

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E MINORIAS

PROJETO DE LEI Nº 2.395, DE 2015

APENSADOS: PL nº 3045/2019 e PL nº 1443/2021

Modifica a Lei nº 6.001/73, que “dispõe sobre o Estatuto do Índio”, para acrescentar o inciso IV ao art. 39, alterar o art. 42, caput, acrescentar o §2º ao art. 42 e revogar o art. 43, a fim de permitir às comunidades indígenas praticar atividades agropecuárias e florestais em suas terras, bem como, comercializar aquilo que foi produzido e gerenciar a renda obtida.

Autor: Vicentinho Júnior (PL/TO)

Relatora: Deputada Joenia Wapichana
(REDE/RR)

I - RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei nº 2.395/2015, que visa modificar a Lei nº 6.001/73, que dispõe sobre o Estatuto do Índio, para acrescentar o inciso IV ao art. 39, alterar o art. 42, caput, acrescentar o §2º ao art. 42 e revogar o art. 43, a fim de permitir às comunidades indígenas praticar atividades agropecuárias e florestais em suas terras, bem como, comercializar aquilo que foi produzido e gerenciar a renda obtida.

A proposição principal foi apresentada à Mesa Diretora da Casa no dia 15 de julho de 2015, recebendo despacho no dia 28 de julho de 2015. Tramita em Regime Ordinário e foi encaminhada às Comissões de Direitos Humanos e Minorias, e Constituição e



Justiça e de Cidadania (Art. 54 RICD) - Art. 24, II, sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II.

Tendo em vista o encerramento da Legislatura passada, a proposição principal foi arquivada nos termos do Artigo 105 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. No dia 20 de fevereiro de 2019 foi deferido requerimento de desarquivamento do mesmo e, no dia 24 de junho de 2019, foi apensado o PL nº 3045/2019 de autoria do Deputado Nelson Barbudo (PSL/MT).

No dia 30 de outubro de 2019, foi designada relatora da proposição a Deputada Joenia Wapichana (REDE-RR).

Encerrado o prazo de 5 sessões para apresentação de emendas ao projeto (de 31/10/2019 a 12/11/2019), não foram apresentadas emendas.

Em 21 de maio de 2021 foi apensado o PL nº 1443/2021 de autoria da Deputada Carla Zambelli (PSL/SP).

O Projeto de Lei nº 2395/2015, acrescenta o inciso IV ao art. 39 da Lei nº 6.001/73, passando a constituir como bens do Patrimônio Indígena "os produtos florestais e agropecuários cultivados pela comunidade indígena nas terras tradicionalmente ocupadas pelos mesmos".

Altera o art. 42, caput, que atualmente prevê que "cabe ao órgão de assistência a gestão do Patrimônio Indígena, propiciando-se, porém, a participação dos silvícolas e dos grupos tribais na administração dos próprios bens, sendo-lhes totalmente confiado o encargo, quando demonstrem capacidade efetiva para o seu exercício". Que passa a vigorar "Cabe à comunidade indígena a gestão de seu patrimônio, utilizando os recursos em benefício da própria comunidade e de todos os seus membros".

Acrescenta o §2º ao art. 42, para assegurar que "As comunidades indígenas são autônomas para administrar seus bens, sendo-lhes permitido o registro dos animais, a emissão de documentos fiscais ou qualquer outro ato pertinente à produção e sua comercialização".



Revoga o art. 43 da Lei nº 6.001/73, que resguarda que a renda indígena é a resultante da aplicação de bens e utilidades integrantes do Patrimônio Indígena, sob a responsabilidade do órgão de assistência ao índio. Que a renda indígena será preferencialmente reaplicada em atividades rentáveis ou utilizada em programas de assistência ao índio. E que a reaplicação prevista no parágrafo anterior reverterá principalmente em benefício da comunidade que produziu os primeiros resultados econômicos.

O apensado, PL nº 3045/2019, dispõe sobre o exercício de atividades agrossilvipastoris em terras indígenas e dá outras providências. Altera o art. 1º da Lei no 11.460, de 21 de março de 2007, para autorizar o cultivo de organismos geneticamente modificados em terras indígenas e passa a prever a cooperação entre indígenas e não indígenas para a realização de atividades agrossilvipastoris em terras indígenas.

Por seu turno, o apensado, PL nº 1443/2021, dispõe sobre a liberdade econômica indígena, com vistas à garantia da autonomia das comunidades na gestão e uso de suas terras e patrimônio. Para tanto prevê a "celebração de contratos que visem à cooperação entre índios e não-índios" e a pesquisa e o cultivo de organismos geneticamente modificados em Terras Indígenas.

Regimentalmente, cabe a esta Comissão manifestar-se sobre o projeto de lei em epígrafe, sob a ótica do que prescreve o inciso VIII do artigo 32 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

Constitui atribuição desta Comissão de Direitos Humanos e Minorias a análise de assuntos referentes às minorias étnicas e sociais, especialmente aos índios e às comunidades indígenas consoante previsto na alínea “e”, inciso VIII, art. 32, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).



As proposições em tela partem de pressupostos equivocados de que os povos indígenas não estariam autorizados a praticar as duas principais atividades mencionadas (agropecuárias e florestais), que não poderiam exercer os atos necessários à administração de seus bens, e que não poderiam comercializar as suas produções. Na justificção do autor da proposição principal, "a ausência expressa de previsão legal para as práticas das atividades agropecuárias e florestais tem feito com que os indígenas, na prática, atuem na informalidade". Eles não conseguem registrar seu rebanho, comercializar sua produção, emitir nota fiscal e, por essas razões, necessitam da intervenção de terceiros, atravessadores. Isso diminui os proveitos que a própria comunidade indígena deveria retirar das atividades ali exercidas."

Contrariamente à referida manifestação informa a própria legislação, nos termos do Decreto no 7.747 de 2012, que instituiu a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI) em que são assegurados a garantia, a promoção, a proteção, a recuperação, a conservação e o uso sustentável dos recursos naturais das terras e territórios indígenas, resguardado a integridade do patrimônio indígena, a melhoria da qualidade de vida e as condições plenas de reprodução física e cultural das atuais e futuras gerações dos povos indígenas, respeitando sua autonomia sociocultural, nos termos da legislação vigente.

Veja-se, nesse sentido, os objetivos específicos da PNGATI em relação ao uso sustentável de recursos naturais e de iniciativas produtivas indígenas estabelecidos no **Eixo V**:

- a) garantir aos povos indígenas o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos existentes em terras indígenas;*
- b) fortalecer e promover as iniciativas produtivas indígenas, com o apoio à utilização e ao desenvolvimento de novas tecnologias sustentáveis;*
- c) promover e apoiar a conservação e o uso sustentável dos recursos naturais usados na cultura indígena, inclusive no artesanato para fins comerciais;*



d) apoiar a substituição de atividades produtivas não sustentáveis em terras indígenas por atividades sustentáveis;

e) apoiar estudos de impacto socioambiental de atividades econômicas e produtivas não tradicionais de iniciativa das comunidades indígenas;

f) desestimular o uso de agrotóxicos em terras indígenas e monitorar o cumprimento da Lei no 11.460, de 21 de março de 2007, que veda o cultivo de organismos geneticamente modificados em terras indígenas;

g) apoiar iniciativas indígenas sustentáveis de etnoturismo e de ecoturismo, respeitada a decisão da comunidade e a diversidade dos povos indígenas, promovendo-se, quando couber, estudos prévios, diagnósticos de impactos socioambientais e a capacitação das comunidades indígenas para a gestão dessas atividades;

h) promover a sustentabilidade ambiental das iniciativas indígenas de criação de animais de médio e grande porte;

i) promover a regulamentação da certificação dos produtos provenientes dos povos e comunidades indígenas, com identificação da procedência étnica e territorial e da condição de produto orgânico, em conformidade com a legislação ambiental; e

j) promover assistência técnica de qualidade, continuada e adequada às especificidades dos povos indígenas e das diferentes regiões e biomas.

Extrai-se, portanto, que já existe uma agenda positiva da produção indígena, restando pendentes tão somente a implementação da legislação e atos administrativos existentes. Como exemplo tem-se a Instrução Normativa Nº 03 de 2015 da FUNAI, que regulamentou a atividade de turismo em terras indígenas e estabeleceu normas e diretrizes com o fim de viabilizar a visitação de acordo com as diretrizes da PNGATI, conforme preceitua:

[...] apoio às iniciativas indígenas sustentáveis de etnoturismo e de ecoturismo, respeitada a decisão da comunidade e a diversidade dos povos indígenas, promovendo-se, quando couber, estudos prévios, diagnósticos de impactos socioambientais e a capacitação



das comunidades indígenas para a gestão dessas atividades.

Quanto ao Projeto de Lei nº 1.443/2021, a autora assenta justificativa pela necessidade de "garantir a liberdade econômica aos indígenas e suas comunidades, libertando-os da opressão daqueles que, sob o falso manto protetivo, insistem em subjugá-los". De fato, é passada a hora de tratar o indígena com o devido respeito, como verdadeiro cidadão brasileiro".

Contudo, é imperioso que se destaque que já são reconhecidos aos povos indígenas, precisamente na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, artigo nº 231, os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens. Tais terras destinam-se à sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes.

Não obstante a proposição em comento ser meritória, ao reafirmar a garantia aos povos indígenas de respeito às suas especificidades culturais e a liberdade econômica, conforme acentuado nos artigos 1º e 2º, o ordenamento jurídico brasileiro já prevê as referidas categorias, conforme o art. 231 da Constituição Federal que é qualificado pelo art. 232, ao assegurar que os povos indígenas e suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses, consagrando a autonomia e exercício do protagonismo indígena.

Em sequência, o parágrafo único do art 2º do apensado em análise diz que, "ressalvadas condições expressamente previstas em lei, é permitido aos indígenas, em suas terras ou fora delas, o exercício de atividades econômicas nos mesmos termos em que se permite aos demais cidadãos brasileiros". Todavia, o exercício de atividades econômicas pelos indígenas, partindo do pressuposto da autonomia da vontade, não é instituto vedado pela Constituição, ao contrário, lhes garante a autodeterminação. Bem como, a garantia de direitos específicos no bojo da Carta Magna não exclui o usufruto dos demais direitos garantidos a todos os cidadãos brasileiros.



No tocante à possibilidade do exercício de atividades econômicas nas terras tradicionalmente ocupadas por meio de associações e organizações de composição mista de indígenas e não indígenas, advirte-se pela inconstitucionalidade material. Das disposições constitucionais previstas no art 231, depreende-se que a posse indígena é coletiva, bem como o seu usufruto exclusivo e o direito às terras tradicionais é originário e, portanto, anterior a qualquer outro. Portanto, quaisquer medidas que proponham a flexibilização do usufruto, a exemplo da supramencionada cooperação, incorrem em inconstitucionalidade, afrontando diretamente a Carta Magna, visto que esse instituto foi repudiado pelo Constituinte de 1988.

É necessário esclarecer que as comunidades indígenas por meio de suas organizações representativas têm firmado contratos de parceria, como os de turismo, sem se fundirem em uma associação mista, como proposto. Cada parte firma parceria de forma autônoma, viabilizando assim benefícios para ambas as partes, mas seguindo o que dispõe a IN 03 da Funai.

As duas proposições apensadas também alteram o artigo 1º da Lei 11.460, de 21 de março de 2007, retirando as terras indígenas da vedação à pesquisa e o cultivo de organismos geneticamente modificados. Trata-se de disposição que pretende liberar o cultivo de transgênicos nas Terras Indígenas desconsiderando os impactos e desdobramentos negativos que podem comprometer a saúde e a segurança alimentar dos povos indígenas.

Ademais, a disposição é incompatível com o próprio núcleo do Projeto de Lei, qual seja a autonomia econômica dos povos indígenas. Significaria uma potencial contaminação das sementes tradicionais e o comprometimento da riqueza que esbanja sua variedade, incorrendo na vulnerabilidade alimentar desses povos.

Criar a possibilidade de dependência entre o cultivo de sementes e o uso de agrotóxicos, é prejudicial para a sua soberania alimentar indígena, interferiria nos hábitos desses povos e geraria danos econômicos, uma vez que são de alto valor econômico. Ainda, representaria uma interferência na autonomia indígena por meio da investitura de paradigmas homogêneos, visto que pode sobrepor-se à diversidade



pela universalização das formas próprias de organização e produção que compõem as identidades indígenas, em uma realidade vultosa existente em pelo menos 305 povos distintos.

Sublinhe-se que existem muitas experiências de atividades agropecuária, florestal e de uso de outros recursos naturais, como a atividade turística, praticadas pelas comunidades indígenas em todo o país. No estado de Roraima, conforme informa a proposta de lei, as comunidades indígenas Macuxi e Wapichana há dezenas de anos praticam atividades agropecuárias e são atualmente detentoras do maior rebanho coletivo do país, com cerca de 50 mil cabeças de gado. Este rebanho recebe assistência técnica de secretarias do estado e é comercializado de forma autônoma pelas comunidades indígenas. Organizações indígenas do estado estão buscando viabilizar um selo que agregue valor ao gado orgânico e amplie a sua comercialização.

Destarte, a alteração proposta, de criar autonomia econômica indígena, como amplamente demonstrado, não traz nenhuma inovação ao ordenamento jurídico. Aos indígenas não é vedada a possibilidade de exercerem atividades agrícolas e agropecuárias, desde que respeitada a legislação ambiental e os princípios e diretrizes constitucionais.

O que é vedado pela Lei no 6.001/1973 (Estatuto do Índio) é a prática de atividade agropecuária ou extrativa “a qualquer pessoa estranha aos grupos tribais ou comunidades indígenas”, como expressamente indica.

***Art. 18** As terras indígenas não poderão ser objeto de arrendamento ou de qualquer ato ou negócio jurídico que restrinja o pleno exercício da posse direta pela comunidade indígena ou pelos silvícolas.*

O que é vedado, portanto, é terceiros não-índios utilizarem os recursos naturais existentes em terras indígenas, quando este uso afeta os direitos indígenas e compromete a sua autonomia e protagonismo. Recordando-se que a legislação internacional já resguarda tais categorias nos termos da Convenção 169 da OIT:



Artigo 7º

I. Os povos interessados deverão ter o direito de escolher suas, próprias prioridades no que diz respeito ao processo de desenvolvimento, na medida em que ele afete as suas vidas, crenças, instituições e bem-estar espiritual, bem como as terras que ocupam ou utilizam de alguma forma, e de controlar, na medida do possível, o seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural. Além disso, esses povos deverão participar da formulação, aplicação e avaliação dos planos e programas de desenvolvimento nacional e regional suscetíveis de afetá-los diretamente.

Os Yanomami, por exemplo, produzem artesanatos de produtos derivados da floresta, como fibras e o comercializam. Mulheres Yanomami lançaram um livro sobre um fungo cultivado na floresta que era desconhecido da ciência e que elas utilizam na fabricação de cestos comercializados tanto localmente, como nacionalmente e mesmo exportam para os Estados Unidos. Os mesmos Yanomami estão comercializando cogumelos que são derivados de suas roças na floresta amazônica e são utilizados por chefes renomados como Alex Atala em seus restaurantes na cidade de São Paulo. Os Ye'kwana estão fazendo testes para avaliar o cacau nativo que possuem e as primeiras mostras realizadas por especialistas apontam grande potencial para produção de chocolate diferenciado.

Os Wai Wai, na fronteira com o estado do Pará, estão comercializando safras recordes de produção de castanha do Brasil e vendendo autonomamente para empresas exportadoras. Os indígenas do Rio Negro receberam a pouco dois prêmios nacionais pelas suas iniciativas com o turismo.

A PNGATI traz como um dos seus instrumentos a elaboração de Planos de Gestão de Terras Indígenas (PGTAs). Vários povos em todo o país têm elaborado seus planos de gestão, reafirmando seus modos de vida através da autonomia da vontade, restando necessário incentivo e destinação de recursos para a implementação destes PGTAs, para contribuir com a sustentabilidade dos seus territórios e o seu bem viver.



Há uma consolidada legislação que estabelece critérios claros de como podem ocorrer as atividades produtivas e de uso sustentável de terras indígenas. Se destacam os critérios em que os povos indígenas são os protagonistas, que atuam por meio de suas organizações representativas, ao realizar atividades que tenham por diretriz o beneficiamento coletivo de suas comunidades e que priorizem a fiscalização e proteção dos seus territórios.

Os empecilhos que justificariam a apresentação das propostas em comento estão claramente superados. Embora sejam abordados temas pertinentes, da forma como se apresenta as proposições causariam efeitos inversos ao em tese pretendido. Alterar o Estatuto do Índio para tornar literal e taxativa a autorização das duas únicas atividades propostas - e que hoje, reforço, já se encontram autorizadas - ficaria, por entendimento, vedadas todas as outras atividades que hoje também são praticadas, como por exemplo o turismo, a piscicultura, e o extrativismo sustentável.

O que hoje ocorre é a falta de destinação de recursos aos povos indígenas para a implementação de políticas públicas como a PNGATI, para dinamizar suas atividades produtivas. É necessário criar o Fundo da PNGATI, fortalecer a assistência técnica, a assessoria a realização de planos de negócios, de estudos de viabilidade de mercado, a capacitação de jovens, a solução para problemas de infraestrutura, o reconhecimento dos serviços ambientais e agregação de valor dos produtos indígenas, medidas estas necessárias para o fomento da diversidade de atividades já realizadas. Nesse mesmo sentido, pronuncia a Convenção 169 da OIT:

Artigo 6º, 1

c) estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim.

São consolidados, portanto, os entendimentos de que a relativização do usufruto exclusivo é vedada nos termos da Constituição Federal, bem como comprovada prejudicialidade aos povos em caso de liberação da pesquisa e o cultivo de organismos geneticamente modificados em Terras Indígenas. A agenda positiva da produção indígena, realizada pelos próprios indígenas, não carece de qualquer alteração



legislativa, o que acarreta, pois, a perda de objeto do PL 2395/2015 e do apensado PL nº 3045/2019.

No entanto, quanto ao PL nº 1443/2021 é indispensável ressaltar que a efetivação do exercício da autonomia indígena tem prevalecido como uma das categorias mais debatidas no âmbito dos direitos dos povos indígenas. As formas de estruturação societária dessas comunidades exige, antes de tudo, o reconhecimento pleno do direito à autodeterminação, o que o fazemos na forma das diretrizes asseguradas no substitutivo desta relatoria, em contraposição à modelos unitários e universalizantes.

Por todo o exposto, **voto pela REJEIÇÃO do PL nº 2395/2015 e do PL nº 3045/2019, e pela aprovação do PL nº 1443/2021 na forma do substitutivo.**

Sala da Comissão, em de setembro de 2021.

DEPUTADA JOENIA WAPICHANA

Relatora



**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.395, DE 2015 E PROJETO DE
LEI Nº 1.443/2021**

Dispõe sobre a autonomia econômica indígena, assegurando a autodeterminação dos Povos Indígenas na gestão e uso de suas terras e patrimônio.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a autonomia econômica indígena, garantida a autodeterminação dos povos indígenas na gestão e uso de suas terras e patrimônio.

Art. 2º É reconhecido aos povos indígenas o respeito às suas especificidades culturais e a liberdade para definirem suas formas de organização social.

Art. 3º Cabe às comunidades indígenas, mediante seus próprios meios de tomada de decisão e solução de divergências, a escolha das atividades a serem desenvolvidas em suas terras e a forma de uso dos recursos naturais nelas existentes, conforme planos de Gestão Territorial e Ambiental das Terras Indígenas.

Parágrafo Único: Para todos os efeitos, ficam resguardados os termos do art do art. 231, §3º e o art. 176, §1º da Constituição Federal de 1988 quanto ao aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais e a pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais de energia hidráulica.

Art. 4º O exercício de atividades econômicas pelas comunidades indígenas dentro de terras tradicionalmente ocupadas, nos termos do art. 231 da Constituição Federal de 1988, de áreas reservadas, nos termos do art. 17, II, da Lei 6.001, de 19 de dezembro de 1973, ou áreas objeto de portaria de restrição de uso, bem como as áreas



reservadas, previstas no art. 26 da Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973, deverá obedecer cumulativamente às seguintes condições:

I - Observância do direito de consulta prévia, livre e informada entre as comunidades indígenas envolvidas e do direito de posse permanente sobre suas terras e de usufruto exclusivo sobre as riquezas naturais nelas existentes;

II - O respeito e o fortalecimento da identidade, usos, costumes e tradições, bem como da autonomia, das formas de organização social próprias dos povos indígenas e de suas organizações representativas;

III - O protagonismo das comunidades indígenas, a repartição de benefícios coletivos, a proteção e o monitoramento territorial;

IV - Proposição de atividades em bases sociais, ambientais e economicamente sustentáveis;

V - As comunidades indígenas por meio de suas organizações representativas poderão convidar parceiros públicos ou privados de seu interesse para elaboração e execução conjunta, de projetos econômicos, respeitada a autonomia, o protagonismo e os direitos dos povos indígenas.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de setembro de 2021.

DEPUTADA JOENIA WAPICHANA

Relatora



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Joenia Wapichana
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD214503730000>

