



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete da Deputada Joenia Wapichana (REDE/RR)

Ofício nº 005 /2020

Brasília, 11 de fevereiro de 2020

Ao Exmo. Senhor

**RODRIGO MAIA**

Presidente da Câmara dos Deputados

**Nesta**

**Assunto:** PL 191/2020 - Devolução ao Poder Executivo

Exmo. Senhor Presidente,

No dia 06/02/2020, a Câmara dos Deputados recebeu a Mensagem nº 33/2020, do Poder Executivo, que submete à deliberação do Congresso Nacional o texto do projeto de lei que “regulamenta o § 1º do art. 176 e o § 3º do art. 231 da Constituição para estabelecer as condições específicas para a realização da pesquisa e da lavra de recursos minerais e hidrocarbonetos e para o aproveitamento de recursos hídricos para geração de energia elétrica em terras indígenas e institui a indenização pela restrição do usufruto de terras indígenas”.

Essa proposição foi recebida pela Mesa e numerada como Projeto de Lei nº 191, de 2020. A matéria foi distribuída às Comissões de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural; Relações Exteriores e de Defesa Nacional; Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável; Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia; Minas e Energia; Direitos Humanos e Minorias; Finanças e Tributação (mérito e art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania (mérito e art. 54 do RICD). Em razão da distribuição a mais de três Comissões de mérito, determinou-se a criação de Comissão Especial para analisar a matéria, conforme o inciso II do art. 34 do RICD, em apreciação conclusiva (art. 24, II, do RICD) e regime de prioridade (art. 151, II, do RICD).

Ocorre que o projeto de lei em foco tem problemas claros de inconstitucionalidade e injuridicidade, como demonstrado na Nota Técnica, em anexo, razão pela qual se impõe, conforme o art. 137, § 1º, incisos I e II, alínea b, do RICD, sua imediata devolução ao Poder Executivo.

Agradeço o Vosso pronto atendimento às pautas indígenas.

  
**DEPUTADA JOENIA WAPICHANA**  
Líder da REDE Sustentabilidade

*Praça dos Três Poderes - Congresso Nacional  
Câmara dos Deputados, Anexo IV, Gabinete 231  
Brasília - DF - CEP 70.160-900  
[Dep.joeniawapichana@camara.leg.br](mailto:Dep.joeniawapichana@camara.leg.br)  
Fone: 3215 5231*



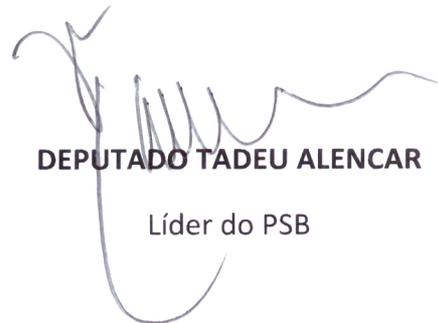
## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete da Deputada Joenia Wapichana (REDE/RR)



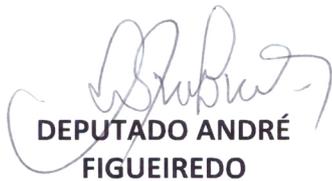
**DEPUTADO ENIO VERRI**

Líder do PT



**DEPUTADO TADEU ALENCAR**

Líder do PSB



**DEPUTADO ANDRÉ  
FIGUEIREDO**

Líder do PDT



**DEPUTADA FERNANDA  
MELCHIONNA**

Líder do PSOL



**DEPUTADO DANIEL ALMEIDA**

Líder do PC do B



**DEPUTADA LEANDRE**

Líder do PV



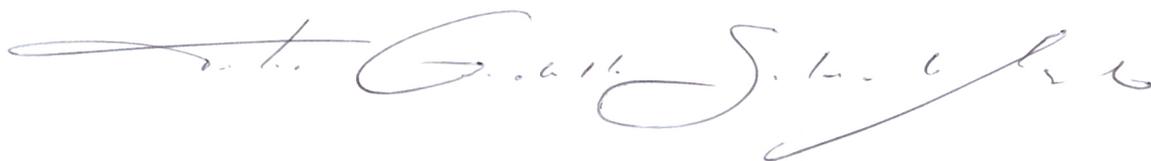
**DEPUTADA JANDIRA FEGHALI**

Líder da Minoria



**DEPUTADO ALESSANDRO MOLON**

Líder da Oposição





## **CÂMARA DOS DEPUTADOS**

Gabinete da Deputada Joenia Wapichana (REDE/RR)

### **NOTA TÉCNICA → PROJETO DE LEI Nº 191, DE 2020**

*Análise do PL 191/2020, de autoria do Poder Executivo, que “Regulamenta o § 1º do art. 176 e o § 3º do art. 231 da Constituição para estabelecer as condições específicas para a realização da pesquisa e da lavra de recursos minerais e hidrocarbonetos e para o aproveitamento de recursos hídricos para geração de energia elétrica em terras indígenas e institui a indenização pela restrição do usufruto de terras indígenas”.*

#### **PROPOSTA**

O Projeto de Lei nº 191/2020, de autoria do Poder Executivo, elaborado especificamente pelo Ministério do Minas e Energia e Ministério da Justiça e Segurança Pública, como expresso no EMI nº 00012/2020 MME MJSP, de 05 de fevereiro de 2020, foi protocolado na Câmara dos Deputados no dia 06/02/200 às 11 horas e 20 minutos.

O projeto em tela propõe a regulamentação do § 1º, do art. 176 da Constituição Federal, para estabelecer condições específicas para a realização de pesquisa e da lavra de recursos minerais e do aproveitamento dos potenciais de energia hidráulica em terras indígenas; do § 3º, do art. 231 da Constituição Federal, que condiciona esses mencionados aproveitamentos à autorização do Congresso Nacional e à oitiva das comunidades indígenas afetadas, bem como assegura à participação no resultado da lavra; cria o instituto da indenização pela restrição do usufruto da terra indígena; altera a Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973, para salientar a permissão legal de os indígenas desenvolverem atividades econômicas em suas terras, como agricultura, pecuária, extrativismo e turismo.

O texto contém 8 (oito) Capítulos e 44 (quarenta e quatro) artigos.

#### **DA MATÉRIA INTERNA CORPORIS DO LEGISLATIVO**

A autorização do Congresso Nacional prevista no § 3º do art. 231 da Constituição não demanda lei regulamentadora. A referência a lei no referido dispositivo abrange a participação das comunidades afetadas nos resultados da lavra não abrange o trâmite do processo de autorização, matéria claramente interna corporis do Congresso Nacional.

Esse processo de autorização gerará a aprovação de um decreto legislativo, como previsto expressamente no art. 49, XVI, da Constituição. Ora, as decisões abrangidas pelo art. 49 de nossa Carta Magna são, todas, de competência exclusiva do Congresso Nacional. Não cabe a uma lei, que inclui o Presidente da República na fase de sanção e, no caso específico, na



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete da Deputada Joenia Wapichana (REDE/RR)

própria autoria, imiscuir-se em conteúdo do Regimento Comum e do regimento interno de cada uma das Casas do Congresso Nacional. Não é lei que detalha a análise pelo Legislativo dos tratados internacionais, não é lei que detalha a sustação de atos normativos que exorbitam o poder regulamentar, entre outros exemplos derivados do art. 49 da Constituição que podem ser citados.

Nessa perspectiva, não se justificam o art. 16, caput e § 1º, do PL nº 191/2020 e colidem frontalmente com a esfera interna corporis do Congresso Nacional os §§ 2º e 3º do mesmo artigo:

**Art. 16. A autorização do Congresso Nacional ocorrerá por meio de decreto legislativo, nos termos do inciso XVI do *caput* do art. 49 da Constituição.**

**§ 1º A autorização de que trata o *caput* permite ao Poder Executivo federal prosseguir no planejamento da atividade ou do empreendimento, conforme dispuser a legislação específica relativa às atividades de pesquisa e lavra de recursos minerais e hidrocarbonetos e de aproveitamento de recursos hídricos para geração de energia elétrica, e não substitui:**

**I – as avaliações técnicas e os atos administrativos inerentes ao atendimento à legislação ambiental; e**

**II – os atos administrativos de competência do Poder Executivo federal relativos à seleção dos interessados e à autorização ou à concessão para a realização das atividades de pesquisa e lavra de recursos minerais e hidrocarbonetos e de aproveitamento de recursos hídricos para geração de energia elétrica.**

**§ 2º Na hipótese de recursos minerais, a autorização do Congresso Nacional incluirá em ato único a pesquisa e a lavra relativas à mesma área.**

**§ 3º A autorização do Congresso Nacional para a realização da atividade principal incluirá a instalação da infraestrutura associada necessária.**

Além disso, apresenta problemas evidentes de inconstitucionalidade e injuridicidade o art. 37 do PL nº 191/2020, que dispõe:

**Art. 37. As atividades de pesquisa e lavra de recursos minerais e hidrocarbonetos e de aproveitamento de recursos hídricos para geração de energia elétrica que tenham sido regularmente outorgadas anteriormente à homologação do processo de demarcação da terra indígena **deverão ser autorizadas pelo Congresso Nacional no prazo de quatro anos**, contado do ato de homologação do processo de demarcação e ouvidas as comunidades indígenas afetadas.**

(...)

**§ 3º Enquanto aguardam a deliberação do Congresso Nacional a respeito do pedido de autorização, as atividades de que trata o *caput* poderão ser conduzidas em caráter provisório, exceto se houver determinação do Presidente da República em sentido contrário.**

**§ 4º As atividades serão encerradas sem prejuízo do cumprimento das obrigações legais pelo empreendedor, inclusive quanto à recuperação ambiental da área e o descomissionamento das instalações, na hipótese de o Congresso Nacional indeferir o pedido de autorização.**

(...)

**§ 6º As atividades de que trata esta Lei serão consideradas autorizadas na hipótese de o**



## **CÂMARA DOS DEPUTADOS**

Gabinete da Deputada Joenia Wapichana (REDE/RR)

**Congresso Nacional não se manifestar sobre o pedido de autorização no prazo previsto no *caput*.**

A lei não pode estabelecer prazo para o Congresso na forma estabelecida no caput do art. 37, garantir uma autorização provisória como fazem os §§ 3º e 4º ou declarar autorização tácita na forma do § 6º. Trata-se de um atentado às prerrogativas do Legislativo asseguradas na Constituição e ao princípio da separação dos Poderes, um dos sustentáculos da democracia.

### **DA MATÉRIA RESERVADA A LEI COMPLEMENTAR**

O § 6º do art. 231 da Constituição declara nulos os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras indígenas, 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. Configura matéria reservada a lei complementar, portanto, a definição das regras que viabilizem a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos existentes nas terras indígenas. Não há necessidade de lei disciplinadora da exploração dos recursos ambientais pelas comunidades indígenas, segundo seus usos, costumes e tradições, mas é requerida lei complementar explicitando quando e em quais condições o relevante interesse público da União passa a justificar a exploração dos recursos ambientais das terras indígenas segundo outros parâmetros.

Quando a Constituição demanda expressamente lei complementar para uma matéria, não se podem admitir interpretações flexíveis a esse respeito. A remessa a lei constante no § 1º do art. 176 da Constituição, focando a definição de condições específicas para a pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais hidráulicos em terras indígenas não pode ser lida independentemente do estabelecido no § 6º do art. 231 da Carta Magna.

Grande parte do conteúdo do PL nº 191/2020 tem relação com a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos existentes nas terras indígenas. A mineração está abrangida nesse âmbito, assim como o aproveitamento dos potenciais hidráulicos. Assim, o projeto de lei encaminhado pelo Poder Executivo deveria ter sido concebido como projeto de lei complementar, por previsão expressa da Constituição.

### **DOS OUTROS PROBLEMAS DE INCONSTITUCIONALIDADE**

O § 7º do art. 231 da Constituição estabelece que não se aplica às terras indígenas o disposto no art. 174, §§ 3º e 4º, que dispõem:

§ 3º O Estado favorecerá a organização da atividade garimpeira em cooperativas, levando



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete da Deputada Joenia Wapichana (REDE/RR)

em conta a proteção do meio ambiente e a promoção econômico-social dos garimpeiros.  
§ 4º As cooperativas a que se refere o parágrafo anterior terão prioridade na autorização ou concessão para pesquisa e lavra dos recursos e jazidas de minerais garimpáveis, nas áreas onde estejam atuando, e naquelas fixadas de acordo com o art. 21, XXV, na forma da lei.

Quando o Legislador Constituinte estabeleceu essa restrição, quis afastar a atividade garimpeira das terras indígenas. O garimpo foi pré-excluído das terras indígenas pela Constituição. Ora, o PL nº 191/2020, em seus artigos 32 e 33, faz exatamente o oposto, deixa evidente a prioridade pelo garimpo.

Perceba-se que o capítulo sobre mineração em terras indígenas do PL nº 191/2020 tem dois artigos apenas, um geral com a previsão de licitação pela ANM e o art. 33, detalhado e totalmente dedicado à lavra garimpeira. Se o Legislador Constituinte pretendesse admitir garimpo em terras indígenas, não teria incluído a vedação constante no § 7º do art. 231, até mesmo porque o garimpo não integra as atividades tradicionais das comunidades indígenas.

### DO CONFLITO COM ATOS INTERNACIONAIS

Segundo o art. 6º da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre povos indígenas e trinais, recepcionada no Brasil pelo Decreto nº 5.051/2004:

1. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão:

**a) consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;**

b) estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes;

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.

2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas.

A consulta tornada obrigatória pela referida Convenção, portanto, não abrange apenas os processos administrativos decorrentes da legislação, incluem também as “medidas legislativas”. Não houve consulta formal às comunidades indígenas ou seus representantes para a elaboração do PL nº 191/2020, conflitando com os compromissos internacionais firmados pelo Brasil.

Igualmente, não se considerou o artigo 19 da Declaração das Nações Unidas para os Direitos dos Povos Indígenas:

Artigo 19



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete da Deputada Joenia Wapichana (REDE/RR)

Os Estados celebrarão consultas e cooperarão de boa fé, com os povos indígenas interessados, por meio de suas instituições representativas para obter seu consentimento prévio, livre e informado antes de adotar e aplicar **medidas legislativas** e administrativas que os afetem.

No mesmo documento, desconsiderou-se o art. 29, 2:

Artigo 29

1. Os povos indígenas têm direito à conservação e proteção do meio ambiente e da capacidade produtiva de suas terras, territórios e recursos. Os Estados deverão estabelecer e executar programas de assistência aos povos indígenas, para assegurar essa conservação e proteção, sem discriminação alguma.
2. **Os Estados adotarão medidas eficazes para garantir que não se armazenem nem eliminem materiais perigosos em suas terras ou territórios dos povos indígenas, sem seu consentimento livre, prévio e informado.**
3. Os Estados adotarão medidas eficazes para garantir, segundo seja necessário, que se apliquem devidamente programa de controle, manutenção e restabelecimento da saúde dos povos indígenas, afetados por esses materiais; programas que serão elaborados e executados por esses povos.

Ainda na Declaração das Nações Unidas para os Direitos dos Povos Indígenas, afrontou-se o art. 32, 2:

Artigo 32 [...]

2. Os Estados celebrarão consultas e cooperarão de boa fé com os povos indígenas interessados na condução de suas próprias instituições representativas, **a fim de obter seu consentimento livre e informado, antes de aprovar qualquer projeto que afete as suas terras ou territórios e outros recursos, particularmente em relação com o desenvolvimento, a utilização ou a exploração de recursos minerais, hídricos ou de outro tipo.**

Outros atos internacionais trazem conteúdo na mesma linha, como a Declaração Americana dos Povos Indígenas da Organização dos Estados Americanos.

### COMENTÁRIOS FINAIS E PEDIDO

O PL nº 191/2020 está longe de observar a preservação dos direitos indígenas. Fere a essência do art. 231 da Constituição Federal e tratados internacionais, desconsidera requisitos fundamentais como a exigência de lei complementar e entra escancaradamente em matéria interna *corporis* do Legislativo.

A proposição legislativa em tela não está devidamente formalizada e, mais importante, é evidentemente inconstitucional e antirregimental.

Consoante o previsto no art. 137, § 1º, incisos I e II, alínea b do RICD, requeremos que a Presidência da Casa, no uso de suas prerrogativas institucionais e em respeito à nossa Carta



## **CÂMARA DOS DEPUTADOS**

Gabinete da Deputada Joenia Wapichana (REDE/RR)

Magna, reveja o despacho que decidiu pela criação de uma Comissão Especial para análise do PL nº 191/2020 e decida pela imediata devolução da proposição legislativa ao Poder Executivo.