



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

VOTO EM SEPARADO

Perante a COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei nº 1.331, de 2022, do Senador Mecias de Jesus, que *dispõe sobre a pesquisa e a lavra de recursos minerais em terras indígenas homologadas ou em processo de demarcação*.

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) o Projeto de Lei (PL) nº 1.331, de 2022, do Senador Mecias de Jesus, que pretende regulamentar a pesquisa e a lavra de recursos minerais em terras indígenas homologadas ou em processo de demarcação.

A proposição prevê que a Agência Nacional de Mineração possa autorizar a pesquisa e conceder lavra garimpeira em terras indígenas, sem prejuízo da integridade cultural, social e econômica das comunidades afetadas, que serão consultadas e terão direito a 2% a 4% do faturamento bruto obtido com a comercialização dos minerais extraídos.

O PL nº 1.331, de 2022, estipula prazo máximo de noventa dias para que o Poder Executivo regulamente os critérios de participação nos resultados e de distribuição proporcional entre áreas indígenas diversas que sejam afetadas pelo mesmo empreendimento.



Finalmente estabelece que os estados, o Distrito Federal e os municípios receberão Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM), na forma prevista na Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, observadas as alíquotas estabelecidas no Anexo da Lei nº 13.540, de 18 de dezembro de 2017, com percentual máximo de 4%. A vigência prevista seria imediata.

Após manifestação da CDH, a proposição seguirá para análise da Comissão de Meio Ambiente (CMA) e, em caráter terminativo, da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

Não foram recebidas emendas.

II – ANÁLISE

Preliminarmente, cabe observar que o PL nº 6.050, de 2023, de autoria da Comissão Parlamentar de Inquérito das ONGs, que “dispõe sobre atividades econômicas em terras indígenas”, está na pauta desta mesma Reunião. *A priori*, sem adentrar na análise de mérito, parece-nos que o conteúdo daquela proposição é mais abrangente e seu texto tem maior rigor técnico. De qualquer forma, não convém, absolutamente, aprovar duas proposições diferentes sobre o mesmo tema.

Passando à análise do PL nº 1.331, de 2022, a CDH deve opinar sobre as proposições submetidas à sua apreciação sob a perspectiva da garantia e da promoção dos direitos humanos, conforme disposto no inciso III do art. 102-E do Regimento Interno do Senado Federal.

Sob essa perspectiva, preocupa-nos a discussão de tema tão sensível sem a participação direta dos principais afetados, que são os povos indígenas. Ao proceder dessa forma, descumpre-se a obrigatoriedade de “consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente”, estabelecida nos termos do art. 6º, parágrafo 1, alínea *a*, da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho, promulgada no Brasil pelo Decreto nº 5.051, de 19 de dezembro de 2004, e atualmente consolidada no Decreto nº 10.088, de 5 de novembro de 2019. Trata-se de norma garantidora de direitos e garantias fundamentais, com aplicação imediata



e amparo constitucional, na forma dos §§ 1º e 2º do art. 5º da Constituição Federal de 1988.

Esse aspecto, isoladamente, já seria suficiente para obstar a aprovação da matéria, sob pena de violação do direito expressamente garantido à consulta livre, prévia e informada, que a proposição afirma preservar. Todavia, há outros problemas sobre os quais devemos nos manifestar.

O primeiro é a afirmação de que a pesquisa e a lavra garimpeira em terras indígenas ocorrerão sem prejuízo da integridade cultural, social e econômica das comunidades afetadas. Qualquer extração mineral, mesmo que seja realizada em áreas não indígenas, tem evidente impacto sobre as comunidades próximas, o que expõe o vazio dessa declaração.

Ademais, o garimpo, como tem sido ilegalmente praticado há décadas em terras indígenas, envenena os próprios garimpeiros, os indígenas, a terra e os rios com mercúrio, a tal ponto que a contaminação na Terra Yanomami chega a Boa Vista, a centenas de quilômetros rio abaixo, colocando em risco a saúde de sua população. Trata-se de uma substância perigosa, acumulada e magnificada na cadeia alimentar, que age como uma neurotoxina no corpo humano e tem alto potencial teratogênico e abortivo.

A história antiga e recente do garimpo enseja cautela. Os indígenas são ameaçados, atacados e mortos por invasores, enquanto são expulsos de suas terras tradicionais. Meninas indígenas são estupradas ou forçadas a se prostituir em troca de mantimentos, já que as roças, a caça e a pesca são afetadas pelo garimpo. Durante as operações de desintrusão realizadas em 2023, as forças de segurança resgataram adolescentes que haviam sido aliciadas para trabalhar como cozinheiras, com promessa de alta remuneração, mas foram forçadas a se prostituir para pagar o custo com o próprio transporte e a alimentação. Além dos crimes contra a União e os indígenas, há o tráfico de meninas e a escravidão sexual. Enquanto isso, a proposição admite o trabalho de indígenas no garimpo, mas veda a cooptação de indígenas por meio de promessas, favores e benefícios financeiros, sem oferecer qualquer garantia nesse sentido ou prever sanção aos violadores.

Preocupa-nos, ainda, a facilidade com que facções criminosas foram convidadas a participar do garimpo, supostamente para prover segurança aos garimpeiros, e acabaram por tomar conta de vastas operações, inclusive em faixa de fronteira. Os municípios com presença de garimpo veem explodir as taxas de criminalidade. O ouro ilegalmente extraído acaba servindo para lavar



dinheiro do tráfico de drogas e a proximidade da fronteira propicia contatos com grupos criminosos estrangeiros, com os quais trocam armas e drogas. Sem a devida atenção ao comércio de ouro, à lavagem de dinheiro e às cadeias delituosas envolvidas nesse meio, é temerário aprovar proposições como as que temos discutido.

Evidentemente, tratamos aqui da disciplina legal do garimpo, e não de liberar a exploração absolutamente criminosa, predatória e irresponsável que vemos ocorrer há décadas, sob o beneplácito de governantes que valorizam mais o próprio bolso do que a vida alheia. Mas a legitimidade da regulamentação depende de ouvirmos os indígenas, de avaliarmos cuidadosamente os riscos envolvidos e de estabelecermos garantias sólidas aos direitos fundamentais.

Passando a alguns aspectos mais técnicos, o PL nº 1.331, de 2022, determina que, na consulta, seja garantida efetiva participação das comunidades afetadas, prevendo o uso de sua língua, a participação de instituições representativas dos povos interessados, a discussão sobre direitos humanos inalienáveis, avaliação das preocupações e das expectativas das comunidades indígenas a fim de mitigar possíveis efeitos nocivos da atividade garimpeira, e o uso de procedimentos adequados às circunstâncias e à boa-fé, mediante manifestação majoritária da comunidade, sendo vedada a tomada de decisões unilaterais por lideranças indígenas. Ocorre que a imposição de uma regra uniforme a povos e comunidades tão diversos – e são centenas de povos indígenas em diferentes biomas e com dinâmicas de contato bastante específicas, pelo Brasil afora – simplesmente não atende à garantia dos direitos de todas as comunidades. Há povos que já têm protocolos de consulta aprovados, outros têm trabalhos nesse sentido e muitos sequer iniciaram esse processo. Mas a diversidade de situações nos leva a constatar que a definição das regras específicas seria matéria típica de regulamentos e portarias, não de lei, que deveria prever apenas normas gerais, nesse caso.

Já com relação à regulamentação, ressalvamos a nítida inconstitucionalidade de estipular prazo para que o Poder Executivo edite decreto com os critérios de participação nos resultados da comercialização dos minérios. Salvo inconstitucionalidade por omissão, não cabe a um Poder estipular prazo para que outro exerça a própria competência.



III – VOTO

Pelas razões aqui expostas, concluimos pela **rejeição** do Projeto de Lei nº 1.331, de 2022.

Sala da Comissão,

Senador ROGÉRIO CARVALHO



Assinado eletronicamente, por Sen. Rogério Carvalho

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/6761966082>