

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS, MINORIAS E IGUALDADE RACIAL

PROJETO DE LEI Nº 10.678, DE 2018

Dispõe sobre a consulta prévia, livre e informada às comunidades indígenas e quilombolas necessária para emissão de licença ambiental para atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental.

Autora: Deputada ERIKA KOKAY

Relatora: Deputada TALÍRIA PETRONE

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 10.678, de 2018, de autoria da Deputada Erika Kokay, dispõe sobre a consulta prévia, livre e informada às comunidades indígenas e quilombolas necessária para emissão de licença ambiental para atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental.

Com a proposta, o consentimento das comunidades indígenas e quilombolas afetadas passa a ser requisito expressamente obrigatório para a concessão de licença ambiental prévia para atividades ou empreendimentos que utilizam recursos ambientais em suas terras.

A autora justifica sua proposição com base nos arts. 6º e 7º da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais, promulgada no Brasil por meio do Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004.



O projeto foi distribuído às Comissões de Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial; Amazônia e dos Povos Originários e Tradicionais; Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 RICD).

Na Comissão de Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial, em 16/10/2023, foi apresentado o parecer da Relatora, pela aprovação, com substitutivo, porém não apreciado.

A apreciação da proposição é conclusiva pelas Comissões e seu regime de tramitação é ordinário, conforme o art. 24, inciso II e art. 151, inciso III, ambos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

No prazo regimental foram apresentadas cinco emendas de autoria do Deputado Junio Amaral, ao Substitutivo proposto e ainda não votado.

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

O projeto de lei em questão dispõe sobre a consulta prévia, livre e informada às comunidades indígenas e quilombolas necessária para emissão de licença ambiental para atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental.

A importância da consulta prévia, livre e informada para as comunidades indígenas e quilombolas e sua legitimidade a partir da perspectiva dos direitos humanos é um tema de grande relevância no cenário internacional e nacional. A Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), adotada em 1989 e promulgada no Brasil em 2004, representa um marco significativo ao reconhecer o direito à consulta prévia desses povos em relação a projetos, programas e decisões políticas ou administrativas que possam afetá-los.



O princípio fundamental que sustenta o direito à consulta prévia é o reconhecimento da igual dignidade dos povos indígenas e quilombolas, bem como sua capacidade de fazer escolhas autônomas e determinar suas prioridades de desenvolvimento. A consulta prévia é um instrumento que permite a essas comunidades participar ativamente nas decisões que os afetam, garantindo que suas vozes sejam ouvidas e consideradas. Ao superar o antigo modelo tutelar baseado na ideologia colonial de incapacidade indígena, a Convenção nº 169/OIT estabelece uma nova relação entre os Estados e esses povos, fundamentada no respeito à sua autonomia e autodeterminação.

Essa mudança de paradigma em relação aos direitos indígenas reflete-se tanto no contexto internacional como no interno. Internacionalmente, a década de 1980 foi marcada pelo reconhecimento dos direitos indígenas nas constituições latino-americanas e em tratados internacionais de direitos humanos, incluindo a Convenção nº 169 da OIT. Esse fenômeno, conhecido como constitucionalismo multicultural, busca garantir a proteção e promoção da diversidade cultural, a autonomia política, o pluralismo jurídico, o reconhecimento territorial e a participação direta das comunidades indígenas.

No contexto nacional, a Constituição Federal de 1988 representou uma ruptura com o paradigma tutelar ao reconhecer os direitos indígenas sob uma perspectiva pluriétnica. A Carta Magna estabelece garantias no que diz respeito ao aproveitamento dos recursos hídricos, incluindo os potenciais energéticos, e à pesquisa e lavra das riquezas minerais em terras indígenas, condicionando tais atividades à autorização do Congresso Nacional e à consulta prévia das comunidades afetadas. Essa perspectiva pluriétnica reconhece a pluralidade do corpo social e impõe ao Estado o dever de garantir o pleno exercício dos direitos culturais, valorizando e difundindo as manifestações culturais de povos indígenas, quilombolas e outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

No entanto, mesmo com a existência desses marcos legais, muitas vezes a consulta prévia é imposta às comunidades indígenas e quilombolas sem respeitar suas lógicas e tradições, desconsiderando a importância da participação efetiva e informada dessas comunidades. Nesse



sentido, o presente projeto de lei traz para o texto da lei medidas importantes e representa um avanço significativo no reconhecimento dos direitos indígenas e quilombolas.

A partir destas questões, cumpre-se ressaltar a necessidade de se alterar o texto original da lei, no qual se restringe a “comunidades indígenas e quilombolas”, para se abarcar também outras comunidades tradicionais.

A Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), assinada em 1989, utiliza o termo "povos tribais" em sua alínea "b" para se referir a certos grupos sociais. No entanto, ao analisar a evolução de outras convenções internacionais e dispositivos legais brasileiros, é possível argumentar que a designação de "povos tribais" se estende também às comunidades tradicionais por meio de uma nova leitura dessa terminologia.

Diversas convenções e declarações posteriores à Convenção 169, como a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) de 1994, a Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural da UNESCO de 2002, o Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança de 2000, a Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial de 2006 e a Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais de 2007, não utilizam o termo "povos tribais" para se referir a esses grupos¹.

Em vez disso, esses documentos empregam termos como "populações indígenas", "comunidades locais", "povos autóctones", "minorias" e "populações tradicionais". O Brasil ratificou várias dessas convenções e declarações, o que influenciou a legislação infraconstitucional do país. Desta

¹ Fontes:

- SOUZA, T. M. DE; JÚNIOR, A. R. DE A. L. O Direito à Consulta Prévia e sua Implementação: O Caso da Sociedade Indígena WAIMIRI-ATROARI e o LINHÃO DE TUCURUÍ. RACE - Revista de Administração do Cesmac, v. 10, 26 maio 2021. Disponível em: <https://revistas.cesmac.edu.br/administracao/article/view/1423/1086>
- OLIVEIRA, RODRIGO MAGALHÃES. (2016). A ambição dos pariwat: consulta prévia e conflito socioambiental (Dissertação de mestrado). Universidade Federal do Pará, Belém, Brasil. Disponível em: https://www.repositorio.ufpa.br/bitstream/2011/9584/1/Dissertacao_AmbicaoPariwatConsulta.pdf
- CASTRO, C. J. C., DE FARIA, I. F., & OSOEGAWA, D. K. (2021). Conflitos territoriais, autonomia e o direito do povo mura à consulta prévia, livre e informada. Revista Videre, 13(28). Disponível em: <https://doi.org/10.30612/videre.v13i28.13154>
- VEIGA, C. K.; LEIVAS, P. G. C. Comunidades tradicionais negras e a proteção da Convenção 169 da OIT. Revista Direito e Práxis, v. 8, p. 2599–2628, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/rjrdp/a/JDxkGzdFHgzxjwddyrw68Sj/?lang=pt&format=htm>



forma, é necessário apresentar um substitutivo ao projeto, incluindo em seu texto, para além das comunidades indígenas e quilombolas, as demais comunidades tradicionais.

Ademais, consideramos importante que a consulta seja realizada no início do processo de licenciamento para que seja a esse vinculada, fornecendo subsídios que viabilizem a aprovação do licenciamento, propondo alterações que possam tornar o impacto socioambiental menor para a comunidade envolvida, sem que para isso haja necessariamente prejuízo financeiro para o empreendedor.

Acerca das emendas apresentadas, todas se contrapõem ao objetivo do Projeto de lei e do substitutivo de nossa autoria, razão pela qual devem ser rejeitadas.

Em face disso, e considerando a relevância da propositura em tela, o voto é pela rejeição das emendas apresentadas nesta Comissão e pela aprovação, no mérito, do Projeto de Lei nº 10.678/18, na forma do substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2024.

Deputada TALÍRIA PETRONE
Relatora



COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS, MINORIAS E IGUALDADE RACIAL

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 10.678, DE 2018 (DA COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS, MINORIAS E IGUALDADE RACIAL)

Dispõe sobre a consulta prévia, livre e informada às comunidades indígenas e quilombolas necessária para emissão de licença ambiental para atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a consulta prévia, livre e informada às comunidades indígenas, quilombolas e demais comunidades tradicionais, necessária para emissão de licença ambiental para atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental.

Parágrafo único. As disposições desta Lei aplicam-se ao licenciamento ambiental realizado perante os órgãos e entidades da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama), observadas as atribuições estabelecidas na Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011.

Art. 2º A decisão do órgão ambiental sobre a emissão de licença prévia para atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, que afetem terras indígenas e seu entorno, quilombolas ou de comunidades tradicionais, deve ser precedida de consulta prévia, livre e informada às comunidades afetadas.



Parágrafo único. A consulta prévia terá início quando o processo de licenciamento ambiental for protocolado.

Art. 3º O consentimento das comunidades indígenas, quilombolas e demais comunidades tradicionais afetadas é requisito obrigatório para concessão de licença ambiental prévia para atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação socioambiental em seus territórios.

Art. 4º A metodologia do processo de consulta será definida previamente pela comunidade, em relação aos seguintes parâmetros:

- I – duração;
- II – data;
- III – local;
- IV – língua;
- V – representantes;
- VI – forma de deliberação;
- VII – necessidade de tradução; e,
- VIII – forma de registro.

Parágrafo único. As comunidades que possuírem protocolo de consulta constituído deverão ser consultadas por esse instrumento.

Art. 5º A consulta às comunidades indígenas, quilombolas e demais comunidades tradicionais deve atender, cumulativamente, aos seguintes requisitos:

- I – disponibilização prévia das informações em nível de detalhamento suficiente à adequada compreensão da proposta em exame;
- II – utilização de método e linguagem culturalmente adequados para o diálogo, plenamente assimiláveis pela comunidade afetada; e
- III – condução de diálogo negocial pautado na boa fé, tendente ao alcance de acordo ou consentimento sobre a medida proposta.



Art. 6º Será nula a licença ambiental prévia emitida para atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação socioambiental, localizado em terra indígena, quilombola ou de comunidade tradicional, sem o consentimento prévio das comunidades afetadas.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2024.

Deputada TALÍRIA PETRONE
Relatora

