



SENADO FEDERAL

PARECER Nº , DE 2025

Da 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.*

Relatora: Senadora **DAMARES ALVES**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei (PL) nº 1.331, de 2022, do Senador Mecias de Jesus, tem como objetivo regulamentar a pesquisa e a lavra de recursos minerais em terras indígenas homologadas ou em processo de demarcação.

Para esse fim, admite a autorização de pesquisa e a concessão de lavra para extração mineral em áreas predefinidas pela Agência Nacional de Mineração, desde que haja consentimento livre, prévio e informado das comunidades indígenas afetadas, às quais fica assegurada a participação no resultado da lavra. Com relação ao consentimento, o PL nº 1.331, de 2022, determina que 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 de extração mineral, e o uso de procedimentos adequados às circunstâncias e à boa-fé, mediante manifestação majoritária da



SENADO FEDERAL

comunidade, sendo vedada a tomada de decisões unilaterais por lideranças indígenas.

A proposição determina que a exploração mineral ocorra sem prejuízo da integridade cultural, social e econômica das comunidades indígenas. Permite que havendo extração ilegal de minerais das terras indígenas seja usada mão de obra indígena, sendo vedada a cooptação de indígenas por meio de promessas, favores e benefícios financeiros.

A participação das comunidades indígenas nos resultados é fixada em 2% a 4% do faturamento bruto da comercialização do mineral, conforme critérios a ser estabelecidos em regulamento, que também disporá sobre a distribuição desses recursos, proporcionalmente à área outorgada, se as atividades envolverem mais de uma terra indígena. O prazo máximo para que o Poder Executivo publique tais regulamentos é fixado em de noventa dias.

Prevê, ainda, que os estados, o Distrito Federal e os municípios recebam a 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, e o percentual máximo de 4%.

A cláusula de vigência determina que a lei resultante do PL nº 1.331, de 2022, entre em vigor na data de sua publicação.

O autor justifica a iniciativa como tentativa de conciliar os interesses daqueles que atuam na atividade de extração mineral, dos indígenas e dos entes da Federação. Reconhece a dificuldade em equilibrar as pressões econômicas e ambientais pertinentes a esse tema, mas assevera que a insegurança jurídica, a violência, a devastação ambiental e a evasão de divisas, resultantes da anomia dentro da qual se pratica a atividade de extração mineral ilegal, na qual se envolvem indígenas e não-indígenas, podem ser superadas se finalmente regulamentarmos os dispositivos constitucionais que já



SENADO FEDERAL

estabelecem critérios mínimos para que a exploração mineral possa ocorrer legalmente.

Após manifestação desta Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (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

O inciso III do art. 102-E do Regimento Interno do Senado Federal fixa a competência da CDH para opinar sobre a garantia e a promoção dos direitos humanos.

Sob essa perspectiva, é abundantemente justificada a preocupação que fundamenta o PL nº 1.331, de 2022. Sem lei, sem regulamentação alguma, impera toda sorte de crime, violência e injustiça nos locais onde ocorrem extração ilegal de minerais que funcionam em terras indígenas. Proteger as terras indígenas é dever inequívoco do Estado, mas a Constituição reconhece que o a extração mineral não apenas é viável como também deve beneficiar os indígenas, desde que algumas condições, como a participação nos resultados da lavra, sejam observadas.

A extração mineral faz parte da nossa história; já existia muito antes da Constituição de 1988 e nunca parou. A busca das riquezas minerais foi um dos motores da expansão territorial do Brasil desde os primórdios da colonização. Nas regiões mais ermas, especialmente nas fronteiras, a extração mineral ainda é vista como uma chance de realizar o sonho de ascensão social de muitos trabalhadores que não têm um grande leque de oportunidades.

É indispensável, porém, que essa atividade seja regulamentada e fiscalizada, pois a proibição intransigente e a cobiça desmedida trazem inúmeros perigos. Disputas entre os próprios aqueles que trabalham na extração mineral ilegal, ou entre estes e os



SENADO FEDERAL

indígenas, são constantes. Muitos desses indivíduos adoecem e morrem em condições precárias de trabalho, algumas vezes análogas à escravidão. Mulheres e meninas são levadas para cozinhar nas áreas de extração mineral ilegal, mas acabam sendo forçadas a se prostituir para pagar dívidas com transporte, alojamento e alimentação, tornando-se escravas sexuais. Facções criminosas brasileiras e estrangeiras oferecem serviços de “proteção”, fornecem armas e usam o ouro para lavar dinheiro de outras atividades ilegais, como o tráfico de drogas e de armas. Há mais de trinta anos este Congresso Nacional trava discussões intermináveis sobre esse assunto enquanto assistimos a episódios como o massacre ocorrido na Reserva Roosevelt e a recorrente crise humanitária na Terra Indígena Yanomami. Nossa inércia é medida em sangue e sofrimento.

O caminho da regulamentação é indicado na própria Constituição de 1988, com ao menos três requisitos inafastáveis, que são a autorização do Congresso Nacional, a consulta prévia, livre e informada das comunidades afetadas e a participação dos indígenas no resultado da lavra. O PL nº 1.331, de 2022, respeita essas condições e vai além do mínimo: nele, está expressa a garantia da integridade cultural, social e econômica das comunidades indígenas, assim como a vedação à mineração industrial; a exploração mineral em áreas nas quais existam povos isolados ou de contato recente é categoricamente proibida; a participação de instituições representativas e debates sobre direitos humanos, sobre questões ambientais e sobre possíveis efeitos negativos que a extração de mineral ilegal possa produzir também são garantidos; proíbe-se o aliciamento dos indígenas; a cooptação de lideranças individuais também é desestimulada, ao prever que o consentimento venha da manifestação da maioria da comunidade afetada.

É meritória, portanto, a iniciativa, que dedica a maioria de seus dispositivos à proteção dos indígenas contra abusos e à garantia de seus direitos constitucionais. Longe de representar qualquer tipo de imposição de força sobre os indígenas, oferece uma solução equilibrada para esse debate tão antigo e espinhoso, condicionando a atividade de extração mineral ao assentimento das comunidades afetadas.



SENADO FEDERAL

Concluída a análise global do texto, identificamos a necessidade de efetuar alguns reparos pontuais, que passamos a expor.

Na ementa e no primeiro artigo, propomos suprimir a menção aos estágios de homologação e demarcação de terras indígenas, que são apenas duas das fases desde a sua identificação, delimitação, demarcação, homologação e registro. É suficiente a menção a terras indígenas.

No art. 2º, sugerimos suprimir a menção à Agência Nacional de Mineração, para não violar o princípio constitucional da separação de Poderes. Pela mesma razão, propomos alterar a redação do art. 6º, que atribui funções específicas à Fundação Nacional dos Povos Indígenas.

No art. 5º, inciso II, a substituição da palavra “instituições” por “entidades”.

O art. 7º abre discussão sobre a capacidade de trabalho e o grau de aculturação dos silvícolas. Propomos suprimir esse trecho, pois o termo “silvícola” é impreciso, a aculturação é um conceito já ultrapassado e o questionamento sobre a capacidade de trabalho pode ser interpretado de modo ofensivo. Também o termo “cooptação”, no parágrafo primeiro, deve ser substituído por “aliciamento”, que tem sentido jurídico definido.

Finalmente, propomos suprimir o art. 10, pois não cabe ao Legislativo fixar prazo para que o Poder Executivo exerça sua competência constitucional de regulamentar a lei.

III – VOTO

Em razão do que foi exposto, concluimos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 1.331, de 2022, com as seguintes emendas:



SENADO FEDERAL

EMENDA Nº - CDH

Suprima-se a expressão “homologadas ou em processo de demarcação” na ementa e no art. 1º do Projeto de Lei nº 1.331, de 2022.

EMENDA Nº - CDH

Suprima-se a expressão “pela ANM” no art. 2º do Projeto de Lei nº 1.331, de 2022.

EMENDA Nº - CDH

Substitua-se, no inciso II do art. 5º do Projeto de Lei nº 1.331, de 2022, a palavra “instituições” por “entidades”.

EMENDA Nº - CDH

Dê-se a seguinte redação ao art. 6º do Projeto de Lei nº 1.331, de 2022:

“Art. 6º O ingresso nas terras indígenas para a realização da consulta prévia será objeto de regulamento específico e terá o prazo máximo de duração de 3 (três) meses, renovável por igual período.”

EMENDA Nº - CDH

Suprima-se a expressão “levando em conta a capacidade de trabalho e o grau de aculturação do silvícola” no *caput* do art. 7º do Projeto de Lei nº 1.331, de 2022.



SENADO FEDERAL

EMENDA Nº - CDH

Substitua-se, no parágrafo único do art. 7º do Projeto de Lei nº 1.331, de 2022, a expressão “É vedada a cooptação” por “É vedado o aliciamento”.

EMENDA Nº - CDH

Suprima-se o art. 10 do Projeto de Lei nº 1.331, de 2022, renumerando-se como tal o art. 11.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora