades do País defendem e incentivam o garimpo ilegal, o afrouxamento da fiscalização ambiental e a desproteção das terras indígenas, afrontando normas constitucionais, legais e éticas que devem fundamentar a política indigenista.

O Sr. Fernando Vianna afirmou que, logo após o desaparecimento de Bruno e Dom, a Funai veio a público para acusá-los de entrar irregularmente na terra indígena, o que não ocorreu, já que se encontraram com a equipe da Univaja fora da terra indígena. A atitude da Funai causou revolta entre os indigenistas, que iniciaram uma greve para pedir que o Presidente da Funai se retratasse, que os servidores tivessem segurança e que uma força-tarefa fosse formada para combater a criminalidade no Vale do Javari.

No mesmo sentido, a Dra. Beatriz Matos, viúva de Bruno Pereira, protestou contra as declarações do Presidente e do Vice-Presidente da

SF/22284.12611-58



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

República, e do Presidente da Funai, sobre Bruno e Dom, que considerou indignas e absurdas, pedindo que se retratem. Representantes das esferas municipais e estaduais prestaram condolências, mas as únicas autoridades federais que se solidarizaram com os familiares foram Deputados e Senadores. Os servidores da Funai também estão indignados com o Presidente da autarquia, que acusou as vítimas, em vez de sair em defesa de um servidor exemplar, totalmente comprometido com os povos indígenas, que foi assassinado por cumprir sua missão mesmo fora do governo.

SF/22284.12611-58

A Dra. Beatriz disse que o trabalho de Bruno ia além da defesa do Vale do Javari, estendendo-se a todos os povos indígenas, que são grandes guardiões da biodiversidade brasileira, e, dessa forma, são cruciais para toda a humanidade. Lamentou que o mundo reconheça esse trabalho, mas que o nosso próprio país desrespeite e criminalize os indígenas e seus defensores. afirmou que Bruno e a Univaja passaram a desempenhar funções que caberia à Funai cumprir. As mortes e as ameaças resultariam, portanto, da omissão do Estado e da falta de políticas públicas para proteger os indígenas.

A Dra. Beatriz considera importante o trabalho deste colegiado não apenas para acompanhar a investigação dos crimes, mas também para impedir que se concretize o risco de um genocídio silencioso promovido pelos invasores das terras indígenas, tais como garimpeiros que avançam sobre áreas onde se concentra a maior parte dos isolados. Pediu que a morte de Dom e Bruno sirva para que o Estado se faça presente no Vale do Javari, para garantir segurança, mas também para oferecer alternativas de trabalho aos ribeirinhos, de modo que eles não sejam tão facilmente cooptados pelos criminosos e não precisem invadir as terras indígenas.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

Respondendo à indagação do Senador Humberto Costa, a Dra. Beatriz afirmou que Bruno foi subitamente exonerado após uma grande operação contra garimpeiros ilegais e que, em seguida, foi substituído por uma pessoa ligada à Missão Novas Tribos Brasil, que buscara o contato com os isolados para convertê-los. Bruno acreditava que a política para povos isolados deveria ser protagonizada pelos próprios indígenas e pelo Estado laico, de modo que preferiu se licenciar e prestar assessoria à Univaja para ajudar os indígenas a proteger suas terras.

SF/222284.12611-58

Contrastando com essa visão, o governo federal afirma que apenas almeja dar liberdade aos indígenas para que possam desenvolver as próprias atividades e se integrar ao resto da sociedade. Seria possível cogitar se estamos apenas diante de visões distintas, mas legítimas, sobre a política indigenista, mas o avanço da violência contra os indígenas, a quase total ausência de combate aos invasores e o acúmulo, nos últimos anos, de assassinatos e ameaças indicam que algo está profundamente errado nessa área.

Resta saber se estamos diante de omissões deliberadas ou se os crimes resultam de fatores totalmente alheios à vontade dos dirigentes.

O Sr. Geovani Katukina, da Coordenador-Geral de Índios Isolados e Recém Contatados da Fundação Nacional do Índio (CGIIRC), afirmou a esta Comissão que, entre 2019 e 2021, sua coordenação executou R\$ 54 milhões em 26 expedições de monitoramento de grupos isolados e de recente contato, sendo R\$ 10 milhões no Vale do Javari. Para efeito de comparação, citou que apenas R\$ 4 milhões haviam sido empregados nessa área entre 2016 e 2019. Informou, ainda, que os 11 coordenadores das frentes de proteção têm perfil técnico e são servidores que já atuavam nessas áreas.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

Enquanto os fatos seguem sob apuração, a CTENORTE aprovou, no dia 6 de julho de 2022, requerimentos endereçados ao Ministério da Justiça, para que esclareça as condições de trabalho da Funai, informe sobre a apuração de crimes no Vale do Javari, exponha os critérios técnicos adotados para nomeações na Funai, aumente o número de colaboradores do órgão indigenista e adote medidas para proteger os servidores e os indígenas.

SF/222284.12611-58

Consequentemente, em acréscimo às informações prestadas pelo Sr. Geovanio, a Funai prestou informações adicionais sobre as condições de trabalho dos servidores no órgão. Por intermédio do Ministério da Justiça e Segurança Pública, a autarquia informou que o regime de trabalho de seus servidores e colaboradores prevê descanso proporcional à metade do dia de trabalho, o que ainda é inadequado às atividades das frentes de proteção, de modo que as normas internas estão sob revisão.

A Funai informou, também, que os servidores deslocados para atividades de campo recebem apenas meia diária, pois o órgão considera que ficam “hospedados” em terras pertencentes à União, sem considerar, de modo mais abrangente, o caráter indenizatório cabível a essas atividades mais penosas, como se fossem mais brandas do que um deslocamento à sede urbana de um município vizinho. Curiosamente, a Funai e o Ministério entendem que as terras não-homologadas possam ser consideradas propriedade da União para efeito de redução do valor das diárias, mas não as considera como tal ao aplicar a tese da defesa mínima, para impedir a proteção aos indígenas nas mesmas áreas e permitir a certificação de áreas particulares em terras contestadas. Quanto ao pagamento de adicionais por atividade em área de fronteira, de periculosidade, de insalubridade ou noturno, a Funai afirmou que cabe ao seu Presidente



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

regulamentar tais aspectos da jornada de trabalho, sem informar, contudo, como isso é feito.

Com relação à remoção de servidores ameaçados, a Funai declarou não haver normas específicas sobre o tema e que as remoções ocorrem a critério da Administração, por decisão de seu Presidente, na forma genérica prevista na Lei nº 8.112, de 1990. A autarquia identificou três pedidos de remoção, dos quais dois foram deferidos. O terceiro, encaminhado em 11 de julho de 2022, aguarda deliberação.

Ainda em resposta a esta Comissão, a Funai esclareceu que, desde 1º de dezembro de 2021, contratou 776 profissionais em caráter temporário, até 1º de dezembro de 2022, para atender a determinação judicial no âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 709. A força de trabalho da Funai está em declínio, mas o órgão aguarda a autorização para realizar concurso público por meio do qual possa preencher 3.100 cargos efetivos, criados em 2009.

Finalmente, a Funai confirmou que possui coletes balísticos e equipamentos de comunicação via satélite, que são disponibilizados às bases de proteção. Teria, portanto, ao menos em tese, equipamentos, força de trabalho e normas que permitiriam ao órgão cumprir suas funções, ainda que haja margem para aprimoramento.

Também é fato que, mesmo após a repercussão mundial do assassinato de Dom e Bruno, indígenas e servidores da Funai continuam expostos à criminalidade. No dia 14 de julho de 2022, o Sr. Jader Marubo declarou que, em junho, a Univaja teria pedido, inclusive, a deflagração de uma

SF/222284.12611-58



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

operação de Garantia da Lei e da Ordem (GLO), conforme sugerido pelo Procurador-Geral da República. Não só isso não ocorreu, como, após a prisão dos assassinos de Dom e Bruno, as forças de segurança se retiraram e, desde então, voltaram as intimidações contra a Univaja, inclusive por parte de cidadãos colombianos. Afirmou que um pequeno efetivo da Força Nacional foi enviado para fazer a segurança da sede local da Funai, mas não houve nenhum novo apoio para monitorar e proteger a terra indígena. Relatou, ainda, que um grupo de isolados apareceu numa aldeia Kanamari, mas a frente de proteção da Funai sequer tem uma embarcação para se deslocar à área e iniciar um diálogo. O Sr. Jader afirmou que teme o genocídio de indígenas isolados, pois, sem a proteção da Funai, qualquer contato com pessoas de fora pode disseminar doenças que podem dizimar populações inteiras, sem contar os ataques de invasores.

O termo “genocídio” tem sido usado com frequência inquietante, ora como arroubo retórico, ora como acusação formal. Não convém usar esse termo de modo hiperbólico ou leviano, mesmo em acalorados debates políticos. Mas a situação de extrema vulnerabilidade em que se encontram os povos isolados nos acautela para o risco de que venham a ocorrer danos irreparáveis que, independentemente do rótulo e da qualificação jurídica, devem ser prevenidos.

Com o intuito de evitar danos ainda mais graves no futuro, aprovamos requerimentos para que o Ministério das Relações Exteriores dialogue com os governos da Colômbia e do Peru com o intuito de aumentar a fiscalização na região, reforçar a segurança das fronteiras e reprimir os crimes transnacionais, em colaboração com o nosso país. Aprovou-se, também,

SF/22284.12611-58



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

requerimento voltado à Casa Civil, para que afaste imediatamente o Sr. Marcelo Xavier da Silva da Presidência da Funai.

## 7. CRIME E COMPETÊNCIA

A questão da competência é espinhosa, e preocupou os Senadores e Deputados Federais que participaram da diligência ao Amazonas. Naquela ocasião, em conversa com a Polícia Federal, foi esclarecido que a investigação sobre o desaparecimento de Bruno Pereira e Dom Phillips, apesar de formalmente instaurada pela Polícia Civil, se desenvolveu por meio de força tarefa que contou com a colaboração da Polícia Federal, da Polícia Militar, das Forças Armadas e da comunidade indígena.

É oportuno mencionar que, ainda que as terras indígenas constituam bens da União, conforme previsto no art. 20, inciso XI, da Constituição, nem todo crime cometido em terra indígena atraí a competência da Polícia Federal. O crime precisa afetar *diretamente* bem, serviço ou interesse da União para ser de competência federal, conforme disposto no inciso I do § 1º do art. 144, combinado com inciso IV do art. 109, ambos da Constituição. A atuação da Polícia Federal seria atraída, por exemplo, na hipótese de invasão de terra indígena para exploração ou uso da terra para fins ilícitos.

As ofensas indiretas devem ser julgadas pela Justiça Estadual e consequentemente investigadas pelas polícias civis, que possuem atribuições residuais.

Outra questão são os direitos indígenas. Conforme o art. 109 da Constituição, compete aos juízes federais processar e julgar a disputa sobre

SF/22284.12611-58



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

direitos indígenas. Conforme corrente dominante na doutrina jurídica, somente as questões que envolvam interesse da União, fruto da combinação do art. 109, incisos IV e XI, com o art. 231, ou que tenham como motivação a disputa de direitos atinentes à coletividade indígena, deslocam a competência da Justiça Estadual para a Justiça Federal.

SF/22284.12611-58

Ou seja, para que haja o deslocamento, não basta que o indígena seja sujeito ativo ou passivo na conduta delituosa. O crime precisa ter contornos transindividuais e atingir a coletividade.

Há decisões do Supremo Tribunal Federal nesse sentido. No caso em que cinco rapazes mataram queimado o indígena Galdino Jesus dos Santos, em Brasília, no ano de 1997, a Corte decidiu pela competência da Justiça Estadual.<sup>4</sup>

No mesmo sentido vai o enunciado da Súmula 140 do Superior Tribunal de Justiça: “Compete à Justiça Comum Estadual processar e julgar crime em que o indígena figure como autor ou vítima”.

O Superior Tribunal de Justiça já teve a oportunidade de se manifestar sobre o que seria a disputa de direitos indígenas e se filiou à corrente citada, decidindo que, via de regra, crime praticado por indígena ou contra ele será processado e julgado pela Justiça Estadual, salvo comprovação efetiva de que a motivação se refere a interesse da coletividade indígena.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> STF, 2<sup>a</sup> Turma, HC 75.404/DF, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 27/04/2001

<sup>5</sup> AgRg nº CC 149.964/MS, Relator Ministro FELIX FISCHER, Terceira Seção, julgado em 22/03/2017, DJe 29/03/2017



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

Se durante a investigação realizada pela Polícia Civil surgirem indícios que demonstrem um dano coletivo à comunidade indígena, não há óbices para que a investigação seja encaminhada à Polícia Federal.

SF/222284.12611-58

Quanto à segurança, o art. 144 da Constituição atribui à Polícia Militar a função de realizar o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública. Assim, a PM deverá ser acionada, seja para atender um delito de homicídio por questões pessoais, uma discussão entre indígenas, perturbação do sossego alheio ou até mesmo para atender um delito de genocídio em aldeia indígena. A inteligência do art. 144, na combinação do *caput* com seu § 5º, é a de que, na preservação da ordem pública, a competência residual de exercício de toda atividade policial de segurança pública, não atribuída aos demais órgãos, cabe à Polícia Militar.

Cabe mencionar que o art. 16-A da Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, atribui às Forças Armadas competência subsidiária para desenvolver atividades preventivas e repressivas contra delitos na faixa de fronteira e contra delitos transfronteiriços e ambientais. Para tal, podem executar patrulhamento, revistar pessoas e veículos e efetuar prisões em flagrante delito, dentre outras ações, isoladamente ou em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo. Não há, ressalve-se, previsão específica de seu emprego, mesmo em caráter subsidiário, para monitorar, vigiar, prevenir e reprimir crimes que atentem contra direitos transindividuais de coletividades indígenas, o que constitui uma lacuna que, nesta oportunidade, podemos suprir. Basta lembrar que, enquanto Bruno e Dom seguiam desaparecidos, as Forças Armadas reafirmaram a sua capacidade de agir, mas ressalvaram que, para tal, aguardavam a determinação superior, que demorou a vir.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

Registre-se, ainda, que a discussão sobre a disputa de direitos indígenas prevista no art. 109, inciso XI, da Constituição é importante para definir o órgão para investigação ou julgamento do crime, mas não para a atuação da polícia administrativa. A atuação administrativa de polícia sempre caberá à Polícia Rodoviária Federal, para patrulhamento ostensivo das rodovias federais, à Polícia Ferroviária Federal, no caso de ferrovias federais, à Polícia Militar nos demais casos, ou mesmo às Forças Armadas, em caráter subsidiário, nas hipóteses estritas já citadas.

SF/222284.12611-58

No caso de Dom e Bruno, a cronologia dos fatos e os elementos probatórios recomendariam a atribuição da apuração à Polícia Federal. Após a diligência externa, em reunião de trabalho ocorrida no dia 6 de julho, o Senador Fabiano Contarato expôs, com muita clareza, que há um evidente liame entre os crimes ambientais, as ameaças, os homicídios e a ocultação de cadáveres, estando interligadas, portanto, as provas desses crimes. A competência da Polícia Federal, do Ministério Público da União e da Justiça Federal para investigar e julgar os crimes ambientais atrai os demais crimes conexos, não cabendo análise isolada em diferentes esferas.

Exortados pelo Presidente Randolfe Rodrigues, com o intuito de dirimir inseguranças percebidas na diligência ao Amazonas, acolhemos plenamente a manifestação do Senador Contarato e anotamos essa declaração, de que a competência federal para apurar esses crimes já é, inclusive, definida em lei. Assinalamos, ainda, que a Procuradoria-Geral da República recebeu este Relator e manifestou a convergência de seu entendimento. Assim, no dia 6 de julho, a Comissão aprovou o Requerimento nº 12, de 2022, para que os ministérios públicos federal e amazonense e a Justiça Estadual fossem oficiados



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

acerca da competência federal sobre os crimes em questão. Com efeito, a investigação foi transferida para a esfera federal.

## 8. CONCLUSÕES

Diante de tudo que foi exposto perante esta Comissão Temporária, concluímos que o aumento da violência contra indígenas é, de fato, reflexo de um funcionamento ineficiente do sistema de garantia de direitos previsto na nossa Constituição.

Ao tratar da defesa dos povos indígenas, duas referências históricas devem ser lembradas: não podemos admitir que povos e culturas sejam subjugados e erradicados como o foram na Era Colonial; da mesma forma, os regimes totalitários do Século XX deixaram à humanidade uma lição sobre a importância de proteger minorias.

O respeito às diferenças é um dos pilares das democracias modernas, que reconhecem o valor da diversidade humana e não toleram a discriminação. Aprendemos, a um grande custo, que o poder da maioria para tomar decisões não pode avançar sobre os direitos fundamentais das minorias. O Estado é democrático, mas também é de direito. E a soberania é atributo de todo o povo, não apenas de sua maioria. A sociedade só pode ser mais livre, justa e solidária se incluir a todos, e não se for excludente.

Essas lições foram incorporadas à Constituição de 1988, pluralista e democrática, cujo art. 231 reconhece aos povos originários sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, atribuindo à União o dever de demarcar,

SF/22284.12611-58



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

proteger e fazer respeitar todos os seus bens. Esse mesmo artigo atribui aos indígenas o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos em suas terras.

SF/22284.12611-58

Em contraste com esses dispositivos, o Estado tem negligenciado o seu especial dever de proteção. Mesmo que se possa discutir a legitimidade dos interesses de não-indígenas sobre áreas não-homologadas, como defende a atual gestão da Funai, não há sombra de dúvida de que a presença de invasores nas terras já homologadas, como a do Vale do Javari, é um emaranhado de crimes contra os indígenas, contra a União e contra os interesses nacionais.

Mesmo diante do avanço dos criminosos, a Univaja não tomou a justiça em suas próprias mãos lutando contra os invasores, preferindo se organizar, dentro da lei, para documentar e denunciar os crimes na esperança de que os Poderes do Estado cumpram os respectivos papéis. Nesse cenário, chega a ser irônico que os indígenas, muitas vezes retratados por seus detratores como selvagens, venham nos lembrar a todos, com grande eloquência, da importância civilizatória do império da lei, que é a base do Estado de Direito.

Há quem acuse os indígenas de se aliar a organizações não-governamentais e a governos estrangeiros para solapar a soberania nacional, usando como pretexto a defesa do meio-ambiente. O que vemos, na verdade, é que os indígenas clamam consistentemente pela presença do Estado brasileiro e pela defesa de sua cidadania. Contra invasores, inclusive estrangeiros, colocam a própria vida em risco para cumprir funções que cabem, primordialmente, às autoridades constituídas. Dessa forma, os indígenas renovam provas de seu patriotismo, pois defendem terras que, constitucionalmente, são patrimônio da União.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

Quanto as declarações proferidas pelas autoridades maiores do executivo e pelo Presidente da Funai, resta nos, lamentar as infelizes manifestações que não agregaram em nada no momento em que foram proferidas, intensificaram sim, a dor dos familiares e entes próximos que no mínimo careceriam de serem respeitadas.

SF/22284.12611-58

Nesse contexto, lamentamos profundamente a morte de Bruno Pereira e Dom Phillips, ceifados enquanto se dedicavam a causas que refletem interesses de toda a humanidade e valores assentados na nossa Constituição. Talvez, se os criminosos não estivessem tão seguros de seu poder, o indigenista e o jornalista ainda estivessem vivos. Nada pode atenuar suficientemente a dor das pessoas próximas a eles, mas rendemos nossas homenagens ao trabalho que realizaram e declaramos nossa disposição de construir um futuro melhor à luz do seu legado.

Aqui queremos agradecer o empenho dos povos indígenas e da UNIVAJA pelo envolvimento direto nas buscas por Bruno e Dom, pois foram estes, os primeiros a percorrer o rio Itaqueá atrás de Pereira e Phillips.

Somamos, portanto, nossas vozes àquelas que alertam que a invasão das terras indígenas tem produzido devastação, contaminação ambiental, disseminação de doenças e violência contra os povos originários. Diante de uma crise humanitária que fere nossa consciência e de uma crise climática que ameaça nossa existência, a diversidade humana não pode se perder e a defesa da biodiversidade não pode ser negligenciada. Trabalharemos para que todos, indígenas ou não, possam viver com segurança e dignidade, buscando a construção de consensos dentro dos marcos constitucionais.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

Para esse efeito, não podemos criar um fosso entre economia e meio-ambiente. O desenvolvimento econômico e social é necessário e é um direito dos amazônidas, mas é fundamental que ele seja sustentável e que respeite as balizas legais. Renunciar à lei e à ordem nas fronteiras e nas terras indígenas não promove riqueza, exceto em favor das organizações criminosas que exploram as populações locais prometendo enriquecimento fácil, mas entregam morte, medo e sujeição. Cabe ao Estado e à sociedade e zelar pelo bem-estar das gerações presentes e futuras, colaborando na defesa do povo, do território e da Constituição.

SF/22284.12611-58

O Senado Federal, por intermédio de suas comissões, acompanha e debate essas questões em caráter permanente. Mas não podemos nos esquecer de que a Amazônia está presente em oito países. Dessa forma, convém reforçar, no Parlamento Amazônico (PARLAMAZ), o diálogo franco sobre a união de governos e povos para proteger a Amazônia e promover o desenvolvimento da região com respeito ao meio-ambiente e aos povos originários.

Não obstante a importância do diálogo, vemos a urgência de garantir a segurança na região do Vale do Javari, pelas razões aqui expostas, e na Terra Indígena Yanomami, onde uma grande invasão de garimpeiros, já constatada pela CDH, produz resultados semelhantes. Para esse fim, sugerimos ao Presidente do Senado Federal que, com fundamento no art. 142 da Constituição Federal, no art. 15, § 1º, da Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, e no art. 2º, § 1º, do Decreto nº 3.897, de 24 de agosto de 2001, tome a iniciativa de solicitar, ao Presidente da República, o emprego das Forças Armadas para garantia da lei e da ordem nessas duas áreas.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

Em caráter mais permanente, propomos alterar o art. 16-A da Lei Complementar nº 97, de 1999, para estabelecer a competência subsidiária das Forças Armadas para atuar na prevenção e repressão de delitos que atentem contra direitos transindividuais de coletividades indígenas, em acréscimo aos delitos transfronteiriços e ambientais, já previstos. As Forças Armadas dispõem de meios e capilaridade muito superiores aos dos órgãos de segurança pública na região amazônica, incluindo sofisticados sistemas de vigilância. Há décadas, os nossos militares acolhem, nas suas fileiras, indígenas, caboclos e ribeirinhos, o que ajuda a consolidar o sentimento de nacionalidade. Reforçar, na lei, a parceria com os povos da Amazônia atende aos valores da paz, da ordem, da união e do desenvolvimento.

Convém incluir, para futuros debates, uma alteração na Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre crimes contra o meio ambiente, que as infrações praticadas em terras indígenas tenham a pena agravada.

Diante das falhas apontadas na política indigenista, cabe lembrar que este colegiado não é uma comissão de inquérito e que a situação dos povos indígenas segue sob acompanhamento da CDH. Se os problemas apresentados a esta Comissão decorrem, como acusam os indigenistas, de desvio de finalidade, é assunto, em última análise, para o Ministério Público e o Poder Judiciário. A nós, do Poder Legislativo, reunidos em uma comissão voltada para a melhor compreensão da violência na Região Norte e o acompanhamento do caso de Dom e Bruno, cabe cobrar providências do Poder Executivo, como já fizemos.

Importante ressaltar o trabalho desenvolvido pela Polícia Federal, Polícia Militar e Forças Armadas em conjunto com a Procuradoria da República,

SF/22284.12611-58



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

que demonstrou e elucidou, de forma célere, os responsáveis pelos assassinatos. E, prosseguindo nas investigações, certamente haverá consequência para todos os culpados.

Finalmente, enfatizamos que os trágicos eventos relatados a esta Comissão Temporária sugerem a necessidade de reforçar as políticas voltadas para a proteção dos defensores de direitos humanos. Apesar dos atentados e das ameaças, registrados em relatórios e boletins de ocorrência, Bruno Pereira e vários dirigentes da Univaja permaneceram sem proteção do Estado. Já existem, no âmbito do Poder Executivo, a Política Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos, aprovada na forma do Decreto nº 6.044, de 12 de fevereiro de 2007, e o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas, atualmente regulamentado pelo Decreto nº 9.937, de 24 de julho de 2019. Sugerimos à CDH que, no exercício de suas competências precípuas, acompanhe a execução dessa política pública e avalie a pertinência de apresentar proposição para fixar, em lei, um sistema de proteção dos defensores de direitos humanos, comunicadores e ambientalistas mais robusto, sem, contudo, invadir competências reservadas ao Poder Executivo.

Encaminhe-se este Relatório à Presidência do Senado Federal, para avaliação da sugestão específica de deflagração de operação de garantia da lei e da ordem, e à CDH, que, como colegiado permanente do Senado Federal, pode aprofundar e dar continuidade ao trabalho da CTENORTE.

Encaminhe-se este Relatório, também, ao Tribunal de Contas da União, para que realize auditoria específica sobre os processos e recursos destinados a atividades de fiscalização e vigilância em terras indígenas, de modo

SF/222284.12611-58



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

a esclarecer as discrepâncias observadas entre as informações prestadas pela Funai e os resultados observados.

Da mesma forma, encaminhe-se cópia deste Relatório ao Ministério Público Federal para que apure possível ocorrência de omissão institucional, por parte da Funai, no atendimento das demandas encaminhadas pelos povos indígenas quanto às invasões na Terra Indígena Vale do Javari, sobretudo por parte da Diretoria de Proteção Territorial e das Coordenações-Gerais responsáveis pela fiscalização de ilícitos nas Terras Indígenas (CGMT) e pela proteção aos povos indígenas isolados e de recente contato (CGIIRC).

SF/222284.12611-58



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

**ANEXO I**

**SÍNTESE DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS INTERATIVAS**

**1. Primeira audiência pública interativa**

No dia 22 de junho de 2022, a CTENORTE realizou, em conjunto com a CDH, a primeira audiência pública interativa para debater as causas do aumento da criminalidade e de atentados na região Norte. Participaram dessa audiência: Fernando Vianna, Presidente do Indigenistas Associados (INA); Geovanio Pantoja Katukina, Coordenador-Geral de Índios Isolados e Recém Contatados (CGIIRC) da Fundação Nacional do Índio (FUNAI); e Eliésio Marubo, procurador jurídico da União dos Povos Indígenas do Vale do Javari (UNIVAJA).

O Sr. Fernando Vianna falou em nome da INA, que congrega tanto indigenistas da Funai quanto colaboradores que, sem vínculo com a autarquia, trabalham junto aos povos originários. Situou a morte de Bruno Pereira e Dom Phillips num contexto mais amplo, ilustrado pelo assassinato do servidor da Funai Maxciel Pereira dos Santos, morto em 2019, e por diversos ataques a tiros às bases da Funai na Terra Indígena Vale do Javari. Afirmou que os criminosos que invadem a terra indígena para se apoderar de seus recursos naturais estão articulados com o crime organizado e que há conexões com o narcotráfico internacional.

Segundo o Sr. Fernando Vianna, altas autoridades do País defendem e incentivam o garimpo ilegal, o afrouxamento da fiscalização ambiental e a desproteção das terras indígenas. A própria Funai estaria empenhada, na atual

SF/22261.80639-81



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

gestão, em subverter a sua missão institucional, patrocinando interesses de não-indígenas em lugar de defender os povos originários e suas terras.

SF/22261.80639-81

Relatou que, em 2019, Bruno Pereira, então Coordenador-Geral de Índios Isolados e Recém Contatados da Funai, articulou com outros órgãos grandes operações que tiveram sucesso em coibir crimes cometidos por invasores de terras indígenas. Essa informação foi, posteriormente, corroborada pelo Sr. Eliésio Marubo, que qualificou como primoroso o trabalho de Bruno Pereira à frente da CGIIRC. O Sr. Eliésio afirmou que o reconhecimento nacional e internacional do trabalho de Bruno teria desagrado o atual governo, que defende a regularização dessas atividades, levando a Funai a exonerá-lo do cargo.

Diante dessa situação, sujeito a perseguição interna em razão do trabalho que desenvolvera, Bruno Pereira se licenciou da Funai e, para poder continuar a atuar em defesa dos povos indígenas, tornou-se colaborador da Univaja. Passou a organizar e capacitar equipes de indígenas para que pudessem vigiar melhor o próprio território e denunciar as invasões às autoridades competentes. Engajado nesse trabalho, sem o respaldo da Funai, Bruno entrou na mira dos criminosos.

O Sr. Fernando Vianna afirmou que, logo após o desaparecimento de Bruno e Dom, a Funai veio a público para acusá-los de entrar irregularmente na terra indígena, o que não ocorreu, já que se encontraram com a equipe da Univaja fora da terra indígena. A atitude da Funai causou muita indignação entre os indigenistas, que iniciaram uma greve para pedir que o Presidente da Funai se retratasse, que os servidores tivessem segurança e que uma força-tarefa fosse formada para combater a criminalidade no Vale do Javari.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

Próximo a falar, o Sr. Eliésio Marubo relatou que Bruno estava disposto a tombar em defesa dos indígenas, e que a ineficiência dos órgãos públicos, sobretudo da Funai, levou a esse resultado. Toda a diretoria da Univaja, que tem denunciado os invasores da terra indígena, está jurada de morte. Os indígenas querem apenas viver em paz, mas para que isso ocorra, o Estado não pode se omitir. Se o problema for falta de recursos, propõe que haja debate para que soluções sejam encontradas. Relatou que há parceiros dispostos a ajudar, inclusive financeiramente, mas a Funai teve que ser acionada judicialmente para aceitar uma doação destinada a reestruturar as bases de proteção. Afirmou que a aversão do governo às organizações não-governamentais contribuiu para a morte de Bruno e Dom e que outras mortes virão se o Estado continuar ausente. Pediu que o Parlamento aja e acompanhe a situação para que isso não continue a se repetir no Vale do Javari.

O Sr. Geovanio Pantoja Katukina, Coordenador-Geral de Índios Isolados e Recém Contatados da Funai, lamentou as mortes de Dom e Bruno. Informou que a Funai acionou suas equipes e a Força Nacional assim que foi comunicada, pelos indígenas e pela Univaja, no dia seguinte ao desaparecimento. Relatou que a Funai tem seis servidores no Vale do Javari, que falta estrutura e que as frentes de proteção ficaram sem comando por sete anos. Opinou que é necessário avançar no monitoramento dos indígenas isolados e na vigilância do entorno, cabendo ao Estado proteger a terra indígena, mediante atuação conjunta da Funai, do Ibama e da Polícia Federal. Está disposto a reestruturar o trabalho das frentes de proteção, trabalhando em parceria com os indígenas e com a Univaja.

SF/22261.80639-81



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

Passando às perguntas, o Relator perguntou ao Sr. Fernando Vianna sobre o relatório produzido pelo INA, que classifica a atual gestão da Funai como anti-indígena, por buscar a abertura das terras indígenas para a exploração econômica, considerando que o governo afirma que apenas busca dar liberdade aos indígenas para que possam desenvolver as próprias atividades e se integrar ao resto da sociedade. Indagou, então, se estamos apenas diante de visões distintas, mas legítimas, sobre a política indigenista, ou se há indícios objetivos de irregularidades ou de atos ilícitos praticados pela atual gestão.

Respondendo ao Relator, o Sr. Fernando Vianna disse que o dossiê apresenta documentos e fatos que mostram como a Funai promove perseguição e assédio aos indígenas e aos servidores, agindo com descaso e falta de diálogo. Quanto às visões opostas, mencionou que a Constituição é clara ao obrigar a União a demarcar e proteger as terras indígenas, reservando aos indígenas a posse e o usufruto de seus recursos naturais. Contudo, o governo federal adotou publicamente uma postura de não mais demarcar um centímetro sequer e de promover, inclusive por intermédio da Funai, os interesses daqueles que disputam a posse das terras com os indígenas, o que é inconstitucional.

Ao Sr. Eliésio Marubo, o Relator perguntou sobre mudanças observadas na atuação da Funai desde 2019, sobre o aumento da violência e das invasões, e se denúncias foram feitas aos órgãos competentes. Perguntou, ainda, quais iniciativas de proteção territorial foram tomadas pela Univaja e se conseguiria identificar os controladores e financiadores das atividades criminosas.

O Sr. Eliésio respondeu que a violência vem aumentando vertiginosamente desde 2019, passando de ameaças a mortes, lembrando que o servidor Maxciel foi assassinado naquele ano e que a base da Funai no Rio Ituí,



SF/22261.80639-81



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

que representa o estado brasileiro, foi alvejada diversas vezes. A Univaja formalizou diversas denúncias, mas recebeu como resposta pedidos para que não mandassem mais ofícios sem informações qualificadas. A Univaja passou a qualificar as denúncias, elaborando relatórios que incluíam imagens de câmeras termossensíveis e de *drones*, georreferenciadas, produzidas pelas equipes de vigilância que Bruno Pereira ajudou a treinar e capacitar. Criaram um fluxograma para o envio de informações ao Ministério Público e à Polícia Federal, subsidiando a atuação desses órgãos. Ressalvou que a Univaja tem competência para fazer a vigilância, que é regulamentada pela Funai, mas que a proteção territorial cabe ao Estado, que tem sido omissa. Mencionou, ainda, que Bruno Pereira foi exonerado do cargo comissionado que ocupava na Funai após um grande trabalho de repressão ao garimpo ilegal e ao crime organizado e, posteriormente, mesmo estando licenciado, foi acusado de conflito de interesses ao atuar como colaborador da Univaja.

Ao Sr. Geovanio Katukina, o Relator perguntou como responde às críticas sobre o suposto desmonte da política indigenista, se os coordenadores das frentes de proteção etnoambiental são indigenistas de carreira e sobre as operações de proteção realizadas desde 2019. Após forte protesto do Presidente da CTENORTE, Senador Randolfe Rodrigues, que considerou desrespeitoso o fato de o representante da Funai participar da audiência remotamente, mesmo estando em Brasília, o Sr. Geovanio respondeu que, entre 2019 e 2021, sua coordenação executou R\$ 54 milhões em 26 expedições de monitoramento de grupos isolados e de recente contato, sendo R\$ 10 milhões no Vale do Javari. Para efeito de comparação, citou que apenas R\$ 4 milhões haviam sido empregados nessa área entre 2016 e 2019. Informou que os 11 coordenadores das frentes de proteção têm perfil técnico e são servidores que já atuavam nessas áreas.

SF/22261.80639-81



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

Na sequência, o Senador Humberto Costa, Presidente da CDH, registrou a participação de internautas preocupados com a relação entre o crescimento da pobreza e o aumento de criminalidade na região amazônica, que resultaria na violência contra os indígenas, acentuada pela omissão do Estado e perguntou ao Sr. Eliésio Marubo e ao Sr. Fernando Vianna sobre o aparente envolvimento do crime organizado nas atividades ilegais praticadas por garimpeiros, madeireiros, pescadores, caçadores e narcotraficantes em áreas de fronteira, como ocorreria nas terras indígenas do Vale do Javari e Yanomami. Mencionou que não se trata apenas de pessoas pobres que, isoladamente, buscam se sustentar com essas atividades, pois a escala dos crimes e toda a estrutura de embarcações e insumos demonstram que são exploradas por agentes mais poderosos, que os financiam e controlam. Questionou, ainda, as acusações do Presidente Bolsonaro de que governos e entidades estrangeiras estariam afrontando a soberania brasileira e buscando internacionalizar a Amazônia, sendo que o próprio Presidente teria transformado essas áreas em uma terra sem lei ao descumprir sua responsabilidade constitucional de defender as fronteiras e proteger as terras indígenas.

O Sr. Eliésio Marubo confirmou a impressão de que o narconegócio, na expressão utilizada pelo prefeito de Benjamin Constant, está imiscuído nas atividades ilegais praticadas no Vale do Javari, inclusive em caráter transnacional. Disse que o narcotráfico se aproveita da falta de fiscalização para trazer drogas do exterior pela terra indígena e, a partir do Acre, distribui-las para todo o Brasil. Além disso, grupos colombianos e peruanos aliciam ribeirinhos e financiam expedições de caça e pesca que custam, no mínimo, R\$ 250 mil, fornecendo grandes quantidades de gelo, sal, combustível, redes e outros materiais, tendo um retorno superior a R\$ 1 milhão por viagem. Afirmou ser necessário investigar a

SF/22261.80639-81



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

possível conexão entre o narcotráfico e a pesca e a caça ilegais. Mas a escala do crime demonstra que, ao contrário do que sugeriram o Presidente e o Vice-Presidente da República, não são humildes ribeirinhos, isolados, que apenas querem sustentar as suas famílias e estariam contrariados com defensores dos indígenas e do meio-ambiente. É a ausência do Estado que permite que o crime organizado se instale na região, explore as nossas riquezas e mate quem os contrarie, como Maxciel, Dom e Bruno.

SF/22261.80639-81

Ao ser indagado pelo Senador Randolfe Rodrigues, o Sr. Eliésio expôs que o garimpo, a caça e a pesca ilegais interferem na política, pois empregam muitas pessoas que, junto com suas famílias, votam em candidatos que apoiam essas atividades. Os políticos eleitos dessa forma pressionam os órgãos que atuam na região e levam suas demandas aos mandatários federais, em troca de apoio. Isso teria reflexo no desmonte das políticas de proteção, que deixou os indígenas mais expostos em todo o Brasil. Nesse sentido, menciona que, no Vale do Javari, o Ibama deixou de existir, na prática, e apenas uma das bases da Funai funciona, de modo precário, com colaboradores indígenas admitidos em caráter temporário. Diante da ausência do Estado, a Univaja precisou reforçar suas próprias equipes de Vigilância.

Em seguida, o Senador Fabiano Contarato se pronunciou contra o desmonte da pauta ambiental e da Funai. Afirmou que o governoarma grileiros, estimula usurpação de terra pública, garimpo e crimes ambientais e enfraquece os órgãos de fiscalização, como a Funai, o Ibama e o ICMBio. Dessa forma, ao mesmo tempo em que aumentam os atentados e os indígenas, as comunidades tradicionais e os quilombolas são vilipendiados, o número de autos de infração vem diminuindo.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

A palavra foi dada a alguns representantes indígenas para que se manifestassem. Um orador Guarani-Kaiowá, não-identificado, registrou uma lista com o nome de indígenas mortos, pedindo que as terras sejam demarcadas e a violência não seja normalizada. O Sr. Jaborandi, Tupinambá de Olivença, disse que o governo, o Presidente da República e a Funai, quando deixam de cumprir o que determina a Constituição, passam a ter responsabilidade por um projeto que remete à colonização e visa a morte dos indígenas e daqueles que, como Dom e Bruno, dão a vida para os ajudar. O Sr. Amarildo Macuxi mencionou que a Constituição obriga o governo a demarcar e proteger as terras indígenas, mas o governo não cumpre esses deveres. Disse que o afastamento dos órgãos fiscalizadores obriga os indígenas a vigiar e proteger as próprias terras, enquanto o Presidente da República estimula e tenta legalizar a invasão. Afirmou, ainda, que os rios estão sendo contaminados, as comunidades estão sendo atacadas e expulsas do próprio território, como se fossem elas as invasoras. Por fim, protestou contra a demora do julgamento sobre a tese do marco temporal, pois a indefinição faz com que a violência prossiga.

Após, o Senador Randolfe Rodrigues pediu a palavra para ler o Ofício nº 27 da Univaja, datado de 7 de abril de 2022 e encaminhado à Frente de Proteção Etnoambiental do Vale do Javari e à Força Nacional. O documento registra, com fotos, seis pescadores ilegais em canoas, armados com espingardas calibre 16 e equipamentos de pesca, próximos a uma aldeia dos Korubo. Informa, ainda, que os pescadores são liderados pelo vulgo Pelado. O Senador Randolfe viu nesse documento uma tragédia anunciada, pois 60 dias mais tarde, sem que nenhum órgão competente tenha tomado qualquer providência a respeito da denúncia, o mesmo Pelado, na mesma embarcação e usando a arma ali mencionada, viria a assassinar Dom e Bruno. Ponderou que, se o Estado tivesse





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

agido, como é seu dever, e não prevaricado, os infratores teriam sido detidos e Dom e Bruno estariam vivos. Perguntou, afinal, por que a Funai deixou que fossem mortos.

SF/222261.80639-81

Ao final da audiência, o Sr. Fernando Vianna afirmou que indígenas e servidores da Funai continuam expostos à criminalidade, que tragédias como a ocorrida no Vale do Javari podem se repetir lá e em outros locais. Mencionou que as Forças Armadas afirmaram a sua capacidade de agir, ressalvando estarem condicionadas à determinação superior, que demorou a vir. Relembrou que o governo Bolsonaro tentou tirar a Funai do Ministério da Justiça e atribuir ao Ministério da Agricultura a competência de demarcar terras indígenas, o que foi barrado pelo Congresso Nacional e pelo Supremo Tribunal Federal. Diante desse revés, o governo impôs à Funai uma agenda que não vem da interação com lideranças indígenas, mas sim de ruralistas e garimpeiros. Relatou que servidores que executam seu trabalho corretamente são ostracizados, investigados, constrangidos e perseguidos por contrariar a agenda da presidência. Denunciou que os critérios técnicos deram lugar aos ideológicos no preenchimento de cargos e na condução da Funai, levando a autarquia a atuar em sentido contrário ao da sua missão institucional.

## 2. Segunda audiência pública interativa

A segunda audiência pública interativa realizada pela CTENORTE ouviu o Sr. Jader Marubo, liderança indígena e ex-coordenador da Univaja, e a Dra. Beatriz Matos, que além de ser casada com Bruno Pereira, é professora de antropologia e etnologia na Universidade Federal do Pará, com extensa experiência acadêmica e de campo junto aos povos originários.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

O Sr. Jader Marubo relatou que a disposição de Bruno Pereira para defender as terras indígenas e denunciar crimes o colocou em confronto com narcotraficantes, pescadores, caçadores e garimpeiros. Suas iniciativas para garantir o direito dos indígenas de votar em segurança, nas próprias terras, desagradou a políticos locais que assediavam essa população. Também denunciou comerciantes que retinham cartões dos indígenas. Em suma, Bruno contrariou muitos interesses, mas sempre o fez dentro da lei, açãoando as instituições competentes.



SF/22261.80639-81

O Sr. Jader Marubo também informou que, após a prisão dos assassinos de Dom e Bruno, as forças de segurança se retiraram e, desde então, voltaram as intimidações contra a Univaja, inclusive por parte de cidadãos colombianos. Afirmou que chegou apenas um efetivo da Força Nacional para fazer a segurança da sede local da Funai, mas nenhum apoio para monitorar e proteger a terra indígena. Relatou que um grupo de isolados apareceu numa aldeia Kanamari, mas a Funai sequer tem uma embarcação para se deslocar à área e iniciar um diálogo.

O Sr. Jader confirmou, ainda, que o assassinato de Dom e Bruno decorre da ausência de atuação efetiva do Estado, o que deixa os criminosos livres para agir sem temer a lei e as forças de segurança. Em junho, a Univaja teria pedido, inclusive, a deflagração de uma operação de Garantia da Lei e da Ordem (GLO), conforme sugerido pelo Procurador-Geral da República.

Respondendo ao Senador Nelsinho Trado, o Sr. Jader opinou que faltam servidores, estrutura e meios para que a Funai atue eficazmente no Vale do Javari, sendo que, atualmente, a autarquia sequer dispõe de fardamento que identifique seus servidores. Como cidadão e indígena, lamentou a declaração do



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

Presidente Bolsonaro, ainda em campanha, de que daria “uma foiçada no pescoço da Funai”, que fundamentou o sucateamento do órgão.

SF/22261.80639-81

Em resposta a questionamento formulado pelo Senador Randolfe Rodrigues, o Sr. Jader afirmou que teme o genocídio de indígenas isolados, pois, sem a proteção da Funai, qualquer contato com pessoas de fora pode disseminar doenças que podem exterminar populações inteiras, sem contar os ataques de invasores. Terminou relatando que Bruno Pereira foi um grande amigo que saiu em defesa dos indígenas num momento de grande vulnerabilidade e os ensinou a proteger o próprio território, de modo que os povos do Vale do Javari planejam festas em sua homenagem.

Em seguida, a Dra. Beatriz Matos iniciou sua fala declarando que a solidariedade, o respeito e o carinho que os indígenas do Vale do Javari e de todo o Brasil dedicam a Bruno deixam-na muito comovida, feliz e agradecida. Lembrou que, mesmo que as forças de segurança tenham demorado a sair em busca de Dom e Bruno, os indígenas se empenharam nesse trabalho desde as primeiras horas após darem pela sua falta.

Disse que o trabalho de Bruno ia além da defesa do Vale do Javari, estendendo-se a todos os povos indígenas, que são grandes guardiões da biodiversidade brasileira, e, dessa forma, é crucial para toda a humanidade. Lamentou que o mundo reconheça esse trabalho, mas que o nosso próprio país desrespeite e criminalize os indígenas e seus defensores. Afirmou que Bruno e a Univaja passaram a desempenhar funções que caberiam à Funai cumprir. As mortes e as ameaças resultam, portanto, da omissão do Estado e da falta de políticas públicas para proteger os indígenas.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

A Dra. Beatriz considera importante o trabalho deste colegiado não apenas para acompanhar a investigação dos crimes, mas para impedir que se concretize o risco de um genocídio silencioso promovido pelos invasores das terras indígenas, tais como garimpeiros que avançam sobre áreas onde se concentra a maior parte dos isolados.

Protestou, ainda, contra as declarações do Presidente e do Vice-Presidente da República, e do Presidente da Funai, sobre Bruno e Dom, que considerou indignas e absurdas. Representantes das esferas municipais e estaduais prestaram condolências, mas as únicas autoridades federais que se solidarizaram com a família foram Deputados e Senadores. Os servidores da Funai também estão indignados com o Presidente do órgão, que acusou as vítimas em vez de sair em defesa de um servidor exemplar, totalmente comprometido com os povos indígenas, que foi assassinado por cumprir sua missão mesmo fora do governo. Pediu, portanto, que se retratem.

A Dra. Beatriz pediu que a morte de Dom e Bruno sirva para que o Estado se faça presente no Vale do Javari, para garantir segurança, mas também oferecendo alternativas de trabalho aos ribeirinhos, para que eles não sejam cooptados pelos criminosos e não precisem invadir as terras indígenas.

Em seguida, o Senador Eduardo Velloso perguntou ao Sr. Jader Marubo sobre algum momento em que os indígenas se sentiram mais seguros, com quais políticas. Em resposta, o Sr. Jader disse que viviam melhor até meados da década passada, mas passaram a sofrer ameaças quando contrariaram políticos e comerciantes locais. Disse, ainda, que a falta de ações do Estado desde 2018 levou a um aumento significativo dos ataques e das invasões, especialmente após o assassinato de Maxciel, que levou muitos servidores a saírem da área.

SF/22261.80639-81



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

A Senadora Leila Barros perguntou ao S. Jader sobre os planos de proteção da terra indígena. O Sr. Jader contou que os indígenas começaram a se organizar após a promulgação da Constituição de 1988, conseguindo a demarcação de sua terra. Posteriormente, ao perceber que o Estado não estava mais cuidando da proteção territorial, e auxiliados por Bruno, criaram um plano de vigilância que inclui a revitalização das placas e das picadas no perímetro da terra indígena, com casas de apoio para os vigilantes.

O Senador Humberto Costa prestou solidariedade à Dra. Beatriz Matos, externando seu reconhecimento do importante papel que Bruno teve e do simbolismo que seu exemplo representa para a defesa da Amazônia e dos povos originários. Indagou, então, sobre a exoneração de Bruno da CGIIRC. A Dra. Beatriz respondeu que Bruno foi subitamente exonerado após uma grande operação contra garimpeiros ilegais e que, em seguida, foi substituído por uma pessoa ligada à Missão Novas Tribos Brasil, que busca o contato com os isolados para convertê-los. Designado para atuar no Vale do Javari, sob essas diretrizes, Bruno acreditava que a política para povos isolados deveria ser protagonizada pelos próprios indígenas e pelo Estado laico, de modo que preferiu se licenciar e prestar assessoria à Univaja para ajudar os indígenas a proteger suas terras.

SF/22261.80639-81



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Fabiano Contarato

**COMISSÃO TEMPORÁRIA EXTERNA PARA  
INVESTIGAR, *IN LOCO*, AS CAUSAS DO AUMENTO  
DA CRIMINALIDADE E DE ATENTADOS NA  
REGIÃO NORTE**

**RELATÓRIO PRELIMINAR DE DILIGÊNCIA**

**Relatório de Diligência realizada em Atalaia do Norte e Tabatinga, no Estado do Amazonas, em 30 de junho de 2022, para ouvir indígenas, indigenistas e autoridades federais e estaduais acerca dos crimes ocorridos na região.**

Pela CTENORTE, participaram da diligência os senadores Randolfe Rodrigues (presidente), Fabiano Contarato (vice-presidente), Leila Barros e Eduardo Velloso. Na ausência do relator, Senador Nelsinho Trad, por motivos de saúde, funcionou como relator *ad hoc*, para essa diligência, o Senador Fabiano Contarato.

A Câmara dos Deputados também enviou, na mesma ocasião, comissão externa para acompanhar as investigações acerca da morte de Bruno Pereira e Dom Phillips. Integraram a diligência os deputados federais José Ricardo (presidente), Vivi Reis (relatora), Joenia Wapichana, João Daniel, Érika Kokay e Rodrigo Agostinho.

## **Primeira parte - Atalaia do Norte**

A diligência teve início em Atalaia do Norte, no Estado do Amazonas, em 30 de junho de 2022, às 10 horas da manhã, na sede da União dos Povos Indígenas do Vale do Javari (UNIVAJA). Dezenas de indígenas, inclusive muitas lideranças dos povos da Terra Indígena do Vale do Javari, estavam presentes no evento. O Exército Brasileiro foi representado pelo General Marcíus Cardoso Netto, comandante da 16<sup>a</sup> Brigada de Infantaria de Selva.

O Deputado Federal José Ricardo apresentou os parlamentares presentes. Em seguida, a Deputada Federal Joenia Wapichana manifestou sua solidariedade aos povos do Vale do Javari, afirmando que ninguém deveria perder a vida por defender a vida, de modo que as comissões vieram ouvir sugestões para defender os indígenas e o meio ambiente.

O Senador Randolfe Rodrigues afirmou que as comissões estavam no local onde Dom Phillips e Bruno Pereira foram mortos para apoiar e ouvir os indígenas e as autoridades, com o intuito de contribuir na busca de respostas sobre por quem, por que e como o crime foi praticado. Para isso, é necessário compreender melhor o contexto de violência no qual o crime está inserido. Nesse sentido, propôs as seguintes perguntas iniciais: 1) A Fundação Nacional do Índio (FUNAI) tem cumprido seu papel?; 2) Existem ameaças aos indígenas?; 3) Há, especificamente, indígenas ameaçados? 4) A Univaja tem feito denúncias aos órgãos competentes?; 5) Quantas operações o governo realizou, nos últimos meses, para coibir invasões, pesca e caça ilegais, garimpo e outros crimes em terras indígenas?; 6) Qual foi o papel dos indígenas nas buscas por Dom e Bruno?; 7) O

gabinete de crise trabalhou em conjunto com os indígenas?; 8) Quem são, afinal, os responsáveis por esses crimes?

A palavra foi passada ao Sr. Manoel Korubo, da Univaja, que afirmou tratar-se de uma tragédia anunciada. Os tiroteios, que ocorrem desde novembro de 2019, foram um aviso e todos sabiam que algo grave estava prestes a acontecer. As vítimas mais recentes, Dom e Bruno, foram mortas para que a pesca ilegal prosseguisse. Eles pagaram com a vida para que os crimes rotineiros na região fossem notados. Mas todos devem ter o direito de viver e de ir e vir em paz. Vê a responsabilidade do Estado, pois houve diversas denúncias ao Ministério Público Federal e à Funai. Além disso, afirmou que o desejo dos isolados de não manter contato deve ser respeitado. Mas a Funai não respeita os indígenas, não protege as terras e não dá atenção às denúncias. Enfim, concluiu dizendo que ninguém quer viver com medo, mas os indígenas não vão parar de lutar pelos seus direitos e, se tombarem, outros seguirão.

Em seguida, o Sr. Darcy Marubo contou que trabalhou pela demarcação da Terra Indígenas, na década de 1990. Após a demarcação, em 1999, 7 pistas de pouso clandestinas utilizadas pelo narcotráfico foram destruídas. Para que a terra indígena seja protegida, a Funai precisa de estrutura e de funcionários em número suficiente, mas, atualmente, falta apoio jurídico, psicológico, sociológico e antropológico aos indígenas, além de segurança. Criminosos invadem as terras e aliciam jovens. A carne de caça e o pescado ilegal são vendidos abertamente em Benjamin Constant. Madeiras nobres são retiradas e levadas para serrarias no Peru, por via fluvial. O envolvimento do narcotráfico e do crime organizado é notório na região, mas quem disser os nomes dos envolvidos estará marcado para morrer. Dessa forma, parece que o governo ri dos indígenas, consentindo

com crimes em plena luz do dia. Os indígenas precisam de diálogo e da presença do Estado, inclusive Funai e Ibama, que foram esvaziados e, atualmente, contribuem para o retrocesso. Na falta do poder público, a Univaja faz parte do papel que lhe cabe, de vigilância e controle do território, mas falta controle de acesso, com bases, nas entradas da Terra Indígena. A prefeitura precisa fazer um trabalho com os ribeirinhos para que tenham perspectiva de trabalho honesto e renda suficiente para não precisarem recorrer à invasão das terras indígenas em busca de sustento. Há pessoas na região que dizem que os indígenas não produzem nada, mas, sem os indígenas, não haveria mais madeira, nem caça, nem pesca, pois os povos originários é que protegem a terra para o futuro, para os nossos filhos. Precisamos de projetos de desenvolvimento sustentável, com manejo de pesca e ajuda de técnicos. Sem isso, não há futuro com prosperidade. Enquanto isso, os indígenas têm medo de ir às cidades, onde são hostilizados. Perguntou, por fim, que país é esse, onde as pessoas vivem com medo por defender o que é certo?

A palavra foi passada, então, a um grupo de caciques Matis, que entregaram uma carta aos parlamentares. Disseram que os Matis protegem a terra e os recursos naturais que são do Brasil, e dos quais os indígenas apenas usufruem. Os Matis vivem ameaçados por invasores, pescadores, caçadores, garimpeiros e igrejas fundamentalistas. Exigem proteção contra a violência e a destruição do patrimônio que é de todos os brasileiros.

O cacique Ivan, dos Matis, deu as boas-vindas aos parlamentares que foram ouvir os pedidos de ajuda, afinal as pessoas precisam conhecer os problemas da região e as autoridades ali presentes podem ajudar.

A cacica Sandra Maiuruna, da Aldeia Nova Esperança, teve sua fala traduzida para o português pelo Sr. Jader Maiuruna. Ela também agradeceu a presença dos parlamentares, mas ressaltou a falta do Presidente da Funai, que não está, de fato, com os indígenas. Bruno Pereira interrompeu seu trabalho na Funai precisamente para dar segurança aos indígenas, o que não podia mais fazer na atual gestão. As mortes de Dom e Bruno doem. As terras estão invadidas e os indígenas precisam de proteção para viver em paz. A Funai precisa ser reforçada, com mais servidores, para cumprir sua função. Pediu aos legisladores que façam leis para que a Terra Indígena e seus habitantes sejam realmente protegidos, pois as terras, mesmo demarcadas, estão abandonadas pelo Estado.

Em seguida, o Sr. Jaime Maiuruna contou que trabalhou com Bruno Pereira. Disse, chorando, ser difícil lembrar dele. Trabalharam juntos para melhorar a vigilância da Terra Indígena. Enquanto isso, pessoas armadas e mascaradas passam de canoa, dizendo a todos que não podem mais ir a certos lugares, expulsando indígenas e ribeirinhos. Pede que o Exército e a Polícia Federal garantam a proteção das pessoas na região. Contou, ainda, que pescadores ilegais levam grandes quantidades de pescado refrigerado para Tabatinga e para o Peru, sem que sejam importunados pela fiscalização, pedindo providências do Exército, que tem dois pelotões sediados dentro da Terra Indígena, para que investigue e reprema esses crimes. O Senador Eduardo Velloso pergunta se as ameaças passaram a ocorrer após a demarcação da terra, mas o Sr. Jaime respondeu que sempre viu ameaças, ao menos desde a década de 1980, quando era criança. Apesar de não poder dar os nomes dos criminosos, para não ficar marcado para morrer, as ameaças e as incursões dos invasores já vinham sendo denunciadas ao Ministério Público desde antes das mortes de Dom e Bruno. As regiões onde cada tipo de crime acontece são bem conhecidas e as

denúncias foram feitas em diversas ocasiões, sem que tenham resultado em providências efetivas.

A Sra. Silvana Marubo usou a palavra para afirmar que quer Justiça e Paz para todos. Bruno Pereira era como um parente, mas a atual gestão da Funai adotou como estratégia o enfraquecimento dos indígenas. O Presidente da República não respeita os indígenas, as mulheres, a imprensa e a lei. O governo não fez nada diante das muitas denúncias e isso resultou na morte de Bruno, Dom e Maxciel Pereira dos Santos. Espera, agora, que os parlamentares ouçam e deem soluções, que escutem e façam com que a lei prevaleça. As mães e as mulheres indígenas querem paz. Isso só é possível com segurança e fiscalização. Alguns órgãos foram à Terra Indígena durante a pandemia e logo foram embora. Agora, retornam após a morte de um estrangeiro. Mas as indígenas que são estupradas, agredidas e mortas pedem socorro. Os políticos se esquecem das pessoas, mas ela pede que os parlamentares das comissões ali presentes lutem por elas. As mulheres indígenas e não-indígenas querem ser ouvidas quando pedem impeachment e a saída de Marcelo Xavier. Querem a presença do Exército, da Marinha, da Funai, do Ibama e de todos os órgãos que possam oferecer segurança.

O Sr. Clóvis Marubo mostrou um mapa da região para ilustrar o abandono dos órgãos de segurança. Disse que falta a atuação do Exército na fiscalização. Lembrou que, quando a Terra Indígena foi demarcada, o Exército pediu uma área para realizar instrução de selva, o que fez os Marubo acreditarem que haveria, enfim, segurança. Mas isso não aconteceu. Os pescadores ilegais levam riquezas do Brasil para fora. Os indígenas estão sozinhos no enfrentamento. O Exército não os protege contra os perigos que enfrentam todos os dias. O Ibama saiu, de fato, da região. A fiscalização da Funai é precária. Há grandes dragas nos rios. A região de tríplice fronteira

parece que não tem lei, de modo que até os poucos servidores da Funai lá presentes não têm segurança. Depois da morte de Dom e Bruno, os pescadores passaram a usar máscaras para cobrir os rostos. Há piratas na região, mas o Exército, a Marinha e a Polícia Federal estão ausentes. Além disso, é necessário proteger os isolados: há ao menos 21 pontos onde estão presentes indígenas isolados, com 7 povos ainda não identificados. É preciso proteger vidas e fronteiras. Em Atalaia do Norte, há estrangeiros, há pescadores de subsistência, há pescadores comerciais legais e há os ilegais. Pede que o relatório resulte em mais proteção, inclusive bases na fronteira. Pede, também, que o Itamaraty articule a fiscalização transfronteiriça com o governo peruano. Disse que os indígenas são importunados por criminosos e a Funai não faz o seu trabalho, de modo que precisa ser reestruturada. Já as pessoas da cidade precisam de projetos de desenvolvimento sustentável para que não sucumbam ao incentivo do crime para invadir a Terra Indígena. As lideranças indígenas e os servidores da Funai precisam de proteção e da presença do Estado. Manifestou, ainda, solidariedade aos Guarani Kaiowa e aos Awá Guajá do Maranhão.

A Sra. Feliciana, vice-presidente da Associação Kanamari, comunicou que os caciques estão cumprindo compromissos nas comunidades e pediu que o governo apoie a Univaja, fortaleça as bases da Funai e do Ibama e socorra as comunidades. Disse que as mães se preocupam com o futuro dos filhos, pedindo providências, especialmente na segurança. Relatou que, quando os indígenas vão à cidade para resolver questões em bancos e cartórios, encontram invasores ao longo do caminho, pelo rio, e têm medo. A presença de parlamentares, contudo, traz esperança.

O Sr. Jader Marubo, ex-coordenador da Univaja, se emocionou ao lembrar do trabalho que realizou com Bruno Pereira, a quem considerava

um aliado, um líder e um amigo. Atualmente, o Sr. Jader é funcionário da Funai e não tem receio de ser demitido ao dizer que está sucateada. Considera que Bruno colocou um alvo nas próprias costas ainda em 2012, quando trabalhou para levar urnas para as aldeias, permitindo que mais indígenas votassem e elegendessem 6 vereadores. Desde então, todos da Funai e da Univaja passaram a ter um alvo nas costas. Perguntou se não são brasileiros, ainda que lutem pelo que é de todo o Brasil, como é o caso da Terra Indígena. Atualmente, na Funai, os que defendem os indígenas são perseguidos pela presidência, que sucateou o órgão. Mencionou que, durante uma fiscalização, sua equipe da Funai encontrou colombianos numa lancha, armados com fuzis e pistolas, mas os agentes não puderam fazer nada, muito menos enfrentar. Um coordenador-regional da Funai no Vale do Javari recentemente exonerado, o tenente da reserva do Exército Henry Charlles Lima da Silva, retirou as armas das bases da Funai, impossibilitando que os agentes enfrentem os criminosos, ou mesmo se defendam. Afirmou que a Funai está tapando o Sol com a peneira. Disse, também que poderia dar nome e endereço de criminosos, mas provavelmente seria morto em seguida. Lembrou que foram os povos indígenas que acharam as mochilas, os corpos e a lancha de Dom e Bruno, mas, quando o efetivo policial chegou, depois de quatro dias, não deu crédito aos indígenas. A imprensa, contudo, reconheceu o trabalho dos indígenas desde o início.

O último representante indígena a falar foi, novamente, o Sr. Manuel, que leu uma carta em nome da Univaja. Manifestou indignação e repúdio à omissão do Estado, que resultou no crime que motivou a vinda das autoridades. Lembrou que, desde 2019, a Univaja formaliza denúncias. Desde a morte de Maxciel, as intimidações e invasões aumentaram, ao passo que a Funai se retira. Na ausência do Estado, o crime avança na região. As ameaças de morte são preocupantes. Pediu a presença ostensiva e

permanente da Polícia Militar Ambiental, uma base de proteção etnoambiental no Rio Jutaí, bases da Polícia Federal, do Ibama e atuação conjunta das forças de segurança do Brasil com os vizinhos na repressão aos crimes transfronteiriços. Pediu, também, a regulamentação do porte de arma para os servidores e do poder de polícia da Funai. Finalmente, pediu garantia de segurança para os servidores da Funai e os indígenas.

Passou-se a palavra aos parlamentares.

A Deputada Vivi Reis, relatora da Comissão Externa da Câmara dos Deputados, cumprimentou os indígenas e saudou sua luta histórica. Afirmou que a Comissão precisa dar encaminhamentos efetivos para que haja justiça. Sem isso, novos crimes virão. Os deputados permanecem na região até o dia 10 de julho para receber mais informações e estão à disposição de quem os quiser procurar. Disse querer saber quais foram as providências adotadas pelo governo para apurar o crime contra Dom e Bruno, mas também contra Maxciel.

O relator *ad hoc* da CTENORTE, Senador Fabiano Contarato, afirmou que a morte de Dom e Bruno é uma tragédia anunciada. Considerou intolerável que haja pessoas marcadas para morrer diante do desmonte das políticas indigenista, de segurança e ambiental. Formulou alguns pedidos. O primeiro, de afastamento imediato do presidente da Funai, Marcelo Xavier, porque a política do atual governo é que teria colocado alvos nas costas das vítimas e enfraquecido a presença do Estado. O segundo, ao Itamaraty, para que fortaleça o contato com os países vizinhos a fim de controlar melhor as fronteiras. O terceiro, ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, para robustecer a proteção da região e dos servidores ameaçados, que pagam com a própria vida pela ausência e a omissão do Estado. O quarto ao Ministro de da Justiça e Segurança Pública, que adote as medidas necessárias para o

aumento do número de servidores de carreira e de profissionais terceirizados de apoio administrativo, segurança patrimonial, motoristas e pilotos fluviais à disposição da Fundação Nacional do Índio, especialmente nas frentes de proteção etnoambiental, a fim de promover operações permanentes e contínuas de fiscalização e atividades de identificação, delimitação, demarcação e desintrusão de terras indígenas em todo o País, além de providenciar a segurança necessária ao desempenho dessas atividades, em face de ameaças, atentados e outros crimes que têm sido praticados contra indígenas e indigenistas. Concluiu afirmando que as comissões ali presentes precisam oferecer soluções contra os retrocessos promovidos pelo governo. Os pedidos formulados oralmente receberam a aprovação imediata do Senador Randolfe Rodrigues.

Então, o representante da Defensoria Pública da União, Renan Vinícius Sotto Mayor de Oliveira, informou que, desde 2019, a insegurança aumentou e a DPU se habilitou como litisconsorte numa ação que pedia estrutura para as bases de proteção da Funai. Declarou ser triste ver a omissão institucional enquanto os servidores e os indígenas correm risco de vida. No ano passado, a Defensoria Pública pediu judicialmente o afastamento do presidente da Funai, mas não foi atendida pela Justiça.

O Deputado Federal João Daniel, presidente da Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e Amazônia, pediu a ampliação dos programas de proteção aos que são ameaçados.

A Deputada Federal Érika Kokay manifestou solidariedade aos que sofrem com o histórico de crimes concatenados, de caráter ambiental, com muita violência. Tais crimes devem ser federalizados. É urgente proteger quem defende o Brasil e os indígenas. Urgente, também, é a presença do Estado, pois é na sua ausência que se criam condições para as

ameaças. Afirmou que precisamos de um plano de desenvolvimento sustentável para a região. Acusou o atual governo de servir aos interesses do latifúndio, e não à lei.

O Senador Eduardo Velloso se solidarizou pelas mortes ocorridas. Afirmou que somos todos brasileiros e, no que depender dos parlamentares, nada assim voltará a acontecer em qualquer parte do território brasileiro.

A Senadora Leila Barros disse que, como mulher e mãe, sente dor e revolta ao ouvir as palavras de todos naquela audiência. Além disso, sente indignação ao ver que os povos originários e os servidores da Funai estão submetidos a tamanha insegurança. Afirmou ser hora de atitudes assertivas, como as que foram formuladas pelo Senador Contarato e aprovadas pelo Senador Randolfe. Acrescentou a esse rol a Proposta de Emenda à Constituição nº 13, de 2022, que dá autonomia ao Ibama e ao ICMBio. Afirmou que não engavetaremos e reagiremos.

O Deputado Federal Rodrigo Agostinho cumprimentou a todos que se dispuseram a falar, ciente dos riscos que isso implica. Ressaltou que problemas como tráfico e garimpo ilegal são comuns em toda a Amazônia, em decorrência da ausência do Estado. Afirmou seu compromisso de lutar por justiça e políticas públicas de verdade.

O Deputado Federal José Ricardo parabenizou a todos que participaram e agradeceu às lideranças que se manifestaram. Informou que, na semana anterior, a Câmara dos Deputados aprovou pedido de segurança para os ameaçados. Pessoalmente, apoiou os pedidos formulados pelo Senador Contarato e aprovados pelo Senador Randolfe. Sugeriu que insistam para que o Ministério Público Federal e a Justiça Federal tenham uma

presença maior na região, mas também o façam o governo estadual, com os respectivos órgãos de fiscalização e segurança. O Senado e a Câmara farão mais audiências para investigar e entender os problemas enfrentados pelos indígenas e o trabalho prosseguirá quando os parlamentares saírem da região.

O Senador Randolfe encerrou a audiência agradecendo à Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia (COIAB) por estar presente, à Univaja, aos povos Maiuruna, Korubo, Matis, Kanamari, Kulima Pano, Matsés, Tsohom-dyapa e aos isolados. Disse ser importante reconhecer que são povos distintos, com línguas e culturas próprias. Não serão esquecidos e os parlamentares não os decepcionarão. Afirmou que os parlamentares honrarão a enorme responsabilidade de não os deixar sós. Pediu, finalmente, um minuto de silêncio para honrar os três mártires: Dom, Bruno e Maxciel.

## **Segunda Parte - Tabatinga**

A comitiva de parlamentares seguiu, à tarde, para Tabatinga, onde se reuniu, a partir das 15:30, no auditório do Exército Brasileiro, com representantes da Funai, da Polícia Federal, do Ministério Público do Amazonas e indigenistas.

O Senador Randolfe Rodrigues pediu aos indigenistas Leandro Amaral e Ricardo que fizessem uma síntese dos problemas que enfrentam na região.

Leandro Ribeiro Amaral, que atua na Frente de Proteção Etnoambiental do Vale do Javari, foi amigo e colega de Bruno Pereira, a quem considera um servidor exemplar, que deu a própria vida pelos indígenas. Disse que servidores da Funai participaram das buscas desde o

início, sendo que ele mesmo registrou o boletim de ocorrência na manhã seguinte ao desaparecimento. Mas os indígenas participaram de tudo, desde o início, e foram fundamentais para o trabalho, até mesmo porque a Funai tem poucos servidores na área. Relatou que o assassinato de Maxciel, ainda não elucidado, também é resultado da ausência do Estado. Afirmou que a Funai é cobrada a realizar um trabalho para o qual não tem condições. Os servidores que se dedicam às suas missões ficam marcados. A Funai precisa de poder de polícia e porte de arma regulamentados. Disse, ainda, que outras instituições são ausentes, de modo que a Funai faz um pouco de tudo com o pouco que tem, sobrecarregando os servidores e expondo os mesmos à hostilidade dos infratores e criminosos. Pede, enfim, reforço da própria Funai e de outras instituições, caso contrário tem certeza de que é questão de tempo até que ocorram mais assassinatos.

O indigenista Ricardo Sallum, que atua na Coordenação Regional da Funai no Vale do Javari, está na área desde 2017. Essa Coordenação Regional atende, ainda a quatro outras terras indígenas no Vale do Juruá. Trabalha com quinze povos isolados, dois de recente contato e seis povos aldeados. As condições de transporte e telecomunicações são precárias. A região, de fronteira, tem forte presença do narcotráfico. Muitos órgãos públicos têm apenas um servidor lotado na área, de modo que é impossível realizar todo o trabalho que lhes compete. Bruno Pereira tentava frear os invasores, ciente de que a proximidade deles com os isolados poderia resultar em tragédias. Relatou que, na região próxima a Atalaia do Norte, os invasores são, principalmente, caçadores e pescadores, mas o Sudeste da Terra Indígena tem presença de garimpeiros. Indaga como é possível fiscalizar e proteger uma área tão grande com apenas 23 servidores.

O servidor da Funai e procurador da família das vítimas Guilherme Augusto Gomes Martins lembrou a todos da morte do renomado indigenista Rieli Franciscato, em 2020, que tentava contatar indígenas isolados acossados por invasores. Os indígenas, assustados e confundindo os indigenistas com os invasores que os perseguiam, dispararam flechas contra a equipe, resultando na trágica morte daquele que era um dos seus maiores aliados. Isso não teria ocorrido se as terras indígenas não estivessem desprotegidas e a Funai não estivesse desestruturada. Agora, foi a vez de Bruno Pereira, mas outros servidores são ameaçados, por exemplo, por piratas fluviais armados com fuzis. Há casos de tiroteios provocados por garimpeiros e as ameaças são quotidianas. Relatou oito ataques a bases de proteção, suplicando por apoio e providências para que cesse a violência. As denúncias, frequentes, não resultam em providências. Mesmo após a morte de Dom e Bruno, a Funai não tomou medidas para garantir a segurança dos servidores, que continuam trabalhando na área. O mínimo que os servidores pedem é segurança para continuar a fazer o seu trabalho. Encerrou declarando que não quer ter de enterrar mais um colega.

Pelo adiantado da hora, o Senador Randolfe pediu aos parlamentares que fossem sintéticos em suas considerações finais e formulassem perguntas que poderiam ser respondidas oportunamente em documentos enviados às comissões.

A Deputada Federal Joenia Wapichana perguntou se a denúncia de atuação do narcotráfico na região foi formalizada e se a presidência da Funai deu algum encaminhamento.

O Senador Fabiano Contarato disse que recebeu a informação de que, das 39 coordenações regionais da Funai, apenas duas seriam ocupadas por servidores de carreira da autarquia. Perguntou até que ponto

---

isso compromete o trabalho e como a visão dos indigenistas diverge daquela do governo, sobre como tratar os povos originários.

O servidor Leandro, da Funai, disse que é amplamente conhecida a presença do narcotráfico na região. A esse respeito, ele mesmo registrou boletins de ocorrência, que encaminhou à sede da Funai, em Brasília, perguntando, por meio de ofício, quais providências tomariam depois das mortes de Dom e Bruno. Apenas manteve contato com a Coordenação-Geral de Índios Isolados e de Recente Contato, durante as buscas, mas não teve resposta para as outras questões.

O Delegado de Polícia Federal Domingos Sávio Pinzon, que atua na Delegacia de Combate ao Crime Organizado e participa da Força-Tarefa do caso de Dom e Bruno, afirmou que, desde o domingo em que ocorreu o desaparecimento, começou a fazer contatos para organizar os trabalhos de busca. Na segunda-feira, começou a busca propriamente dita, com apoio da Marinha do Brasil. Tanto o Exército como a Marinha e a Univaja apoiaram os trabalhos da Força-Tarefa formada pelas polícias federal e civil. A Polícia Civil já estaria preparando medidas cautelares desde o início das buscas e a Justiça Estadual do Amazonas apoiou as solicitações formuladas. Por meio desse trabalho, chegaram às confissões de Amarildo e à prisão dos demais suspeitos. O inquérito continua, com perícias para esclarecer contradições observadas nos depoimentos, mas apenas a partir do que dispõe, atualmente, nos autos, em termos de depoimentos e provas, não pode afirmar que haja um mandante. Há apenas rumores, que serão investigados. Ao ser indagado pela Deputada Federal Joenia Wapichana sobre o efetivo da Polícia Federal na região, sobre eventuais pedidos de apoio por parte da Funai e sobre os trabalhos feitos para proteger os povos indígenas, o Delegado Sávio respondeu que o efetivo é razoável, mas poderia

ser maior. Afirmou, ainda, que tem projetos para proteger os indígenas, mas não realizou muitas operações na área, recentemente. Há, contudo, operações de combate ao garimpo ilegal em outras regiões da Amazônia.

Ao responder a uma pergunta posterior do Deputado Federal Rodrigo Agostinho, o Delegado Sávio afirmou que a Polícia Federal dispõe, na região, de 23 agentes e 9 delegados, para uma área que abrange nove municípios.

A Deputada Federal Vivi Reis perguntou por que foi dito, logo após a descoberta dos corpos, que não haveria mandantes, o que lhe causou estranhamento. Perguntou sobre as investigações da morte de Maxciel e se há colaboração com os indígenas nesses trabalhos.

O Delegado Federal Sávio reiterou que, até agora, não há provas de que haja mandantes. Mas isso não quer dizer que essa hipótese esteja excluída, de modo que continuam a investigar. Declarou que a Univaja participou das buscas e da reconstituição do assassinato de Dom e Bruno. A Univaja cedeu, ainda, prédios para o trabalho da polícia e os indígenas foram os primeiros a localizar vestígios do crime. Sem eles, a investigação não teria avançado tão rapidamente.

O Senador Eduardo Velloso acrescentou as perguntas sobre quem são os pescadores ilegais e se seriam moradores da região, recebendo resposta afirmativa.

O Senador Fabiano Contarato mencionou uma denúncia feita pela Univaja ao ministério Público, em abril, contra os criminosos. Seria caso de ação penal pública incondicionada, mas não consta que nada tenha sido feito, mesmo com acusações protocoladas. Considera que o duplo homicídio

---

tenha relação evidente com as ameaças e com crimes ambientais que vinham sendo denunciados. Diante da inação das autoridades, pergunta se alguma autoridade estadual chegou a cogitar o deslocamento de competência para o âmbito federal. Pediu, ainda, que o Ministério da Justiça e Segurança Pública envie um contingente adicional da Força Nacional para apoiar a Força-Tarefa e prover mais segurança para todos na região.

A Deputada Érika Kokay, que concordou com o deslocamento de competência, perguntou, ainda, se houve manifestação oficial do presidente da Funai após os homicídios de dois de seus servidores. Quanto à situação generalizada de insegurança, gostaria de saber sobre a possibilidade de envio da Força Nacional de Segurança Pública e se houve diminuição do efetivo dessa Força, na região, nos últimos anos. O Delegado Sávio confirmou que seria desejável o envio de um contingente mais robusto da Força Nacional.

O procurador estadual Elanderson Lima Duarte afirmou que ainda se estuda a competência estadual ou federal para investigar e julgar os crimes que levaram as comissões ao Amazonas. A Procuradoria-Geral da República esteve, recentemente, na região, e estão dialogando institucionalmente. Quanto às investigações acerca dos crimes denunciados em abril, sobre os quais indagou o Senador Contarato, afirmou que ainda estuda declinar competência, mas, enquanto isso, os inquéritos correm em sigilo. Há, por fim, muitas informações contraditórias sendo apuradas, como aquelas prestadas por um cidadão que se apresentou à Polícia Civil em São Paulo afirmando ter participado do crime, mas os trabalhos seguem no ritmo mais célere que é possível imprimir.

Em razão do horário, o Senador Randolfe Rodrigues encerrou a audiência agradecendo às Forças Armadas e ao Ministério da Defesa pelo

apoio prestado às comissões parlamentares. Desejou, finalmente, sucesso ao Ministério Público e à Polícia Federal no trabalho investigativo.

## **Conclusão**

Algumas conclusões preliminares podem ser formuladas a partir dessa diligência, na qual foram ouvidas lideranças indígenas, indigenistas e representantes de órgãos públicos diretamente envolvidos nas investigações acerca dos crimes que vitimaram Bruno Pereira e Dom Phillips, há muito denunciados pela Univaja e pelos servidores da Funai.

Há uma gritante ausência do Estado Brasileiro na região, cuja economia é, em grande parte, dominada pelo poder do tráfico de drogas e da exploração ilegal de recursos naturais das terras indígenas, tais como minerais, madeira, pescado e caça. O crime organizado exerce um controle de fato sobre essas atividades, que envolvem o financiamento de expedições, cujos elevados custos com combustível, embarcações, mantimentos e demais insumos (gelo, armamento, material para pesca e caça etc.) são demasiadamente elevados para que pudessem ser suportados pelos humildes habitantes da região que se envolvem nessas atividades em busca de sustento. Mesmo a morte e o ocultamento dos corpos e pertences de Dom e Bruno envolveu os esforços de várias pessoas, o que desperta justificado receio de que tenha havido coordenação e um mandante, o que resta ser investigado.

Há, atualmente, um frágil entendimento entre as autoridades envolvidas na investigação acerca da competência estadual ou federal, o que pode resultar em atrasos e perda de oportunidades, ou mesmo prescrição dos crimes, como ocorreu em outros casos. Além disso, o parco efetivo de segurança coloca em risco todos que, de um modo ou de outro, contrariam os interesses de poderosos criminosos que atum na região. É urgente que seja

---

garantida segurança para a Força-Tarefa e que a competência investigativa seja definida claramente. Sugerimos iniciativas para definir rapidamente a competência federal sobre esse caso, tendo em vista a demora observada na investigação sobre o assassinato do servidor Maxciel, da Funai, em 2019, que ainda não foi minimamente elucidado.

Registre-se, sobretudo, o clamor unânime entre os indígenas por mais presença do Estado Brasileiro na região. Pedem, a todo momento, que a soberania brasileira seja exercida de fato, que as leis sejam cumpridas, que as pessoas tenham seus direitos garantidos e que os indígenas possam viver em paz nas terras que já foram, inclusive, homologadas. Na ausência quase total das autoridades, os indígenas arriscam a própria vida para defender suas terras e o patrimônio da União contra invasores bem armados. Esses defensores, verdadeiros patriotas, estão sujeitos a uma vida repleta de medo e violência, mas não esmorecem. É urgente que o Estado Brasileiro afirme a soberania de seu povo, impondo a lei e oferecendo projetos de desenvolvimento sustentável que permitam aos indígenas e não-indígenas viver dignamente, em paz e harmonia, sem que sejam postos em rota de colisão pela iniciativa de criminosos que afirmam seu poder no vácuo do desmonte pelo qual passam os órgãos públicos.

Finalmente, é crucial que os maiores culpados por esse desmonte deliberado e pela consequente violação de nossa soberania, com a morte já acumulada de brasileiros – como Chico Mendes, Ari Uru-Eu-Wau-Wau, Paulo Paulino Guajajara, Maxciel Pereira dos Santos e Bruno Pereira – e de aliados estrangeiros do nosso povo – como o jornalista Dom Phillips e, no passado, a irmã Dorothy Stang –, sejam identificados e responsabilizados.

Esta Comissão tem o compromisso de formular projetos e sugestões para reverter esse quadro lamentável e macabro. Nossa responsabilidade perante o povo brasileiro e perante o mundo não aceita nada menos do que a reversão total do contexto de desmonte institucional, ao qual a Ministra Cármem Lúcia, do Supremo Tribunal Federal, já nomeou “cupinização” do Estado, e do abandono do nosso povo, inclusive dos povos originários, à desassistência, ao desamparo e à violência.

~~Reunião: 5ª Reunião da CTENORTE~~

Data: 16 de agosto de 2022 (terça-feira), às 11h

Local: Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 7

**COMISSÃO TEMPORÁRIA EXTERNA PARA INVESTIGAR, "IN LOCO", AS CAUSAS DO AUMENTO DA CRIMINALIDADE E DE ATENTADOS NA REGIÃO NORTE. - CTENORTE**

TITULARES	
-	
Eliziane Gama (CIDADANIA)	
Eduardo Velloso (UNIÃO)	
Fabiano Contarato (PT)	Presente
Randolfe Rodrigues (REDE)	Presente
Nelsinho Trad (PSD)	Presente
Telmário Mota (PROS)	
Humberto Costa (PT)	Presente
Leila Barros (PDT)	
Chico Rodrigues (UNIÃO)	Presente



---

**Reunião:** 5ª Reunião da CTENORTE

**Data:** 16 de agosto de 2022 (terça-feira), às 11h

**Local:** Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 7

## NÃO MEMBROS DA COMISSÃO

## **DECISÃO DA COMISSÃO**

**(RQS 474/2022)**

A COMISSÃO TEMPORÁRIA EXTERNA DESTINADA A INVESTIGAR, "IN LOCO", NO PRAZO DE 60 (SESSENTA) DIAS, AS CAUSAS DO AUMENTO DA CRIMINALIDADE E DE ATENTADOS CONTRA POVOS INDÍGENAS, QUILOMBOLAS E RIBEIRINHOS E JORNALISTAS NA REGIÃO NORTE E EM OUTROS ESTADOS, ASSIM COMO FISCALIZAR AS PROVIDÊNCIAS ADOTADAS DIANTE DO DESAPARECIMENTO DO INDIGENISTA BRUNO ARAÚJO E DO JORNALISTA DOM PHILLIPS, CRIADA PELO RQS N° 474/2022, REUNIDA EM 16 DE AGOSTO DE 2022, APROVOU O RELATÓRIO FINAL APRESENTADO PELO SENADOR NELSINHO TRAD, QUE PASSA O PARECER N° 1/2022-CTENORTE.

16 de agosto de 2022

Senador RANDOLFE RODRIGUES

Presidente da Comissão Temporária Externa para investigar, "in loco", as causas do aumento da criminalidade e de atentados na região Norte.



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Ofício nº 029/2022 – CTENORTE

Em 16 de agosto de 2022

A Sua Excelência o Senhor  
**Senador Rodrigo Pacheco**  
Presidente do Senado Federal

**Assunto: Encerramentos dos trabalhos da Comissão Temporária Externa sobre a criminalidade na Região Norte.**

Senhor Presidente,

Comunico o encerramento, na presente data, dos trabalhos da comissão criada nos termos do Requerimento do Senado Federal nº 474, de 2022, com a finalidade de *“investigar, "in loco", no prazo de 60 (sessenta) dias, as causas do aumento da criminalidade e de atentados contra povos indígenas, quilombolas e ribeirinhos e jornalistas na região Norte e em outros estados, assim como fiscalizar as providências adotadas diante do desaparecimento do indigenista Bruno Araújo e do jornalista Dom Phillips”*.

Nesse sentido, encaminho a Vossa Excelência o Relatório Final aprovado por este colegiado, para as providências devidas.

Respeitosamente,

**Senador Randolfe Rodrigues**  
Presidente da CTENORTE



5



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI

### Nº 2645, DE 2023

Altera a Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, que dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, e a Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, para estabelecer medidas destinadas a evitar a ocorrência de desastres em áreas de risco.

**AUTORIA:** Senador Romário (PL/RJ)



[Página da matéria](#)



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Sen. Romário (Partido Liberal-RJ)

## PROJETO DE LEI N° , DE 2022

SF/22465.58706-75

Altera a Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, que dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, e a Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, para estabelecer medidas destinadas a evitar a ocorrência de desastres em áreas de risco.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** A Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, passa a vigorar com as seguintes alterações:

**“Art. 9º** A Regularização Fundiária Urbana (Reurb) abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais, de defesa civil e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais consolidados ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes.

.....” (NR)

**“Art. 39.....**

§ 1º Na hipótese do *caput* deste artigo, a Reurb compreenderá a implantação das medidas indicadas nos estudos técnicos realizados.

.....  
§ 3º São vedadas, até que sejam implantadas as medidas de que trata o § 1º:

I – a implantação de infraestrutura urbana e comunitária;

II – a conexão, permanente ou temporária, dos domicílios existentes às redes de distribuição de água e energia elétrica;

III – a tolerância a ligações clandestinas às redes de distribuição de água e de energia elétrica; e

IV – a remoção da cobertura vegetal e a realização de obras de escavação ou edificação sem licenciamento urbanístico e ambiental.

§ 4º As infrações ao disposto no § 3º deste artigo estarão sujeitas a embargo de obra, interdição de atividades e demolição de edificações e instalações, que serão realizadas independentemente de autorização judicial.

§ 5º No caso de que trata o inciso IV do § 3º deste artigo, o infrator será penalizado com multa de R\$ 10.000,00, e ressarcimento em dobro das despesas realizadas para a eliminação do risco.

§ 6º Não serão adquiridos por usucapião ou legitimação fundiária os imóveis situados em áreas de risco.” (NR)

**Art. 2º** A Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 8º**.....

*Parágrafo único.* O mapa das áreas de risco e os laudos técnicos que o fundamentam serão disponibilizados na internet e encaminhados semestralmente ao Ministério Público Estadual.” (NR)

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

As recorrentes tragédias decorrentes da ocupação de áreas de risco estão a exigir providências imediatas do Poder Público.

Na condição de Presidente da Comissão Temporária Externa destinada a acompanhar “in loco” a situação do município de Petrópolis-RJ (CTEPETR), pude constatar a necessidade de dotar os municípios de instrumentos aptos a coibir os comportamentos que criam ou ampliam a vulnerabilidade das áreas de risco.

Entre estes, destacam-se as escavações não autorizadas na base das encostas, assim como a implantação de redes de distribuição de água e energia elétrica nos assentamentos informais, antes que as medidas de eliminação, correção ou administração de riscos tenham sido adotadas.

Nesse sentido, a presente proposição inclui essas medidas de defesa civil no âmbito da regularização fundiária (REURB), ao mesmo tempo em que autoriza o município a adotar sanções de embargo, interdição ou demolição independentemente de autorização judicial, viabilizando, assim,

uma atuação firme e imediata, no momento em que o assentamento ainda não se encontra consolidado. Além disso, estabelece o ressarcimento pelo responsável das despesas incorridas pelo Poder Público para a eliminação do risco criado ou agravado pelo empreendimento.

Visando desestimular a ocupação dessas áreas, veda, ainda, a usucapião e a legitimação fundiária de imóveis nelas situados.

Contamos com o apoio de nossos Pares para a aprovação desse projeto, que contribuirá para salvar inúmeras vidas e para evitar a repetição de tragédias como as ocorridas recorrentemente em Petrópolis.

Sala das Sessões,

Senador ROMÁRIO  
Senado da República- Partido Liberal/RJ

SF/22465.58706-75

## LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 12.608, de 10 de Abril de 2012 - LEI-12608-2012-04-10 - 12608/12  
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2012;12608>

- Lei nº 13.465, de 11 de Julho de 2017 - LEI-13465-2017-07-11 - 13465/17  
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2017;13465>



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Wellington Fagundes

**PARECER N° , DE 2024**

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, sobre o Projeto de Lei nº 2.645, de 2023, do Senador Romário, que *altera a Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, que dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, e a Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, para estabelecer medidas destinadas a evitar a ocorrência de desastres em áreas de risco.*

Relator: Senador **WELLINGTON FAGUNDES**

**I – RELATÓRIO**

Vem ao exame da Comissão de Meio Ambiente (CMA) o Projeto de Lei (PL) nº 2.645, de 2023, do Senador Romário, que *altera a Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, que dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, e a Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, para estabelecer medidas destinadas a evitar a ocorrência de desastres em áreas de risco.*

O PL possui três artigos.

O art. 1º altera a Lei nº 13.465, de 2017, que dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal e institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União. Modifica o art. 9º para incluir a defesa civil entre os pilares da Regularização Fundiária Urbana (Reurb). Exige no art. 39 que, nos núcleos urbanos informais, ou de



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Wellington Fagundes

parcela deles, situados em áreas de riscos geotécnicos e de inundações, sejam implantadas medidas indicadas nos estudos técnicos realizados, antes do atendimento por serviços de água e energia elétrica, infraestrutura urbana, remoção da cobertura vegetal e construções sem licença ambiental ou urbanística, sujeitando a implantação desses serviços em desacordo com a regra a embargo e demolição independentemente de autorização judicial. No caso de remoção da cobertura vegetal e construção irregular, impõe a multa de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) e ressarcimento em dobro das despesas realizadas para a eliminação do risco, bem como proíbe a aquisição de imóveis nessas condições por usucapião.

O art. 2º do Projeto altera a Lei nº 12.608, de 10 de 2012, que *institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC)*, para exigir dos municípios o encaminhamento semestral ao Ministério Público Estadual do mapa das áreas de risco e dos laudos técnicos que o fundamentam, bem como sua disponibilização na internet.

O art. 3º estabelece como cláusula de vigência a data da publicação da lei que resultar da aprovação do projeto.

Na justificação, o autor relata que as recorrentes tragédias decorrentes da ocupação de áreas de risco exigem providências por parte do poder público. Identifica a necessidade de combater comportamentos que criam ou ampliam a vulnerabilidade das áreas de risco, como escavações não autorizadas na base das encostas, assim como a implantação de redes de distribuição de água e energia elétrica nos assentamentos informais, antes que as medidas de eliminação, correção ou administração de riscos tenham sido adotadas. O projeto tem como objetivo reduzir essas ocupações e práticas em áreas de risco.

A matéria foi distribuída à CMA e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), cabendo à última a decisão terminativa. Não foram apresentadas emendas.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Wellington Fagundes

## II – ANÁLISE

Compete à CMA opinar sobre assuntos pertinentes à defesa do meio ambiente, em especial a conservação e o gerenciamento do uso do solo para o desenvolvimento sustentável, conforme o art. 102-F, inciso IV, do Regimento Interno do Senado Federal. Faremos, a seguir, a análise de mérito, haja vista que as análises de juridicidade e de constitucionalidade serão realizadas pela CCJ.

Cumprimentamos o Senador Romário pela proposição que traz mais segurança a projetos de regularização fundiária urbana, afastando a tolerância e leniência do poder público com invasões em áreas de risco. O projeto veda nessas áreas o acesso a serviços públicos e de infraestrutura, a remoção da cobertura vegetal e a construção de edificações antes do licenciamento ambiental e urbanístico. O que vemos ocorrer com frequência é tolerância e inação do poder público nos estágios iniciais de expansão urbana irregular, que resulta em um amplo crescimento de núcleos populacionais em áreas de risco, tornando muito mais difícil no futuro uma intervenção estatal, desocupação das áreas e o reassentamento das populações. Dessa forma, os municípios passam a estar dotados de instrumentos mais robustos para embargar obras, demolir e multar, independentemente de autorização judicial.

Vale lembrar que, a rigor, topo de morro, encostas ou partes destas com declividade superior a 45° e faixas marginais ao longo dos cursos d’água são consideradas áreas de preservação permanente nos termos dos incisos I e V do art. 4º da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012 (Código Florestal). E há uma razão para terem essa qualificação: são regiões com elevado risco de inundaçao ou de instabilidade geológica (deslizamento de terra). Contudo, na maioria dos grandes centros urbanos brasileiros a pressão imobiliária e o preço dos imóveis são tão elevados que frequentemente são ocupadas áreas disponíveis nas proximidades. Aliado a isso, são poucas as cidades brasileiras em que a expansão urbana foi planejada. Ainda que haja projetos pontuais de construção de habitações populares, com preços subsidiados, a oferta desses imóveis não é suficiente para absorver toda a demanda existente. Por isso é fundamental que, além do endurecimento contra as ocupações irregulares, o poder público ofereça condições alternativas de ocupação a preços módicos.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Wellington Fagundes

O Rio de Janeiro, estado do Senador Romário, é um dos grandes impactados com eventos de deslizamento de terras, particularmente na região serrana. Em janeiro de 2011, as intensas chuvas e deslizamentos provocaram a morte de mais de 900 pessoas, deixaram quase 100 desaparecidos e 35.000 desabrigados nos municípios de Nova Friburgo, Petrópolis e Teresópolis. Ano a ano os eventos se repetem. Em março do corrente, as chuvas provocaram três mortes no município de Petrópolis decorrentes de desabamento de um prédio de três pavimentos.

Com a aprovação do projeto, esperamos que o reforço no componente de comando e controle da política de defesa civil possa dissuadir de forma mais eficaz aqueles que tenham como objetivo ocupar áreas de risco de deslizamento e inundação.

### III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 2.645, de 2023.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

6

7

8

9

10