

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 1610, DE 1996, DO SENADO FEDERAL, QUE "DISPÕE SOBRE A EXPLORAÇÃO E O APROVEITAMENTO DE RECURSOS MINERAIS EM TERRAS INDÍGENAS, DE QUE TRATAM OS ARTS. 176, PARÁGRAFO PRIMEIRO, E 231, PARÁGRAFO TERCEIRO, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL".

**Emenda Substitutiva ao
Projeto de Lei nº 1.610-A de 1996**

Dispõe sobre a pesquisa, a exploração e o aproveitamento de recursos minerais em terras indígenas, de que tratam os artigos 176, § 1º, e 231, § 3º, da Constituição Federal

Substitua-se o Projeto pelo que se segue:

Art. 1º - Os recursos minerais, em lavra ou não, existentes em terras indígenas, são considerados reservas nacionais e somente poderão ser pesquisados e lavrados quando estas atividades forem consideradas:

- I. de interesse nacional, de acordo com declaração do Congresso Nacional, por intermédio de resolução que especificará o recurso mineral e a terra indígena em que se encontra;
- II. de acordo com os procedimentos previstos nesta lei, sem prejuízo do disposto em outros atos normativos.

Parágrafo único - A União, por seu órgão competente, procederá levantamento geológico das terras referidas no *caput* deste artigo, objetivando caracterizar suas potencialidades em termos de recursos minerais.

Art. 2º - Publicada a Resolução a que se refere o inciso I do artigo anterior, o Presidente do Congresso Nacional designará Comissão Mista mediante indicação das lideranças, a quem compete:

- I - ouvir as comunidades indígenas afetadas;
- II - emitir parecer sobre a possibilidade de pesquisa mineral;
- III - elaborar proposta de Decreto Legislativo;

Art. 3º - A pesquisa e a lavra de qualquer substância mineral em terras indígenas poderão ser feitas quando verificadas as seguintes condições prévias:

I - inexistência ou desconhecimento de reservas exploráveis desse minério em outras partes do território nacional, em quantidade que atenda às necessidades do país, conforme comprovação do órgão minerário federal, em laudo específico, no qual indique a potencialidade geológica dos recursos minerais especificados e seu aproveitamento;

III - estar a terra indígena, em que deverá incidir a pesquisa ou lavra, demarcada, registrada e livre de turbação;

IV - estarem as comunidades indígenas ocupantes da terra, em que deverá incidir a pesquisa ou lavra, contactados há pelo menos cinquenta anos, conforme a data que constar do laudo do respectivo procedimento administrativo para demarcação da terra;

V - localizar-se a área em que deverá incidir a pesquisa ou lavra a mais de 20 quilômetros de aldeias indígenas, e tal área não incluir sítios sagrados, cursos d'água, mananciais e áreas utilizadas constantemente pelos índios para suas atividades produtivas.

VI – Laudo sobre impacto ambiental, elaborado pelo órgão federal de proteção ambiental, que inclua medidas de proteção ao ambiente e plano de recuperação do ambiente degradado, restrições e condições para o exercício da atividade de pesquisa e lavra na terra indígena em questão;

VII - Laudo antropológico especificando as implicações sócio-econômicas e culturais para as comunidades afetadas.

Art. 4º - A audiência da comunidade afetada, se dar á na aldeia mais próxima do local em que deverão desenvolver-se as atividades minerárias, assegurando-se que os índios tenham conhecimento prévio do objeto da audiência e de todas as implicações dela decorrentes, através de informações fidedignas prestadas em linguagem acessível a eles;

Parágrafo único. Da audiência participará o Ministério Público Federal, que fiscalizará o atendimento da condição prevista neste artigo e se a manifestação de vontade dos índios atendeu à sua forma própria de tomada de decisões.

Art. 5º - O Congresso Nacional manterá a comunidade indígena afetada constantemente informada sobre a tramitação do processo, a partir da audiência, comunicando-lhe o resultado final.

Parágrafo Único - Fica assegurado à comunidade indígena afetada o acesso permanente aos autos do processo de autorização de pesquisa ou lavra.

Art. 6 - A decisão do Congresso Nacional, caso autorize a pesquisa, será formalizada através de decreto legislativo que indicará:.

I - O prazo da duração da concessão e os limites da área objeto da autorização;

II - as condições específicas exigidas para o caso, resultantes das peculiaridades da cultura e organização das comunidades indígenas afetadas;

III - as instalações mínimas necessárias que devem se localizar fora da terra indígena.

Art. 7 - Após a publicação do Decreto Legislativo autorizador da pesquisa mineral na terra indígena analisada, o Poder Executivo fará publicar edital de abertura de processo licitatório para escolha a empresa mineral autorizada.

Art. 8 - O edital de abertura do processo licitatório especificará:

I - a área determinada para a pesquisa mineral;

II - as condições especificadas no Decreto Legislativo autorizador da atividade;

III - as cautelas e providências mínimas necessárias à preservação ambiental e à preservação de impactos danosos sobre as comunidades indígenas.

Parágrafo único - O edital será elaborado conjuntamente pelo órgão federal de gestão dos recursos minerais e pelo órgão indigenista federal, com base em parecer técnico conjunto, apoiado em laudo antropológico e geológico específicos, caracterizando a área como apta a mineração

Art. 9 - Além das condições especificadas no Decreto Legislativo, as empresas concorrentes deverão satisfazer as seguintes condições:

I - experiência comprovada como minerador, em empreendimento próprio, ou por empresa controladora.

II - firmar carta-compromisso de apresentação de fiança bancária ou seguro garantia ou caução de títulos para sustentar os desembolsos financeiros previstos no plano de pesquisa, a ser apresentada ao órgão federal de gestão de recursos minerais.

III - comprovar, diretamente ou através de empresa controladora, ter capital social mínimo não inferior a 50% (cinquenta por cento) do valor do orçamento do programa de pesquisa a ser desenvolvido na área através do último balanço anterior a data de publicação do Edital;

IV - comprovar, diretamente ou através de empresa controladora, ter capital social mínimo através dos índices de liquidez corrente e geral não inferior a 1,5 (um virgula cinco) do último balanço auditado anterior a data do edital;

V - apresentar certidão negativa de tributos federais, estaduais e municipais e comprovação de regularidade de recolhimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias.

Art. 10 - Realizada a pesquisa, o titular da autorização poderá encaminhar, no prazo de 90 dias, ao Congresso Nacional, através do Poder Executivo, pedido de concessão de lavra, mediante apresentação de:

I - plano de aproveitamento econômico da jazida;

II - estudo de viabilidade econômica do empreendimento, com referência expressa à taxa mínima de retorno aceitável e critérios para seu cálculo;

III - mapa detalhado da área pretendida, incluindo as áreas de servidão, com a localização de todas as instalações mínimas, indispensáveis à operação de lavra, respeitando o disposto no inciso III do art. 3.

Art. 11 - Recebida a solicitação de autorização de lavra, o Congresso Nacional requisitará parecer dos órgãos federais minerário, de proteção ambiental e indigenista e procederá na forma prevista nos arts. 3 a 7 desta lei.

§ 1º - Caso o Congresso Nacional não autorize a lavra em decorrência das suas consequências danosas para a comunidade indígena afetada ou para o ambiente, o processo será devolvido ao Poder Executivo e arquivado.

§ 2º - No caso previsto no parágrafo anterior, o vencedor da licitação e os classificados em 2º e 3º lugares manterão a preferência, nesta ordem, para a realização da lavra, se forem superados os motivos que a impediram.

§ 3º - Se o Congresso Nacional não autorizar a lavra por considerar inadequada a sua realização pelo solicitante, os candidatos colocados em 2º e 3º lugares na licitação para pesquisa, nesta ordem, poderão requerer a concessão de lavra, nos termos do artigo anterior, no prazo de 90 dias a partir da publicação da decisão denegatória.

§ 4º - Na hipótese do parágrafo anterior, o Congresso Nacional receberá o novo pedido, aproveitando, no que couber, os atos anteriormente praticados.

§ 5º - Se nenhum dos solicitantes obtiver a autorização, pelas razões do § 3º deste artigo, ou havendo desistência, o Poder Público poderá promover novo processo licitatório.

§ 6º - Caso o Congresso Nacional autorize a lavra a algum dos requerentes referidos no § 3º deste artigo, o início das operações ficará condicionado ao ressarcimento, pelo titular da autorização de lavra, das despesas realizadas em função da pesquisa, a quem a tiver efetuado.

Art. 12 - Autorizada a lavra pelo Congresso Nacional, através de decreto legislativo, o Presidente da República expedirá o respectivo decreto de concessão de lavra, subordinando-o a contrato escrito e registrado entre o titular da autorização e a comunidade indígena afetada.

Art. 13 - O contrato mencionado no *caput* do artigo anterior observará as seguintes condições:

I - a negociação dos seus termos será acompanhada pelo Ministério Público Federal, cujo visto será exigido para o registro referido no *caput* do artigo anterior;

II - as comunidades indígenas que ocupam a terra afetada pela atividade terão direito a fazer-se assessorar por especialistas, em todas as fases de negociação do contrato, correndo os honorários destes por conta do Poder Público Federal;

III - a participação das comunidades indígenas que ocupam a terra afetada pela atividade, nos resultados da lavra não será inferior a 10% do valor do minério concentrado obtido, independentemente de outros pagamentos ajustados entre as partes;

IV - do contrato deverão constar, entre outras, cláusulas que assegurem às comunidades que ocupam a terra afetada pela atividade, através de pessoas por ela designadas mecanismos de fiscalização do cumprimento do contrato e cláusulas sobre a responsabilidade por eventuais danos e prejuízos resultantes direta ou indiretamente dos trabalhos de lavra.

Art. 14 - São condições gerais específicas a serem cumpridas pelos titulares de autorização de pesquisa, no que couber, e de concessão de lavra em terras indígenas:

I - ser a exploração das riquezas minerais realizada por lavra mecanizada;

II - não extraviar as águas e drenar aquelas que possam causar danos, prejuízos e acidentes;

III - utilizar todos os meios disponíveis, segundo a tecnologia mais avançada, para reduzir a poluição do solo, do ar e das águas, decorrentes direta ou indiretamente das atividades de pesquisas ou lavra;

IV - preservar o estado sanitário da área, mantendo os seus funcionários em boas condições de saúde e higiene;

V - abster-se de transitar na terra indígena, fora dos limites especificados no decreto legislativo que autorizar a atividade, proibindo tal trânsito a funcionários seus, exceto nos casos admitidos pela própria comunidade indígena, no termos ajustados no contrato firmado entre as partes;

VI - vedar o uso de qualquer tipo de bebida alcoólica, a qualquer título e por qualquer pessoa, nas áreas objeto de concessão.

Art. 15 - É vedado às partes contratantes exigir condição que, extrapolando as prescrições desta lei e demais disposições legais aplicáveis, se caracterize como subterfúgio para impedir o acordo sobre os termos do contrato.

Art. 16 - A qualquer tempo, o descumprimento das disposições legais aplicáveis, das que constarem dos termos das autorizações de pesquisa ou lavra, ou das estipuladas no contrato a que se refere o art. 12 ensejará a suspensão das atividades de pesquisa ou lavra, ou a cassação de autorização, pelo Congresso Nacional, por iniciativa própria ou a pedido do Ministério Público Federal, das comunidades indígenas que ocupam a terra afetada pela atividade, do titular da autorização ou dos órgãos federais minerário, ambiental e indigenista, sem prejuízo das medidas judiciais cabíveis”.

Art. 17 – Ao regime previsto nesta lei, não se aplica o direito de prioridade, previsto no art. 11 do Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967 – Código de Mineração.

§1º São nulas de pleno direito, não produzindo efeitos jurídicos, as autorizações, concessões e demais títulos atributivos de direitos minerários em terras indígenas, concedidos antes da promulgação desta Lei.

§2º Serão indeferidos de plano, pelo órgão gestor dos recursos minerais, os requerimentos de pesquisa e lavra incidentes em terras indígenas cuja demarcação tenham sido ou não homologadas por Decreto do Presidente da República.

Art. 18 - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 18 – Revogam-se as disposições em contrário.

Justificativa

O Projeto de Lei nº 1610-A, de 1996, apresentado pelo Senador Romero Jucá Filho e aprovado pelo Senado Federal, dispõe sobre a exploração e o aproveitamento de recursos minerais em terras indígenas, de que tratam os artigos 176, § 1º e 231, § 3º da Constituição Federal.

Em síntese, o Projeto em questão sugere que:

1. a autorização para pesquisa e a concessão para a lavra terra indígena seja feita apenas por empresa brasileira constituída nos termos da CF e a garimpagem somente será permitida aos índios;
2. o Poder Executivo declare a disponibilidade de áreas em terras indígenas para requerimento de autorização de pesquisa e concessão de lavra, mediante edital que estabelecerá os requisitos a serem atendidos pelos requerentes;
3. o edital seja elaborado pelos órgãos federais de gestão dos recursos minerais (DNPM) e de assistência aos índios (FUNAI), com base em parecer técnico conjunto caracterizando a área como apta à mineração e apoiado em laudo antropológico específico e contenha memorial descritivo da área, critérios para habilitação à prioridade, condições técnicas, econômicas, sociais, ambientais e financeiras, bem como outras condições relativas à proteção dos direitos e interesses da comunidade indígena afetada;
4. as condições financeiras incluam o pagamento às comunidades indígenas de: renda por ocupação do solo; e participação nos resultados da lavra, em percentual não inferior a 2% do faturamento bruto resultante da comercialização do produto mineral. A receita proveniente da participação dos índios no resultado da lavra seria aplicada em benefício direto e exclusivo de toda a comunidade indígena afetada, segundo plano de aplicação previamente definido;
5. a audiência da comunidade indígena envolvida seja feita pelo órgão federal de assistência aos índios (FUNAI), com a possibilidade de participação da empresa declarada prioritária;

6. eventuais impasses que surjam quando da negociação do contrato a ser firmado entre a empresa e a comunidade sejam resolvidos por arbitragem;
7. concluído o procedimento administrativo, o Poder Executivo remeteria o processo ao Congresso Nacional para que autorize, através de Decreto Legislativo a efetivação dos trabalhos de pesquisa, ficando à cargo do DNPM a outorga do alvará de pesquisa;
8. concluída a pesquisa, o titular da autorização poderá requerer a concessão de lavra, instruindo o pedido com contrato firmado entre a empresa mineradora e a comunidade indígena afetada, com a assistência do órgão indigenista federal, no qual fiquem estabelecidas todas as condições para o exercício da lavra e pagamento da participação dos índios nos resultados da lavra;
9. a outorga dos direitos para a execução da lavra, expedida pela autoridade competente, com estrita observância dos termos e condições da autorização do Congresso Nacional e das demais exigências desta Lei e da legislação mineral, ambiental e de proteção aos índios;
10. o Ministério Público acompanhe todos os procedimentos previstos nesta lei;
11. a União faça levantamento geológico básico;
12. seja assegurada a análise dos requerimentos apresentados antes da vigência da CF/88.

A Constituição prevê no § 1º do art. 176, que a pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais de energia hidráulica somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País, na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas.

A autorização para a exploração e o aproveitamento de recursos hídricos e a pesquisa e lavra de riquezas minerais em terras indígenas é, nos termos do art.49-XVI da CF, de competência exclusiva do Congresso Nacional, a quem cabe, pelo disposto no § 3º do art.231 da CF, ouvir as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.

Considerando estes parâmetros constitucionais, o PL 1610-A/96 incorre em flagrante inconstitucionalidade, na medida em que: restringe, no seu art.3º a exploração mineral às empresas brasileiras, quando o texto constitucional assegura esta possibilidade aos brasileiros, enquanto pessoas naturais; prevê, no seu art. 10, que o órgão indigenista federal ouvirá as comunidades indígenas afetadas, retirando esta atribuição do Congresso Nacional; não dispõe sobre as condições específicas para realização de pesquisa e lavra em terras indígenas, conforme exigência constante no § 1º do art.176 da CF, tratando-se de efetiva reserva legal.

A concepção do projeto consiste em definir, administrativamente todas as questões relativas a exploração mineral em terras

indígenas, para apenas submeter sua decisão à autorização do Congresso Nacional. Atente-se que é o Poder Executivo quem declara a disponibilidade de determinada área em terra indígena para sua exploração, escolhe a empresa que irá ter direito a preferência para a pesquisa e lavra, através de escolha, é o Poder Executivo quem ouve as comunidades indígenas e fixa as condições específicas para a atividade minerária em terra indígena.

Na realidade, o texto constitucional conformou um tratamento especial em relação a exploração mineral em terras indígenas, deslocando o poder autorizativo do Poder Executivo para o Poder Legislativo, exatamente por entender que as graves repercussões e os fortes interesses econômicos sobre esta matéria exigem uma aferição mais detalhada e pública, que somente pode ser feita pelo Congresso Nacional, a quem se atribuiu competência exclusiva, impedindo, nos termos do § 1º do art.68 que seja objeto de delegação.

O correto tratamento desta matéria, em respeito ao disciplinamento constitucional seria:

1. a definição inicial pelo Congresso Nacional quanto ao interesse nacional na exploração de determinado minério encontrado em uma terra tradicionalmente ocupada por índios;
2. audiência da comunidade ou das comunidades indígenas envolvidas, pelo Congresso Nacional;
3. análise, através de Comissão Mista, quanto à conveniência e oportunidade para a autorização, considerando as especificidades étnicas e culturais do grupo indígena envolvido e a efetiva necessidade para o país na exploração mineral em questão;
4. definição de condições específicas peculiares à comunidade indígena envolvida;
5. deliberação, caso a caso, pelo plenário do Congresso Nacional.

Superada estas fases, o Poder Executivo poderia proceder a escolha do brasileiro ou da empresa brasileira interessada na exploração mineral, sempre através de procedimento licitatório, emitindo-se a devida autorização para a pesquisa e posteriormente, firmando-se o correspondente contrato de concessão de lavra, remetendo-se ao Congresso os relatórios relativos a atividade minerária.

É neste sentido e por estas razões que apresento a presente Emenda Substitutiva, que contou com a importante colaboração do Conselho Indigenista Missionário - Cimi, que de sua larga experiência, apresentou-me a proposição que ora submeto a consideração do Relator e desta Comissão.

Sala das Comissões, 19 de

de 2008.

Deputada Perpétua Almeida
PC do B - AC