



**IX ENCONTRO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**  
ISSN: 2594-5688  
secretaria@sbap.org.br  
Sociedade Brasileira de Administração Pública

**ARTIGO**

**A REGULAMENTAÇÃO DA MINERAÇÃO EM TERRAS  
INDÍGENAS NO BRASIL: CARACTERÍSTICAS E IMPLICAÇÕES**

**LALLYNE DE SOUZA VICTOR, SUÉLEM VIANA MACEDO,**

**GRUPO TEMÁTICO: 12 Gestão social, poder local e  
desenvolvimento territorial**

IX Encontro Brasileiro de Administração Pública, São Paulo/SP, 5 a 7 de outubro de 2022.  
Sociedade Brasileira de Administração Pública  
Brasil

Disponível em: <https://sbap.org.br/>

# A REGULAMENTAÇÃO DA MINERAÇÃO EM TERRAS INDÍGENAS NO BRASIL: CARACTERÍSTICAS E IMPLICAÇÕES

## RESUMO

*O presente artigo analisa a questão da mineração em terras indígenas, especialmente, o Projeto de Lei nº 191/2020, que tramita na Câmara dos Deputados. De forma específica, o estudo discute as formas como o Estado brasileiro tem lidado com a mineração em terras indígenas. Para a elaboração deste ensaio teórico, empregou-se a pesquisa bibliográfica e documental, por meio de uma abordagem qualitativa voltada para a construção do contexto legal da atividade mineradora no Brasil. Em termos de reflexões, diante dos riscos e polêmicas que circundam a exploração de terras indígenas no país e o abalo da biodiversidade brasileira, é possível notar os interesses econômicos governamentais na aprovação do referido projeto e quais são as suas prioridades quando o que está em jogo é a proteção ambiental, de um lado, e a possibilidade de se obter mais recursos financeiros, de outro, perpetuando a cultura extrativista presente desde o período colonial.*

**Palavras-Chave:** Mineração. Meio Ambiente. Terras Indígenas. Regulamentação.

## 1. Introdução

Considerando que os portugueses foram atraídos pelo ouro e diamantes existentes no território nacional, motivando o processo de povoamento das regiões interioranas brasileiras e a realização das ocupações territoriais, não se pode negar que a mineração faz parte da história do Brasil. Trata-se de uma atividade que tem como objeto o beneficiamento de minérios presentes no subsolo, sem provocar alterações irreversíveis em sua condição primária, com o intuito de torná-los comercializáveis (ENRÍQUÉZ; ALAMINO; FERNANDES, 2011).

Segundo o Instituto Brasileiro de Mineração (IBRAM), o Brasil possui grandes reservas minerais, as principais estão localizadas nas regiões Centro-Oeste, Nordeste, Norte e Sudeste (IBRAM, 2018). Em termos de Valor Adicionado, a Indústria Extrativa Mineral ou IEM (com petróleo e gás natural) representou, 16,4% de toda a Indústria brasileira e 4,1% do total do PIB do Brasil em 2013 (IBRAM, 2018).

Vale destacar, que foi a partir dos anos de 1960 que o setor minerário brasileiro passou a ter maior visibilidade, devido às suas contribuições para a economia do país e, ainda, por ser um setor estratégico para a economia, podendo agregar valor ao território em que está inserido (ENRÍQUÉZ, 2011). À medida que houve o aumento da exploração minerária, emergiu desse processo a necessidade de se regularem as atividades do setor mineral, por meio da elaboração de institutos jurídicos-normativos que regulamentassem o funcionamento das atividades.

A constituição federal de 1988 (BRASIL, 1988), nesse contexto, além de alçar ao meio ambiente a proteção constitucional, também regulamentou alguns pontos relacionados à mineração. O texto constitucional incluiu os recursos minerais como bens da União; disciplinou o exercício da mineração em áreas indígenas ou faixa de fronteiras (art. 176, § 1) e à

garimpagem (art. 21, XXV) e obrigou aquele que explorar recursos minerais recuperar o meio ambiente degradado (225, § 2º). Leis infraconstitucionais também disciplinam a mineração no país, tais como, o Decreto Lei nº. 227/1967 (Código de Mineração), a Lei 12.334/2010 (Política Nacional de Segurança de Barragens) e o Decreto nº. 9.406/2018, que regulamentou o Código da Mineração de 1967 vigente. Destaca-se, inclusive, que em 2017 houve a discussão e elaboração de um “Novo Marco Regulatório da Mineração” (NMRM), que resultou na criação da Agência Nacional de Mineração (ANM), extinguindo o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM).

Recentemente uma nova proposta legislativa visa alterar a extração de minérios no país: o Projeto de Lei nº. 191/20 (BRASIL, 2020), que visa regulamentar a exploração de recursos minerais, hídricos e orgânicos em reservas indígenas, em trâmite no Congresso Nacional. O referido projeto apresenta condições específicas para a utilização de recursos minerais, como: petróleo, gás natural, minério de ferro, ouro e hidrocarbonetos; e para o aproveitamento hídrico de rios para geração de energia elétrica nas reservas indígenas, atividades estas que, até o presente momento, a legislação brasileira não permite nestes territórios.

Ressalta-se, que o art. 231 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) estabelece que “são reconhecidos aos povos indígenas, sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens”. O seu parágrafo 3º acrescenta que o aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só serão exercidas a partir de pesquisas e assembleia com as comunidades afetadas, bem como autorização do Congresso Nacional, assegurando-lhes a participação nos resultados da lavra, conforme especificado em lei.

O Projeto de Lei (PL) nº. 191/2020 (BRASIL, 2020), apresentado pelo Poder Executivo à Câmara dos Deputados tem como objetivo regulamentar o §1º do art. 176, que trata da pesquisa e a lavra de recursos minerais, e o §3º do art. 231 da Constituição Federal. Há, porém, muita polêmica com relação à possibilidade de mineração em terras indígenas, especialmente, no que diz respeito às suas consequências para o meio ambiente e para a população indígena.

Por conseguinte, frente à problemática apresentada, o presente artigo, organizado na forma de ensaio teórico, tem como objetivo geral analisar o Projeto de Lei (PL) nº. 191/2020 (BRASIL, 2020), bem como as suas implicações para a população indígena e o meio ambiente. Em termos específicos, buscou-se: (i) delimitar as previsões constitucionais e infraconstitucionais relacionadas à mineração e à proteção às populações indígenas; (ii) analisar

as disposições do Projeto de Lei nº 191/2020; (iii) discorrer sobre as implicações do Projeto de Lei nº 191/2020 (BRASIL, 2020).

Considerando a relevância da atividade produtiva mineral para a economia do país e, ao mesmo tempo, os danos ambientais causados por empreendimentos dessa área, aliados, ainda, às alterações legislativas recentes e propostas de mudanças em curso no âmbito federal, discutir o Projeto de Lei nº 191/2020 é uma oportunidade para a construção de debates sobre temas que, apesar de importantes, são poucos discutidos na área da administração pública: meio ambiente e populacionais tradicionais.

Deve-se considerar que a noção de ensaio utilizada neste trabalho é orientada no debate entre Meneghetti (2011a; 2011b) e Bertero (2011). A partir das contribuições dos autores utilizados houve um planejamento inicial, bem como um processo cognitivo de construção, no qual novas possibilidades surgiram e foram apresentadas no contexto do trabalho. Assim, o esforço aqui empregado é um passo no processo de compreensão da complexidade que se dá no contexto da mineração no Brasil.

Para a elaboração deste ensaio teórico, empregou-se a pesquisa bibliográfica e documental (CERVO; BERVIAN; DA SILVA, 2007; GIL, 2002), por meio de uma abordagem qualitativa, para a construção do contexto legal da atividade mineradora no Brasil. Para a pesquisa documental, os principais documentos analisados foram os institutos jurídicos-normativos que regulam o setor minerário nacional, tais como: Leis, Decretos, Resoluções, Portarias e Projetos de Lei, sendo consultadas, ainda, revistas e doutrinas referentes à temática e artigos científicos por meio dos sítios eletrônicos. A análise dos dados coletados realizou-se por meio da técnica de análise de conteúdo (BARDIN, 2016).

Para além desta introdução, o artigo está organizado em mais quatro seções. Na segunda apresenta-se as disposições legais relacionadas ao meio ambiente e à proteção aos povos indígenas, a partir de uma análise das previsões constitucionais e infraconstitucionais. Na seção seguinte, discorre-se sobre o Projeto de Lei nº. 191/2020 (BRASIL, 2020). Na seção quatro foram abordados sobre os impactos do projeto de lei nos costumes e bem-estar dos povos indígenas. Por fim, nas considerações finais são apresentadas as reflexões sobre o processo de construção deste estudo.

## **2. Meio ambiente e a proteção às populações indígenas: previsões constitucionais e infraconstitucionais**

O meio ambiente é um elemento essencial integrado à base social, na qual o homem interage com os seus componentes, sendo inerente à natureza humana a busca por recursos

naturais que satisfaçam às suas necessidades. A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) reservou capítulo próprio para tratar da tutela do Meio Ambiente, reafirmando pontos contidos na Lei nº. 6.938/81 (BRASIL, 1981), que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA). A norma constitucional disciplinou o direito ao Meio Ambiente no art. 225, prevendo que todos “possuem direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

No que se refere às terras indígenas, como determina o art. 20, XI da Constituição, elas constituem propriedade imobiliária da União cabendo aos indígenas o pleno exercício da posse tradicional. Ademais, à União compete privativamente legislar sobre jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia (art. 22, inciso XII). O art. 23, inciso XI do texto constitucional também estabelece a competência da União para registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios. Nesse contexto, insta destacar que no julgamento do RE nº 183.188 (STF, 1997), o Supremo Tribunal Federal, afirmou a posse permanente dos indígenas sobre as terras que tradicionalmente ocupam:

A QUESTÃO DAS TERRAS INDÍGENAS - SUA FINALIDADE INSTITUCIONAL. As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios incluem-se no domínio constitucional da União Federal. As áreas por elas abrangidas são inalienáveis, indisponíveis e insuscetíveis de prescrição aquisitiva. A Carta Política, com a outorga dominial atribuída à União, criou, para esta, uma propriedade vinculada ou reservada, que se destina a garantir aos índios o exercício dos direitos que lhes foram reconhecidos constitucionalmente (CF, art. 231, §§ 2º, 3º e 7º), visando, desse modo, a proporcionar às comunidades indígenas bem-estar e condições necessárias à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições. A disputa pela posse permanente e pela riqueza das terras tradicionalmente ocupadas pelos índios constitui o núcleo fundamental da questão indígena no Brasil (...). (STF, 1997).

Em relação à proteção às terras indígenas, há respaldo legal no artigo 231 e seus parágrafos da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), que concede garantias de reconhecimento e proteção à comunidade indígena. A referida norma torna constitucional a garantia de posse das terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas, validando os valores de sobrevivência cultural desses povos. As atividades econômicas minerárias, ao seu turno, têm previsão no art. 176 do texto constitucional.

Conforme determina os artigos citados, no que diz respeito à mineração em terras indígenas a pesquisa e a lavra das riquezas minerais só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, devendo, para tanto, serem ouvidas as comunidades afetadas (art. 231,

§3º). No mesmo sentido, o artigo 176, § 1º da Constituição, faz referência à atividade minerária em terras indígenas, disciplinando que a pesquisa e a lavra de recursos minerais somente poderão ser efetuadas mediante autorização ou concessão da União, que estabelecerá as condições específicas quando tais atividades desenvolverem-se em faixa de fronteira ou terras indígenas.

O parágrafo 6º do artigo 231 (BRASIL, 1988), acrescenta, ainda, que:

Art. 231. (...). §6º. São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa fé.

Vale destacar, que a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT, 1989), determina que os governos devem “consultar os povos interessados, por meio de procedimentos adequados e, em particular, de suas instituições representativas, sempre que previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente”.

Assim, em relação à exploração minerária em terras indígenas é estabelecido um rito legislativo: desde que regulamentada a matéria por lei complementar, o art. 231, § 3º da Constituição exige a edição de lei ordinária para disciplinar a forma de oitiva prévia das comunidades afetadas por essas atividades e a participação nos seus resultados. Por fim, editadas a lei complementar e a lei ordinária, a Constituição exige a autorização específica e prévia do Congresso Nacional para a viabilização dessas atividades em territórios indígenas.

Com relação ao garimpo, a Constituição prevê que os dispositivos em seu texto não se aplicam às terras indígenas (art. 231, § 7º), proibindo, dessa forma, que a atividade seja realizada por não-índios nessas terras. Além do usufruto exclusivo assegurado aos indígenas, a Constituição determina à União o dever de proteger todos os seus bens. Deste modo, compete ao Poder Público Federal reprimir invasões nestas áreas e fiscalizá-las para garantir às comunidades indígenas a manutenção dos recursos naturais necessários.

Ressalta-se, ainda, que antes da Constituição Federal de 1988 os indígenas já tinham os seus direitos resguardados em lei. Objetivando preservar a sua cultura e integrar, progressiva e harmoniosamente os povos indígenas à comunhão nacional, a Lei nº. 6.001/1973 (BRASIL, 1973) regula a situação jurídica dos índios ou silvícolas e das comunidades indígenas, sendo conhecida como o Estatuto do Índio.

O Estatuto direciona aos índios e comunidades indígenas, em alusão aos princípios constitucionais, a posse permanente das terras que habitam, reconhecendo-lhes o direito ao usufruto exclusivo de todas as utilidades e riquezas naturais existentes naquelas terras. Define, inclusive, os órgãos do poder público a quem destina-se a competência para a proteção das comunidades indígenas e a preservação dos seus direitos (BRASIL, 1973). O Estatuto do Índio determina, ainda, em seu artigo 44, a exclusividade do exercício da garimpagem, faiscação e cata aos povos indígenas em suas terras.

A propósito, o debate sobre a mineração em terras indígenas no Congresso Nacional não é recente, conforme ilustra o Quadro 1.

**Quadro 1.** Projetos de lei que visam regulamentar a mineração em terras indígenas

| <b>Projetos de Lei</b>      | <b>Conteúdo</b>  |
|-----------------------------|--|
| Projeto de Lei nº. 2.057/91 | Propunha a criação do Estatuto das Sociedades Indígenas e a revisão da legislação infraconstitucional acerca dos direitos dos índios, contendo um capítulo específico sobre a mineração em terras indígenas                          |
| Projeto de Lei nº. 2.057/91 | Dispõe sobre o Estatuto das Sociedades Indígenas, entre suas propostas, requer a extinção da tutela indígena para que, enfim, os índios possam ser considerados responsáveis por seus atos e capazes de gerir seus próprios projetos |
| Projeto de Lei nº. 121/95   | Versa sobre a exploração e o aproveitamento dos recursos minerais em terras indígenas, de que tratam os artigos 176, § 1º e 231, § 3º, da CF   |

Fonte: Elaboração própria com base em Curi (2007).

Embora sejam antigos, alguns destes projetos estão em trâmite até hoje no congresso nacional, contudo, ainda não obtiveram aprovação e a matéria não foi regulamentada. Apesar das reiteradas tentativas, ganha destaque o recente PL nº. 191/20 (BRASIL, 2020), que prevê a definição das condições específicas para a realização da pesquisa e lavra de recursos minerais e aproveitamento de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica em terras indígenas.

### **3. O Projeto de Lei nº 191/2020: tramitação e disposições**

O Poder Executivo apresentou à Câmara dos Deputados em 06/02/2020 o Projeto de Lei nº. 191/2020, de sua autoria, objetivando a alteração da Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973, que dispõe sobre o Estatuto do Índio, e a regulamentação da exploração de recursos minerais, hídricos e orgânicos em reservas indígenas, com argumentos embasados nos § 1º do art. 176 e o § 3º do art. 231 da Constituição Federal (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2020).

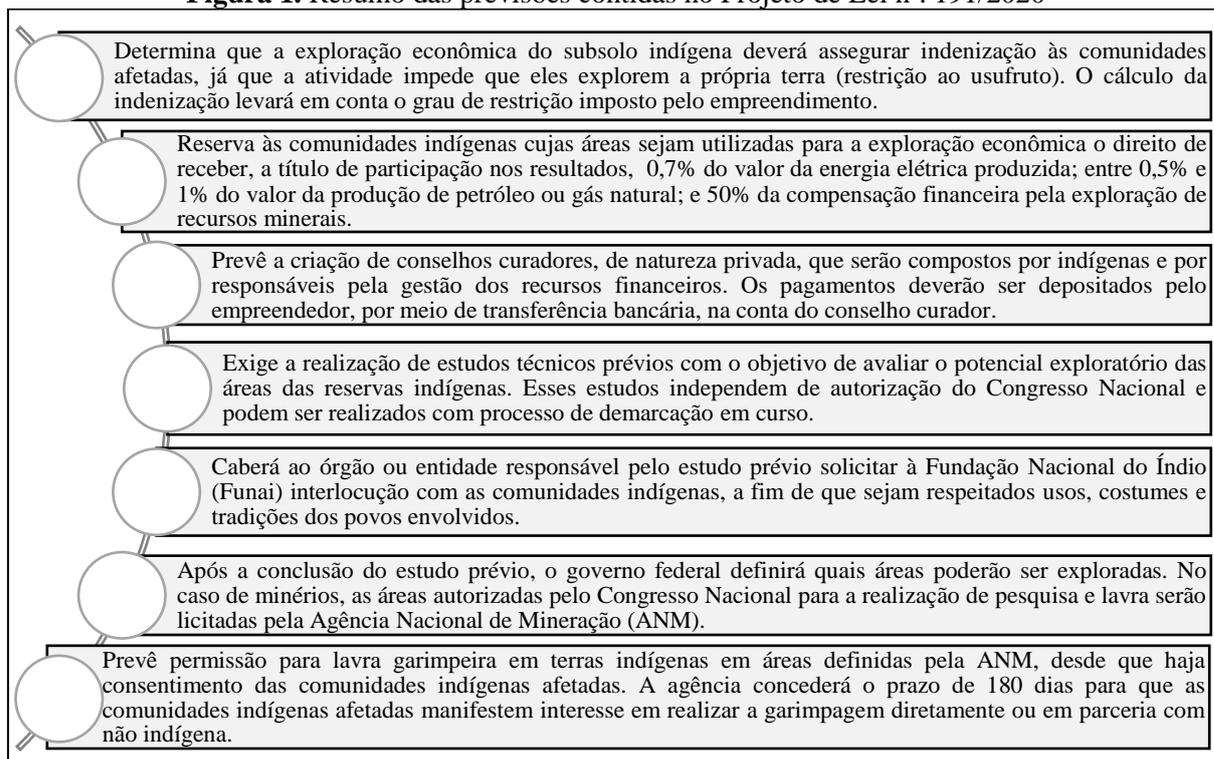
Além disso, prevê a construção de hidrelétricas e o plantio de transgênicos nessas áreas protegidas.

Em sua mensagem de encaminhamento menciona-se que a não regulamentação da matéria, além de insegurança jurídica, traz consequências danosas para o país, tais como: não geração de conhecimento geológico, potencial de energia, emprego e renda; lavra ilegal; não pagamento de compensações financeiras e tributos; ausência de fiscalização do aproveitamento de recursos minerais e hídricos; riscos à vida, à saúde, à organização social, costumes e tradições dos povos indígenas; conflitos entre empreendedores e indígenas (BRASIL, 2020).

O referido Projeto de Lei foi assinado pelo Ministro de Estado de Minas e Energia, Bento Albuquerque e pelo anterior Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública, Sérgio Moro, ambos integrantes do governo do atual presidente Jair Bolsonaro, gestão 2018/2022. A iniciativa do governo federal, a propósito, vai ao encontro de declarações do presidente, que desde a posse defende o aproveitamento econômico de territórios indígenas.

Além de definir condições específicas para a pesquisa e lavra de recursos minerais, como ouro e minério de ferro, e de hidrocarbonetos, como petróleo e gás natural; e para o aproveitamento hídrico de rios para geração de energia elétrica nas reservas indígenas, o referido projeto traz uma série de previsões sobre a regulamentação da matéria (ZANOL; JUNIOR, 2021), conforme ilustra a Figura 1.

**Figura 1.** Resumo das previsões contidas no Projeto de Lei nº. 191/2020



Fonte: Elaboração própria com base em Câmara dos Deputados (2020).

O projeto ainda está em trâmite na Câmara dos Deputados, sendo que em março de 2022 foi aprovado um requerimento do líder do governo, que solicitou a sua tramitação sob o regime de urgência. A alegação foi tornar mais rápida e veloz a exploração de potássio e demais insumos utilizados como matéria-prima na fabricação de fertilizantes, considerando as dificuldades de importar tais produtos da Rússia e Ucrânia, no atual cenário mundial de guerra.

Agora tramitando em regime de urgência a proposição ainda precisa ser votada na Câmara e, posteriormente, pelo Senado, sendo encaminhada para sanção do Presidente. Destaca-se, que o regime de urgência dispensa algumas exigências, prazos ou formalidades regimentais para que determinada proposição seja desde logo considerada, até sua decisão final. Para aprovação na Câmara o projeto de lei precisa de maioria simples de votos favoráveis dos deputados presentes na sessão (presença de pelo menos 257 deputados, o que corresponde à maioria absoluta presente).

O Projeto de Lei nº. 191/2020 (BRASIL, 2020), ainda não passou por nenhuma comissão da Câmara para ser alvo de discussões e ajustes. A propósito, consta em seu andamento que se aguarda a criação da comissão especial pela Mesa Diretora para entrar na pauta de votações no Plenário. A expectativa do governo federal é que o processo de votação não demore a acontecer.

#### **4. As implicações do Projeto de Lei nº. 191/2020**

Em resumo, o Projeto de Lei nº. 191/2020 (BRASIL, 2020) pretende, sem prévio debate no Congresso Nacional, regulamentar a atividade minerária em terras indígenas, o que, segundo a Câmara de Populações Indígenas e Comunidades Tradicionais do Ministério Público Federal (6CCR/MPF) reflete em “vício insanável”, devido a incompatibilidade com o regime de urgência alegado pelos governantes.

A referida Câmara, que se trata de um órgão superior vinculado à Procuradoria-Geral da República, tem se manifestado reiteradamente contra o Projeto de Lei, principalmente por envolver fatores como o possível aumento da atividade mineradora ilegal, a ameaça à cultura e segurança dos povos indígenas. Ela alega, inclusive, que a proposta seria inconstitucional, uma vez que uma vez que pretende regulamentar a atividade minerária em terras indígenas sem o prévio debate no Congresso Nacional acerca das hipóteses de relevante interesse público da União (MPF, 2020).

Ressalta-se, que o pleno exercício da posse indígena é indissociável dos recursos naturais necessários às suas atividades produtivas tradicionais, sendo que a sua relação com o

solo é marca característica da essência indígena. Aliás, a dimensão existencial do direito à terra para os indígenas tem sido proclamada pelo STF em vários julgados. No Recurso Extraordinário nº 183.188/1997 (STF, 1997), ao analisar um caso envolvendo comunidade indígena do Estado do Mato Grosso do Sul, o Ministro Celso de Mello afirmou:

Emerge claramente do texto constitucional que a questão da terra representa o aspecto fundamental dos direitos e das prerrogativas constitucionais asseguradas ao índio, pois este, sem a possibilidade de acesso às terras indígenas, expõe-se ao risco gravíssimo de desintegração cultural, de perda de sua identidade étnica, da dissolução de seus vínculos históricos, sociais e antropológicos e da erosão de sua própria percepção e consciência como integrante de um povo e de uma nação que reverencia os locais místicos de sua adoração espiritual e que celebra, neles, os mistérios do universo em que vive. (STF, 1997).

No julgamento do caso Raposa Serra do Sol - PET 3388 – (STF, 2010) o STF seguiu o mesmo caminho:

Não há índio sem terra. A relação com o solo é marca característica da essência indígena, pois tudo o que ele é, é na terra e com a terra (...) É nela e por meio dela que eles se organizam. É pisando chão e explorando seus limites que desenvolvem suas crenças e enriquecem sua linguagem, intimamente referenciada à terra. Nada é mais importante para eles. (...) Por isso, de nada adianta reconhecer-lhes os direitos sem assegurar-lhes as terras, identificando-as e demarcando-as. (STF, /2010).

Não se pode negar, portanto, que para as comunidades tradicionais, a terra não se trata apenas de moradia, que pode ser trocada a qualquer momento. Ela é o elo que mantém a união do grupo, e que permite a sua continuidade no tempo, preservando a sua cultura e valores. Ao permitir que empreendimentos avancem sobre a sua área, há um grande risco de o grupo dispersar e a desaparecer, de modo que a sua identidade é absorvida pela nova cultura. Para além disso, e, ainda tão preocupante quanto, a violência praticada contra os indígenas é algo que já vem acontecendo antes mesmo da regulamentação da exploração mineral nestas áreas, e sua tendência pode ser aumentar ainda mais.

Em abril de 2022, garimpeiros embriagaram e estupraram jovens até a morte. Referido esquema envolve violência, aliciamento e crimes sexuais contra mulheres e crianças, o Ministério Público Federal de Roraima e a Polícia Federal já receberam denúncia de casos parecidos em outras regiões (RAMALHO; FERNANDES; OLIVEIRA, 2022). Outra notícia envolvendo os povos indígenas e o garimpo ilegal foi divulgada, também em abril de 2022, quando a União dos Povos Indígenas do Vale do Javari (Univaja) e o Centro de Trabalho Indigenista – CTI, associação de antropólogos e indigenistas, denunciaram que durante uma

invasão à comunidade indígena de Jarinal, em Terra Indígena Vale do Javali, garimpeiros serviram gasolina com água e suco com etanol e cometeram crimes sexuais contra as mulheres (MÍDIA NINJA, 2022).

Com pretextos convenientes, o projeto de lei objetiva a legalidade das atividades de exploração em terras indígenas, visando a vantagem econômica promovida pelos recursos que serão fornecidos por essa atividade. Contribui, ainda, para a estratégia do atual governo de expansão de mercados, principalmente ao se falar em ouro, nióbio e petróleo (WANDERLEY; GONÇALVES; MILANEZ, 2020).

Questiona-se, nesse contexto, se o interesse repentino do atual Governo Federal na aprovação rápida do projeto, é, realmente, a atual situação mundial, tendo em vista os acontecimentos recentes envolvendo a guerra entre Ucrânia e Rússia, fato utilizado como argumento de Governantes Brasileiros interessados na aprovação do Projeto de Lei nº. 191/2020.

Conforme alerta o Ministério Público Federal (2020), a aprovação do projeto pode ocasionar a destruição de importantes áreas ambientalmente protegidas, bem como a desestruturação ou desaparecimento físico de diversos povos indígenas. Ademais, considerando o contexto de alta transgressão dos direitos indígenas no Brasil, corre-se o risco de se legitimar ações de violação a direitos previstos na Constituição. Soma-se a isso, ainda, o notório processo de desestruturação que a FUNAI e os órgãos de fiscalização ambiental vêm passando nos últimos anos. Torna-se temerário que esse debate seja estabelecido sem que as estruturas de fiscalização do Estado, especialmente as que cabem ao órgão indigenista oficial, a FUNAI, estejam em pleno funcionamento.

Nota-se, portanto, que são significativos os impactos que a mineração causa e causará em terras indígenas, sendo a exploração mineral legalmente vedada em terras de usufruto indígena. Isso porque, tais atividades, apesar de se apresentarem em caráter “social” como a antiga forma de garimpo, são na verdade meios de exploração sem o mínimo controle ambiental e social; o que intensificaria os casos que já ocorrem atualmente com a mineração ilegal, e os conflitos armados entre empresas atuantes no mercado minerador e os indígenas.

Apesar de contribuir para o desenvolvimento econômico do país, a mineração causa sérios danos ambientais, ocasionando prejuízos significativos à terra, à água, ao ar, à fauna e à flora (SILVA; RANGEL, 2008). A ausência de comprometimento e interesse político acerca da proteção ambiental, é a maior ameaça aos direitos dos povos indígenas, à Amazônia, e à biodiversidade nacional. O que explicita os crimes cometidos pelo Estado Brasileiro contra o

meio ambiente e, principalmente, contra os direitos humanos (FERRANTE; FEARNSIDE, 2019).

## **5. Considerações Finais**

Reitera-se, que para a devida aprovação do Projeto de Lei nº. 191/2020 (BRASIL, 2020), é imprescindível uma discussão com a população indígenas, bem como, prévio debate no Congresso Nacional sobre as hipóteses de interesse público da União. O regime de urgência lhe conferido, reflete um vício grave no processo legislativo, devido a incompatibilidade da necessária e prévia discussão com o regime de urgência aprovado.

A incapacidade de fiscalização do Estado não pode ser legitimada pelo discurso do governo federal de legalização dessa atividade e a de outras atividades econômica. Primeiro é necessário deter a mineração ilegal, coibindo atos ilícitos. Inicialmente, portanto, o governo deve cumprir seu papel de fiscal. Depois disso, torna-se imprescindível um debate público para se discutir em que condições pode-se avançar.

Da análise empreendida, portanto, observou-se claro interesse político na mineração em terras indígenas, uma vez que, é um assunto convenientemente tratado pelo governo brasileiro, com a finalidade de viabilizar os grandes projetos minerários. Apesar da ilegalidade da atividade garimpeira realizada em terras indígenas, a atividade é alvo de grande interesse político econômicos, principalmente por envolver a movimentação de grandes cifras.

Sabe-se do dever moral e constitucional de amparo aos povos indígenas, e que, além de ilegal, não é moralmente correto ignorar esse dever. Todavia, na prática, o dever moral é ofuscado pelos interesses políticos e econômicos, norteados por uma lógica desenvolvimentista, beneficiada por leis, e reiteradamente estimulada pela cumplicidade dos governantes.

Mesmo para as situações excepcionais em que seria permitida a exploração minerária em terras indígenas, há um rito constitucional a ser seguido. O primeiro passo é a edição de uma lei complementar conceituando o interesse relevante da União, o que não existe. Em seguida, seria necessária a edição de uma lei ordinária para disciplinar a forma de oitiva prévia das comunidades e a participação dos indígenas no resultado da lavra, e, por fim, a autorização específica do Congresso Nacional para cada caso. A tramitação do Projeto de Lei nº. 191/2020 (BRASIL, 2020) fere veemente esse rito.

O § 6º do art. 231 exige a edição de uma lei complementar para permitir a exploração excepcional de minérios em terras indígenas pelo próprio Estado, em questões estratégicas, e não para a regulação da atividade econômica minerária, atividade esta que pode ser exercida

livremente, desde que atendidos os requisitos legais e regulamentares atinentes à matéria. O Projeto de Lei nº. 191/2020 parte, por outro lado, de que é possível exercer a atividade econômica minerária em terras indígenas, quando a Constituição abre exceção apenas para situações em que há interesse estratégico e relevante do Poder Público.

As limitações do presente artigo se deram em virtude do mínimo pronunciamento e envolvimento de políticos influentes e empresas do ramo minerário, acerca do assunto, talvez por medo, aliança ou mero desinteresse em tratar o óbice. Por isso, não foi possível mencionar a opinião por eles externadas.

As contribuições teóricas se dão pela divulgação e abordagem desse assunto por meio de instrumentos acadêmicos, podendo sensibilizar outros estudiosos que serão futuros membros de sociedades políticas e empresariais, bem como da esfera jurídica nacional.

Diante dos riscos e da inconstitucionalidade envolvidos em toda a polêmica que circunda a exploração de terras indígenas e o abalo da biodiversidade brasileira, é possível notar os interesses econômicos governamentais na aprovação do referido projeto e quais são as suas prioridades quando o que está em jogo é a proteção ambiental, de um lado, e a possibilidade de se obter mais recursos financeiros com a exploração de recursos naturais, de outro, perpetuando a cultura extrativista presente desde o período colonial.

## REFERÊNCIAS

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. ed. São Paulo: Edições, 2016.

BERTERO, C. **Réplica 2 - o que é um ensaio teórico? Réplica a Francis Kanashiro Meneghetti**. Revista de Administração Contemporânea, 15, 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em <<http://www.senado.gov.br>>. Acesso em: 13 dez. 2020.

BRASIL. **Lei nº 6.001 de 19 dez. 1973**. Dispõe sobre o Estatuto do Índio. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=0DA671C140AF6BCB4D5D901A5BD51021.proposicoesWebExterno2?codteor=670971&filename=LegislacaoCitada+-PL+5560/2009](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=0DA671C140AF6BCB4D5D901A5BD51021.proposicoesWebExterno2?codteor=670971&filename=LegislacaoCitada+-PL+5560/2009). Acesso em: 18 maio 2022.

BRASIL. **Lei nº 6.938 de 31 ago. 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. 1981. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/16938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16938.htm) . Acesso em: 18 maio 2022.

BRASIL. **Projeto de Lei 191, de 06 de fevereiro de 2020**. Dispõe sobre a regulamentação da exploração de recursos minerais, hídricos e orgânicos em reservas indígenas. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2236765>. Acesso em: 08 de fevereiro de 2022.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto do governo viabiliza exploração de minérios em terras indígenas.** Agência Câmara de Notícias. Publicado em 06/02/2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/634893-projeto-do-governo-viabiliza-exploracao-de-minerios-em-terras-indigenas/>. Acesso em: 18 maio 2022.

CERVO, A. L.; BERVIAN, P. A.; DA SILVA, R. **Metodologia científica.** 6. Ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

CURI, M. V. Aspectos legais da mineração em terras indígenas. **Revista de Estudos e Pesquisas**, FUNAI, 4(2), 221-252, 2007.

ENRÍQUEZ, M. A. R. D. S.; FERNANDES, F. R. C.; ALAMINO, R. D. C. J. **A mineração das grandes minas e as dimensões da sustentabilidade.** CETEM/MCTI, 2011.

FERRANTE, L. P.M. FEARNSIDE. 2019. Brazil's new president and "ruralists" threaten Amazonia's environment, traditional peoples and the global climate. **Environmental Conservation** 46(4): 261-263, 2019.

GIL, A. **Como elaborar projetos de pesquisa** - 4. ed. - São Paulo: Atlas, 2002.

IBRAM. Instituto Brasileiro de Mineração. **Economia mineral do Brasil.** Março 2018. Disponível em: <http://www.ibram.org.br>. Acesso em 15 maio de 2022.

MENEGHETTI, F. Tréplica - O que é um Ensaio-Teórico? **Revista de Administração Contemporânea**, 15, 2011b.

MENEGHETTI, F. Tréplica- O que é um Ensaio-Teórico? **Revista de Administração Contemporânea**, 15, 2011a.

MÍDIA NINJA. Autor desconhecido. **Água com gasolina: Garimpeiros embriagam indígenas e abusam de mulheres em aldeia no AM.** Mídia Ninja, 2022. Disponível em: <https://midianinja.org/news/agua-com-gasolina-garimpeiros-embriagam-indigenas-e-abusam-de-mulheres-em-aldeia-no-am/#:~:text=Garimpeiros%20serviram%20gasolina%20com%20%C3%A1gua,sexuais%20contra%20mulheres%20da%20aldeia>. Acesso em: 18 maio de 2022.

MPF. Ministério Público Federal. Nota Pública. 2020. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/em-nota-publica-mpf-critica-projeto-de-lei-que-permite-mineracao-em-terras-indigenas>. Acesso em: 18 maio de 2022.

OIT. Organização Internacional do Trabalho. **Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho.** 1989. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1989%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20sobre%20Povos%20Ind%C3%ADgenas%20e%20Tribais%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20OIT%20n%C2%BA%20169.pdf>. Acesso em: 18 maio 2022.

RAMALHO, Y.; FERNANDES, V., OLIVEIRA, V. **Menina ianomâmi de 12 anos morre após ser estuprada por garimpeiros, afirma liderança.** G1, O Globo, 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/rr/oraima/noticia/2022/04/26/menina-ianomami-de-12-anos-morre-apos-ser-estuprada-por-garimpeiros-afirma-lideranca.ghtml>. Acesso em: 16 maio 2022.

SILVA, J. P. S.; RANGEL, T. L. V. Impactos ambientais causados por mineração. III Seminário **Ensino, pesquisa & cidadania em convergência**, v. 28, p. 43, 2008.

STF. Supremo Tribunal Federal. Primeira Turma. **Recurso Extraordinário nº 183.188/MS. Relator: Ministro Celso de Mello**. DJ: 14.02.1997. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=227169>. Acesso em: 18 maio 2022.

STF. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. **Petição nº 3.388/RR**. Trecho do voto-vista: Ministro Carlos Alberto Menezes Direito. DJe: 01.07.2010. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=630133>. Acesso em: 18 maio 2022.

WANDERLEY, L. J.; GONÇALVES, R. MILANEZ, B. O interesse é no minério: o neoextrativismo ultraliberal marginal e a ameaça de expansão da fronteira mineral pelo governo Bolsonaro. **Revista da ANPEGE**, v. 16, n. 29, p. 549-593, 2020.

ZANOL, J. L. S.; JUNIOR, J. C. V. V. A tutela constitucional do meio ambiente à luz do Projeto de Lei nº 191/2020. **Academia de Direito**, v. 3, p. 954-971, 2021.

#### **Agradecimentos:**

Agradecemos à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG) e à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior pelo apoio financeiro à pesquisa.