

COMPLIANCE AMBIENTAL, ALTERNATIVA DE EXPLORAÇÃO MINERAL EM RESERVAS INDÍGENAS?¹

ENVIRONMENTAL COMPLIANCE, MINERAL EXPLORATION ALTERNATIVE IN INDIGENOUS RESERVES?

Magno Federici Gomes²
Ulisses Espártacus de Souza Costa³

RESUMO: A norma constitucional não regulamenta expressamente a exploração dos recursos naturais nas terras indígenas, prevendo-a somente após o exercício de consultas prévias das comunidades tradicionais envolvidas. Os objetivos deste artigo são estudar as autorizações do Congresso Nacional a particulares para promoverem atividades de mineração em reservas indígenas, as suas formalidades, a relevância da proibição pela consulta prévia e a participação soberana dos povos tradicionais. Os problemas a serem resolvidos envolvem a eficácia das consultas prévias para tutelar os interesses dos indígenas e ainda se o *compliance* pode contribuir para evitar decisões políticas submetidas exclusivamente ao interesse econômico. Foi utilizado o método dedutivo. Conclui-se que o *compliance* apresenta-se como uma ferramenta de auxílio, estabelecendo parâmetros para o exercício legítimo na busca de decisões que reflitam os interesses das comunidades indígenas e a salvaguarda de seus direitos, pois a atual sistemática de consultas prévias não as protege adequadamente.

Palavras-chaves: consulta prévia; mineração; participação popular; soberania; terras indígenas.

ABSTRACT: The constitutional norm does not expressly regulate the exploitation of natural resources in indigenous lands, but provides for this possibility after the prior consultations of the traditional communities involved. The objectives of this paper are to study the National Congress authorizations to private individuals to promote mining activities in indigenous reserves, their formalities, the relevance of the prohibition by prior consultation and the sovereign participation of traditional communities. The problems to be solved involve the effectiveness of prior consultations to safeguard indigenous interests and whether compliance can contribute to avoiding political decisions that are solely subject to economic interest. The deductive method was used. It is concluded that compliance is an aid tool, establishing parameters for legitimate exercise in the search for decisions that reflect the interests of indigenous communities and the safeguarding of their rights, as the current system of prior consultations does not adequately protect them.

Keywords: prior consultation; mining; popular participation; sovereignty; indigenous lands;

1 Trabalho financiado pelo Projeto FAPEMIG nº 5236-15, resultante dos Grupos de Pesquisas (CNPQ): Regulação Ambiental da Atividade Econômica Sustentável (REGA), NEGESP, Metamorfose Jurídica e CEDIS (FCT-PT).

2 Doutor em Direito e Mestre em Direito Processual pela Universidad de Deusto/Espanha. Mestre em Educação pela PUC Minas. Professor do Mestrado Acadêmico em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável na Escola Superior Dom Helder Câmara. Advogado. Líder do Grupo de Pesquisa: Regulação Ambiental da Atividade Econômica Sustentável (REGA)/CNPQ-BRA e integrante dos grupos: Centro de Investigação & Desenvolvimento sobre Direito e Sociedade (CEDIS)/FCT-PT, Núcleo de Estudos sobre Gestão de Políticas Públicas (NEGESP)/CNPQ-BRA e Metamorfose Jurídica/CNPQ-BRA.

3 Mestre em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável pela Escola Superior Dom Helder Câmara. Bolsista FAPEMIG. Advogado.

1 INTRODUÇÃO

A Constituição da República de 1988 (CR/88), em seu artigo 231⁴, garante aos índios direitos sobre as terras tradicionalmente ocupadas. No entanto, compete a União resguardar o patrimônio e direito dos indígenas, o que recepciona quase totalmente a Lei 6.001, de 19 de dezembro de 1973, qual seja, o Estatuto do Índio que reconhece os direitos e define quais comunidades indígenas são reconhecidas como comunidades tradicionais.

Assim, a CR/88 reconhece expressamente a proteção e direitos dos povos indígenas. No entanto, exige Lei Complementar para a organização e exploração econômica dos recursos minerais existentes em suas reservas, prévia consulta à comunidade envolvida, segundo artigo 231, §§ 6º e 3º, da CR/88.

Por sua vez, a Organização Internacional do Trabalho (OIT), em 07 de junho 1989, promoveu a Conferência Geral 169 sobre os Povos Indígenas e Tribais, em que dedicou especial atenção à relação daqueles com as terras que ocupam, suas tradições e modos de vida. A Convenção 169 da OIT foi recepcionada pelo Brasil apenas em 2002, pelo Decreto Legislativo 143, de 20 de junho, e pelo Decreto Presidencial 5.051, de 19 de abril de 2004. Portanto, 12 anos após a votação da Convenção, que inclusive o Brasil se absteve mesmo sendo um país com direito a voto na OIT e com mecanismos internos de reconhecimento parcial dos direitos indígenas, ainda não apresenta uma sistemática definida sobre a formalidade das consultas prévias para utilização das terras indígenas.

Passados 30 anos de vigência da CR/88, a questão econômica extrativista de minerais nas reservas indígenas ainda continua em aberto, sem a aprovação da indispensável Lei Complementar regulamentadora⁵. Com isso, o Poder Legislativo pratica verdadeira mercancia dos direitos indígenas, conforme interesses econômicos das bancadas que apresentam maior força no Congresso Nacional.

Com base no direito atribuído às comunidades indígenas do uso e fruição das terras que ocupam, o presente trabalho pretende responder os seguintes problemas: as consultas prévias a empreendimentos minerários exercem sua função de garantia dos interesses das comunidades tradicionais indígenas? Por sua vez, a instituição do *compliance* nos procedimentos de consultas prévias pode contribuir para o afastamento das decisões políticas embasadas apenas no interesse econômico, visando assegurar desenvolvimento diferenciado, equitativo e sustentável para as comunidades indígenas envolvidas?

Os objetivos do trabalho são a análise de questões permissivas de autorização pelo Congresso Nacional a particulares para promoverem atividades de mineração nas reservas indígenas, o estudo das suas formalidades, a relevância e força de proibição da consulta prévia da comunidade envolvida, bem como a participação soberana dos povos tradicionais.

A justificativa da pesquisa reside na necessidade de se estabelecer parâmetros técnicos e fidedignos a serem adotados pelo Congresso Nacional para concessão da exploração minerária em terras indígenas, evitando-se o conflito de interesses e critérios meramente políticos, em prejuízo da proteção ambiental e do direito dos povos formadores da sociedade.

4 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. (BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil 1988. *Diário Oficial da União*, Brasília, 05 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 30 out. 2019).

5 Existem os Projetos de Lei Complementar 260/1990 e 316/2013, ainda pendentes de conclusão pelo Congresso Nacional.

A pesquisa almejada é jurídico propositiva, uma vez que busca identificar na seara do direito internacional e interno os fatores que contribuam para a evolução e codificação do Direito das comunidades indígenas e nas ações implementadas pelo Brasil, bem como seus reflexos no reconhecimento das minorias protegidas e no desenvolvimento uniforme e equitativo delas com a população, para compreender ainda os interesses pela falta de regulamentação no ordenamento jurídico pátrio.

A metodologia da pesquisa que será utilizada é a dedutiva. Quantos aos meios, a pesquisa será a bibliográfica com uso da legislação nacional e internacional, doutrina e jurisprudência. Quanto aos fins, a pesquisa será a qualitativa. O marco teórico foi a teoria da ação comunicativa de Habermas.⁶

A partir desse contexto, o artigo apresentará os aspectos da participação popular na anuência para a atividade de exploração de minerais baseada na consulta prévia da comunidade tradicional e sua legalidade. Assim, começará fazendo uma contraposição entre os direitos minerais indígenas e a Lei Complementar de exploração econômica de recursos minerais nas reservas indígenas, passando para uma análise econômica do art. 231, § 6º, da CR/88. Após, trabalhará a consulta prévia da comunidade indígena afetada, sua ausência de formalidade, sugestão de parâmetros e se o *compliance* pode ser inserido nesse contexto. Por fim, passar-se-á ao estudo das autorizações do Congresso Nacional.

2 DIREITOS MINERAIS INDÍGENAS X LEI COMPLEMENTAR DE EXPLORAÇÃO ECONÔMICA DE RECURSOS MINERAIS NAS RESERVAS INDÍGENAS

Os direitos dos indígenas seguem sem uma regulamentação, apenas com definições gerais, restando clara a possibilidade de extração dos recursos minerais quando autorizado pelo Congresso Nacional pós-consulta interna da comunidade envolvida. Além disso, a CR/88 prevê a possibilidade de remoção das comunidades indígenas a bem do interesse interno do país, disposição que deixa aberta a interpretação da norma, o que coloca as comunidades indígenas a mercê das intenções econômicas e políticas das maiorias partidárias do Congresso Nacional.

A ausência de formalidade técnica acerca dos procedimentos da consulta prévia e da participação popular das comunidades atingidas pela mineração, bem como dos parâmetros da autorização de exploração concedida pelo Congresso Nacional, acaba por asseverar demandas judiciais.

As consultas são realizadas por órgãos públicos que, em muitos casos, são compostos de vários cargos comissionados, e não existe qualquer sistemática acerca dos procedimentos da participação das comunidades. Os órgãos públicos incumbidos das pesquisas buscam a tomada de decisões através de consultas realizadas com as supostas autoridades dos povos indígenas, sem um rosto representativo, o que provoca a oposição de grupos dentro de uma mesma comunidade, judicializando a consulta sob a prerrogativa do aceite aquém do exercício soberano da comunidade.

A Convenção 169 da OIT busca assegurar os direitos indígenas de forma ampla e, após 29 anos de validade e 15 anos de reconhecimento pelo Brasil, as comunidades indígenas lutam pelo seu reconhecimento. Buscam a validade de seus direitos de diversidade cultural, da preservação de seus hábitos, costumes e suas terras.

Outros fatores controversos são os processos de reconhecimento da identidade da comunidade e de demarcação das terras, atos extremamente complexos e regados de atos

6 HABERMAS, Jürgen; SIEBENEICHLER, Flávio Beno. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2012. v. 1.

discricionários, o que acaba por gerar conflitos de interesses, visto que tais mecanismos mais se apresentam como cumprimento de protocolo legislativo.⁷

Tais posicionamentos se dão pelo domínio colonizador imposto sobre o Brasil, o que fez com que os índios sucumbissem à cultura europeia, desfazendo de seus costumes e hábitos, extinguindo comunidades inteiras pela escravização ou pela predominância dos costumes do colonizador, o que acaba por facultar ao Poder Público o exercício de ações discricionárias.

Tais fatos trazem a dificuldade de se reconhecer primariamente quem seriam esses povos indígenas do Brasil, assim como a demarcação de suas reservas e reconhecimento de sua cultura comum. Sobretudo a exploração dos recursos minerais sobre o critério de sua avaliação em consulta, sobre sua “visão indígena”.⁸

Frente a lacuna legal, quais são os órgãos governamentais que acompanham e assistem os indígenas nos processos de consultas? Quais os protocolos de consulta e como se dá a pesquisa entre a comunidade e os órgãos? A participação é efetiva, legítima e garante o exercício da soberania dos direitos da comunidade? Frente a todas essas questões a CR/88 mantém se inerte a ausência da Lei Complementar que deveria dispor e regulamentar o assunto, é o que se lê do artigo 231 e seus parágrafos.⁹

Assim, Habermas define que a autonomia consciente de um povo apenas se apresenta através da realização “autoconsciente da essência ética de uma comunidade”¹⁰, que nada mais é do que a autonomia moral do sujeito singular que deve ser expressadas através da “autonomia política” que á a vontade unida de todos, ou seja, a autonomia política passa a representar as liberdades e desejos de cada comunidade específica. Nesse passo, abre caminho para o processo democrático de construção da vontade dos indivíduos.

Sem a legitimidade das decisões consultadas, a proibição de remoção das comunidades das terras que ocupam não é absoluta, ficando a cargo do interesse público a decisão da remoção, a margem da existência de qualquer prévia situação ensejadora elencada. Dessa forma, fica sob o crivo do interesse discricionário do governo interno pontuar as excepcionalidades ensejadoras da remoção, que, no caso do Brasil, o poder de decisão foi conferido ao Congresso Nacional que atua pró interesses econômicos.

A Convenção 169 visou assegurar aos indígenas a igualdade de tratamento e de condições no exercício dos direitos humanos e liberdades fundamentais, além de garantir a identidade cultural, sem discriminação em igualdade aos demais povos. O que é um vazio no Brasil até a presente data, haja vista que questões fundamentais como a exploração de recursos minerais ainda encontram em pauta.¹¹

7 BRITO, Adam Luiz Claudino de; BARBOSA, Erivaldo Moreira. a gestão ambiental das terras indígenas e de seus recursos naturais: fundamentos jurídicos, limites e desafios. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v.12, n.24, 2016, p.115. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.18623/rvd.v12i24.544>. Acesso em: 03 out. 2019.

8 FERREIRA, Adriany Barros de Britto. *Povos indígenas e a exploração dos recursos minerais: um estudo pautado no reconhecimento do direito à diferença no Estado socioambiental de direito*. 2013. 129 f. Dissertação (Mestrado em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável) - Escola Superior Dom Helder Câmara ESDHC, p. 99. Disponível em: http://posgraduacao.domhelder.edu.br/editor/assets/arquivos_dissertacoesdefendidas/928c56d92ce9e287193679e1dea9f191.pdf. Acesso em: 23 out. 2020.

9 BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil 1988. *Diário Oficial da União*, Brasília, 05 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 30 out. 2019.

10 HABERMAS, Jürgen; SIEBENEICHLER, Flávio Beno. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2012. v. 1, p.138.

11 DINO, Nathália Albuquerque. Entre a Constituição e a Convenção 169 da OIT: o direito dos povos indígenas à participação social e à consulta prévia como uma exigência democrática. *Boletim Científico ESMPU*, Brasília, v. 13, n. 42-43, jan./dez. 2014, p. 484. Disponível em: <http://boletimcientifico.escola.mpu.mp.br/boletins/boletim-cientifico-n-42-43-janeiro-dezembro-2014/entre-a-constituicao-e-a-convencao-n-169-da-oit-o-direito-dos-povos-indigenas-a-participacao-social-e-a-consulta-previa-como-uma-exigencia-democratica>. Acesso em: 20 set. 2019.

A ausência de regulamentação ocorre também em outros países como na Índia, onde a Suprema Corte determinou a imediata suspensão das atividades para a solução do conflito da mineração de *Dongaria Kondh*. A empresa britânica *Vedanta Resources Plc* de mineração de bauxita exercia as atividades nas colinas sagradas de *Niyamgiri em Orissa*, a Suprema Corte em uma visão mais garantista pela proteção dos povos originários daquela região decretou a paralisação mediante a ausência de regulamentação legal, o que fez prevalecer o ativismo judicial, que nesse momento foi contrário aos interesses econômicos.

No entanto, o Tribunal, em contraponto com o estudo do Comitê no caso indiano, ofereceu à tribo apenas uma suspensão temporária, uma vez que ordenou à unidade indiana, *Sterlite Industries*, voltar com uma nova proposta para o projeto afastando a recomendação da Comissão de Estudos de Caso (CEC) de paralisação definitiva, o que permitiu que a mineração em *Niyamgiri Hills* continuasse, repercutindo em consequências desastrosas para a localidade, para o meio ambiente, para biodiversidade e para os meios de subsistência das pessoas, sobretudo para o modo de vida da comunidade indígena.¹² Portanto, o desdobramento das decisões frente a ausência de regulamentação legal pendem para o lado econômico, ressaltando o viés capitalista dos avanços econômicos em prol dos interesses locais.

A CR/88, em seu artigo 231, § 6º¹³, destaca que o solo e subsolo das reservas indígenas são de domínio exclusivo da União, cabendo a essa a destinação de sua exploração, nos termos da Lei Complementar. Não há limitação das atividades sobre as áreas que estejam eventualmente ocupadas, apenas determina a possibilidade de remoção de pessoas caso haja ocupação.

Por sua vez, o artigo 231, § 3º, da CR/88 salvaguarda a participação no resultado da lavra dos recursos minerais encontrados nas reservas para as comunidades indígenas ocupantes. Tal reserva caracteriza o direito parcial de propriedade da terra concedido às comunidades indígenas que é apenas o de ocupação. Ressaltando que os povos indígenas não podem explorar os recursos minerais ali existentes, apesar de ser garantido o percentual financeiro para a comunidade que não o administra diretamente.

Assim, cabe apenas para a comunidade a permissão da utilização direta de recursos naturais para a subsistência, vedada qualquer atividade comercial ou de mercancia dos recursos. Além da parcial concessão de moradia frente às necessidades econômicas e políticas.

A titularidade da ocupação é frágil, desvincula a ligação dos povos indígenas com a terra que ocupam, ressalva ainda que o subsolo é incontestavelmente propriedade da União, permanecendo a existência do conflito aparente de direitos sociais e de identidade *versus* o do julgo do domínio econômico e dos interesses particulares que são decididos pelo Poder Legislativo com aval do Poder Executivo mediante manifestação expressa da Fundação Nacional do Índio (FUNAI).¹⁴

12 SAHU, Geetanjoy. Implications of Indian Supreme Court's innovations for environmental jurisprudence. *Law Env't & Dev. J.*, v. 4, 2008, p.13. Disponível em: <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/leadjo4&div=4&id=&page=>. Acesso em: 17 dez. 2019; SANTOS, Jorge Luis Ribeiro dos. Povos indígenas, direito e Estado: rompendo cânones do integracionismo jurídico. *Novos Estudos Jurídicos*, Itajaí, v. 20, n. 1, jan./abr. 2015, p.262. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.14210/nej.v20n1.p256-283>. Acesso em: 17 dez. 2019.

13 Art. 231, § 6º, da CR/88. 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 (BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil 1988. *Diário Oficial da União*, Brasília, 05 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 30 out. 2019).

14 BRITO, Adam Luiz Claudino de; BARBOSA, Erivaldo Moreira. a gestão ambiental das terras indígenas e de seus recursos naturais: fundamentos jurídicos, limites e desafios. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v.12, n.24, 2016, p.114. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.18623/rvd.v12i24.544>. Acesso em: 03 out. 2019.

O que se constata é a existência de limites do uso e fruição das terras pela comunidade, sendo a fruição pela moradia e colheita dos recursos naturais, e um direito parcial a fruição dos recursos minerais. No entanto os interesses particulares são efetivados e permitidos pelo Poder Público, que se utiliza da CR/88 em relação a não regulamentação das formas de efetivação da exploração de recursos naturais e minerais nas terras indígenas por particulares.

As implicações dessa não regulamentação, em especial a desregulamentação das consultas prévias fragiliza a mobilização dos interesses da comunidade, e possibilitam a intervenção dos interesses da maioria partidária do Congresso Nacional sobre os direitos dos indígenas em prol do desenvolvimento econômico.

O alto grau de imersão dos órgãos públicos de forma política nas comunidades com sua vasta gama de cargos comissionados, bem como as vantagens concedidas a determinada gama da comunidade fragmentam a possibilidade de mobilização das comunidades, provocando rachas entre suas lideranças.

Outro apontamento sobre as consultas prévias livres e antecipadas é a não regulamentação por Lei Complementar que pré-disponha coro diferenciado para sua ocorrência, o que acaba por conceder maior liberdade e fluidez para aprovação das atividades mineratórias por parte dos particulares, pois há maior facilidade para aprovação das consultas e o consequente envio dos resultados para Congresso Nacional.

Essa ausência de regulamentação fragiliza os meios de participação na consulta prévia não permitindo a pré-disposição do exercício regular de manifestação construtiva que possibilite a legitimidade das manifestações e soberania dos direitos daqueles povos. Restando aos órgãos de representação a atuação de meros incentivadores de pequenos grupos dentro da comunidade, permitindo o predomínio do interesse particular sobre os interesses dos povos indígenas.

3 DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E AS CONTROVÉRSIAS DO ARTIGO 231, § 6º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE 1988

Uma hipótese de equalização da situação indígena atual no Brasil, ante as explorações clandestinas que já ocorrem em suas terras seria a regulamentação do processo de consulta direta das comunidades, bem como a formalização procedimental da autorização do Congresso Nacional na exploração dos recursos minerais.

A previsão deveria ser alcançada pela Lei Complementar já prevista pela CR/88 em seu artigo 231, § 6º, e não apenas para delimitação da atuação do Congresso Nacional, mas também na efetividade e relevância dos efeitos da consulta interna à comunidade envolvida, garantindo legitimidade ao poder político indígena.¹⁵

O reconhecimento expresso do direito à autodeterminação dos indígenas lhes garantirá investimentos de desenvolvimento social, além do manuseio e aproveitamento dos recursos naturais e minerais de suas reservas em conjunto com a União. Essa previsão garantirá isonomia dos povos indígenas com o restante da população. Afastará a intervenção discricionária de autorização do Congresso Nacional, mediada por meio dos órgãos de proteção indígenas já existentes no país. Tais assertivas pugnam por garantir soberania das decisões construídas pela comunidade no *múnus* de sua consulta livre, assistida e prévia.

15 DINO, Nathália Albuquerque. Entre a Constituição e a Convenção 169 da OIT: o direito dos povos indígenas à participação social e à consulta prévia como uma exigência democrática. *Boletim Científico ESMU*, Brasília, v. 13, n. 42-43, jan./dez. 2014, p. 482. Disponível em: <http://boletimcientifico.escola.mpu.mp.br/boletins/boletim-cientifico-n-42-43-janeiro-dezembro-2014/entre-a-constituicao-e-a-convencao-n-169-da-oit-o-direito-dos-povos-indigenas-a-participacao-social-e-a-consulta-previa-como-uma-exigencia-democratica>. Acesso em: 20 set. 2019.

Essa conduta sistêmica orientada pelos pilares da governança corporativa, sobretudo pelo *compliance*, garantiria clareza das informações e legitimidade das manifestações, pois se trata de uma atividade econômica que visa o lucro e o desenvolvimento econômico e social dos povos indígenas e do país, o que deve ser concretizado por políticas públicas¹⁶.

Para Lima¹⁷, a caracterização das consultas e o acompanhamento pelo Congresso Nacional é o almejado, mostrando-se contrários ao modelo atual delegado para as autarquias ou órgãos do Poder Executivo, como ocorre na atualidade.

A clareza das informações, e o trato correto dos interesses éticos e políticos sob o crivo da apreciação do Congresso Nacional confere credibilidade e legalidade para as decisões. Nota-se que as “consultas públicas não possuem caráter vinculativo, o que acaba por enfraquecer sua força nas tomadas de decisão.”¹⁸

No Brasil a questão é tratada ao acaso, porém deve-se compreender que o desenvolvimento sustentável e as atividades extrativas de minerais são vitais para uma nova forma de desenvolvimento integrador e equalizado. As temáticas ambientais, bem como os cuidados com as comunidades protegidas suscitam relevância desde a Eco 92, como nas conclusões do Relatório *Brundtland*.¹⁹

No entanto, as temáticas ambientais ainda são vistas como entraves a regulamentação, prevalecendo as autorizações às avessas, com pareceres de órgãos executivos que acabam por assoberbar o Poder Judiciário, que promove um ativismo judicial preocupante ao interpretar as situações não regulamentadas pela Lei em desfavor das comunidades indígenas e pró avanços econômicos e interesses políticos²⁰.

Barreto ressalta a dificuldade do reconhecimento indígena e dos direitos daqueles como um entrave ao desenvolvimento, atrelado à falta de regulamentação, pois: “para saber quantos são os índios que vivem no Brasil, é necessário saber quem são os índios do Brasil após 500 anos de miscigenação. Existem diversos critérios para se definir quem é índio: racial, cultural, legal e de desenvolvimento econômico”.²¹ O não reconhecimento fragiliza o exercício da soberania, pois como participar sem ser reconhecido? Tal fato acaba por disseminar a discriminação das comunidades pelos próprios órgãos de proteção envolvidos no processo das consultas prévias.

Nesse complexo quadro, a CR/88 e a Convenção 169 da OIT conferem direitos àqueles povos reconhecidamente como comunidades indígenas, como o direito de ocupação de terras e a exploração dos recursos naturais para sua subsistência. Ademais, afasta a sua utilização

16 Para analisar a relação entre as políticas públicas e os objetivos do desenvolvimento sustentável, ver: GOMES, Magno Federici; FERREIRA, Leandro José. Políticas públicas e os objetivos do desenvolvimento sustentável. *Revista Direito e Desenvolvimento*, João Pessoa, v. 9, n. 2, p.155-178, ago./dez. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.25246/direitoedesenvolvimento.v9i2.667>. Acesso em: 17 dez. 2019.

17 LIMA, Danielle Pinheiro Diógenes. *O compliance como instituto jurídico de combate à corrupção: uma análise da responsabilidade objetiva das empresas à luz da lei anticorrupção brasileira*. 2017, p.120. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Pós-graduação em Direito do Centro Universitário 7 de Setembro. Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.o.jsf?popup=true&id_trabalho=5379088. Acesso em: 20 abr. 2019.

18 ALVES, Fernando de Brito; SOUZA, Matheus Silveira Silveira de. Democracia participativa: os conselhos gestores de políticas públicas como mecanismo de participação popular. *Argumenta Journal Law*, Paraná, n. 28, jan./jun., 2018, p. 109. Disponível em: <http://seer.uenp.edu.br/index.php/argumenta/article/view/1272/pdf>. Acesso em: 11 out. 2019.

19 BARRETO, Maria Laura. *Mineração e desenvolvimento sustentável: desafios para o Brasil*. Rio de Janeiro: MCT/CETEM, 2001, p. 05.

20 Para aprofundamento no ativismo judicial, ver: SOUZA, Isabella Saldanha de; GOMES, Magno Federici. *Ativismo judicial, democracia e sustentabilidade*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015, p.15-154; GOMES, Magno Federici; CABRAL, Ana Luiza Novais. O ativismo judicial norte-americano e brasileiro: características, paralelo, sustentabilidade e influência das decisões ativistas estadunidenses no direito pátrio. *Revista Direito em Debate*, n. 51, v. 28, p. 100-110, jan./jun. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.21527/2176-6622.2019.51.100-110>. Acesso em: 17 dez. 2019.

21 BARRETO, Maria Laura. *Mineração e desenvolvimento sustentável: desafios para o Brasil*. Rio de Janeiro: MCT/CETEM, 2001, p. 132.

pelo proveito econômico, excetuando-se o aproveitamento dos recursos minerais do subsolo e recursos hídricos, porque as terras ocupadas são geridas pela União e pertencem a ela o domínio econômico dos recursos naturais sob o solo e subsolo.²²

A Convenção 169 da OIT dispõe em seus artigos 16 e 17 a possibilidade excepcional de remoção dos povos indígenas das terras que ocupam, após concordância desses, e ainda a possibilidade de alienação da terra pelos próprios ocupantes. No entanto, a CR/88 tratou o tema de forma diversa, tolhendo a liberdade de organização das comunidades indígenas e controlando o desenvolvimento em sua esfera de atuação.

Afasta a possibilidade de alienação da terra pelos indígenas, pois sequer confere direitos de propriedade, apenas constituindo um direito de uso precário de aproveitamento de parte dos recursos naturais para subsistência, como os de força hídrica, caça, pesca e plantio, todos direitos a serem utilizados sem preponderância econômica.

4 CONSULTA PRÉVIA DA COMUNIDADE INDÍGENA AFETADA

Inicialmente, insta ressaltar a distinção da autorização concedida pelo Congresso Nacional, da autorização dos órgãos competentes e da consulta prévia realizada na comunidade tradicional envolvida e sua efetiva participação para o exercício da soberania, pois aquelas são decisões finais, posteriores a consulta da comunidade. Importa entender como se dá o processo de consulta, sua formalidade, e os responsáveis pelo interesse da comunidade.

Existem diversas situações de conflito de interesses da comunidade indígena; do Congresso Nacional, assim como dos órgãos como implicativos diretos para autorização da exploração dos recursos minerais. A consulta prévia da comunidade deveria atuar diretamente na permissão ou proibição da atividade, o que muitas vezes é resolvido pelo ativismo judicial devido aos interesses particulares carregados pela ausência de regulamentação, tanto pelo Poder Legislativo quanto pelo Poder Executivo.

A Convenção 169 da OIT determina que: “é dever do Estado a promoção da consulta prévia frente às comunidades, se incumbindo de esclarecer todas as questões envolvidas de forma que os indígenas compreendam com clareza”.²³ Ressalta ainda que o dever cabe aos Poderes Legislativo e Poder Executivo. No entanto, não esclarece a participação ativa e legítima da comunidade indígena no processo de anuência. Bem como, carece da Lei Complementar que definiria os critérios da participação.

Portanto, a consulta deveria ser um instrumento de clareza, um conjunto de procedimentos realizados pelo Estado na figura dos Poderes Executivo e Legislativo junto à comunidade com vistas a esclarecer a situação que envolve diretamente a vida, propriedade, costumes e interesses da comunidade. Após o esclarecimento a consulta atua como trato, acordo de vontades de adesão, aceite pela comunidade indígena das possíveis medidas apresentadas e sua aplicação direta para consecução das atividades. E não apenas com instrumento ratificador da decisão apontada pelo órgão de representação.

A consulta prévia deveria se portar de maneira diversa, como instrumento de clareza que permitisse a tomada de decisões da comunidade junto ao Estado, criando os projetos

22 BARRETO, Maria Laura. *Ouro brasileiro: um desafio empresarial*. Rio de Janeiro: CETEM/CNPq, 1998, p.100.

23 BRASIL. Decreto 5.051, de 19 de abril de 2004. Promulga a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. *Diário Oficial da União*, Brasília, 20 abr. 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5051.htm. Acesso em: 13 out. 2019.

e planos de desenvolvimento da atividade de maneira conjunta e não apenas uma adesão ou concordância por parte da comunidade. Deve ser fator de possibilitar a legitimidade das comunidades no exercício da soberania de seus direitos. Ato constitutivo de seus direitos e reconhecedor de garantias constitucionais já regulamentadas por Lei Complementar devido a especialidade da matéria elencada.

Cabe aos órgãos vinculados à administração indireta realizar os procedimentos de esclarecimento para que a comunidade indígena possa se posicionar sobre as matérias envolvidas na consulta. Em suma, os órgãos que deliberam sobre a autorização administrativa, também são os mesmos que promovem a consulta prévia, não existindo uma separação e independência de análises dos interesses e dos motivos angariados na consulta, sendo alguns dos órgãos de atuação intensa a FUNAI e o IBAMA.

A Convenção 169 da OIT em seu artigo 6^o²⁴ determina a responsabilidade das comunidades indígenas em apontar seus líderes ou representantes a fins de cada assunto. No entanto, a consulta não pode se dar apenas pela indicação da manifestação de vontade desses representantes, pois, como em um sistema de integridade, o tratamento da informação deve receber clareza e franqueza absolutas, sem distorções, permeada por vontade moral e ética, sob o melhor ponto de vista de cumprimento da finalidade de maneira correta, conforme os parâmetros éticos daquela comunidade, criando uma ideia de responsabilidade social para todo o grupo envolvido.²⁵

Esse envolvimento moral da comunidade lhe garantirá a autorrealização ética que é o elemento que confere a soberania das decisões. A soberania é um elemento concorrente com os demais direitos e constitui a concretização das vontades da comunidade que se materializam pela expressão das ações individuais na construção da decisão a que se busca.²⁶

A garantia da veiculação da informação com eticidade por todos os setores da comunidade é de extrema importância, pois todos são afetados e no caso a participação maciça da comunidade é fundamental para garantia da soberania da decisão, do exercício popular na construção e constituição do direito conferido aos indígenas pela CR/88. No entanto, a ausência de regulamentação, fragiliza os preceitos éticos de responsabilidade e principalmente afasta a imparcialidade da manifestação de vontade dos representantes da comunidade.

Dessa forma, o que pode se verificar é que o artigo 231 determina um exame prévio por parte do Congresso Nacional para a tomada da decisão legislativa de afetação da área demarcada, assim como das demais decisões e necessidades de remoção ou não

24 Artigo 6^o. 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 (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Convenção 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais*. Genebra, 07 de junho de 1989. Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Convencao_169_OIT.pdf. Acesso em: 05 set. 2019).

25 BRAGATO, Adelita Aparecida Podadera Bechelani. *O compliance no Brasil: a empresa entre a ética e o lucro*. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Mestrado em Direito da Universidade Nove de Julho (UNINOVE), São Paulo, 2017, p.33. Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=5001659. Acesso em: 20 jan. 2019.

26 HABERMAS, Jürgen; SIEBENEICHLER, Flávio Beno. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2012. v. 1, p.133.

da comunidade da localidade. O processo mais se caracteriza como mero cumprimento de etapas para afastar nulidades da decisão apontada, sabido que o resultado da exploração não é revertido para a comunidade pobre ou que ocupa a terra, apenas leva a extinção das espécies que a habitam e a depredação total do ecossistema.²⁷

Neste diapasão, verifica-se que a demarcação com a propriedade das terras concedidas às comunidades, as políticas de inclusão e proteção não reconhecem soberania à comunidade indígena, bem como sua autodeterminação. Verifica-se a interferência dos interesses do Congresso Nacional na autorização de exploração dos recursos minerais por particulares nas reservas indígenas. Além de interferências da autorização para a promoção das comunidades, contrariando preceitos e princípios constitucionais da República Federativa do Brasil, como a dignidade da pessoa humana e o meio ambiente sadio.

4.1 Consulta e ausência de formalidade

As consultas prévias destinam-se a informar e esclarecer as consequências, condições, impactos e deliberações necessárias para a instalação ou não de um empreendimento na comunidade indígena. Devem ter compromisso ético e moral de esclarecimento dos interesses e resultados e dos níveis de afetação do empreendimento para com a comunidade. Deve ser um procedimento de decisão que garanta igualdade de manifestação e poderes para as partes na construção da decisão de instalação ou não do empreendimento. Bem como, garantir acesso econômico a comunidade que detém o usufruto do solo ocupado.

No entanto, não existem protocolos ou determinações procedimentais de fases ou procedimentos que devam ser cumpridos com vistas a evitar, fraudes, subornos ou troca de favores. O caráter determinante da Convenção 169 da OIT esclarece que não seja uma mera reunião, mas determina que os órgãos de proteção promovam a instrução da comunidade. Não existe a necessidade de se apresentar um relatório detalhado do alcance de resultados da informação. Sequer informam a necessidade de realização ou formalização de laudo antropológico que constate a integridade da informação para os indígenas e se os meios utilizados foram capazes ou eficazes em levar o conhecimento a tribo. Tais fatos diminuem a capacidade argumentativa das comunidades e de exercício de seus poderes políticos.

Assim, carece de um amparo técnico adequado, que poderia perfeitamente ser pautado nos critérios da governança corporativa, sendo eles, garantia da viabilidade econômica, controle dos riscos da atividade, precaução dos riscos desnecessários, atuação ética e ílibada e sobretudo clareza e franqueza da informação. Uma atuação com transparência pelos órgãos e pelo Congresso Nacional, de forma a garantir a equidade de desenvolvimento econômico com o desenvolvimento da comunidade afetada, além da prestação de contas e responsabilidade de desenvolvimento sustentado nas ações corretas do Poder Legislativo e Executivo, vez que o desenvolvimento sustentável necessita de toda uma formalidade ética que promova o equilíbrio e conformidade das atuações com a lei e a transparência com vistas a afastar a corrupção.²⁸

Seria a busca por uma atuação transparente por parte do governo, atuação ética e moral, com vista a prevalecer o interesse comum de desenvolvimento sustentável com respeito as garantias fundamentais, uma mudança de postura de atuação e de trabalho por

27 BIZAWU, Kiwonghi; GOMES, Magno Federici. Oil exploitation at Virunga park as a threat to the environment and to endangered animal species. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 13, n. 27, p.11-29, set./dez. 2016, p.13. Disponível em: <http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/897/515>. Acesso em: 20 out. 2019.

28 BLOCK, Marcella. *Compliance e governança corporativa*. 2. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2018, p.237-239.

parte dos atores²⁹ que compõem a sistemática das consultas públicas indígenas de modo a conferir a real participação na adequada construção soberana de validade de suas vontades.

Por mais que vários direitos sejam salvaguardados às comunidades indígenas, essas ainda não são devidamente amparadas, devido ao fato de serem minoria frente às demais etnias do país. São preteridas ante aos interesses pessoais de órgãos representativos, políticos e pelo poder econômico do mercado particular da mineração. A ideia é criar um ambiente de governança que estabeleça um “ambiente político fluído e flexível que promova os processos, o que criará um ambiente mais propício à participação e ao diálogo”³⁰

As formalidades serão adaptáveis às necessidades, pois serão tratadas como oportunidades de desenvolvimento e não como ambiguidades a se resolver. Tais perspectivas estabelecem o nexo entre o interesse da comunidade e o desenvolvimento sustentável almejado pelo poderio econômico, retirando a retórica formal da consulta levando-a campo construtivo democrático aferindo legitimidade a participação, o que garantirá uma solidez da soberania da comunidade. E maior proteção ambiental, abrindo se um diálogo que alinhe a questão ambiental a social, salvaguardando o meio ambiente e evitando catástrofes étnicas e socioambientais.³¹

Como a atividade minerária nas aldeias indígenas necessitam de autorização do Congresso Nacional, esse deveria se apresentar de forma positiva, mediante atuação concisa, acompanhando os processos de consulta, garantindo assim menos conflitos acerca da divergência de autorização pela comunidade, levando em consideração que o Congresso Nacional zela pelos interesses do Estado e do povo. No entanto, o que se percebe é a supremacia do interesse econômico sobre a democracia participativa na construção de políticas públicas em relação à participação das comunidades indígenas.

4.2 Sugestão de parâmetros comuns e compliance

O *compliance* é um sistema de integridade baseado em uma conduta ética de regulação interna de instituições privadas ou públicas que desejam estar em conformidade com a legislação nacional, internacional e regulamentos administrativos, bem como com princípios éticos e códigos internos de condutas. O termo é um verbo oriundo do idioma inglês *to comply*.

O *compliance* se originou nos Estados Unidos da América (EUA) e, primeiramente, visava regular as atividades dos particulares atuantes no sistema jurídico financeiro com vistas a evitar subornos e fraudes contábeis. Sua premissa básica era a instituição de um código de condutas interno, visando equalizar o sistema de atuação e, conseqüentemente, afastar o conflito de interesses, bem como atos de corrupção. Com o passar dos anos, o *compliance* demonstrou ser uma importante ferramenta para adequar a atividade empreendedora e

29 GOMES, Magno Federici; OLIVEIRA, Warley Ribeiro. Corrupção e objetivos do desenvolvimento sustentável. *Revista da AGU*, Brasília-DF, v. 17, n. 01, p. 263-282, jan./mar. 2018, p. 266. Disponível em: <https://doi.org/10.25109/2525-328X.v.17.n.1.2018.1088>. Acesso em: 17 dez. 2019.

30 Tradução livre parcial de: “Next, the concept of noncoerciveness refers to new governance’s aim to create a fluid and flexible policy environment that fosters “softer” processes, which will create an environment more conducive to participation and dialogue. The new governance model also requires adaptability and constant learning, recognizing the inevitability and fertility of change while treating ambiguity as opportunity rather than a burden to overcome” (LOBEL, Orly. New governance as regulatory governance. In: LEVI-FOUR, David. *The Oxford Handbook of Governance*. San Diego: University of San Diego School of Law; Harvard Law School, 2012. San Diego Legal Studies Paper, *Research Paper* n. 12-101, nov. 2012, p.5-6. Disponível em: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2179160. Acesso em: 27 set. 2019).

31 MORAIS, Jose Luis Bolzan de; SARAIVA, Bruno Cozza. O estado de direito socioambiental como condição de possibilidade destinada à tutela do futuro. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 15, n. 32, p.11-37, maio/ago. 2018, p.17. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.18623/rvd.v15i32.1159>. Acesso em: 17 dez. 2019.

institucional à pluralidade sistêmica e normativa.

O *compliance* estabelece que as atividades dos empreendedores ou dos órgãos públicos devem ser transparentes e sua atuação deve ser clara e concisa, de forma a possibilitar a adequada prestação de contas de suas ações. A adoção de um sistema de conduta ética interna aumenta a capacidade de resposta (*responsiveness*) socialmente adequada perante os agentes da sociedade e do Estado, bem como do Estado para com a sociedade.³¹

Neste tópico, sua análise se dará como um instrumento de afirmação de uma cultura de integridade e cumprimento das Leis e normatizações, para transparência das ações a serem tomadas pelas instituições públicas e privadas.

As consultas devem ser realizadas baseadas em códigos de ética, pois são norteadores de princípios e normas estabelecidos e aceitos por determinada sociedade em uma determinada época. Essa identidade é construída pelos costumes e valores externos em franco choque com a comunidade a ser consultada. Assim as decisões podem ser embasadas nos comportamentos e interesses da coletividade³², sem prejuízo de explicação técnica do empreendimento para a comunidade.

Não se trata de burocratização de condutas, mas de garantir minimamente a formalidade adequada com parâmetros específicos, conforme os interesses comuns da comunidade indígena dentro da órbita do desenvolvimento sustentável e interesse econômico nacional. A formalidade visa conter o capitalismo predatório e desleal, buscando garantir a perpetuidade da comunidade a preservação ambiental e a aplicação do melhor interesse econômico de preservação e desenvolvimento social e econômico de exploração³³.

Os órgãos de representação carecem da expertise de engenharia e dos conhecimentos técnicos dos órgãos estritamente ambientais, o que aumentam as chances de distorções das informações, muitas vezes repassadas de maneira menos adequada e completa do que a deviam ser propagadas. Fatores esses que causam a compreensão parcial dos fatos, vinculam a comunidade indígena a manifestações equivocadas. Como a informação é inadequada, isso é fator preponderante para a limitação da participação e expressão de vontade da comunidade. Não há sustentação do sentido cognitivo do discurso, nem do poder comunicativo.³⁴

Os esclarecimentos técnico e social visam o afastamento do conflito de interesses e conferem clareza no trato da informação, para que a consulta se dê de forma ampla, objetiva e precisa. Dessa forma, tem-se uma fiscalização efetiva e com devido acesso a todos os registros de informações, inclusive as informações técnicas, o que permitiria prevenir riscos e perda dos direitos das comunidades consultadas.

31 COSTA, Ulisses Espártacus de Souza. *Compliance ambiental e a legitimidade das consultas prévias em terras indígenas*. 2019. 106 f. Dissertação (Mestrado em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável) - Escola Superior Dom Helder Câmara ESDHC, p. 80. Disponível em: http://posgraduacao.domhelder.edu.br/editor/assets/arquivos_dissertacoesdefendidas/ece2975cef6365d1d9cf7dcb78cb37c.pdf. Acesso em: 23 out. 2020. Para aprofundamento nos conceitos de regulação responsiva, por meio de arquitetura de escolha no segmento minerário, ver: BASTIANETTO; GOMES, 2017b, p. 207-219.

32 CANDELORO, Ana Paula P; RIZZO, Maria Balbina Martins; PINHO, Vinicius. *Compliance 360º: riscos, estratégias, conflitos e vaidades no mundo corporativo*. 2. ed. São Paulo: Trevisan, 2015, p.56.

33 Para aprofundamento no conceito de Estado Democrático de Direito Socioambiental e ainda na relação litigiosa entre o Direito ambiental e a economia, bem como sobre a forma de limitação de lucro voraz insustentável, ver: BASTIANETTO, Lorena Machado Rogedo; GOMES, Magno Federici. Justiça ambiental e democracia: uma construção processual. In: GAIO, Daniel; SILVA, Lara Ramos da (Coords.). *Anais do 1º Congresso Mineiro de Direito Ambiental: perspectivas e desafios para a proteção do meio ambiente na contemporaneidade*. Belo Horizonte, 18 e 19 de outubro de 2017. Belo Horizonte, MG: UFMG, 2017a, p.168-175. Disponível em: https://www.academia.edu/37129690/JUSTI%C3%87A_AMBIENTAL_E_DEMOCRACIA_UMA_CONSTRU%C3%87%C3%830_PROCESSUAL. Acesso em: 17 dez. 2019.

34 HABERMAS, Jürgen; SIEBENECHLER, Flávio Beno. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2012. v. 1, p.190.

Necessário o acompanhamento por auditoria externa com vistas a salvaguardar a fidelidade das informações e o real entendimento dos anseios da população indígena envolvida. Ao se verificar os vícios de consentimento e sanados os problemas, com o fito de dar fluidez as consultas, com a sistematização dos procedimentos pelo sistema de *compliance*. Sem se esquecer da garantia de clareza das informações aos envolvidos, afastando vícios na consulta e a efetividade da participação da comunidade.³⁵

Não se trata de burocratização da consulta, nem encarecimento dos procedimentos, mas fiscalização, correção e autuação das inconsistências da informação, com vista à garantia de um cumprimento ético, tanto dos interesses dos particulares, quanto dos direitos e interesses das comunidades envolvidas e afetadas pelos empreendimentos de exploração mineral.

Não por menos, o próprio artigo 6º, item 2, da Convenção 169 da OIT ressalva que as consultas deverão ser permeadas por boa-fé, fazendo com que as empresas de auditoria contratadas hajam primariamente com zelo e compromisso com a Lei e com os anseios e interesses da comunidade, garantindo um desenvolvimento econômico sustentável.

As empresas de auditoria devem ser particulares e consolidadas no mercado. A contratação deve ser mediante concorrência, licitando a melhor técnica, com vistas a assegurar o respeito e verificação dos protocolos de implantação das fases da consulta prévia.

A verificação deve se dar desde a explicação do empreendimento, as alterações propostas pela comunidade, às deliberações do projeto com ampla e efetiva participação de toda comunidade afetada pelo senso demográfico da FUNAI, com a finalidade de dar garantia de participação massiva da comunidade, com a expressão da essência da autonomia moral individual dos componentes envolvidos no empreendimento.

Após a fase de deliberações, avançaria à fase de avaliação das manifestações da comunidade com a adequação do projeto técnico acompanhado por técnicos das associações representativas, bem como, das empresas promotoras do empreendimento. Tudo com vista a garantir a responsabilização de atuação e implementação dos empreendimentos dentro das perspectivas e normas que garantam a mínima alteração dos costumes da comunidade e da geografia do terreno. Pois, esses são aspectos fundamentais da manutenção da existência do povo.

Os procedimentos devem ser transparentes, ter equidade, prestação de contas e responsabilidade corporativa. E deveriam ser acompanhados por comissão específica parlamentar do Congresso Nacional³⁶, garantindo protagonismo de defesa ao Congresso Nacional, obrigando a sua atuação de maneira vinculada e concisa, com o conhecimento das questões que envolvem o empreendimento e a comunidade afetada.

Portanto, não se trata de delegação da consulta a empresas particulares, mas sim realização da consulta pelos órgãos administrativos e legislativos com sistemática de controle de integridade e fiscalização pelas associações de proteção indígena, com fito de se garantir a prevalência dos direitos dos indígenas na participação efetiva de sua intenção de vontade, com vistas a autodeterminação e concretização da soberania das decisões do povos indígenas na construção do consenso/dissenso com o empreendimento, assim como o desenvolvimento sustentável, social e econômico da localidade e de seus interesses.

35 CANDELORO, Ana Paula P; RIZZO, Maria Balbina Martins; PINHO, Vinicius. *Compliance 360º: riscos, estratégias, conflitos e vaidades no mundo corporativo*. 2. ed. São Paulo: Trevisan, 2015, p.7.

36 COSTA, Beatriz Souza; GUEDES, Isabel Camargo. A responsabilidade dos municípios na concretização dos elementos ambientais e urbanísticos no parcelamento do solo urbano e suas nuances no recurso especial 1.594.361. *Revista Eletrônica de Direito do Centro Universitário Newton Paiva*, Belo Horizonte, n. 34, p. 93-105, jan./abr. 2018, p.103. Disponível em: <http://npa.newtonpaiva.br/direito>. Acesso em: 01 nov. 2019.

5 AUTORIZAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL

Há de se entender que a interferência dos interesses do Congresso Nacional na autorização de exploração dos recursos minerais por particulares nas reservas indígenas pode ser manifestamente contrária a preceitos e princípios constitucionais da República Federativa do Brasil, como a dignidade da pessoa humana e o meio ambiente sadio.

A importância de internalizar tais problemas provoca emergentes discussões na sociedade globalizada, haja vista o crescente interesse econômico existente nas reservas indígenas devido existência de grandes jazidas minerais no subsolo e extensas áreas de interesse pecuário. Além das paisagens naturais com exuberância de fauna e flora que saltam aos olhos do mercado imobiliário.³⁷

A exploração clandestina é outro problema dentro das reservas indígenas e deve ser combatida com medidas efetivas que resguardem não apenas a União, mas de acordo com a norma constitucional, protegendo e garantindo que as comunidades tradicionais se perpetuem, conferindo a identidade da nação multicultural do Brasil, em equilíbrio com o desenvolvimento econômico sustentável pela exploração dos recursos minerais, salvaguardando os interesses de desenvolvimento indígena e do país. Tal atividade também é fundamental para a manutenção do desinteresse do Estado na regulamentação devido o conflito de interesse aqui exposto.

Devido ao choque direto frente a vários dispositivos legais retóricos as comunidades são invisíveis em suas próprias terras, se tornando um verdadeiro empecilho para o desenvolvimento econômico. Para viabilizar o avanço das fronteiras agrícolas no norte do país, por exemplo, não raras as vezes que a medida adotada foi a de “limpeza da área”, ou seja, de dizimação de comunidades indígenas inteiras para que o avanço se concretizasse.³⁸ No entanto, a autorização do Congresso Nacional se dá depois da completa verificação dos estudos de impacto ambiental e dos relatórios de impacto ambiental, pós consulta da comunidade. Observa-se a ausência de interveniência do Congresso Nacional nos trâmites de verificação da consulta, mais cabendo ao Congresso Nacional referendar o já aceito pela comunidade após a demonstração pelos órgãos de proteção e ambiental, a margem de qualquer critério pré-estabelecido.

A ideia seria que a decisão da comunidade referendada pelo Congresso Nacional propusesse o pleno desenvolvimento nos termos do Estado Democrático de Direito³⁹, haja vistas que a decisão seria constituída com apoio e esclarecimento do IBAMA e da FUNAI com vistas ao exercício da soberania da vontade da comunidade em conformidade com o desenvolvimento social e econômico. No entanto, os órgãos atuam apenas primariamente no elemento cognitivo da comunicação ficando de fora o elemento ético de construção integrada da decisão.

O STF já se posicionou contrário à necessidade de aquiescência das comunidades

37 GOMES, Ronaldo Martins; LUIZ, Maria Cecília. Ação comunicativa e deliberação: contribuições de Habermas à democracia. *Revista On Line de Política e Gestão Educacional*, Araraguara, n. 12, p. 61-81, 2012, p.64. Disponível em: https://scholar.google.com.br/scholar?hl=pt-BR&as_sdt=0%2C5&q=61+A%C3%87%C3%830+COMUNICATIVA+E+DELIBERA%C3%87%C3%830%3A+CONTRIBUI%C3%87%C3%95ES+-DE+HABERMAS+%C3%80++DEMOCRACIA&btnG=#d=gs_cit&p=&u=%2Fscholar%3Fq%3Dinfo%3AAm8Zs38-Js8J%3Ascholar.google.com%2F%26output%3Dcite%26scirp%3D0%26hl%3Dpt-BR. Acesso em: 12 set. 2019.

38 CURI, Melissa Volpato. Aspectos legais da mineração em terras indígenas. *Revista de Estudos e Pesquisas*, FUNAI, Brasília, v. 4, n. 2, p. 221-252, dez. 2007, p.222. Disponível em: https://scholar.google.com.br/scholar?hl=pt-BR&as_sdt=0%2C5&q=Aspectos+legais+da+minera%C3%A7%C3%A3o+em+terras+ind%C3%ADgenas&btnG=. Acesso em: 05 set 2019.

39 GOMES, Magno Federici; FERREIRA, Leandro José. A dimensão jurídico-política da sustentabilidade e o direito fundamental à razoável duração do procedimento. *Revista do Direito*, Santa Cruz do Sul, n. 52, v. 2, p. 93-111, maio/set. 2017, p. 96. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.17058/rdunisc.v2i52.8864>. Acesso em: 17 dez. 2019.

para a implantação dos empreendimentos nas terras em que ocupam, afirma, ainda a decisão, que deve prevalecer à supremacia do interesse público e o desenvolvimento do país não deve depender de aquiescência dos povos indígenas. Vai além e afirma que “em uma democracia as divergências são normais e esperadas”⁴⁰, colocando em xeque os direitos internacionais guarnecidos pela OIT e os fundamentais garantidos pela CR/88.

Assim não parece que as decisões de autorização do Congresso nacional assumem o papel determinado pelo Estado Democrático de Direito na construção da legitimidade da ordem jurídica construída a partir da participação popular. Prevalecendo os interesses econômicos e pessoais das grandes empresas que assumem as atividades exploratórias com o crivo do Estado na figura dos Poderes Legislativo e Executivo; escoradas pelo ativismo judicial pró economia.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A temática desta pesquisa foi a exploração econômica das terras indígenas, cujos problemas eram: as consultas prévias a empreendimentos minerários cumprem sua finalidade de assegurar as pretensões das comunidades tradicionais? Ademais, a exigência de programas de integridade (*compliance*) em tais procedimentos de consultas poderá afastar o conflito de interesses?

A partir da investigação, os seguintes resultados e respostas foram obtidos, respectivamente:

Ao analisar a efetivação da titulação da propriedade das reservas indígenas para as comunidades tradicionais, assim como ao verificar a possibilidade de maior participação das comunidades nos processos de exploração dos minerais na tentativa de redução das desigualdades sociais, percebe-se que tais instrumentos deveriam ser utilizados para proporcionar menos desigualdade social entre os povos.

Salienta-se a necessidade de atuar com garantias de subsistência com a defesa e respeito da dignidade da pessoa humana, piso vital mínimo e o desenvolvimento através de medidas legais adotadas pela União e pelos órgãos de proteção indígena, com vista a garantir mecanismos de afastamento da corrupção e da preponderância do interesse particular sobre o público.

O que se percebe, entretanto, são situações de afastamento da comunidade indígena das suas terras pelos mais variados interesses internos e externos, sendo os mais comuns o de exploração mineral, atividade agropecuária e de extração de recursos biológicos, sob o discurso falacioso de implementação de desenvolvimento econômico e social.

Nesse compasso, as empresas se valem da autorização concedida pelo Congresso Nacional para a exploração do solo, subsolo, dos potenciais energéticos e de tantos outros bens naturais das terras indígenas, permitindo aos particulares a utilização de recursos que deveriam ser revertidos a favor da comunidade primária, tanto para manutenção de moradia quanto para subsistência dos seus usos, costumes, tradições e cultura, além do desenvolvimento econômico e social.

A consulta prévia, livre e informada à população afetada não garante a efetiva participação popular dos indígenas e, conseqüentemente, a soberania das decisões

40 MEDEIROS, Rodrigo. Evolução das tipologias e categorias de áreas protegidas no Brasil. *Ambiente & Sociedade*, v. 9, n.1 Campinas Jan./Jun. 2006, p.42. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1414-753X2006000100003>. Acesso em: 17 dez. 2019.

no modelo atual. Os parâmetros de consulta e cuidado com a cultura da comunidade permanecem em um limbo, sem legislação ou definição normativa, o que produz situações iminentes de risco para os indígenas e promovem o poderio econômico como ditador de regras de desenvolvimento econômico.

Enquanto não se supera tal dilema, várias controvérsias se apresentam, inclusive a dificuldade para definir políticas para regulamentação do tema de extração dos recursos minerais existentes em terras indígenas. A assertiva remonta a retórica da intocabilidade econômica das terras indígenas que é permitida de maneira pontual a determinados seguimentos, com o aval dos Poderes do Estado. Essa situação coloca em risco significativa parte da sociedade brasileira e evidencia a polêmica em relação ao aproveitamento dos recursos naturais e minerais, do desenvolvimento econômico e da evolução de novas técnicas de preservação ambiental que possam ir além da intocabilidade dos sítios protegidos.

Outro fator importante é a omissão sobre a decretação de qualquer impacto ambiental desfavorável aos indígenas, rascunhando a CR/88 apenas pelo proveito econômico garantido, prevendo a possibilidade de remoção da comunidade das terras que ocupam a critério do interesse do governo interno do país. Essa é uma postura negligente quanto às formas de participação para o exercício democrático que garanta a soberania dos povos indígenas. Sobretudo na participação e manifestação sobre a sua remoção, suprimindo de vez a autodeterminação e exteriorização da ética individual dos elementos da comunidade consultada.

O conflito de interesses estabelecido é que a exploração irá interferir na preservação dos costumes e tradições dos povos indígenas, ou na própria sobrevivência deles, sendo essa também uma preocupação do Poder Público. Assim, não são raros vários incidentes de contaminação, doenças e conflitos violentos entre as mais variadas classes de exploradores dos recursos e os indígenas ocorrerem com certa frequência no território nacional.

O jogo político de interesses partidários se apresenta com vistas a garantir a exploração dos recursos naturais nas reservas indígenas, atrapalhando os meios de sobrevivência fundamentais para o desenvolvimento das comunidades e sua perpetuação.

A manutenção da forma de exploração atual é um risco que se apresenta não apenas para a extinção das comunidades indígenas, mas para uma gama imensurável de biodiversidade, dada as condições de preservação das terras indígenas, pois são paraísos naturais supostamente protegidos por legislação especial que visa sua conservação.

A implementação dos elementos do *compliance* na consulta prévia, buscaria não só a clareza das informações, como a possibilidade de construção cognitiva das decisões com a efetiva participação popular, o que configuraria a soberania das intenções da comunidade em relação aos eventos consultados, bem como criariam procedimentos objetivando o trato das informações com a prevenção dos riscos de toda ordem (sociais, ambientais e econômicos) e a intervenção das intenções particulares sobre os interesses públicos.

Por sua vez, o *compliance* se apresenta como um instrumento de integridade apto a conferir clareza ética de participação efetiva da comunidade indígena na construção do destino de afetação de suas terras. Instrumento esse a ser acompanhado pelo Congresso Nacional através de participação efetiva, não apenas com análise dos relatórios de manifestações que referendaram uma decisão, mas sim a constituição de uma decisão sustentada pelo elemento cognitivo informativo, pautada no elemento construtivo integrado da tomada de decisões em conjunto com a comunidade protegida, bem como dos órgãos de proteção e do meio ambiente.

O modelo atual de consulta participativa das comunidades indígenas, mostra-se

obsoleto e não representativo, o que coloca em risco a autodeterminação da comunidade, bem como a soberania de suas decisões. Assim, o *compliance* como instrumento de integridade, alicerçado nos pilares da governança corporativa, mostra-se viável para o afastamento do interesse particular sobre o público (conflito de interesses), possibilitando a exploração mediada e fiscalizada das terras indígenas com vista ao crescimento do país e salvaguarda dos avanços diferenciados dos indígenas.

Assim, haverá garantia de efetiva participação dos interessados, resguardando a integridade da ética individual, exercitada pela política democrática de concretização da soberania e autodeterminação das decisões das comunidades indígenas na construção de sua manifestação livre, previa e instruída frente aos interesses de exploração de suas terras.

Dito isso, os objetivos deste estudo foram alcançados, porque se analisou qualitativamente as autorizações do Congresso Nacional para que investidores minerem em reservas indígenas, pesquisando suas formalidades e, em especial, a consulta prévia da comunidade tradicional envolvida.

REFERÊNCIAS

ALVES, Fernando de Brito; SOUZA, Matheus Silveira Silveira de. Democracia participativa: os conselhos gestores de políticas públicas como mecanismo de participação popular. *Argumenta Journal Law*, Paraná, n. 28, p. 107-124, jan./jun., 2018. Disponível em: <http://seer.uenp.edu.br/index.php/argumenta/article/view/1272/pdf>. Acesso em: 11 out. 2019.

BARRETO, Maria Laura. *Mineração e desenvolvimento sustentável: desafios para o Brasil*. Rio de Janeiro: MCT/CETEM, 2001.

BARRETO, Maria Laura. *Ouro brasileiro: um desafio empresarial*. Rio de Janeiro: CETEM/CNPq, 1998.

BASTIANETTO, Lorena Machado Rogedo; GOMES, Magno Federici. Justiça ambiental e democracia: uma construção processual. In: GAIO, Daniel; SILVA, Lara Ramos da (Coords.). *Anais do 1º Congresso Mineiro de Direito Ambiental: perspectivas e desafios para a proteção do meio ambiente na contemporaneidade*. Belo Horizonte, 18 e 19 de outubro de 2017. Belo Horizonte, MG: UFMG, 2017a. p. 168-175. Disponível em: https://www.academia.edu/37129690/JUSTI%C3%87A_AMBIENTAL_E_DEMOCRACIA_UMA_CONSTRU%C3%87%C3%83O_PROCESSUAL. Acesso em: 17 dez. 2019.

BASTIANETTO, Lorena Machado Rogedo; GOMES, Magno Federici. Regulação ambiental da atividade minerária: uma análise econômica de compliance. *Revista Brasileira de Políticas Públicas (Online)*, Brasília, v. 7, n. 1, p. 207-219, jan./abr. 2017b. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5102/rbpp.v7i1.4571>. Acesso em: 17 dez. 2019.

BIZAWU, Kiwonghi; GOMES, Magno Federici. Oil exploitation at Virunga park as a threat to the environment and to endangered animal species. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 13, n. 27p. 11-29, set/dez 2016. Disponível em: <http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/897/515>. Acesso em: 20 out. 2019.

BLOCK, Marcella. *Compliance e governança corporativa*. 2. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2018.

BRAGATO, Adelita Aparecida Podadera Bechelani. *O compliance no Brasil: a empresa entre a ética e o lucro*. 2017. 133 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Mestrado em Direito da Universidade Nove de Julho (UNINOVE), São Paulo. Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=5001659. Acesso em: 20 jan. 2019.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei Complementar 316, de 2013. Regulamenta o § 6º do art. 231, da Constituição Federal de 1988 definindo hipótese de relevante interesse público da União para fins de demarcação de Terras Indígenas. Deputado Marco Maia. *Câmara dos Deputados*, Brasília, 22 ago. 2013.

Disponível em: <https://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=588801>. Acesso em: 20 jan. 2020.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil 1988. *Diário Oficial da União*, Brasília, 05 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 30 out. 2019.

BRASIL. Decreto 5.051, de 19 de abril de 2004. Promulga a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. *Diário Oficial da União*, Brasília, 20 abr. 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5051.htm. Acesso em: 13 out. 2019.

BRASIL. Lei 12.846, de 1º de agosto de 2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 02 ago. 2013. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2013/lei-12846-1-agosto-2013-776664-publicacaooriginal-140647-pl.html>. Acesso em: 12 set. 2019.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei Complementar 260, de 1990. Define a hipótese de “relevante interesse público da União”, para os fins previstos no art. 231, parágrafo 6º, da Constituição. Senador Carlos Patrocínio. *Câmara dos Deputados*, Brasília, 29 out. 1990. Disponível em: <https://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=21623&ord=1>. Acesso em: 20 jan. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 392/DF. EMENTA: Ação Direta de Inconstitucionalidade. Regulamento. Possível extravasamento revelado quando da edição de regulamento resolve-se no campo da legalidade. Descabe, no caso, discuti-lo em demanda direta de inconstitucionalidade. A Portaria 773, do Exmo. Sr. Ministro de Estado da Justiça consubstancia o regulamento de que cogita o artigo 74 da Lei 8.069/90 (Estatuto da Criança), sendo impróprio o ajuizamento, contra ela, da citada demanda. Rel. Min. Marco Aurélio, Brasília, 20 jun. 1991. *Diário de Justiça da União*, Brasília, 23 ago. 1991. Seção 01, p. 11264. Disponível em: <http://www.stf.gov.br>. Acesso em: 18 out. 2019.

BRITO, Adam Luiz Claudino de; BARBOSA, Erivaldo Moreira. a gestão ambiental das terras indígenas e de seus recursos naturais: fundamentos jurídicos, limites e desafios. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 12, n. 24, p. 97-123, 2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.18623/rvd.v12i24.544>. Acesso em: 03 out. 2019.

CANDELORO, Ana Paula P; RIZZO, Maria Balbina Martins; PINHO, Vinicius. *Compliance 360º: riscos, estratégias, conflitos e vaidades no mundo corporativo*. 2. ed. São Paulo: Trevisan, 2015.

COSTA, Beatriz Souza; GUEDES, Isabel Camargo. A responsabilidade dos municípios na concretização dos elementos ambientais e urbanísticos no parcelamento do solo urbano e suas nuances no recurso especial 1.594.361. *Revista Eletrônica de Direito do Centro Universitário Newton Paiva*, Belo Horizonte, n. 34, p. 93-105, jan./abr. 2018. Disponível em: <http://npa.newtonpaiva.br/direito>. Acesso em: 01 nov. 2019.

COSTA, Ulisses Espártacus de Souza. *Compliance ambiental e a legitimidade das consultas prévias em terras indígenas*. 2019. 106 f. Dissertação (Mestrado em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável) - Escola Superior Dom Helder Câmara ESDHC. Disponível em: http://posgraduacao.domhelder.edu.br/editor/assets/arquivos_dissertacoesdefendidas/ece2975cef6365d1d9cf7dcbe78cb37c.pdf. Acesso em: 23 out. 2020.

CURI, Melissa Volpato. Aspectos legais da mineração em terras indígenas. *Revista de Estudos e Pesquisas*, FUNAI, Brasília, v. 4, n. 2, p. 221-252, dez. 2007. Disponível em: https://scholar.google.com.br/scholar?hl=pt-BR&as_sdt=0%2C5&q=Aspectos+legais+da+minera%C3%A7%C3%A3o+em+terras+ind%C3%ADgenas&btnG=. Acesso em: 05 set 2019.

DINO, Nathália Albuquerque. Entre a Constituição e a Convenção 169 da OIT: o direito dos povos indígenas à participação social e à consulta prévia como uma exigência democrática. *Boletim Científico*

ESMPU, Brasília, v. 13, n. 42-43, p. 481-520, jan./dez. 2014. Disponível em: <http://boletimcientifico.escola.mpu.mp.br/boletins/boletim-cientifico-n-42-43-janeiro-dezembro-2014/entre-a-constituicao-e-a-convencao-n-169-da-oit-o-direito-dos-povos-indigenas-a-participacao-social-e-a-consulta-previa-como-uma-exigencia-democratica>. Acesso em: 20 set. 2019.

FERREIRA, Adriany Barros de Britto. *Povos indígenas e a exploração dos recursos minerais: um estudo pautado no reconhecimento do direito à diferença no Estado socioambiental de direito*. 2013. 129 f. Dissertação (Mestrado em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável) - Escola Superior Dom Helder Câmara ESDHC. Disponível em: http://posgraduacao.domhelder.edu.br/editor/assets/arquivos_dissertacoesdefendidas/928c56d92ce9e287193679e1dea9f191.pdf. Acesso em: 23 out. 2020.

GOMES, Magno Federici; CABRAL, Ana Luiza Novais. O ativismo judicial norte-americano e brasileiro: características, paralelo, sustentabilidade e influência das decisões ativistas estadunidenses no direito pátrio. *Revista Direito em Debate*, n. 51, v. 28, p. 100-110, jan./jun. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.21527/2176-6622.2019.51.100-110>. Acesso em: 17 dez. 2019.

GOMES, Magno Federici; FERREIRA, Leandro José. A dimensão jurídico-política da sustentabilidade e o direito fundamental à razoável duração do procedimento. *Revista do Direito*, Santa Cruz do Sul, n. 52, v. 2, p. 93-111, maio/set. 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.17058/rdunisc.v2i52.8864>. Acesso em: 17 dez. 2019.

GOMES, Magno Federici; FERREIRA, Leandro José. Políticas públicas e os objetivos do desenvolvimento sustentável. *Revista Direito e Desenvolvimento*, João Pessoa, v. 9, n. 2, p. 155-178, ago./dez. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.25246/direitoedesenvolvimento.v9i2.667>. Acesso em: 17 dez. 2019.

GOMES, Magno Federici; OLIVEIRA, Warley Ribeiro. Corrupção e objetivos do desenvolvimento sustentável. *Revista da AGU*, Brasília-DF, v. 17, n. 01, p. 263-282, jan./mar. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.25109/2525-328X.v.17.n.1.2018.1088>. Acesso em: 17 dez. 2019.

GOMES, Ronaldo Martins; LUIZ, Maria Cecília. Ação comunicativa e deliberação: contribuições de Habermas à democracia. *Revista On Line de Política e Gestão Educacional*, Araguara, n. 12, p. 61-81, 2012. Disponível em: https://scholar.google.com.br/scholar?hl=pt-BR&as_sdt=0%2C5&q=61+A%C3%87%C3%83O++COMUNICATIVA+E+DELIBERA%C3%87%C3%83O%3A+CONTRIBUI%C3%87%C3%95ES+DE+HABERMAS+%C3%80++DEMOCRACIA&btnG=#d=gs_cit&p=&u=%2Fscholar%3Fq%3Dinfo%3AAm-8Zs38-Js8J%3Ascholar.google.com%2F%26output%3Dcite%26scirp%3D0%26hl%3Dpt-BR. Acesso em: 12 set. 2019.

HABERMAS, Jürgen; SIEBENEICHLER, Flávio Beno. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2012. v. 1.

LIMA, Danielle Pinheiro Diógenes. *O compliance como instituto jurídico de combate à corrupção: uma análise da responsabilidade objetiva das empresas à luz da lei anticorrupção brasileira*. 2017. 140f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Pós-graduação em Direito do Centro Universitário 7 de Setembro. Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.o.jsf?popup=true&id_trabalho=5379088. Acesso em: 20 abr. 2019.

LOBEL, Orly. New governance as regulatory governance. In: LEVI-FOUR, David. *The Oxford Handbook of Governance*. San Diego: University of San Diego School of Law; Harvard Law School, 2012. San Diego Legal Studies Paper, *Research Paper* n. 12-101, nov. 2012. Disponível em: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2179160. Acesso em: 27 set. 2019.

MEDEIROS, Rodrigo. Evolução das tipologias e categorias de áreas protegidas no Brasil. *Ambiente & Sociedade*, v. 9, n.1 Campinas Jan./Jun. 2006. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1414-753X2006000100003>. Acesso em: 17 dez. 2019.

MORAIS, Jose Luis Bolzan de; SARAIVA, Bruno Cozza. O estado de direito socioambiental como condição de possibilidade destinada à tutela do futuro. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 15, n. 32, p. 11-37, maio/ago. 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.18623/rvd.v15i32.1159>. Acesso em: 17 dez. 2019.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Convenção 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais*. Genebra, 07 de junho de 1989. Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Convencao_169_OIT.pdf. Acesso em: 05 set. 2019.

SAHU, Geetanjoy. Implications of Indian Supreme Court's innovations for environmental jurisprudence. *Law Env't & Dev. J.*, v. 4, p. 1, 2008. Disponível em: <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/leadjo4&div=4&id=&page=>. Acesso em: 17 dez. 2019.

SANTOS, Jorge Luis Ribeiro dos. Povos indígenas, direito e Estado: rompendo cânones do integracionismo jurídico. *Novos Estudos Jurídicos*, Itajaí, v. 20, n. 1, p. 256-283, jan./abr. 2015. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.14210/nej.v20n1.p256-283>. Acesso em: 17 dez. 2019.

SOUZA, Isabella Saldanha de; GOMES, Magno Federici. *Ativismo judicial, democracia e sustentabilidade*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

Recebido em: 06/05/2019

Aprovado em: 26/10/2020

Como citar este artigo (ABNT):

GOMES, Magno Federici; COSTA, Ulisses Espártacus de Souza. Compliance ambiental, alternativa de exploração mineral em reservas indígenas? *Revista Eletrônica de Direito do Centro Universitário Newton Paiva*, Belo Horizonte, n.41, p.75-94, maio/ago. 2020. Disponível em: <<https://revistas.newtonpaiva.br/redcunp/wp-content/uploads/2020/12/DIR41-04.pdf>>. Acesso em: dia mês. ano.