



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) FEDERAL DA ____ª VARA FEDERAL
CÍVEL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAZONAS**

Ref. Inquérito Civil n.º 1.13.000.000273/2017-05
AÇÃO CIVIL PÚBLICA

O **Ministério Público Federal**, pelos procuradores da República signatários, endereço eletrônico pram-oficio13@mpf.mp.br e pram-oficio5@mpf.mp.br vêm, à presença de Vossa Excelência, com fundamento nos artigos 127, 129, III e 225, *caput*, e § 3º da Constituição da República Federativa do Brasil e nos artigos 1º, I e IV, e 5º da Lei nº 7.347/85, promover a presente **AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PEDIDO DE TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA** em face de:

Agência Nacional de Mineração, pessoa jurídica de direito público, consistente em autarquia especial vinculada ao Ministério de Minas e Energia e criada por meio da Lei n.º 13.575/2017, apresentada judicialmente meio de sua Procuradoria Federal Especializada, acionada por meio da Gerência Regional do órgão em Manaus/AM, situada na Av.



André Araújo, n.º 2150, Aleixo, Manaus/AM, CEP 69060-000, e-mail dnpm-am@anm.gov.br, telefones (92) 3632-4600, (92) 3611-4825, (92) 3611-1112 e (92) 3611-2051;

pelos fatos e fundamentos adiante expendidos.

1. DOS FATOS

A presente Ação Civil Pública fundamenta-se na constatação, atingida por meio do Inquérito Civil n.º 1.13.000.000273/2017-05, de que a Agência Nacional de Mineração – anteriormente o Departamento Nacional de Produção Mineral – vem mantendo sobrestados, no Estado do Amazonas, todos os requerimentos de alvará de pesquisa mineral ou de concessão de lavra incidentes sobre terras indígenas homologadas.

Segundo declarado pelo então DNPM no Inquérito Civil,

"(..) as razões de fato e direito sobre o sobrestamento dos direitos minerários na fase de requerimento nas unidades do DNPM, a nível nacional, está embasada, em seu Parágrafo 3º Artigo 231 da Constituição Federal de 1988.

*§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, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, **na forma da lei.***

Até a presente data o dispositivo constitucional não foi regulamentado, os direitos minerários estão nos DNPM cuja jurisdição onde situa-se as áreas, aguardando sua regulamentação, tendo em vista que a CF não proíbe os requerimentos a não ser que na regulamentação venha a proibir e determinar os indeferimentos de todos os processos requeridos." (sic, fl. 37 do Inquérito Civil).



Vale dizer, no entendimento da Agência Nacional de Mineração, antigo DNPM, como a Constituição Federal não veda requerimentos de títulos minerários incidentes sobre terras indígenas – mas apenas a concessão desses títulos, por ora –, os pedidos administrativos correlatos devem permanecer sobrestados até que seja regulamentado o artigo 231, §3º, da Constituição Federal.

Corroborando suas assertivas, o então Departamento Nacional de Produção Mineral colacionou aos autos do Inquérito Civil a relação dos processos de requerimento de títulos minerários incidentes integral ou parcialmente em terras indígenas no Estado do Amazonas. A informação contempla 53 folhas contendo apenas o rol desses empreendimentos cujos requerimentos estão sobrestados, encontrando-se nas listagens pedidos de alvará de pesquisa, de licenciamento de lavra e até de permissão de lavra garimpeira – cabendo notar que a lavra garimpeira em terras indígenas é expressamente vedada pelo artigo 23, “a”, da Lei n.º 7.805/1989.

Não fossem suficientes tais informações, acostou-se aos autos do Inquérito Civil estudo elaborado pela WWF-Brasil, denominado “*Mineração na Amazônia Legal e Áreas Protegidas – Situação dos Direitos Minerários e Sobreposições*”. O estudo, baseado em informações disponíveis nas bases de dados da própria Agência Nacional de Mineração, da Fundação Nacional do Índio e do Ministério do Meio Ambiente, colhidas em fevereiro de 2018, concluiu que havia 4.073 requerimentos de títulos minerários incidentes sobre Terras Indígenas na Amazônia Legal, dos quais 3.114 encontravam-se “bloqueados”, isto é, sobrestados até definição do marco regulatório sobre mineração em terras indígenas.

No Amazonas, verificou-se que as Terras Indígenas mais afetadas são a TI Alto Rio Negro, com requerimentos incidentes sobre área superior a 174 mil hectares, e a Terra Indígena Médio Rio Negro I, com requerimentos incidentes em área superior a cem mil hectares. Nessas áreas protegidas, as pressões exercem-se sobretudo para mineração de ouro e tantalita, com títulos postulados por pessoas jurídicas e físicas, inclusive por cooperativas de garimpeiros, a despeito, novamente, da vedação do artigo 23, “a”, da Lei n.º 7.805/1989.



O estudo, aliado às informações trazidas ao Ministério Público Federal pela própria Agência Nacional de Mineração (então DNPM), deixam clara a prática de sobrestamento de procedimentos administrativos de requerimento de títulos minerários incidentes sobre terras indígenas no Amazonas, em que pese a ausência de fundamento jurídico para embasamento de tal opção administrativa.

Contra essa prática, o Ministério Público Federal insurge-se por meio da presente Ação Civil Pública, tanto em defesa dos direitos das comunidades tradicionais afetadas, como em tutela ao meio ambiente e à higidez e integridade da ordem jurídica constitucional.

2. DO DIREITO

2.1. Do objeto da Ação Civil Pública

A presente demanda tem por objetivo a condenação da Agência Nacional de Mineração em obrigação de fazer, consistente em indeferir todos os requerimentos de autorização de pesquisa mineral ou de concessão de lavra de recursos minerais incidentes sobre terras indígenas com demarcação homologada no Estado do Amazonas, por ausência de regulamentação infraconstitucional dos dispositivos previstos nos artigos 176, §1º, e 231, §3º, da Constituição Federal.

2.2. Do regime jurídico da mineração em Terras Indígenas

A Constituição da República declara serem os recursos minerais bens da União:

"Art. 20. São bens da União:(...)

IX - os recursos minerais, inclusive os do subsolo;"

Determina, também, ser privativa da União a competência legislativa sobre o tema:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: (...)



XII - jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia;

Em seu artigo 176, a Constituição elenca, sob aspecto da ordem econômica, as normas gerais da atividade mineral:

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.

§ 4º - Não dependerá de autorização ou concessão o aproveitamento do potencial de energia renovável de capacidade reduzida.

Por outro lado, reconhecendo o impacto ambiental grave decorrente, em regra, da atividade de mineração, a Constituição da República regulamenta a matéria em seu artigo 225, que positiva o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e cita, expressamente, a obrigação do empreendedor minerário de recuperar o meio ambiente degradado:

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.

(...)

§ 2º - Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

Destaque-se que, no artigo 225 da Constituição Federal, a atividade de mineração e a operação de usinas nucleares são as únicas diretamente mencionadas como causadoras, *a priori*, de danos ambientais, sendo todas as demais atividades agrupadas sob fórmulas genéricas como “atividades lesivas ao meio ambiente” (art. 225, §3º) ou “obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente” (art. 225, §1º, IV).

Dessa opção constitucional pela menção expressa à lavra mineral, já se deduz o presumido impacto ambiental de grande porte da atividade em causa e o risco que ela representa ao meio ambiente ecologicamente equilibrado se indevidamente manejada, o que é acentuado na hipótese de terras indígenas, pela proteção especial que recebem essas áreas em função de sua relevância biocultural.

Por esse motivo mesmo, a mineração recebeu regulamentação adicional no capítulo constitucional tratando dos índios, em que se lê:

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, ficando-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.

A leitura dos dispositivos constitucionais deixa claro que a pesquisa e lavra em terras indígenas só pode ser efetivada com autorização do Congresso Nacional e na forma de lei, sendo, na ausência de tais fatores (autorização do Congresso e regulamentação legislativa), vedada, justamente pelas peculiaridades inerentes aos impactos da atividade sobre meio ambiente e comunidades tradicionais indígenas.



Ocorre que, no âmbito infraconstitucional, a regulamentação do exercício de mineração em terras indígenas não existe.

De fato, a Lei n.º 13.575/2017, que cria a Agência Nacional de Mineração (ANM) e extinguiu o antigo Departamento Nacional de Pesquisa Mineral (DNPM) não enfrentou, em momento algum, a questão da atividade minerária em terras indígenas, embora tenha atribuído à nova agência governamental atribuições tais como:

I - implementar a política nacional para as atividades de mineração;

(...)

IV - requisitar, guardar e administrar os dados e as informações sobre as atividades de pesquisa e lavra produzidos por titulares de direitos minerários;

V - gerir os direitos e os títulos minerários para fins de aproveitamento de recursos minerais;

VI - estabelecer os requisitos técnicos, jurídicos, financeiros e econômicos a serem atendidos pelos interessados na obtenção de títulos minerários;

VII - estabelecer os requisitos e os critérios de julgamento dos procedimentos de disponibilidade de área, conforme diretrizes fixadas em atos da ANM;

VIII - regulamentar os processos administrativos sob sua competência, notadamente os relacionados com a outorga de títulos minerários, com a fiscalização de atividades de mineração e aplicação de sanções;

IX - consolidar as informações do setor mineral fornecidas pelos titulares de direitos minerários, cabendo-lhe a sua divulgação periódica, em prazo não superior a um ano; (...)

Ressalte-se que o poder regulamentar conferido pela Lei n.º 13.575/2017 à Agência Nacional de Mineração para, por exemplo, reger a outorga de títulos minerários ou administrar dados e informações sobre atividades de pesquisa e lavra não alcança a prerrogativa de normatizar o exercício de atividades de mineração



em terras indígenas, na medida em que, segundo disposição constitucional, esse regramento deve, necessariamente, ser veiculado por lei.

Por outro lado, o Código de Mineração (Decreto-Lei n.º 227/1967) tampouco enfrenta a questão da pesquisa ou da lavra em territórios tradicionais indígenas, não sendo a temática abordada, ainda, em outras normativas de cunho infraconstitucional.

Consequentemente, a situação jurídica é de inexistência de norma regulamentadora dos artigos 176, §1º, e 231, §3º, da Constituição Federal, no que tange à execução de atividades de pesquisa ou de lavra em terras indígenas. Trata-se de hipótese de lacuna normativa que acaba por conferir a essas normas constitucionais eficácia limitada, tornando proibida uma atividade econômica que, em havendo a devida regulamentação, poderia, se o caso, ser permitida.

Sobre a eficácia de normas jurídicas, vale retomar as lições doutrinárias de José Afonso da Silva, para quem:

"Uma norma só é aplicável na medida em que é eficaz. Por conseguinte, eficácia e aplicabilidade das normas constitucionais constituem fenômenos conexos, aspectos talvez do mesmo fenômeno, encarados por prismas diferentes: aquela como potencialidade; esta como realizabilidade, praticidade.

*Se a norma não dispõe de todos os requisitos para sua aplicação aos casos concretos, falta-lhe eficácia, não dispõe de aplicabilidade. Esta se revela, assim, como possibilidade de aplicação. Para que haja essa possibilidade, a norma há que ser capaz de produzir efeitos jurídicos."*¹

No caso de normas constitucionais, o doutrinador admite que alguma eficácia, compreendida como potencialidade de aplicabilidade, sempre há de haver. Porém, o alcance da eficácia das normas constitucionais é distinto conforme o próprio texto normativo, podendo ser distinguidas normas de eficácia plena, normas de

¹Aplicabilidade das Normas Constitucionais, José Afonso da Silva, 6a ed. Malheiros: São Paulo, 2003, p 79.



eficácia contida e, por fim, normas de eficácia limitada, com suas respectivas subdivisões.

As **normas de eficácia plena** têm aplicabilidade imediata e independem, portanto, de qualquer regulamentação posterior para sua aplicação.

Segundo a tradicional doutrina do professor José Afonso da Silva, as normas de eficácia plena:

*"são aquelas que, desde a entrada em vigor da Constituição, produzem ou têm a possibilidade de produzir, todos os efeitos essenciais, relativamente aos interesses, comportamentos e situações, que o legislador constituinte, direta e normativamente quis regular."*²

As características das normas de eficácia plena, também conhecidas como normas de aplicação, normas auto-aplicáveis, normas completas, normas bastantes em si ou normas auto-executáveis, segundo Uadi Lammêgos Bulos, são:

*"- podem ser aplicadas desde o momento em que entram em vigor, dada a potencialidade integral e direta da produção de seus efeitos;
- criam situações de vantagem ou de vínculo que se tornam, desde logo, exigíveis; e
- podem vir em qualquer parte da Constituição, principalmente na orgânica."*³

As **normas de eficácia contida**, de sua parte, da mesma forma que as normas de eficácia plena, têm aplicação imediata, integral e ampla, mas diferenciam-se da primeira tipologia uma vez que o Constituinte permitiu ao legislador ordinário restringir a aplicação do comando constitucional, de acordo com sua discricionariedade.

²Idem, p.101.

³Bulos, Uadi lammêgos, Curso de Direito Constitucional, 2. ed. Rev e Atual.- São Paulo: Saraiva, 2008. p. 363.



Seguindo os ensinamentos de José Afonso da Silva, as normas de eficácia contida

*"são aquelas em que o legislador regulou suficientemente os interesses relativos a determinada matéria, mas deixou margem à atuação restritiva por parte da competência discricionária do Poder Público, nos termos que estabelecer ou nos termos gerais nelas enunciados."*⁴

Assim, enquanto não sobrevier legislação ordinária regulamentando ou restringido a norma de eficácia contida, esta terá eficácia plena e total.

Uadi Lammêgos Bulos também enumera as características principais dessas normas, também chamadas de normas de eficácia contível, redutível, restringível ou normas de integração restringível:

"- apresentam uma cláusula de redutibilidade, permitindo que leis subalternas componham seu significado – exemplo: §1º do artigo 9º do Texto Maior autoriza o legislador a definir serviços ou atividade essenciais;

- abrigam conceitos genéricos, vagos, indeterminados que, ao restringir ou suspender situações subjetivas ativas ou de vantagem, atrelam a atuação do Poder Público - exemplo art. 5º, XXII, prevê o direito de propriedade, e os incisos XXIV e XXV do mesmo preceito restringem o seu exercício, permite a desapropriação por necessidade, utilidade pública ou interesse social; também consagram ideias vagas, contendo a produção de efeitos da norma constitucional, as noções de interesse econômico, motivo de ordem pública, bons costumes, paz social, perigo público iminente etc.;

*- apresentam a função eficaz de resguardo, pois certos conceitos nela estabelecidos, ou leis que ainda serão editadas, resguardam-lhes os efeitos originários (normas constitucionais de resguardo)."*⁵

⁴Aplicabilidade das Normas Constitucionais, José Afonso da Silva, 6a ed. Malheiros: São Paulo, 2003, p 79.

⁵Idem. p.364.



Finalmente, as **normas de eficácia limitada, categoria sob a qual se enquadram os artigos 176, §1º, e 231, §3º, da Constituição Federal**, são aquelas 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.

Sobre as normas constitucionais de eficácia limitada ou reduzida, o professor José Afonso da Silva afirma:

*"São todas as que não produzem, com a simples entrada em vigor, todos os seus efeitos essenciais, porque o legislador constituinte, por qualquer motivo, não estabeleceu, sobre a matéria, uma normatividade para isso bastante, deixando essa tarefa ao legislador ordinário ou a outro órgão do Estado."*⁶

E prossegue cotejando as normas de eficácia plena com as de eficácia limitada:

*"Por isso, pode-se dizer que as normas de eficácia plena sejam de aplicabilidade direta, imediata e integral sobre os interesses objeto de sua regulamentação jurídica, enquanto as normas de eficácia limitada são de aplicabilidade indireta, mediata e reduzida, porque somente incidem totalmente sobre esses interesses após uma normatividade ulterior que lhes desenvolva a eficácia, conquanto tenham uma incidência reduzida e surtam outros efeitos não-essenciais, ou, melhor, não dirigidos aos valores-fins da norma, mas apenas a certos valores-meios e condicionantes, como melhor se esclarecerá depois."*⁷

O professor Paulo Bonavides, discorrendo sobre as normas constitucionais de eficácia limitada, aponta que "as exigências de uma legislação

⁶Aplicabilidade das Normas Constitucionais, José Afonso da Silva, 6a ed. Malheiros: São Paulo, 2003, pg. 81.

⁷Idem, p 81.



posterior que lhes complete a eficácia são de ordem ou natureza meramente técnica ou instrumental”⁸.

Por derradeiro, o professor Uadi Lammêgos Bulos enumera as características dessas normas:

- “- são normas de aplicação diferida, normas de eficácia mediata ou indireta, normas de eficácia relativa, normas de eficácia relativa complementável ou dependente de complementação legislativa, normas incompletas, normas de integração complementável, normas não auto-aplicáveis, normas não auto-executáveis (not self-executing provisions, not self-enforcing provisions ou not self-acting provisions);*
- as leis editadas para regulá-las podem ampliar o conteúdo delas, aumentando o campo de abrangência dos assunto que disciplinam;*
- enquanto não advier normatividade para viabilizar o exercício do direito ou benefício que consagram, permanecem inaplicáveis; por isso, são normas de aplicação indireta, mediata ou diferida; e*
- embora não nasçam prontas para ser aplicadas, pois dependem de lei para lograrem eficácia social, produzem efeitos normativos, vinculando o legislador infraconstitucional aos seus comandos e paralisando os efeitos das leis que as desrespeitam.”⁹*

Explicitados os conceitos, confirma-se que as normas positivadas nos artigos 176, §1º, e 231, §3º, da Constituição Federal criam a possibilidade de concessão de atividade de mineração ao setor privado dentro de terra indígena – por isso mesmo, uma norma infraconstitucional não pode vedar, por completo e aprioristicamente, essa hipótese. Contudo, tratando-se de permissão submetida à “forma da lei”, consubstanciando o caráter de eficácia limitada dos dispositivos, depende a sua aplicabilidade de norma infraconstitucional atualmente inexistente e, sem a qual a atividade fica vedada, e não permitida (já que não se trata de norma de eficácia contida).

⁸BONAVIDES, Paulo. Curso de direito constitucional. 14º ed. São Paulo: Malheiros editores, 2004. p.252

⁹Bulos, Uadi lammêgos, Curso de Direito Constitucional, 2. ed. Rev e Atual.- São Paulo: Saraiva, 2008. p. 365/366.



Portanto, qualquer ato administrativo – e qualquer deliberada omissão administrativa – que vise ou se fundamente na viabilidade de liberação da exploração de atividade minerária em terra indígena é despido de validade, por confrontar-se ao atual contexto de vedação constitucional à mineração em tais territórios tradicionais.

2.3. Da outorga de títulos minerários pela ANM

O Código de Mineração (Decreto-Lei n.º 227/1967) disciplina o exercício dessa atividade econômica em território brasileiro, prevendo, dentre outros, os mecanismos de outorga de alvarás de pesquisa e de títulos minerários a particulares, bem como o regime de aquisição do direito à utilização de recursos minerais.

As formas de títulos de mineração estão previstos no art. 2º do Decreto-Lei n.º 227/1967:

Art. 2º. Os regimes de aproveitamento das substâncias minerais, para efeito deste Código, são:

I - regime de concessão, quando depender de portaria de concessão do Ministro de Estado de Minas e Energia;

II - regime de autorização, quando depender de expedição de alvará de autorização do Diretor-Geral do Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM;

III - regime de licenciamento, quando depender de licença expedida em obediência a regulamentos administrativos locais e de registro da licença no Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM;

IV - regime de permissão de lavra garimpeira, quando depender de portaria de permissão do Diretor-Geral do Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM;

V - regime de monopolização, quando, em virtude de lei especial, depender de execução direta ou indireta do Governo Federal.

Para se obter a concessão dos títulos previstos no artigo 2º do Código Minerário, necessário se faz, em regra, requerer junto à Agência Nacional de



Mineração determinada área e demonstrar, por meio de pesquisa mineral, a capacidade de lavra da jazida:

Art. 14. Entende-se por pesquisa mineral a execução dos trabalhos necessários à definição da jazida, sua avaliação e a determinação da exequibilidade do seu aproveitamento econômico.

Dessa forma, o procedimento administrativo se inicia com o requerimento de autorização de pesquisa:

Art. 16. A autorização de pesquisa será pleiteada em requerimento dirigido ao Diretor-Geral do DNPM, entregue mediante recibo no protocolo do DNPM, onde será mecanicamente numerado e registrado, devendo ser apresentado em duas vias e conter os seguintes elementos de instrução:

I - nome, indicação da nacionalidade, do estado civil, da profissão, do domicílio e do número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas do Ministério da Fazenda, do requerente, pessoa natural. Em se tratando de pessoa jurídica, razão social, número do registro de seus atos constitutivos no Órgão de Registro de Comércio competente, endereço e número de inscrição no Cadastro Geral dos Contribuintes do Ministério da Fazenda;

II - prova de recolhimento dos respectivos emolumentos;

III - designação das substâncias a pesquisar;

IV - indicação da extensão superficial da área objetivada, em hectares, e do Município e Estado em que se situa;

V - memorial descritivo da área pretendida, nos termos a serem definidos em portaria do Diretor-Geral do DNPM;

VI - planta de situação, cuja configuração e elementos de informação serão estabelecidos em portaria do Diretor-Geral do DNPM;

VII - plano dos trabalhos de pesquisa, acompanhado do orçamento e cronograma previstos para sua execução.



O simples requerimento de pesquisa mineral traz, por força de lei, o direito de preferência ao requerente da área, obstaculizando novos requerimentos incidentes sobre o mesmo espaço:

Art. 11. Serão respeitados na aplicação dos regimes de Autorização, Licenciamento e Concessão:

a) o direito de prioridade à obtenção da autorização de pesquisa ou de registro de licença, atribuído ao interessado cujo requerimento tenha por objeto área considerada livre, para a finalidade pretendida, à data da protocolização do pedido no Departamento Nacional da Produção Mineral (D.N.P.M), atendidos os demais requisitos cabíveis, estabelecidos neste Código; (...)

Assim, para obter o direito de preferência para promoção de pesquisa e, posteriormente, de lavra numa determinada área, basta ao interessado protocolar pedido de alvará de pesquisa devidamente instruído junto à Agência Nacional de Mineração, não dependendo esse privilégio, atualmente, de nenhum aspecto material do pleito, isto é, do atendimento aos requisitos para deferimento do ato autorizativo postulado.

Formalmente, após deferida a autorização de pesquisa pelo Diretor-Geral da hoje Agência Nacional de Mineração, o requerente, identificando por meio da própria pesquisa na área pleiteada a capacidade de produção, deve requerer a concessão de lavra mineral, nos termos dos artigos 36 a 43 do Código de Mineração.

Fosse permitida a realização de pesquisa e lavra mineral em terras indígenas, poderia o procedimento de obtenção dos atos autorizativos devidos submeter-se ao Código de Mineração, hipótese na qual caberia ao empreendedor interessado protocolar, inicialmente, pedido de pesquisa, obtendo, com isso, o direito de preferência; alcançado o alvará de pesquisa, realizá-la efetivamente; requerer, em seguida, a concessão da lavra e, por fim, levá-la a cabo, aproveitando a jazida mineral.



Ocorre que **todo esse procedimento hoje existente foi pensado para hipóteses de pesquisa e lavra mineral fora de áreas protegidas, não havendo nenhuma menção, no Código de Mineração, à sua aplicação a terras indígenas.**

Veja-se que, tratando-se os artigos 176, §1º, e 231, §3º, da Constituição da República de normas de eficácia limitada, e em sendo produzida, acaso, a legislação ordinária regulamentadora, a submissão de pleitos de pesquisa e de lavra em terras indígenas ao procedimento previsto no Código de Mineração seria apenas uma opção dentre outras disponíveis ao legislador. Nada impede que preferisse este, pelas peculiaridades ambientais e socioambientais da atividade, erigir regulamentação integralmente nova, respeitando – até porque necessário – os comandos constitucionais que asseguram, por exemplo, a participação das comunidades nos resultados da lavra, os mecanismos de oitiva das comunidades afetadas e as metodologias de reparação dos danos ambientais.

E, ainda que fosse eleita pelo Poder Legislativo a via de manutenção dos procedimentos tradicionais de requerimento de pesquisa e lavra do Código de Mineração para a realidade das terras indígenas, as normas hoje vigentes teriam que ser adaptadas aos citados comandos constitucionais, tratando do direito à consulta livre, prévia e informada, à participação nos resultados da lavra e à reparação do dano ambiental.

A despeito dessas peculiaridades, que distinguem os requerimentos incidentes sobre terras indígenas de requerimentos incidentes sobre outras áreas livres, a Agência Nacional de Mineração, como demonstrado no capítulo “Dos Fatos”, tem aplicado aos pleitos sobrepostos a territórios indígenas o procedimento previsto no Código de Mineração, permitindo o protocolo de pedidos de autorização de pesquisa, atribuindo a esses protocolos o efeito de gerar o direito de preferência previsto no artigo 11 do Decreto-Lei e abstendo-se de indeferi-los de plano, ocasionando, assim, a manutenção, em suspensão, de centenas de procedimentos administrativos de requerimento de pesquisa e lavra sobre áreas protegidas.



Esse sobrestamento fere, frontalmente, o caráter limitado da eficácia das normas dos artigos 176, §1º, e 231, §3º, da Constituição Federal, não sendo possível, tal como vem promovendo a Agência Nacional de Mineração, fundá-lo em suposta legislação futura regulamentadora de tais dispositivos.

2.4. Da inviabilidade jurídica do sobrestamento de procedimentos administrativos de requerimento de pesquisa ou lavra incidentes sobre terras indígenas

A prática de sobrestar indefinidamente os procedimentos administrativos de requerimento de autorização de pesquisa mineral em terras indígenas, sem proferir decisão administrativa alguma, à espera por eventual legislação ordinária regulamentadora dos artigos 176, § 1º, e 231, §3º, da Constituição Federal tem um objetivo muito específico: o de assegurar aos requerentes primitivos o exercício futuro do direito de preferência, previsto no artigo 11 do Código de Mineração.

Não obstante, como já explicitado, inexistindo regulamentação dos dispositivos constitucionais com eficácia limitada, não se pode, simplesmente, reproduzir o procedimento do Código de Mineração para receber, processar e sobrestar pedidos de autorização de pesquisa e/ou de lavra incidentes sobre terras indígenas, porquanto **estas atividades, no contexto normativo atual, são vedadas pela ordem jurídica pátria.**

Na falta de quadro legal que lhe permita conceder autorizações de pesquisa ou de lavra, bem como de previsão de procedimento específico a seguir para casos de requerimentos incidentes sobre terras indígenas, cabe à Agência Nacional de Mineração indeferir de plano todos os pleitos sobrepostos a essas áreas protegidas, por impossibilidade jurídica dos respectivos pedidos. A hipótese de suspensão dos procedimentos administrativos, que vem sendo levada a cabo pela ANM, não é albergada pela legislação brasileira constitucional e infraconstitucional, tratando-se de prática, portanto, violadora das normas protetivas ao meio ambiente e às comunidades tradicionais indígenas.



Sublinhe-se que a própria criação de um direito de preferência para o requerente de autorização de pesquisa em área incidente sobre terra indígena, a partir da aplicação, a pleito dessa natureza, do artigo 11 do Código de Mineração, constitui entendimento violador ao artigo 231 da Constituição da República e à Convenção n.º 169 da Organização Internacional do Trabalho, ilustrando bem como o traslado de procedimentos e institutos pensados e projetados para uma situação jurídica a situação jurídica totalmente diversa pode acarretar violações a direitos.

É que o artigo 231, §3º, da Constituição Federal dispõe:

*Art. 231. § 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**, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.*

E a Convenção n.º 169 da OIT, recepcionada pelo Direito Brasileiro pelo Decreto n.º 5.051/2004, completa:

Artigo 6º.

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, deduz-se que os povos indígenas têm o direito a serem ouvidos (oitiva constitucional) e consultados de forma livre, prévia e informada (consulta da Convenção n.º 169 da OIT) sobre a pesquisa e a lavra de recursos minerais em seus territórios, por tratar-se de atividades suscetíveis de afetá-los 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 motivador da consulta prévia).

Sublinhe-se, no particular, que a oitiva prevista no artigo 231, §3º, da Constituição Federal e a consulta prévia, livre e informada positivada no artigo 6º da Convenção n.º 169 da OIT consubstanciam institutos jurídicos diferenciados, consoante ensinam os doutrinadores Felício Pontes Junior e Rodrigo Oliveira:

*“(...) juridicamente, a confusão entre os institutos não tem fundamento. Conforme largamente discutido, os principais aspectos da audiência pública, oitiva constitucional e consulta prévia – como sujeitos, fundamento jurídico, momento, finalidade, efeitos jurídicos etc. – são distintos (...). Não há sobreposição. O respeito a esses três direitos contribui para que o Brasil se desenvolva de forma intercultural, pois o desenvolvimento que se faz sem ou contra os povos indígenas viola a Constituição.” (PONTES JR. Felício e OLIVEIRA, Rodrigo. *Audiência Pública, oitiva constitucional e consulta prévia: limites e aproximações*. In *Convenção 169 da OIT e os Estados Nacionais*. Organizadora: Deborah Duprat. ESMPU: Brasília, 2015, pp. 79-116).*



Em seu artigo, Felício Pontes Junior e Rodrigo Oliveira ensinam que a oitiva constitucional realiza-se obrigatoriamente por iniciativa do Congresso Nacional, em procedimento no âmbito do qual este, constituindo comissão específica para essa finalidade, visita a terra indígena a ser afetada e ouve as comunidades a fim de colher elementos para decisão a respeito de empreendimentos minerários ou hídricos que afetem seus recursos naturais. Essa decisão é justamente aquela também exigida pelo artigo 231, §3º, da Constituição, que menciona “autorização do Congresso Nacional”, sucedendo a apresentação de EIA/RIMA, instruído com Estudo de Componente Indígena, ao próprio Parlamento.

Já a consulta prévia, prevista na Convenção 169 da OIT, realiza-se obrigatoriamente conforme procedimentos a serem definidos pelas próprias comunidades afetadas – que podem ou não ser indígenas, situando-se temporalmente em momento anterior à autorização da medida e estendendo-se durante todas as etapas de planejamento do empreendimento, inclusive durante o EIA/RIMA e estudo de componente indígena.

Para regular promoção de atividade minerária dentro de terra indígena, portanto, devem ser cumulativamente levadas a cabo tanto a oitiva constitucional quanto a consulta prévia, livre e informada prevista na convenção n.º 169 da OIT.

Ora, o ato administrativo que concede a particular o direito de preferência para pesquisa ou lavra mineral em um território indígena produz consequências jurídicas para os povos titulares do território sem que esses povos tenham sido ouvidos seja em oitiva constitucional seja em consulta prévia. Vale dizer: **a cada vez em que a Agência Nacional de Mineração não indefere de plano um requerimento de pesquisa incidente sobre terra indígena para assegurar o direito de preferência do requerente, ela está a concretizar uma medida administrativa (garantia do direito de preferência) capaz de afetar o povo titular do território sobre o qual incide o requerimento e sem consultar esse povo, o que constitui patente inconstitucionalidade.**

Veja-se que a doutrina especializada entende ser direito de preferência um título minerário inominado, isto é, uma posição jurídica ativa que é conferida a



alguém a partir do processamento de um protocolo por parte da Agência Nacional de Mineração:

*"Cabe observar que a área requerida, desde que considerada livre pelo DNPM, estará sempre onerada pelo direito de prioridade, um título de direito minerário nominado, autenticado ou não por um título nominado desses direitos. Assim, será antes da outorga do título nominado e, no caso de regime de autorização e concessão, durante a pendência da decisão do requerimento de prorrogação do prazo de validade do título de autorização de pesquisa ou, após a apresentação do relatório de trabalhos de pesquisa até a outorga do título de concessão de lavra, períodos durante os quais nenhum desses títulos nominados estará em vigência."*¹⁰

Se esse processamento do requerimento administrativo já tem o condão de gerar o efeito jurídico de nascimento do direito de preferência, ele é um ato administrativo capaz de afetar as comunidades indígenas titulares do território e, por isso, deve ser a elas assegurado o direito de oitiva constitucional e de consulta prévia, o que a ANM não observa.

Se houvesse regulamentação legal dos artigos 176, §1º, e 231, §3º, da Constituição da República, esta peculiaridade certamente seria contemplada, idealizando-se procedimento de autorização de pesquisa e de concessão de lavra que fosse condizente com as garantias constitucionais erigidas ao meio ambiente e às comunidades tradicionais.

É a tentativa de traslado automático de um procedimento pensado para outra realidade que, hoje, acaba por violar a Constituição Federal, seja porque a pesquisa e a lavra, sem norma regulamentadora, são vedadas em terras indígenas, seja porque a insistência na manutenção de um direito de preferência vislumbrado pelo Código de Mineração não se coaduna com os próprios comandos constitucionais pendentes de integração.

¹⁰Ribeiro, Carlos Luiz. Tratado de direito minerário, Del Rey, 2005, p. 310



Não bastasse a tentativa de subverter a lógica do indeferimento dos requerimentos de pesquisa ou lavra mineral pela suspensão do procedimento administrativo no âmbito da ANM a fim de garantir a prioridade aos requerentes primitivos, há flagrante ilegalidade no ato de sobrestamento desses procedimentos por violação aos artigos 48 e 49 da Lei n.º 9.784/98:

Art. 48. A Administração tem o dever de explicitamente emitir decisão nos processos administrativos e sobre solicitações ou reclamações, em matéria de sua competência.

Art. 49. Concluída a instrução de processo administrativo, a Administração tem o prazo de até trinta dias para decidir, salvo prorrogação por igual período expressamente motivada.

Há procedimentos em trâmite na Agência Nacional de Mineração, herdados do DNPM, por mais de 20 (vinte) anos, sem qualquer decisão, aguardando alguma solução de lei nova. A Administração, nesses casos, afronta expressamente o dever de decidir, apenas para não prejudicar o direito de prioridade de particular – direito que, como visto, não se sustenta, por não ser previsto em lei específica tratando de mineração em terras indígenas e por não ser oponível às comunidades indígenas não consultadas.

Por fim, vale repisar que o artigo 231 da Constituição Federal, em seu § 3º, prevê a necessidade do Congresso Nacional autorizar a atividade de pesquisa e/ou lavra em terras indígenas. Assim, qualquer ato da ANM tendente a conceder autorização dessa natureza, ou a assegurar direito de preferência, por si só, não pode gerar efeito jurídico válido, pois depende da autorização do Congresso Nacional.

Nessa linha de raciocínio, há de se concluir que a atribuição da ANM em autorizar a pesquisa e conceder a lavra das riquezas minerais, que é conferida por lei infraconstitucional (art. 15 do Decreto Lei 227/67), não abrange as terras indígenas. O Congresso Nacional é o único legitimado, por norma constitucional, a conferir esta autorização. Em consequência, qualquer ato do Poder Executivo tendente a permitir aquilo que o Congresso não permitiu representa usurpação de competência constitucional.

**Em conclusão:**

a) Os dispositivos constitucionais previstos nos artigos 176, §1º, e 231, §3º, da Constituição Federal são normas constitucionais de eficácia limitada;

b) A ANM está impedida de expedir qualquer ato administrativo de autorização ou concessão de atividade minerária de pesquisa ou lavra em terras indígenas, por falta de regulamentação dos dispositivos constitucionais citados, sendo o Congresso Nacional o único legitimado a praticar atos tendentes a autorizar atividade econômica dessa natureza, respeitados os demais parâmetros estipulados na própria Constituição da República;

c) A ANM está ilegalmente suspendendo a tramitação dos requerimentos em procedimentos administrativos de autorização, concessão ou permissão de pesquisa e atividade minerária em terras indígenas no Estado do Amazonas, eis que (i) não há procedimento previsto legalmente para essa hipótese de requerimento, (ii) não é possível o sobrestamento de procedimentos administrativos para garantia de direito de preferência em si inconstitucional e (iii) existe, para o Poder Público, o dever de decidir, a ser exercido inevitavelmente no sentido de indeferimento dos pleitos por falta de regulamentação legal;

d) Conseqüentemente, para saneamento da prática administrativa inconstitucional e ilegal, os requerimentos em procedimentos administrativos junto à ANM postulando autorização, concessão ou permissão de qualquer atividade de mineração em terra indígena – pesquisa ou lavra – ainda em tramitação, sobrestados ou não, devem ser indeferidos de plano, pois a área pleiteada pelos requerentes está impossibilitada de



exploração, por falta de regulamentação infraconstitucional, ausência de autorização do Congresso Nacional e falta de competência do órgão para deferir a autorização.

2.5. Das decisões anteriores favoráveis à tese aqui exposta

Derradeiramente, cabe registrar que o Ministério Público Federal já obteve decisões favoráveis em outros Estados da Federação em demandas semelhantes à presente, caso, por exemplo, da Ação Civil Pública n.º 4283-28.2011.4.01.4200, julgada parcialmente procedente pela 2ª Vara Federal da Seção Judiciária de Roraima. No julgado, lê-se:

(...) julgo parcialmente procedente a pretensão para ordenar ao réu DNPM que, no Estado de Roraima e após a intimação do trânsito em julgado, cesse a suspensão dos requerimentos de pesquisa e lavra mineral em terras indígenas e a indevida outorga de todo e qualquer direito de preferência sobre a mineração em tais áreas.

Condeno ainda o DNPM na obrigação não só de examinar, mas de cancelar os requerimentos pendentes de pesquisa e lavra mineral em terras indígenas, indeferindo-os no âmbito do Estado de Roraima, no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da intimação do trânsito em julgado desta sentença.

No que tange aos futuros pleitos, ordeno ao DNPM que, no âmbito do Estado de Roraima e a partir do trânsito em julgado, cesse a conduta de sobrestá-los, procedendo à imediata análise e ao indeferimento de plano dos pedidos, até que seja mantida a situação de ausência de lei federal mencionada no artigo 231, §6º, da Constituição Federal e/ou específica autorização do Congresso Nacional, o que sobrevier primeiro” (ACP n.º 4283-28.2011.4.01.4200, 2ª Vara Federal, Seção Judiciária de Roraima)

No mesmo sentido, sentença proferida pela 6ª Vara Federal da Seção Judiciária do Amapá:

“(...) julgo parcialmente procedente o pedido formulado na inicial, para:



(...)

- em relação aos pedidos formulados em desfavor do DNPM, extinguir o feito com resolução do mérito, nos termos do art. 269, I, CPC, condenando-o a:

a) fazer cessar a suspensão/sobrestamento dos requerimentos de pesquisa mineral, permissão de lavra e concessão de lavra em terras indígenas localizadas no Estado do Amapá e indeferi-los, por ausência de legislação infraconstitucional que regulamente o disposto nos art. 176, §1º e 231, §6º, no prazo de 20 dias, fazendo cessar qualquer outorga de todo e qualquer direito minerário, inclusive o de preferência, sobre a mineração em terras indígenas no Estado de Amapá;

b) indeferir de plano, os requerimentos que, eventualmente, venham a ser protocolados para a obtenção de autorização de pesquisa mineral, permissão de lavra e concessão de lavra mineral em terras indígenas localizadas no Estado do Amapá.” (ACP n.º 2089-86.2013.4.01.3100, 6ª Vara Federal, Seção Judiciária do Amapá)

Destaque-se que ambas as Ações Cíveis Públicas encontram-se em fase de apelação e que não houve pronunciamento do Tribunal Regional Federal da 1ª Região sobre o tema, constituindo os julgados, portanto, o modelo jurisprudencial para a temática, muito afeta, no mais, à realidade da Amazônia Legal.

2.6. Do assédio/dano atual aos povos indígenas e da necessidade de deferimento de tutela provisória de urgência

Sem prejuízo dos argumentos ora expostos, os quais evidenciam a inconstitucionalidade e ilegalidade das “filas de preferência” criadas pela ANM a partir da prática administrativa de sobrestamento de requerimento de títulos minerários incidentes sobre terras indígenas, há outras consequências aos povos indígenas decorrentes da prática que devem ser considerados pelo MM. Juízo: **diuturnamente, lideranças e membros das comunidades indígenas amazonenses são cooptados ou constrangidos por mineradoras e empresários do ramo, figuras que geralmente, invocando justamente os inexistentes “direitos de preferência”, apresentam promessas de ganhos materiais e melhorias para as**



comunidades, em troca de autorização para entrar nas terras indígenas ou para explorar tais áreas

Prova desse assédio é que, em junho de 2017, este órgão ministerial foi procurado por sócios da mineradora Gold Amazonas (**nome social Mineração da Amazônia Ltda.**), dentre os quais Otávio Lacombe e Elton Rohnelt, ex-deputado federal e assessor do então Presidente da República Michel Temer (memória anexa). Na ocasião, os empresários levaram do Ministério Público Federal indígenas de comunidades do Rio Içana, no Alto Rio Negro, no Município de São Gabriel da Cachoeira/AM, região que se estima ser uma das mais ricas em potencial mineral do Estado do Amazonas.

O objetivo da reunião era apresentar proposta por meio da qual a referida mineradora faria o beneficiamento de tantalita e columbita, minérios raros e de alto valor comercial, que seriam coletados por cata e fiação pelos indígenas. Tal arranjo que, para os empresários, possibilitaria regularizar a atividade, na verdade configura uma forma de burla à inviabilidade legal atual de exploração de minérios em terras indígenas.

Na ocasião, nenhuma menção à oitiva constitucional ou à consulta livre, prévia e informada foi feita pelos empresários, que demonstraram conhecer bastante a região, denotando-se disso a ocorrência prévia de inúmeras visitas e incursões potencialmente irregulares nas terras indígenas, medida que somente é viável mediante autorização da comunidade e da FUNAI, nos termos da Instrução Normativa FUNAI nº 1/1995 e da Portaria FUNAI nº 177/PRES/2006.

Vale ressaltar que, somente em São Gabriel da Cachoeira/AM, município com território predominantemente formado por terras indígenas, a empresa **Mineração da Amazônia Ltda.** possui 31 requerimentos de autorização de pesquisa em trâmite junto à Agência Nacional de Mineração. Há, ainda, outros 21 requerimentos em nome da mineradora Edgar Rohnelt Mineração Ltda., da qual Otávio Lacombe também detém expressivo capital social, e de Nestor José Scalabrin, geólogo responsável técnico pelos requerimentos de pesquisa das referidas mineradoras.



Esse tipo de assédio da parte de empresas e empresários alegadamente titulares de direitos de preferência, na forma do Código de Mineração, vem sendo corriqueiramente denunciado pelas comunidades indígenas, como evidenciado na Carta de Repúdio da Comunidade Nazaré do Içana em face das intervenções de Otavio Lacombe na área (anexa). Considerados os conflitos causados pela simples presença dos empresários nas terras indígenas sobre as quais exercem pretensões, **os danos sobre a organização política e social das comunidades saltam aos olhos: comunidades que outrora lutaram juntas passam a se ver divididas por interesses estimulados pelos supostos detentores de direitos de preferência no exercício da mineração nessas áreas.**

Assim, não obstante o mencionado caso seja apenas um dos inúmeros que sequer chegam ao conhecimento dos órgãos de fiscalização, resta incontroverso que a mera expectativa criada pelo “direito de preferência” produz efeitos nocivos e graves às comunidades indígenas, afetando diretamente seu bem viver, conceito que corresponde ao núcleo da dignidade da pessoa humana para tais povos. Isto gera danos atuais, como demonstrado e comprovado pelos documentos citados, e potencialmente futuros, dado o grande número de comunidades expostas a conflitos de igual natureza, fundamentados no direito de preferência supostamente criado por esses requerimentos sobrestados junto à ANM.

Ademais, corrobora a desnecessidade da lista de preferência o fato de que, dentre os titulares de requerimentos de direitos minerários suspensos por incidirem em terras indígenas, há empresas que sequer mais existem, como a HB Engenharia e Mineração Ltda., baixada desde 2001 e que, no entanto, ainda detém 38 requerimentos de pesquisa ativos no Amazonas.

Neste contexto, para além do evidente perigo de dano aos povos indígenas, à vista dos argumentos e documentos comprobatórios, em especial no que tange à desestruturação social causada pela intervenção indevida de aspirantes ao direito de preferência junto à dinâmica socioeconômica dos povos indígenas, resta evidente o direito vindicado, dada a impossibilidade jurídica de a ANM autorizar atividades minerárias em terras indígenas, corroborada pela invocada criação desse direito de preferência sem base legal e sem prévia oitiva constitucional e consulta



livre, prévia e informada, em inequívoca violação às disposições da Convenção nº 169 da OIT e à própria Constituição Federal.

Nesse esboço, é fundamental a concessão de tutela de evidência, na forma do art. 311, IV, do CPC, para o imediato indeferimento, por ordem judicial, dos requerimentos de títulos minerários de pesquisa ou de lavra, inclusive de permissão de lavra garimpeira, incidentes sobre Terras Indígenas no Amazonas, ou subsidiariamente, para que se determine à Agência Nacional de Mineração que, no prazo de 30 (trinta) dias, proceda à análise e ao indeferimento de todos os requerimentos dessa natureza, vedando-se, doravante, a adoção do procedimento administrativo de sobrestamento de requerimentos com fundamento em legislação futura e incerta.

3. DO PEDIDO

Diante do exposto, o **Ministério Público Federal** requer:

3.1. a concessão de tutela provisória de urgência, na forma do art. 311, IV, do Código de Processo Civil, para que:

3.1.1. sejam judicialmente indeferidos todos os requerimentos de pesquisa ou de lavra minerais incidentes sobre terras indígenas no Estado do Amazonas, inclusive os de permissão de lavra garimpeira, tendo em vista a prática inconstitucional e ilegal de “sobrestamento” desses requerimentos, fundamentada em indevida espera por regulamentação em lei dos artigos 176, §1º, e 231, §3º, da Constituição Federal;

3.1.2. subsidiariamente, em caso de não acolhimento imediato do pedido de indeferimento dos requerimentos pendentes pela via judicial, seja determinado à Agência Nacional de Mineração que, no prazo de 30 (trinta) dias, proceda à análise e ao indeferimento de todos os requerimentos de pesquisa ou de lavra minerais incidentes sobre terras indígenas no Estado do Amazonas, inclusive os de permissão de lavra garimpeira, tendo em vista a prática inconstitucional e ilegal de



“sobrestamento” desses requerimentos, fundamentada em indevida espera por regulamentação em lei dos artigos 176, §1º, e 231, §3º, da Constituição Federal;

3.1.3. seja vedado à Agência Nacional de Mineração o sobrestamento futuro de novos requerimentos administrativos de títulos minerários incidentes sobre terras indígenas no Estado do Amazonas, inclusive os de permissão de lavra garimpeira, a fim de prevenirem-se novos danos socioculturais às comunidades indígenas afetadas por aspirantes ao direito de preferência previsto no Código de Mineração, tendo em vista tanto a inexistência de regulamentação dos artigos 176, §1º, e 231, §3º, da Constituição Federal como o dever da Administração Pública Federal de responder em tempo hábil aos requerimentos que lhes são formulados, consoante Lei n. 9.784/1998;

3.2. a designação de audiência de conciliação, na forma do artigo 319, VII, do Código de Processo Civil de 2015;

3.3. a inversão do ônus da prova *ab initio*, considerando a prova documental pré-constituída apresentada pelo Ministério Público Federal e produzida pela própria ré no âmbito do Inquérito Civil n.º 1.13.000.000273/2017-05, tratando-se a matéria fática, portanto, de questão incontroversa;

3.4. sem prejuízo do pedido anterior, a produção, na fase de instrução, de prova documental, testemunhal e pericial, o que se fizer necessário ao pleno conhecimento dos fatos, inclusive no transcurso do contraditório que se vier a formar com a apresentação de contestação;

3.5. ao final, seja a ação civil pública julgada procedente, para o fim de:

3.5.1. indeferirem-se judicialmente todos os requerimentos de pesquisa ou de lavra minerais – inclusive de permissão de lavra garimpeira – incidentes sobre terras indígenas homologadas no Estado do Amazonas e em estágio de “sobrestamento” devido à espera por regulamentação em lei;



3.5.2. subsidiariamente ao pedido 3.5.1, condenar-se a Agência Nacional de Mineração em obrigação de fazer, consistente em analisar e indeferir todos os requerimentos de pesquisa ou de lavra minerais – inclusive de permissão de lavra garimpeira – incidentes sobre terras indígenas homologadas no Estado do Amazonas e em estágio de “sobrestamento” devido à espera por regulamentação em lei;

3.5.3. cumulativamente aos pedidos 3.5.1 e 3.5.2, condenar-se a requerida em obrigação de não fazer, consistente em não sobrestar quaisquer novos requerimentos de pesquisa ou de lavra minerais – inclusive de permissão de lavra garimpeira – incidentes sobre terras indígenas homologadas no Estado do Amazonas com fundamento na espera por regulamentação em lei da atividade minerária em terras indígenas;

3.6. a dispensa do pagamento das custas, emolumentos e outros encargos, em vista do disposto no artigo 18 da Lei nº7.347/85.

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).

Manaus, 03 de fevereiro de 2019.

Ana Carolina Haliuc Bragança
Procuradora da República

Fernando Merloto Soave
Procurador da República

José Gladston Viana Correia
Procurador da República



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PR-AM-00005496/2019 PETIÇÃO**

.....
Signatário(a): **FERNANDO MERLOTO SOAVE**

Data e Hora: **04/02/2019 12:36:09**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **JOSE GLADSTON VIANA CORREIA**

Data e Hora: **04/02/2019 12:13:25**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **ANA CAROLINA HALIUC BRAGANÇA**

Data e Hora: **04/02/2019 12:48:21**

Assinado com login e senha

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 5417667F.76AF7C4E.47294F5F.AEB6E5B6