

CEDI - P. 18
DATA 20/11/89
COD. MGD

SERVIC. JURÍDICO

Processos nº 302.171/89
850.472/87 a 850.504/87
850.507/87 a 850.523/87

Senhora Coordenadora Jurídica

Trata o presente processo de proposta formulada pelo Sr. Diretor da DFPM no sentido de que tenha prosseguimento a análise dos processos 850.472/87 a 850.504/87 e 850.507/87 a 850.523/87, bloqueados sob a alegação de que objetivam áreas que atingem terras indígenas, proposta esta extensiva a outros processos bloqueados pelo mesmo motivo.

A referida proposta decorre do requerimento protocolizado em 30.03.89, através do qual a Mineração Camboinhas solicita a interferência do DNPM para a obtenção de uma resposta à consulta formulada junto a FUNAI, em 18.08.89, quando a referida empresa indagava daquela Fundação se as áreas em epígrafe acham-se dentro dos limites de reservas indígenas já criadas legalmente e - na hipótese positiva - qual foi o ato legal correspondente.

Após o exame do processo pela SCA, com a juntada aos autos dos "overlays" referentes as áreas em questão, foi efetuada consulta a FUNAI objetivando um melhor esclarecimento a respeito dos dispositivos legais pertinentes a área indígena Baú/

Kenkranotire.

A FUNAI respondeu que a área em questão estava identificada por grupo técnico, com mapa devidamente concluído, inclusive com memorial descritivo que encaminhou em anexo.

Esclareceu ainda a FUNAI que a área em foco "se encontra apenas identificada devendo por isso ser apreciada pelo Grupo Técnico Interministerial-GTI, instituído pelo Decreto nº 94.945/87, e poderá sofrer alteração em seu perímetro, contudo, são terras já reconhecidamente de posse indígena e, nessa condição, sob a tutela de diversos institutos legais entre os quais a Constituição Federal".

A resposta da FUNAI foi examinada pelo geólogo Gerobal Guimarães que considerou não respondidas as indagações formuladas a FUNAI pela empresa titular dos processos em referência, já que a área é "apenas identificada" e não Reserva Indígena, como definida no art. 27, da Lei nº 6.001, de 19.12.73, e considerou também o ilustre geólogo não respondida a pergunta relativa ao ato legal pertinente a definição da área, nos termos do parágrafo único, do art. 26, da Lei nº 6.001, de 19.12.73.

O citado parecer tece diversas outras considerações pertinentes não apenas aos processos em tela mas também "a boa parte dos 2.161 processos bloqueados pela mesma alegação", argumentando serem as dimensões das áreas reservadas como terras indígenas desproporcionais ao número de índios existentes.

Consta ainda do referido parecer a observação sobre o preceito constitucional contido no parágrafo 3º, do art. 231, que determina que a pesquisa e a lavra de riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivadas com a autorização do Congresso e que é a FUNAI que estas terras, afirmando en-

tão o parecerista que "sem critério mais consistente, empurra ao Congresso Nacional o dever de gerir milhões e milhões de hectares sem qualquer vestígio de necessidade indígena e com esta prática impedindo que os 150.000.000 de habitantes da Nação Brasileira exerçam seus direitos e usufruam do aproveitamento dos recursos que a natureza lhes legou".

Preliminarmente torna-se indispensável considerarmos que a questão da exploração mineral em terras indígenas envolve diversos aspectos relevantes que devem ser devidamente explicitados, para que possamos entender a razão de ser das Leis específicas que regem a matéria, e a intenção do legislador ao promulma-las.

É óbvio que o Brasil, onde por todo o canto reina a miséria com o seu séquito de sofrimentos, não pode dar-se ao luxo ou permitir-se a inércia de deixar paralisadas jazidas minerais, dispensando assim uma atividade que, eventualmente, poderá representar desenvolvimento para a Nação.

Por outro lado, há que se priorizar o aspecto constitucional da matéria, visto que a mesma envolve interesses de minorias étnicas resguardadas na Carta Magna, ao largo da qual não se pode passar sob pena inconstitucionalidade.

intensão do constituinte foi estancar o violento processo de destruição da raça indígena que, desde os primórdios da existência do Brasil, vinha dissipando os diversos grupos dos descendentes dos originários habitantes deste País.

Da mesma forma que foram definidas normas mais eficazes para o combate ao racismo que - infelizmente - sob forma hipócrita e dissimulada, é usualmente praticado contra os negros,

também foram editados registros, com o objetivo de preservar a cultura, e as tradições da raça indígena.

No momento em que esta mesma sociedade preconceituosa atravessa como um todo uma das suas mais difíceis crises, com a inflação atingindo índices próximos ao descontrole, e onde a falta de recursos econômicos aponta para saídas urgentes, entre os quais um melhor aproveitamento dos recursos minerais, a definição do que é terra indígena torna-se um assunto bastante complexo.

Assim sendo, a análise da delimitação das terras indígenas deve ser encaminhada conforme os ditames da Lei e do bom senso. Além dos índios, que são os principais atingidos, e da sociedade como um todo, diversos setores possuem interesse na definição do que é terra indígena.

O setor mineral, a indústria de turismo, os organismos ligados ao meio ambiente, a indústria da pesca e a indústria extrativa de madeiras, são algumas das atividades que eventualmente poderão ter interesse na definição das terras indígenas.

Embora todos os interessados possam oferecer subsídios que contribuam para o deslinde da questão, a conclusão sobre um assunto de tão grande importância não poderá ater-se a vista da indústria extrativa de madeira ou do DNPM, por exemplo, pois tal procedimento - mal comparando - seria o mesmo que deixar uma raposa tomar conta do galinheiro.

Da mesma forma consideramos que também seria abuso de poder se a FUNAI resolvesse interferir no problema das inúmeras áreas concedidas a diversos mineradores que permanecem inertes, por anos ou até décadas, servindo - apenas - como estoque para negociação entre as entidades, aquela atitude vulgarmente co-

nhecer, por todos do ramo, pela expressão "sentar em cima da jazida". Efetivamente não teria cabimento a FUNAI tratar desta questão, que traz incomensuráveis prejuízos para o País, pois esta matéria, que inclusive agora esta sendo eqacionada pela nova Constituição (art. 43 - ADCT), é de competência do DNPM, constituindo-se inclusive em um dos mais urgentes problemas deste órgão.

Assim, tendo em vista os diversos grupos e interesses envolvidos na questão torna-se mais compreensível a atitude dos constituintes ao trazer para o amplo e democrático cenário do Congresso Nacional, a enorme responsabilidade de autorizar a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas.

Desta forma, face ao contexto histórico e ao momento econômico e político, as questões que acabamos de colocar, embora não sejam diretamente afetas ao aspecto legal, são pertinentes e inarredáveis visto que desconhecendo-as estaríamos deixando de explicar os motivos da existência das Leis que a seguir invocaremos, tornariamos incompreensível a intenção do legislador de proteger os índios, e deixariamos sem resposta mais concreta os diversos argumentos que pretendem justificar a proposta da DFPM de prosseguir no exame dos pedidos de autorização para o desenvolvimento de atividades de mineração em terras indígenas.

Contudo, mesmo que estejamos distanciando-nos do purismo de um asséptico parecer jurídico, que no final mais serviria para enaltecer o exegeta proficiente, estamos aproximando-nos daquela justiça que, em decorrência das agruras e do passar da hora, torna-se mais preeminente do que qualquer outro objetivo colimado.

O parecer do ilustre geólogo Gerobal Guimarães, que serviu de base para a proposta formulada pelo Sr. Diretor da DFPM, argumenta que o fulcro da questão constitui-se na definição do

que é terra indígena.

Nesta linha de raciocínio, o Dr. Gerobal Guimarães transcreve o parecer FC-10/89, de 27,12,89, do Sr. Consultor Geral da República, onde aquela autoridade afirma com referência a reserva Waimiri-Atroari, que "através de verificações levianas e de posições marcadamente ideológicas chegou-se a demarcar para essa comunidade indígena a imensa área de 2.440.000 hectares".

Efetivamente a questão ideológica não poderá interferir na análise da questão, assim como devemos afastar-nos de radicalismos e corporativismo que apenas possuem olhos para seus mitos e seus adeptos. Nos dias de hoje não possuem mais sentido posicionamentos comunistas, facistas e antidemocráticos, próprios dos velhos tempos em que brilhavam as anciãs idéias dos ilustres pensadores Adam Smith e Karl Marx que, agora, devem ser repensadas.

Além da alegação de que face ao número de índios é muito grande o tamanho da área das terras indígenas que estariam bloqueadas para os trabalhos de mineração, constante do parecer do geólogo Gerobal Guimarães, o parecer do Sr. Diretor da DFPM também afirma que "inexiste o amparo legal alegado para sobrestar o andamento de inúmeros processos que se acham nesta Divisão".

Também discordamos desta opinião visto que, muito pelo contrário, as Leis que disciplinam a matéria são claras e apontam todos os passos e critérios que devem ser adotados na definição das terras indígenas, identificando perfeitamente as áreas que devem ser bloqueadas, inclusive as 51 áreas de que trata o presente processo.

Assim passamos a demonstrar toda a conexão e combinação de normas que legalizam as indígenas e, consequente-

mento, determinam não apenas o bloqueio mais o próprio arquivamento dos processos que contenham pedidos de autorização para pesquisar nas referidas áreas, até porque a administração não deve ficar ad eternum com pilhas de processo pleiteando áreas legalmente não liberadas para a mineração, nos termos que pretendem os requerentes.

Iniciamos com os artigos 17 e 19, do Capítulo I, Título III, Lei 6.001, de 19.12.73, DOU de 21.12.73:

"Art. 17. Reputam-se terras indígenas:

- I - as terras ocupadas ou habitadas pelos silvícolas, a que se referem os artigos 4º, IV, e 198 da Constituição;
- II - as áreas reservadas de que trata o Capítulo III deste Título;
- III - as terras de domínio das comunidades indígenas ou de silvícolas.

Art. 19. As terras indígenas, por iniciativa sob orientação do órgão federal de assistência ao índio, serão administrativamente demarcadas, de acordo com o processo estabelecido em decreto do Poder Executivo."

Em decorrência do artigo 19, da Lei 6.001, acima transcrito, o Exmº Sr. Presidente da República, no uso das atribuições que lhe foram conferidas pelo artigo 81, item III, da Constituição vigente à época, baixou o Decreto 94.945, de 23.09.87, que especificava, entre outras providências, o organismo responsável pela demarcação das terras indígenas e a forma pela qual deveria ser processada a referida demarcação.

Transcrevemos abaixo os artigos 1º, 2º e 7º do Decreto nº 94.945/87:

"Art. 1º As terras indígenas, a que se refere o artigo 17 da Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973, serão administrativamente demarcadas por iniciativa e sob a orientação da Fundação Nacional do Índio - FUNAI, de acordo com as normas deste decreto.

Art. 2º A demarcação das terras ocupadas ou habitadas pelos indígenas, a que se refere o artigo 17, item I, da Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973, será precedida de reconhecimento e delimitação das áreas.

§ 1º Equipe técnica procederá aos levantamentos e estudos sobre a identificação e delimitação das terras de que trata este artigo, sob a coordenação da Fundação Nacional do Índio - FUNAI.

§ 2º A equipe técnica referida no § 1º, além do coordenador que será um antropólogo, sertanista ou indigenista da FUNAI, compor-se-á de representantes do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, de órgão fundiário estadual e de outros órgãos federais, estaduais e municipais, julgados convenientes, a juízo da FUNAI.

§ 3º Quando se tratar de terras ocupadas ou habitadas pelos indígenas, localizadas na faixa de fronteira, participará também da composição da equipe técnica, prevista no parágrafo anterior, um representante da Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional.

§ 4º A FUNAI, louvando-se nos trabalhos da equipe técnica referidos no § 1º e levando em conta a antiguidade da ocupação indígena, a existência de benfeitorias, povoados e projetos oficiais, bem assim a situação atual da área respectiva, proporá

a sua demarcação.

Art. 7º Enquanto não forem concluídos os trabalhos de demarcação da totalidade das terras indígenas, não serão objeto de exame as propostas de alteração de limites de áreas já demarcadas."

Em 05.10.88, objetivando assegurar, entre outros direitos sociais e individuais, a liberdade e a justiça, assim como uma sociedade fraterna pluralista e sem preconceitos, os representantes do povo no Congresso Nacional, promulgaram a nova Constituição, que dispõe no artigo 231 o seguinte:

"Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

§ 1º São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

§ 2º As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes.

§ 3º O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficam-

do-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.

§ 4º As terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis.

§ 5º É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, ad referendum do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco.

§ 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.

§ 7º Não se aplica às terras indígenas o disposto no art. 174, §§ 3º e 4º."

Posteriormente, isto é, em 06.12.89, os Excelentíssimos Senhores Ministros de Estado do Interior, das Minas e Energia e do Gabinete Militar, através da exposição de motivos interministerial nº 084/89, encaminharam ao Excelentíssimo Senhor Presidente da República o projeto de lei que dispõe sobre a pesquisa e a lavra de recursos minerais em terras indígenas, de que tratam os artigos 176, § 1º e 231, § 3º da Constituição.

Tramite os artigos 1º, 2º e 3º do referido projeto de lei:

"Art. 1º A autorização de pesquisa e a concessão de lavra de recursos minerais em terras indígenas dependerão da prévia autorização do Congresso Nacional e somente serão atribuídas a empresas brasileiras de capital nacional, na forma desta Lei, e obedecerão, no que couber, ao Código de Mineração.

Art. 2º Os direitos para realização dos trabalhos de pesquisa e lavra em terras indígenas dependerão de licitação e serão consubstanciados em alvarás a serem expedidos pelo Ministério das Minas e Energia - MME, em estrita consonância com os termos da autorização do Congresso Nacional e das demais exigências desta Lei.

Parágrafo único - Os requerimentos de autorização de pesquisa em terras indígenas, pendentes de decisão, serão arquivados, assegurada aos respectivos interessados a devolução dos emolumentos que hajam sido recolhidos.

Art. 3º O pedido de autorização para exploração minerária em terras indígenas será encaminhado ao Congresso Nacional instruído com os seguintes documentos:

- I - exposição de Motivos dos Ministérios do Interior e das Minas e Energia;
- II - relatório conclusivo da FUNAI, indicando, em relação à comunidade afetada:
 - a) o resultado da consulta realizada, os meios e os critérios utilizados nessa consulta, de forma a aquilatar-se a representatividade da manifestação;
 - b) as medidas a serem adotadas visando assegurar a preservação dos recursos ambientais necessários ao

seu bem-estar;

c) os meios que serão empregados para garantir a integridade física e cultural dos seus integrantes;

III - relatório do DNPM sobre a potencialidade mineral da área a ser explorada;

IV - relatório preliminar do IBAMA sobre as condições ambientais e meios de sua conservação e preservação;

V - parecer do Conselho de Defesa nacional, na hipótese prevista no § 3º, do art. 1º, desta Lei."

Na exposição de motivos que encaminhou o citado projeto de lei constam as razões e os objetivos que motivaram os senhores ministros a submeter ao Excelentíssimo Senhor Presidente da República o exame das normas sobre a pesquisa e lavra de recursos minerais em terras indígenas. Dentre as razões apontadas transcrevemos as seguintes:

"A matéria objeto do projeto de lei ora encaminhado consulta, principalmente, os interesses das comunidades indígenas que, à míngua de um necessário disciplinamento legal, vem sofrendo a invasão de suas terras, perdendo as condições ecológicas do seu habitat e, ainda, sem qualquer participação nos resultados da exploração das riquezas existentes nas áreas de que são possuidores imemoriais.

A Constituição Federal, no seu artigo 231 contemplou o aproveitamento de riquezas minerais, em áreas indígenas, desde que autorizado pelo Congresso Nacional e ouvida a comunidade afetada."

Desta forma conforme demonstrado com legislação específica e as diretrizes apontadas pelo Senhor Ministro desta Secretaria de Estado e pelos demais Ministros que subscreveram o

projeto de lei acima parcialmente transcrito, são bastante claras a normas e a vontade política que tratam da questão da mineração em terras indígenas.

Complementando esta legislação e - acreditamos - encerrando totalmente qualquer conjectura ou desdobramento sobre uma possível continuidade do exame dos processos em epígrafe, transcrevemos abaixo os artigos 1º e 2º do Decreto 98.865, de 23.01.90, que dispõe - exatamente - sobre a interdição das áreas pleiteadas nos referidos processos:

"Art. 1º O presidente da Fundação Nacional do Índio - FUNAI promoverá a interdição de área destinada a garantir a vida e o bem-estar dos índios da etnia Kayapó, nos Municípios de Altamira e São Félix do Xingu, Estado do Pará, de acordo com os limites provisoriamente levantados pela FUNAI

Art. 2º O processo de reconhecimento das áreas tradicionalmente ocupadas pelo índios Kayapó, nos termos do art. 231, e seu § 1º, da Constituição, obedecerá ao disposto no Decreto nº 94.945, de 23 de setembro de 1987, e sua demarcação será concluída no prazo de 150 contados da data da publicação deste Decreto."

Assim, a despeito da louvável intenção de fomentar o processo de exploração mineral que motivou a proposta apresentada pelo Senhor Diretor da DFPM, no sentido do prosseguimento da análise dos pedidos de autorização para pesquisa mineral nas áreas objetivadas nos processos 850.472/87 a 850.504/87 e 850.507/87 a 850.523/87, e nos demais processos em áreas bloqueadas, que conforme parecer da DFPM totalizam 2.161 áreas, consideramos que a referida proposta é totalmente contrária a Lei e às diretrizes traçadas pelos Ministérios das Minas e Energia, Interior e Gabinete

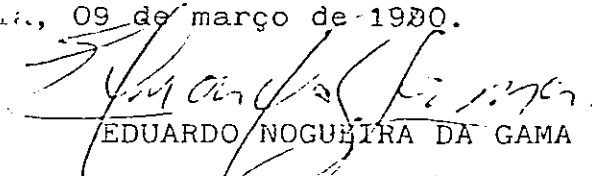
Militar.

A aceitação e a implementação da referida proposta acarretará à autoridade responsável todas as cominações legais decorrentes da não obediência à Lei, e também a responsabilidade por todas as conseqüências advindas dos trabalhos de mineração, que poderão resultar até na dissipação da comunidade indígena habitante das regiões onde se efetivem tais trabalhos, além de prejuízos para outros setores, tais como - por exemplo - o meio ambiente.

Assim propomos que o Sr. Diretor-Geral não acolha a porposta do Sr. Diretor da DFPM e, conseqüentemente, mantenha o bloqueio das áreas determinando inclusive o arquivamento de todos os processos em epígrafe.

Contudo, na hipótese de que as ponderações aqui colocadas não sejam suficientes para o convencimento do Sr. Diretor-Geral, e para ensejarem a continuidade do bloqueio para a pesquisa e para lavra das áreas existentes em terras indígenas, propomos que - nesta hipótese aventada - e antes que seja autorizado o prosseguimento da análise dos processos em foco, seja ouvida a Procuradoria Geral da República, a qual, constitucionalmente, foi conferido o encargo da defesa dos índios, e onde, inclusive, já existe grupo de trabalho designado por Portaria para tal mister.

Brasília, 09 de março de 1980.


EDUARDO NOGUEIRA DA GAMA

Assistente Jurídico