



ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL

APOINME – ARPIN SUDESTE – ARPINSUL – COMISSÃO GUARANI YVYRUPA - CONSELHO DO
POVO TERENA - ATY GUASU – COIAB

ASSESSORIA JURÍDICA

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO RELATOR ALEXANDRE DE
MORAES DO EGRÉGIO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

ACÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ADI 6672

ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL (APIB), organização indígena que representa os povos indígenas do Brasil, com escritório de representação localizado no SDS, Ed. Eldorado, sala 104, Brasília – DF – CEP 70.392-900, neste ato representado por sua Coordenadora Executiva **SONIA GUAJAJARA** (art. 231 e 232 da CF/88), brasileira, indígena do Povo Guajajara, separada, portadora do CPF n. 937.121.626-34 e da Cédula de Identidade RG n. 018075982001-6 SSP-MA; representada por seus advogados, conforme instrumento de procuração em anexo, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com fulcro nos artigos 231 e 232 da Constituição Federal de 1988 e do artigo 138 do Código de Processo Civil, formular o presente pedido de habilitação como

AMICUS CURIAE

Nos autos da ADI 6672, proposta pelo partido político **REDE SUSTENTABILIDADE**, em face da Lei nº 1.453, de 8 de fevereiro de 2021, do Estado de Roraima, por ofensa ao art. 23, VI e VII, ao art. 24, VI e VIII, e § 1º, e o art.

225, caput e § 1º, incisos IV e V, todos da Constituição Federal, bem como a Convenção nº 169 da OIT.

Desse modo, a APIB busca elucidar pontos relevantes à preservação do interesse público e aos direitos dos povos indígenas, a fim de contribuir para o melhor julgamento da demanda, manifestando-se acerca das questões de fato e de direito a seguir expostas.

1. SÍNTESE DOS FATOS

Trata-se de ação proposta pelo partido político REDE SUSTENTABILIDADE, em face da Lei nº 1.453, de 8 de fevereiro de 2021, do estado de Roraima, que “dispõe sobre o Licenciamento para a Atividade de Lavra Garimpeira no Estado de Roraima, e dá outras providências”.

O executivo do estado de Roraima apresentou à Assembleia Legislativa do estado de Roraima o Projeto de Lei nº 201 de 21 de dezembro de 2020. No dia 13 de janeiro de 2021 o projeto de lei foi aprovado em sessão ordinária pela Assembleia Legislativa de Roraima por 15 votos favoráveis e 2 votos contrários. Durante a votação na Assembleia, foram votadas medidas que aumentam os limites das áreas para concessão de licenciamento a cooperativas garimpeiras de 50 hectares para 200 hectares. O projeto apesar dos vícios de competência e de matéria, conforme apontados pelo partido político, foi sancionado pelo governo do Estado com a publicação da Lei nº 1.453, de 8 de fevereiro de 2021.

Ademais, conforme narrado na exordial a aprovação da referida lei "*se deu sem que fossem consultados os órgãos técnicos relevantes, realizadas audiências públicas com a sociedade civil, ou quaisquer outros mecanismos que contribuíssem para uma avaliação técnica e debate público aberto e transparente a respeito dos termos do projeto de lei*". Além de desconsiderar as manifestações contrárias das organizações indígenas do estado e das demais instituições sobre os impactos socioambientais e socioculturais decorrentes da aprovação da lei.

Ante a flagrante inconstitucionalidade material e formal da lei estadual, o partido político por meio da presente ação requereu a concessão de medida cautelar para que fosse suspensa a eficácia da lei, uma vez presente os requisitos do *fumus boni juris* (por ter violado a divisão de competências legislativas em matéria ambiental e o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado), e do *periculum in mora* (uma vez que “a disciplina atacada subverte o modelo constitucional e altera o regime jurídico de proteção ao ambiente, com potencial para causar imediatos danos irreparáveis ou de difícil e custosa reparação”).

Ao final, requereu a oitiva da Assembleia Legislativa e do Governador do Estado de Roraima, do Advogado-Geral da União e do Procurador Geral da República. E que no mérito fosse declarada a inconstitucionalidade e a inconvencionalidade da lei ora guerreada.

Seguindo o trâmite, no último dia 19 de fevereiro sobreveio decisão monocrática do eminente Ministro relator, que em sede de cognição sumária entendeu pela concessão da medida cautelar pleiteada, por estar presentes os requisitos necessários para sua concessão. Determinando, portanto, a suspensão da Lei 1.453/2021, do Estado de Roraima, bem como que seja comunicada à Assembleia Legislativa e ao Governador do Estado de Roraima para ciência e cumprimento da decisão, e para que preste informações a este Tribunal no prazo de 10 dias. E em ato contínuo, que seja dado vista e prazo de 5 dias para manifestação ao Advogado Geral da União e ao Procurador Geral da República.

Por fim, com fulcro no artigo 21, inciso V do RISTF, a referida decisão segue para *referendum* no Plenário deste Egrégio Tribunal.

2. DA POSSIBILIDADE JURÍDICA DA INTERVENÇÃO PROCESSUAL

Preliminarmente, cabe consignar que, rompendo com o paradigma tutelar, a Constituição Federal de 1988 (art. 232) reconheceu aos “**ÍNDIOS, SUAS COMUNIDADES E ORGANIZAÇÕES**” o direito de estarem em juízo defendendo

seus interesses. É nesse contexto que se pretende, com a presente petição, garantir o acesso à justiça por parte dos povos indígenas.

É sabido que o acesso à Justiça é um direito constitucional que não se limita ao mero direito de demanda perante a jurisdição estatal. Assim, diante da alteridade dos povos indígenas, tal acesso deve se dotar de plasticidade tal que, em harmonia com o todo aparato constitucional, garanta a existência da diversidade, considerando peculiaridades étnicas e culturais. É nesta toada que o Direito deve manter-se vigilante à noção de “cidadão universal” e abrir-se a esse Outro que demanda direitos a partir de suas especificidades, cujo imprescindível reconhecimento está visceralmente atrelado à possibilidade de justiça.

Nesta senda, a organização indígena, ora requerente, vem, perante Vossa Excelência, apresentar a presente peça na qualidade de *amicus curiae*, modo de intervenção admissível em nosso ordenamento jurídico. Tal figura, segundo fontes doutrinárias, surgiu no direito inglês, tendo por indícios de sua existência, inclusive, no sistema jurídico romano, e possui forte influência no atual Direito Americano (BUENO, *Cássio Scarpinella, Amicus curiae no processo civil brasileiro*, Ed. Saraiva, 2006, pag. 88- 97).

Na legislação brasileira, o instituto em questão, encontra amparo no Art. 138 do Código de Processo Civil, que dispõe o seguinte:

DO AMICUS CURIAE

Art. 138. O juiz ou o relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação.

§ 1º A intervenção de que trata o caput não implica alteração de competência nem autoriza a interposição de recursos, ressalvadas a oposição de embargos de declaração e a hipótese do § 3º.

§ 2º Caberá ao juiz ou ao relator, na decisão que solicitar ou admitir a intervenção, definir os poderes do *amicus curiae*.

§ 3º O *amicus curiae* pode recorrer da decisão que julgar o incidente de resolução de demandas repetitivas.

A Doutrina por sua vez interpreta que a figura do “amigo da corte” tem por escopo produzir subsídios técnicos e jurídicos, para obter a melhor solução à questão suscitada, conforme sustentam Nelson Nery e Rosa Nery:

“Amicus curiae. O relator, por decisão irrecorrível, pode admitir a manifestação de pessoa física, professor de direito, associação civil, cientista, órgão ou entidade, desde que tenha respeitabilidade, reconhecimento científico ou representatividade para opinar sobre a matéria objeto da ação direta. Trata-se da figura do amicus curiae, originário do direito anglo-saxão. No direito norte-americano, há a intervenção por consenso das partes ou por permissão da Corte. O sistema brasileiro adotou a segunda solução, de modo que a intervenção do amicus curiae na ação direta de inconstitucionalidade dar-se-á de acordo com a decisão positiva do relator. O amicus curiae poderá apresentar razões, manifestação por escrito, documentos, sustentação oral, memoriais etc. Mesmo que não tenha havido a intervenção do amicus curiae, na forma da norma ora comentada, o relator poderá pedir seu auxílio na fase de diligências complementares, segundo a LADin 9º, § 1º.”

Neste sentido, considerou-se de todo proveitoso para a democratização do debate constitucional, para a construção do sentimento constitucional no País, e para o próprio ofício do STF, ouvir o que entidades, dotadas de representatividade adequada, têm a dizer. Não por outra razão, a APIB, organização tradicional dos povos indígenas já foi habilitada na qualidade de *amicus curiae* nos autos relativos ao processo em repercussão geral que tramita neste Egrégio Tribunal - RE 1.017.365/SC (tema 1031), bem como nos autos da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 760, casos nos quais, assim como neste, o mérito a ser julgado afeta diretamente os povos indígenas.

3. DOS REQUISITOS PARA A ADMISSIBILIDADE DO AMICUS CURIAE

Segundo o Art. 138, do CPC, dois são os requisitos para a intervenção no processo como *amicus curiae*, quais sejam: i) ***representatividade dos postulantes***; ii)

relevância da matéria. Assim expõem-se os elementos necessários para o deferimento do pedido da postulante.

No que tange ao requisito de *representatividade*, a **Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB)**, é a organização que representa nacionalmente os povos indígenas, formada pelas organizações indígenas de base, quais sejam: Articulação dos Povos e Organizações Indígenas do Nordeste, Minas Gerais e Espírito Santo (APOINME); Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB); Articulação dos Povos Indígenas do Sul (ARPINSUL); Articulação dos Povos Indígenas do Sudeste (ARPIN-SUDESTE); Conselho do Povo Terena; Aty Guasu Guarani Kaiowá e Comissão Guarani Yvyrupa.

Segundo seu regimento interno disposto em seu site <http://apib.info/apib/>, a APIB foi criada pelo Acampamento Terra Livre (ATL) de 2005, a mobilização nacional que é realizada todo ano, a partir de 2004, para tornar visível a situação dos direitos indígenas e reivindicar do Estado brasileiro o atendimento das demandas e reivindicações dos povos indígenas. Segundo o regimento interno, a Apib tem por missão a *“Promoção e defesa dos direitos indígenas, a partir da articulação e união entre os povos e organizações indígenas das distintas regiões do país”*.

Cabe ainda apontar que a APIB foi reconhecida como **entidade de classe representativa em âmbito nacional dos povos indígenas**, nos autos do julgamento da ADPF 709 a qual é autora, em decisão do Excelentíssimo Ministro Luís Roberto Barroso, **referendada com unanimidade** pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF).

Em interpretação coerente com o ordenamento jurídico brasileiro, especialmente com os artigos 231 e 232 da Constituição Federal, as organizações indígenas e seu direito de acesso ao sistema de justiça foram respeitados. Assim decidiu o ministro: *“o fato de a APIB não estar constituída como pessoa jurídica não é impeditivo ao reconhecimento da sua representatividade. Não se pode pretender que tais povos se organizem do mesmo modo que nos organizamos. Assegurar o respeito a seus costumes e instituições significa respeitar os meios pelos quais articulam a sua representação à luz da sua cultura”* (Min. Luís Roberto Barroso. ADPF n. 709).

Além de congregar as maiores organizações indígenas regionais de todas as partes do país, a requerente tem reconhecimento no campo internacional, tendo ocupado lugar de destaque na Organização das Nações Unidas (ONU) e na Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), denunciando as violações dos direitos das comunidades indígenas e retrocessos sociais na política indigenista do país.

À luz do que precede, resta evidente a atuação direta e cotidiana da APIB com a matéria em comento, podendo a entidade contribuir amplamente com a Corte, provendo a necessária e especial **perspectiva indígena** sobre a matéria. Nesse sentido, convém a lembrança da necessidade de consolidação de uma sociedade aberta de intérpretes da Constituição, formulada por Peter Häberle, segundo a qual o círculo de intérpretes da Lei Fundamental deve ser alargado nos processos de controle de constitucionalidade, permitindo a participação de todos os cidadãos e grupos sociais que, de uma forma ou de outra, vivenciam a realidade constitucional.

No que diz respeito à **relevância da matéria**, importa salientar que o tema em discussão na presente ação (Licenciamento para a Atividade de Lavra Garimpeira) muito embora esteja inserido em um lei estadual, diz respeito a uma pauta que há tempos permeia a discussão em âmbito nacional, e que inclusive é objeto de projetos legislativos em trâmite no Congresso Nacional, o que tem preocupado os povos indígenas, uma vez que serão potencialmente afetados pela possível regulamentação de mineração e garimpo em suas terras.

E por isso, é de suma importância a intervenção da APIB na presente ação como *amicus curiae*, no afã de contribuir para o melhor deslinde da controvérsia de forma assegurar os direitos dos povos indígenas.

4. CONTRIBUIÇÕES PRELIMINARES SOBRE O MÉRITO DA ADI 6672

4.1 Mineração em terras indígenas e a violação à Constituição Federal

A sociedade brasileira, como um todo, vem passando por processos de adaptação e renovação institucional, jurídica, social, econômica, cultural e

industrial. Esses processos, normalmente provocam disputas econômicas entre o Estado, empresas multinacionais e os interesses da população.

Nas últimas décadas, as áreas onde essas disputas têm sido mais significativas estão relacionadas ao território e os recursos naturais e ambientais do Brasil. A geopolítica internacional tem priorizado uma agenda econômica que esteja alinhada com a preservação ambiental, diante disso, nos últimos anos o Brasil tem sido motivo de preocupação para a comunidade internacional, diante do avanço do desmatamento, queimadas e invasão de territórios dos povos indígenas.

O avanço da exploração econômica da garimpagem, levou a Assembleia Legislativa de Roraima, atender um anseio antigo dos garimpeiros. A lei usurpa a competência privativa da União para legislar sobre jazidas, minas e outros recursos materiais, caracterizando inconstitucionalidade, *in verbis*:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
XII - jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia

Nesse ínterim, caso a norma perpetue seus efeitos, além de fragilizar os poderes da República por atravessar uma prerrogativa privativa da União, por meio do Congresso Nacional, traz sérios riscos aos povos indígenas que já vivenciam conflitos nesses territórios.

É de competência da União delimitar as áreas e as condições da atividade garimpeira e os órgão de que tem responsabilidade de definir as regulamentações e diretrizes são os de nível federal, não é competência dos órgãos estaduais, conforme especifica o art. 21, inciso XXV, da Constituição Federal:

Art. 21. Compete à União:
XXV - estabelecer as áreas e as condições para o exercício da atividade de garimpagem, em forma associativa.

E ainda, buscando proteger a qualidade de vida, a dignidade e bem-estar, a Constituição Federal de 1988, pela primeira vez na história, consagrou um capítulo

específico ao meio ambiente, possibilitando ao Poder Público e à coletividade os meios necessários para a tutela desse bem comum dos povos e deliberando princípios e regras a serem seguidos, dentre eles, conforme dispõe no “caput” do artigo 225, o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida.

Art. 225 - Todos têm 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.

Salientamos, que quando se fala em meio ambiente em um sentido mais amplo, entende-se como sendo “tanto o meio ambiente natural, quanto o cultural e, ainda, o urbano (ou artificial)”¹.

As terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas, são áreas de preservação e cumprem a função ecológica de proteção das águas, do solo, da fauna, da flora, e, por isso, não podem ser exploradas. A garimpagem e mineração dessas áreas contribui decisivamente para a diminuição da diversidade da flora e da fauna e interfere diretamente no bem-estar dos povos indígenas.

Essas atividades contribuem para a redução dos mananciais, propiciando a erosão, o assoreamento dos cursos d’água, a alteração negativa das condições climáticas e do regime de chuvas, dentre outras formas de degradação ambiental. Assim, a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil, recebe com muita preocupação a publicação da referida lei, esses empreendimentos podem afetar a saúde e inclusive a existência desses povos.

Além disso, tem-se acompanhando com preocupação os casos de contaminação aos povos indígenas pelo mercúrio. É o caso que veio a público dos Yanomami e Munduruku. No que tange a este tema, importa lembrar que a Organização das Nações Unidas (ONU) criou, em 2013, a Convenção de Minamata sobre Mercúrio. O instrumento já foi ratificado por cerca de 140 países. Mesmo o

¹ MIRRA, Álvaro Luiz Valery. Fundamentos de Direito Ambiental no Brasil. In: CUSTÓDIO, Helita Barreira. Direito Ambiental: e questões relevantes. Campinas: Millennium Editora, 2005.

Brasil sendo signatário desta Convenção desde 2018, os casos de contaminação no país continuam subnotificados. A lei aprovada pela Assembleia Legislativa de Roraima, vai na contramão dos direitos dos povos indígenas, seu caráter abissal revela o descaso com o Meio Ambiente, por permitir a utilização de mercúrio nas operações garimpeiras.

A norma em comento adota o uso de mercúrio na mineração, descumprindo a Convenção de Minamata, ratificada pelo Brasil em 2018 e promulgada pela publicação do Decreto n. 9.470, de 14 de agosto de 2018, que prevê o fim ou diminuição do uso de mercúrio nos processos de garimpo.

Art. 7º. Cada Parte em cujo território sejam realizadas atividades de mineração e processamento de ouro artesanal e em pequena escala sujeitas a este Artigo deverá adotar medidas para reduzir, e quando viável eliminar, o uso de mercúrio e compostos de mercúrio nessas atividades, bem como as emissões e liberações de mercúrio no meio ambiente resultantes dessas atividades.

Na mesma senda, cabe consignar que os recursos naturais para os povos indígenas, são necessariamente uma condição *sine qua non* para garantia a expressão cultural e de vida desses povos, portanto, o meio ambiente, é essencial para assegurar o direito fundamental à vida (art. 5º, “caput”), posto que a tutela da qualidade do meio ambiente diz respeito à sobrevivência humana e da mãe Terra.

Salvaguardar os direitos territoriais dos povos indígenas, impedindo a expropriação do meio ambiente é promover o *princípio da ubiquidade*, que para Celso Antônio Pacheco Fiorilo:

“este princípio vem evidenciar que o objeto de proteção do meio ambiente, localizado no epicentro dos direitos humanos, deve ser levado em consideração toda vez que uma política, atuação, legislação sobre qualquer tema, atividade, obra etc. tiver que ser criada e desenvolvida. Isso porque, na medida em que possui como ponto cardeal de tutela constitucional a ‘vida’ e a ‘qualidade de vida’, tudo que se pretende fazer, criar ou desenvolver deve antes passar por uma consulta ambiental, enfim, para saber se há ou não a possibilidade de que o meio

ambiente seja degradado” (in “Curso de Direito Ambiental Brasileiro”, Ed. Saraiva, 7ª ed., p. 45).

Sabe-se que as atividades regulamentadas pelo projeto de lei, impactam diretamente o meio ambiente, trazendo profundas mudanças geográficas, de saúde pública nos povos indígenas e culturais, portanto, a doutrina estrangeira como a nacional reconhece a existência do *princípio da proibição do retrocesso ambiental*. Neste sentido, Alexandra Aragão leciona, *in verbis*:

No âmbito interno, o princípio da proibição do retrocesso ecológico, espécie de cláusula *rebus sic stantibus*, significa que, a menos que as circunstâncias de fato se alterem significativamente, não é de admitir o recuo para níveis de proteção inferiores aos anteriormente consagrados. Nesta vertente, o princípio põe limites à adoção de legislação de revisão ou revogatória. As circunstâncias de fato às quais nos referimos são, por exemplo, o afastamento do perigo de extinção antropogênica, isto é, a efetiva recuperação ecológica do bem cuja proteção era regulada pela lei vigente, desde que cientificamente comprovada; ou a confirmação científica de que a lei vigente não era a forma mais adequada de proteção do bem natural carecido de proteção. Internamente, o princípio do retrocesso ecológico significa, por outro lado, que a suspensão da legislação em vigor só é de admitir se se verificar uma situação de calamidade pública, um estado de sítio ou um estado de emergência grave. Neste caso, o retrocesso ecológico será necessariamente transitório, correspondendo ao período em que se verifica o estado de exceção. (ARAGÃO, Alexandra. Direito Constitucional do Ambiente da União Europeia. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. Direito Constitucional Ambiental Brasileiro, 4ª ed., São Paulo: Saraiva, 2011, p.57-58).

Ademais, o art. 48 da CF/88, deixa claro que só é possível dispor de matérias de competência da União através do Congresso Nacional com a sanção do Presidente da República, posto que é competência da União legislar sobre jazidas, minas e outros recursos minerais, não é possível o Estado de Roraima legislar sobre o assunto sem ferir a divisão de poderes. Vemos no art. 174, por seus §§ 3º e 4º da Constituição que há apenas a competência para os Estados e Municípios legislarem sobre a proteção ambiental e a forma de exercício da atividade minerária.

E ainda, vejamos o que dispõe o art. 176 da Constituição Federal, que disciplina especificamente a atividade minerária:

Art.176. As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra.

§1º A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o caput deste artigo 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.

§2º É assegurada participação ao proprietário do solo nos resultados da lavra, na forma e no valor que dispuser a lei.

§3º A autorização de pesquisa será sempre por prazo determinado, e as autorizações e concessões previstas neste artigo não poderão ser cedidas ou transferidas, total ou parcialmente, sem prévia anuência do Poder concedente.

Ademais, os art. 176, § 1º, e 231, § 3º da Constituição Federal são normas de eficácia limitada, portanto, dotadas apenas de eficácia jurídica, ou seja, não possuem aplicabilidade na seara fática. Isso porque, segundo a doutrina, as normas de eficácia limitada têm aplicabilidade mediata ou reduzida, dependendo de norma infraconstitucional para produzir efeitos. No caso em tela, estamos tratando de uma norma infraconstitucional impregnada de vício de competência e, portanto, carecendo de legitimidade, por esse motivo, seu conteúdo perece, não havendo assim de se falar em regulação infraconstitucional sobre a matéria.

Destaca-se, que esse entendimento, a respeito do caráter de normas de eficácia limitada dos arts. 176, § 1º, e 231, § 3º, da Constituição Federal, foi apreciado pelo Poder Judiciário em ações civis públicas ajuizadas pelo Ministério Público Federal nos estados de Roraima e Amapá, que se impugnou prática administrativa do então Departamento Nacional de Produção Mineral de sobrestar requerimentos

administrativos de alvarás de pesquisa e de portarias de lavra incidentes sobre terras indígenas.

Na Ação Civil Pública n. nº 2089-86.2013.4.01.3100, julgada pela 6ª Vara Federal da Seção Judiciária do Amapá, o MM. Magistrado sentenciante observou:

[...] Por mais que o § 3º, retro transcrito, veicule norma autorizativa da exploração minerária em terras indígenas, condiciona sua eficácia a uma regulamentação legal ainda não editada. Em decorrência desta falta de regulamentação, não se pode outorgar quaisquer títulos minerários em terras indígenas, por falta de autorização que é pressuposto para sua validade. A exploração de riquezas minerais existentes em terras indígenas somente poderá vir a ocorrer legalmente, após autorização do Congresso Nacional e oitiva das comunidades afetadas. No mesmo sentido caminha o disposto no art. 176, §1º, da CF/88, ao igualmente estabelecer a necessidade de regulamentação prévia para a realização de pesquisa e lavra de recursos minerais em terras indígenas:

[...]

Inclusive, consoante redação desses artigos – arts. 176 §1º e 231 § 3º –, o Congresso Nacional terá que regulamentar sopesando os direitos e interesses dos índios e a necessidade da prática daquelas atividades, pois a execução de atividades minerárias em terras indígenas, assim como a autorização do Congresso Nacional, só pode ocorrer nas condições específicas estabelecidas em lei.

[...]

Os documentos de fls. 87-108, 167-190 e 253-256 comprovam que atualmente, ou seja, antes mesmo de qualquer regulamentação que permita a realização da atividade minerária em terras indígenas, diversos interesses já recaem sobre terras indígenas localizadas no Estado do Amapá. Por mais que a pesquisa mineral não pressuponha qualquer direito sobre os recursos minerais que se supõe estar na área indicada no requerimento, a lei confere prioridade a quem primeiro formulou requerimento de autorização de pesquisa. O requerimento de autorização para pesquisa mineral, portanto, é o primeiro passo do procedimento de concessão mineral e, desde que devidamente instruído e recaído sobre área que não seja objeto de requerimento anterior, gera para o requerente direito de prioridade à obtenção da autorização de pesquisa ou direito de licença, nos termos do art. 11, do Código de Mineração - Decreto-Lei n. 227/1967. No presente caso, a ilegalidade do procedimento do DNPM reside no

sobrestamento desses diversos processos administrativos de requerimento de autorização para pesquisa mineral em terras indígenas, uma vez que o sobrestamento por tempo indefinido faz perpetrar-se no tempo o direito de preferência dos requerentes sobre terra que sequer podem ser objeto de atividade minerária. Nesse ponto há que se reconhecer a procedência da pretensão autoral para que sejam indeferidos quaisquer requerimentos, já protocolados ou que venham a ser protocolados, de autorização de pesquisa mineral, permissão e concessão de lavra em terras indígenas no território do Estado do Amapá. [...]

Da leitura da decisão, deduz-se que o Congresso Nacional é competente para realizar a manifestação sobre autorização ou não da exploração, nesse sentido, resta nítido que a Assembleia Legislativa carece de legitimidade para propor legislação sobre o tema, razão pela qual deve ser reconhecida e declarada a sua inconstitucionalidade.

4.2 Tratamento da matéria no âmbito internacional

A Convenção n. 169, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), ratificada pelo Brasil, por meio do Decreto nº 5.051/2004 e consolidada na Lei n. 10.088/2019, conhece o direito dos povos indígenas de decidir o controle de suas próprias instituições e formas de vida, mantendo e fortalecendo “suas identidades, línguas e religiões no âmbito dos Estados onde moram” (art. 5).

E, nos casos da presença de minérios, fica estabelecida a necessidade de consulta aos povos que residem nos territórios afetados, a fim de se determinar se seus interesses serão prejudicados. Tais ações são anteriores a qualquer tipo de empreendimento ou autorização legal de pesquisa e lavra dos recursos existentes nas suas terras.

Nesse sentido, o entendimento constitucional predominante é de que os tratados de direitos humanos aos quais o Brasil é signatário, adquirem status constitucional, uma vez que os direitos consagrados nos referidos tratados passam a fazer parte dos direitos constitucionalmente consagrados, integrando o bloco de constitucionalidade. O art. 6º da convenção 169 da OIT prevê:

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.

Da leitura dos dispositivos, entende-se que as comunidades indígenas têm o direito de serem ouvidas (oitiva constitucional) e consultadas de forma livre, prévia e informada (consulta da Convenção nº 169 da OIT) sobre a pesquisa e a lavra de recursos minerais em seus territórios, por tratar-se de atividades suscetíveis de afetá-las diretamente, seja no plano do usufruto exclusivo dos recursos naturais de que são titulares (fato motivador da oitiva constitucional), seja no plano da garantia de seu direito à autodeterminação (fato motivado da consulta prévia).

Portanto, a atividade de mineração e/ou garimpagem em terras indígenas acarreta turbações aos direitos humanos dos povos originários, principalmente devido à grande devastação da terra, a propagação de doenças, a violência e a destruição das riquezas naturais ali existentes, ante o exposto se torna substancial a participação desses povos nas medidas que lhes afetam.

Quando o Estado Brasileiro se omite e/ou compactua com ocorrência de práticas não republicanas do processo legislativo sobre mineração ilegal e garimpagem em terras indígenas, deixando de providenciar mecanismos eficazes de proteção e permitindo a ocorrência de violações ferozes aos direitos dos índios,

possibilita que tais comunidades busquem em âmbito internacional a garantia para o exercício de seus direitos e liberdades fundamentais.

Vale ressaltar que o art. 15 da Convenção 169 da OIT determina expressamente a consulta aos povos indígenas na hipótese de pretendidos empreendimentos de exploração de recursos naturais em suas terras, inclusive em casos de empreendimentos minerários.

Art.15 - 1. Os direitos dos povos interessados aos recursos naturais existentes nas suas terras deverão ser especialmente protegidos. Esses direitos abrangem o direito desses povos a participarem da utilização, administração e conservação dos recursos mencionados.

2. Em caso de pertencer ao Estado a propriedade dos minérios ou dos recursos do subsolo, ou de ter direitos sobre outros recursos, existentes nas terras, os governos deverão estabelecer ou manter procedimentos com vistas a consultar os povos interessados, a fim de se determinar se os interesses desses povos seriam prejudicados, e em que medida, antes de se empreender ou autorizar qualquer programa de prospecção ou exploração dos recursos existentes nas suas terras. Os povos interessados deverão participar sempre que for possível dos benefícios que essas atividades produzam, e receber indenização equitativa por qualquer dano que possam sofrer como resultado dessas atividades.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos, definiu no Caso do *Povo Saramaka vs Suriname*, o método pela qual a consulta deve ser executada, estipulando como critérios os costumes e tradições do próprio povo afetado. Para a Corte, cabe ao Estado:

(I) aceitar e fornecer informações, estabelecendo mecanismos de comunicação constante entre as partes;

(II) realizar as consultas de boa-fé, por intermédio de procedimentos culturalmente adequados, tendo por meta a conclusão de um acordo;

(III) proceder com os mecanismos de consulta culturalmente adequados desde as primeiras etapas do plano de desenvolvimento, com prévio aviso, e não apenas quando surgir a necessidade de obter aprovação da comunidade;

(IV) proporcionar tempo para a discussão interna dentro das comunidades;

(V) assegurar-se que os membros do povo indígena tenham conhecimento de possíveis riscos, incluídos os riscos ambientais e de salubridade, a fim de que aceitem – ou não – o empreendimento ou atividade proposto².

Ademais, a aprovação de lei que regulamenta a mineração no Estado de Roraima tenta conferir legalidade ao garimpo em terras indígenas. Apesar de uma das justificativas de regulação do garimpo ser diminuir as invasões em terras indígenas, é de conhecimento público que um dos maiores garimpos ilegais do país se encontra-se na terra indígena Yanomami, portanto, quando na justificativa para aprovação do projeto afirma que existe uma “pequena mineração em terras indígenas”, trata-se de uma inverdade e séria violação ao direito dos povos indígenas.

A lei sancionada não estabelece mecanismos de controle da comunidade indígena afetada sobre os processos de extração, industrialização e comercialização para que ela possa aferir a renda e monitorar os procedimentos; não estabelece obrigatoriedade de Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA). Tão pouco estabelece a forma como, onde e com que antecedência as comunidades devem ser ouvidas, de que forma e se serão informadas previamente dos interesses e pesquisas e como sua manifestação deve ser considerada.

Existem várias cartas das comunidades indígenas de Roraima que denunciam o aumento de fluxo de garimpeiros e atividades de garimpo ilegal após a aprovação do projeto de Lei. Os indígenas do Estado de Roraima sofrem há anos com a invasão do garimpo ilegal em suas terras e uma lei como essa ora guerreada na presente ação, apenas intensifica os conflitos e não resolve o problema.

Ante o exposto, verifica-se que a Assembleia Legislativa e o Governador do Estado de Roraima, ocasionaram uma anomalia no processo legislativo e, uma consequente violação dos direitos das comunidades indígenas do referido Estado.

² CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso do Povo Saranaka vs Suriname. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 28 de novembro de 2007. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/04/cc1a1e511769096f84fb5effe768fe8c.pdf>. Acesso em: 10 fev 2020.

E por esse motivo entendemos que além de inconstitucional a lei sancionada é imoral dentro do espectro dos Direitos Humanos.

5. DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS

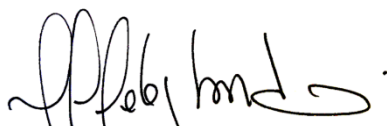
Ex positis, requer-se:

- I. A habilitação da **Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB)** como *amicus curiae* nesta Ação Direta de Inconstitucionalidade;
- II. Após o deferimento do pleito, requer abertura de prazo para oferecimento de memoriais por escrito e demais informações pertinentes ao caso;
- III. Que seja referendada pelo pleno do E. Tribunal a decisão monocrática proferida pelo Ministro Relator em sede de medida cautelar, para que se mantenha suspensa a Lei 1.453/2021, do Estado de Roraima;
- IV. Requer ainda, a realização de sustentação oral, nos termos do art. 131, § 3º do Regimento Interno desta Suprema Corte.

Nestes termos,

Pede deferimento.

Brasília, 11 de março de 2021.



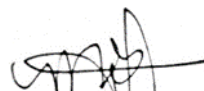
Luiz Henrique Eloy Amado
Advogado indígena Terena
OAB/MS 15.440



Samara Carvalho Santos
Advogada indígena Pataxó
OAB/BA 51.546



Lucas Cravo de Oliveira
Advogado
OAB/DF 65.829



Mauricio Serpa França
Advogado indígena Terena
OAB/MS 24.060

