

LICENCIAMENTO AMBIENTAL E ETNODESENVOLVIMENTO INDÍGENA

*ENVIRONMENTAL LICENSING AND
INDIGENOUS ETHNODEVELOPMENT*

Juliana Ribeiro Rocha Dória

(Mestra em Ciências Biológicas - Universidade de Brasília.

Acadêmica do Centro Universitário IESB)

julianarochadoria@gmail.com

José Ricardo Britto Seixas Pereira Júnior

*(Mestre em Direito - Universidade de Coimbra. Professor do IESB e do
Instituto Politécnico de Coimbra. Pesquisador na Universidade de Coimbra)*

jose.pereira@iesb.edu.br

RESUMO

Diante da demanda pela realização de atividades produtivas comerciais no interior de terras indígenas, este trabalho examina a legislação relacionada ao licenciamento ambiental de empreendimentos cujos proponentes sejam indígenas ou suas associações. Por meio do método hipotético-dedutivo, busca-se responder ao seguinte problema de pesquisa: a legislação brasileira atual é capaz de regular o licenciamento ambiental dos empreendimentos em questão? O objetivo do estudo é avaliar a necessidade de edição de regulamentos específicos para o licenciamento ambiental de empreendimentos de iniciativa indígena com vistas à promoção de seu etnodesenvolvimento. Para tanto, a pesquisa usa como referencial teórico tanto a doutrina acerca do licenciamento ambiental e do direito indígena como a jurisprudência dos tribunais superiores sobre o tema, além da legislação nacional e de bases de dados oficiais. O artigo aprofunda-se no contexto dos povos indígenas no Brasil, explorando as especificidades culturais e as condições socioeconômicas dessas comunidades. São discutidos os desafios enfrentados pelos povos indígenas ao buscarem promover o etnodesenvolvimento em suas terras por meio de atividades produtivas, especialmente diante da complexidade do processo de licenciamento ambiental. Embora algumas propostas defendam a criação de normas específicas para atender a essas comunidades, o estudo

conclui que a legislação ambiental vigente é suficiente e adequada para lidar com os empreendimentos indígenas. Por fim, o trabalho ressalta que, ao se aplicar corretamente as normas existentes, é possível garantir o equilíbrio entre a preservação ambiental e o desenvolvimento sustentável das comunidades indígenas, respeitando suas tradições culturais e assegurando igualdade material no processo de licenciamento ambiental.

Palavras-chave: Licenciamento ambiental. Etnodesenvolvimento indígena. Bens comuns. Igualdade material.

ABSTRACT

Given the demand for commercial productive activities within indigenous lands, this paper examines the legislation on environmental licensing for projects proposed by indigenous individuals or associations. Using the hypothetico-deductive method, it addresses the following research problem: is the current Brazilian legislation capable of regulating the environmental licensing of these projects? The study aims to assess the need for establishing specific regulations for the environmental licensing of indigenous-led enterprises with a view toward promoting their ethnodevelopment. To this end, the research uses as theoretical framework both the doctrine regarding environmental licensing and indigenous rights, as well as the jurisprudence of higher courts on the subject, in addition to national legislation and official databases. The research delves into the context of indigenous peoples in Brazil, exploring the cultural specificities and socioeconomic conditions of these communities. The challenges faced by indigenous peoples in promoting ethnodevelopment on their lands through productive activities are discussed, particularly in light of the complexity of the environmental licensing process. Although some propositions advocate for the creation of specific norms to address the needs of these communities, the study concludes that the current environmental legislation is sufficient and adequate to address indigenous enterprises. Finally, the work highlights that, by correctly applying existing regulations, it is possible to ensure a balance between environmental preservation and the sustainable development of indigenous communities, respecting their cultural traditions and ensuring material equality in the environmental licensing process.

Keywords: Environmental licensing. Indigenous ethnodevelopment. Common goods. Material equality.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO. 1. O LICENCIAMENTO AMBIENTAL COMO INSTRUMENTO DE REGULAÇÃO NÃO ECONÔMICA DOS BENS COMUNS. 2. CONTEXTO ATUAL DOS POVOS INDÍGENAS NO BRASIL. 3. INTEGRAÇÃO DO DIREITO AMBIENTAL COM O DIREITO INDÍGENA. CONSIDERAÇÕES FINAIS.

Data de submissão: 05/11/2024

Data de aceitação: 24/10/2025

INTRODUÇÃO

O licenciamento ambiental é um instrumento introduzido no Direito brasileiro pela Lei n.º 6.938, de 1981¹, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA). Esse instrumento é bastante complexo, pois demanda a elaboração de diversos estudos técnicos, aprovação em várias etapas administrativas, além da interface com muitos atores e análise de legislação esparsa que impõe procedimentos específicos a serem aplicados de acordo com as características de cada empreendimento².

Essa realidade, já conhecida pelos empreendedores não indígenas desde que o instrumento foi criado, tem sido vivenciada mais recentemente também pelos indígenas que desejam promover o desenvolvimento de suas comunidades, a partir da realização de atividades produtivas no interior de suas terras.

O problema objeto da pesquisa iniciou-se na década de 2010, quando surgiram os primeiros processos de licenciamento ambiental propostos por indígenas ou por associações, ou cooperativas indígenas. O objetivo de cada um desses processos é obter as autorizações necessárias para a realização de atividades produtivas de caráter comercial, principalmente ligadas à agricultura ou à pecuária, no interior das terras indígenas. No entanto, nos

¹ BRASIL. Lei nº 6.938, 1981.

² Cabe registrar que a terminologia correta, ao se tratar de licenciamento ambiental, é “empreendimento(s)” ou “atividade(s)”. Contudo, para fins de melhor coesão textual, será adotado apenas o termo “empreendimento(s)”, ressaltando-se que a mesma discussão se aplica às atividades sujeitas ao licenciamento ambiental.

últimos dez anos, surgiu a seguinte questão: a legislação brasileira atual é capaz de regular o licenciamento ambiental dos empreendimentos em tela?

As dificuldades enfrentadas pelos indígenas diante da complexidade do licenciamento ambiental geraram uma demanda, vinda da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai) e dos próprios povos indígenas, para que fossem editadas normas específicas voltadas ao licenciamento ambiental desses empreendimentos. A intenção de tal regulamentação é definir ritos administrativos específicos a serem seguidos nos casos de empreendimentos propostos por indígenas de modo a lhes conferir vantagens regulatórias.

Tal demanda chegou a ser incluída como meta do Plano Plurianual 2016-2019: “04M2 - Elaboração de normativa específica para orientar o ordenamento ambiental de atividades produtivas de iniciativa dos indígenas”³. Em decorrência disso, houve a formalização de um Grupo de Trabalho (GT) entre o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e a Funai⁴, cujos esforços culminaram na edição da Instrução Normativa n.º 15/2018⁵, detalhada adiante.

Contudo, ao se avaliar o arcabouço de normas infralegais destinadas ao licenciamento ambiental, observa-se que a definição de ritos específicos está relacionada sempre com o tipo de empreendimento ou com seu porte, ou seja, com a intensidade de uso dos recursos naturais, não com alguma característica do empreendedor. Em outras palavras, há resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) que definem procedimentos específicos para o licenciamento ambiental das diferentes tipologias de empreendimentos, como estações de tratamento de esgoto ou de tratamento de água, carcinicultura ou psicultura. Ainda, essas resoluções possuem regras que variam de acordo com o volume de água ou esgoto tratado, ou com a área dos tanques de criação animal. No entanto, tais normas não diferenciam os empreendedores por nenhuma de suas características.

Isso se dá em virtude de o licenciamento ambiental ser um instrumento voltado ao controle dos impactos ambientais de determinado empreendimento, o que equivale a dizer que seu foco é o efeito sobre o meio ambiente, não

³ BRASIL. Plano Plurianual 2016-2019, 2015.

⁴ INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS; FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO. Portaria Interinstitucional, 27 nov. 2017.

⁵ *Idem*. Instrução Normativa n.º 15, 18 mai. 2018.

o responsável pelo efeito. Na realidade, a única norma ambiental que faz menção a categorias de empreendedor é a PNMA⁶, mas exclusivamente para definir categorias de valores para as taxas de emissão de licenças ambientais. Ou seja, para fins de licenciamento ambiental, a legislação ambiental não se importa com as características do empreendedor, mas sim com os impactos ambientais por ele causados.

Por outro lado, é notório que os povos indígenas possuem status diferenciado em relação ao restante da população brasileira, tanto que possuem um estatuto, o Estatuto do Índio, instituído pela Lei n.º 6.001, de 1973⁷, e um capítulo da Constituição Federal especialmente dedicado a eles. Também consta no portfólio da Funai a Política de Etnodesenvolvimento, cujo objetivo é promover segurança alimentar e nutricional e geração de renda junto aos povos indígenas.

Desse modo, utilizando-se o método hipotético-dedutivo, este trabalho busca responder ao problema de pesquisa utilizando o conceito de bens comuns e questionando se as diferenças existentes entre povos indígenas e não indígenas justificam a edição de regulamentos específicos para o licenciamento ambiental de empreendimentos de iniciativa de indígenas, bem como se a legislação atual não é suficiente para permitir o seu etnodesenvolvimento.

Cabe ainda esclarecer que outros grupos étnicos, como quilombolas, estão sujeitos às mesmas regulamentações que os não quilombolas ou não indígenas. No mesmo sentido, empreendedores com limitação de recursos financeiros, como microempresas, estão sujeitos às mesmas regras que empresas de maior porte. Mais uma vez, ressalta-se, as diferenciações hoje existentes na legislação ambiental se concentram em quanto e como cada empreendimento utiliza os recursos naturais, ou seja, sua tipologia e seu porte, não nas características do empreendedor.

Para o Direito, a relevância da discussão se assenta em avaliar se a edição de tais regulamentos permite o aperfeiçoamento do licenciamento ambiental diante da realidade de um grupo específico ou se consiste em excesso de

⁶ BRASIL. Lei n.º 6.938, 1981.

⁷ BRASIL. Estatuto do Índio, 19 dez. 1973.

regulamentação ou desvirtuação da regulamentação já existente, prejudicial ao ordenamento jurídico.

Para a justiça, a discussão importa porque a edição de normas específicas impacta diretamente a garantia de igualdade material entre os povos indígenas e não indígenas. Logo, a legislação deve assegurar a igualdade material sem, contudo, falhar em seu poder coercitivo. Tendo em vista o arcabouço normativo já existente e as diferenças entre os povos, é necessário avaliar se a edição dos regulamentos pretendidos não desrespeita o ordenamento jurídico atual, além de ter o potencial de criar novas desigualdades entre os empreendedores justamente por tentar, em demasia, ajustar-se à realidade indígena.

Por fim, no aspecto social, o trabalho se justifica por avaliar se a ausência de regulamentação específica quanto ao licenciamento ambiental de empreendimentos indígenas tem impedido seu etnodesenvolvimento, aqui entendido como promoção de segurança alimentar e nutricional e geração de renda, por meio da utilização da terra cuja posse lhes foi outorgada pelo art. 231, §1º, da Constituição Federal de 1988.

Em síntese, o presente trabalho tem como objetivo avaliar a necessidade de se editar regulamentos específicos para o licenciamento ambiental de empreendimentos de iniciativa indígena. Logo, cada um dos tópicos deste trabalho se debruçará sobre um dos seguintes aspectos: o licenciamento ambiental como instrumento de regulação não econômica dos bens comuns; contexto atual dos povos indígenas no Brasil; integração do direito ambiental com o direito indígena; e considerações finais.

1. O LICENCIAMENTO AMBIENTAL COMO INSTRUMENTO DE REGULAÇÃO NÃO ECONÔMICA DOS BENS COMUNS

A Política Nacional do Meio Ambiente, estabelecida pela Lei n.º 6.938, de 1981⁸, elencou o licenciamento ambiental entre os seus instrumentos. Tal lei foi recepcionada pela nova Constituição Federal, que dedica ao meio ambiente um de seus capítulos. A Carta Magna, no Art. 225, dispõe que

⁸ BRASIL. Lei n.º 6.938, 1981.

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 gerações⁹.

Antes de tratar de “bem de uso comum”, convém trazer à discussão o conceito de bens públicos do Direito Administrativo. Para Justen Filho¹⁰, “A satisfação dos direitos fundamentais por meio da atividade administrativa do Estado depende da organização de um conjunto de bens jurídicos”. A esse conjunto de bens se denomina “bens públicos”.

A classificação dos bens públicos remonta ao Direito Romano. Segundo Pietro¹¹,

Já no Direito Romano se fazia referência aos bens públicos, constando da divisão das coisas apresentadas por Caio e Justiniano nas Institutas. Falava-se, então, em *res nullius*, como coisas *extra commercium*, dentre as quais se incluíam as *res communes* (mares, portos, estuários, rios, insuscetíveis de apropriação privada), as *res publicae* (terras, escravos, de propriedade de todos e subtraídas ao comércio jurídico) e *res universitatis* (fórum, ruas, praças públicas).

Na legislação brasileira vigente, o Código Civil¹² apresenta a seguinte classificação dos bens públicos:

Art. 99. São bens públicos:

- I - os **de uso comum do povo**, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças;
- II - os **de uso especial**, tais como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias;
- III - os **dominicais**, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades (grifo nosso).

⁹ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, 1988.

¹⁰ JUSTEN FILHO, M. Curso de Direito Administrativo, 2025.

¹¹ PIETRO, M. S. Z. D. Direito Administrativo, 2025.

¹² BRASIL. Lei n.º 10.406, 2002.

Aos dois primeiros, em virtude de sua destinação pública, aplica-se o regime de domínio público do Estado, enquanto ao terceiro aplica-se o regime de domínio privado do Estado¹³.

Ao tratar dos bens de uso comum do povo, Justen Filho¹⁴ argumenta que

Os bens de uso comum do povo são aqueles necessários ou úteis à existência de todos os seres vivos, que **não podem ou não devem ser submetidos à fruição privativa de ninguém**. São exemplos os mares, os rios de domínio público e as vias públicas (rodovias, ruas), entre outros bens.

Mas a categoria também compreende, atualmente, os **bens merecedores de proteção diferenciada, em virtude de exigências de preservação ambiental**. Lembre-se que a Constituição expressamente determinou que o meio ambiente é qualificado como um bem de uso comum do povo (art. 225) (grifo nosso).

Tal afirmação vai ao encontro do conceito de “bens comuns” trabalhado por José Castro Caldas¹⁵. O autor diferencia bem comum de bens públicos e bens comuns. O primeiro está mais associado a uma função de bem-estar coletivo, de interesse da sociedade, e não pode ser decomposto em parcelas individualizadas. Um exemplo seria um parque público, cuja utilidade está ligada ao bem-estar social e sua eventual divisão em quinhões para cada um dos cidadãos implicaria a perda de sua função. Os outros dois, bens públicos e bens comuns, ainda que potencialmente acessíveis a todos, possuem uma noção econômica associada a seus conceitos.

Os bens públicos são não-rivais, isto é, são consumidos coletivamente (o consumo pelo indivíduo *A* não reduz a quantidade disponível do bem para todos os outros indivíduos) e são bens que uma vez disponíveis são acessíveis a todos (independentemente da disponibilidade, ou da possibilidade, de cada um para os pagar ou de qualquer outro critério de exclusão). Já os «bens comuns», na perspectiva do manual de economia pública, contrariamente aos bens públicos, são rivais, no sentido em que o consumo por *A* reduz a quantidade disponível para todos os outros, mas não gozam da

¹³ PIETRO, M. S. Z. D. **Direito Administrativo**, 2025.

¹⁴ JUSTEN FILHO, M. **Curso de Direito Administrativo**, 2025.

¹⁵ CALDAS, J. C. A economia dos bens comuns. In: PATO, J.; SCHMIDT, L.; GONÇALVES, M. E. (org.). **Bem comum: público e/ou privado?**, 2013, p. 110.

propriedade da excludibilidade, isto é, o acesso ao bem é possível para todos ou pelo menos para todos os membros de uma dada comunidade. Exemplos de bens públicos são a iluminação urbana, a segurança pública ou a defesa nacional. Exemplos de bens comuns são os pesqueiros de alto-mar, as praias, os baldios portugueses¹⁶.

Assim, ainda que o meio ambiente equilibrado seja bem comum, como consta da redação da Constituição, os recursos naturais não o são. Na realidade, eles consistem em bens comuns, cuja utilização por determinada pessoa ou grupo reduz sua disponibilidade para os demais. Basta pensar na captação de água feita em determinado rio ou na extração de minérios. Uma vez que aquele recurso natural foi utilizado, ele não está mais disponível.

Esse entendimento de bens comuns é inerente às culturas indígenas mais tradicionais, nas quais a propriedade privada muitas vezes é mitigada em função da utilização comunitária dos recursos naturais. Desse modo, esses bens comuns, ou seja, a natureza, são que permitem a manutenção da coletividade, devendo ser protegidos da forma mais ampla possível, de maneira interna, como nos instrumentos de autorregulação.

Consequentemente, pode-se interpretar que nas culturas indígenas vigora o Princípio da Natureza Pública da Proteção Ambiental. Esse princípio parte da premissa de que a proteção do meio ambiente é de interesse público e, portanto, o dever de zelar pelo ambiente é uma responsabilidade do Estado e de toda a coletividade¹⁷. Ainda que não seja possível falar em Estado em sociedades indígenas, o que se destaca aqui é a relação entre a sociedade e a necessidade de zelar pelos bens comuns¹⁸.

Da parte da heterorregulação estatal, o licenciamento ambiental foi criado como instrumento para regular e preservar, para as gerações futuras, o uso dos recursos naturais, aqui entendidos como bens comuns. Essa preservação abrange toda a sociedade, incluídos os povos indígenas, com base no levantamento dos potenciais impactos ambientais de cada empreendimento.

¹⁶ MILARÉ, E. **Direito do Ambiente**, 2018, p. 264.

¹⁷ *Ibidem*, p. 264.

¹⁸ O caso da água aparenta ser mais complexo porque alguém poderia defender que, ao chover, a água estaria novamente disponível, o que ocorreria de maneira infinita. Contudo, o que os estudos climatológicos mostram é que, mesmo o ciclo da água não é capaz de repô-la no mesmo local, na mesma forma e nas mesmas quantidades utilizadas. Ainda que a quantidade de água no planeta permaneça constante, o que se observa como efeito de seu uso indiscriminado é o aumento de enchentes em determinado locais e o agravamento da seca em outros.

Além das legislações citadas, diversas Resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), eventualmente regulamentadas por Portarias ou Instruções Normativas do Ministério do Meio Ambiente ou do Ibama, tratam do assunto, que também é amplamente discutido pela doutrina. Segundo Trennepohl¹⁹, “a submissão de certas atividades à aprovação prévia do Estado é presença constante na legislação que trata do meio ambiente”.

A Política Nacional do Meio Ambiente²⁰ estabelece que

Art. 10. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, **efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes**, sob qualquer forma, **de causar degradação ambiental** dependerão de prévio licenciamento ambiental (grifo nosso).

No mesmo sentido, a Resolução CONAMA n.º 237/1997 define licenciamento ambiental como o

[...] procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso (grifo nosso)²¹.

Daqui devem ser extraídos dois detalhes: o primeiro quanto à natureza do licenciamento ambiental, e o segundo quanto ao seu objeto.

Bim²² afirma que o licenciamento ambiental “é o principal instrumento da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente regularmente aplicado”, e esclarece que ele consiste em um **processo decisório** que “não se confunde com o processo que avalia os impactos ambientais”. Tal colocação está alinhada com o entendimento manifestado pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) no julgamento do REsp 1.802.031/PE. Na ocasião, o STJ decidiu que

¹⁹ TRENNEPOHL, T. **Manual de direito ambiental**, 2023, p. 55.

²⁰ BRASIL. **Lei n.º 6.938**, 1981.

²¹ CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE. **Resolução CONAMA n.º 237**, 1997.

²² BIM, E. F. **Licenciamento Ambiental**, 2020, p. 27.

[...] sob o ângulo técnico-jurídico, licenciamento ambiental designa **procedimento administrativo formal**, ínsito ao poder de polícia da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, de controle do uso dos recursos naturais e da degradação do meio ambiente. Constitui **gênero do qual derivam (como espécies de ato final) licença e autorização ambiental**. Ou seja, falar de licenciamento ambiental é falar de autorização e licença, o que importa dizer que, em regra, os mecanismos de garantia da sociedade e das gerações futuras aplicáveis na expedição de licença ambiental se impõem simetricamente na autorização²³.

Enfim, resta claro que o licenciamento ambiental tem natureza de procedimento administrativo que deve culminar com a decisão acerca da possibilidade de emissão de licença ou autorização ambiental. Isso implica dizer que a posição escolhida pela Administração Pública, por meio do órgão competente, busca compatibilizar interesses muitas vezes conflitivos, como o da proteção ao meio ambiente e o do desenvolvimento econômico.

Quanto ao seu objeto, observa-se que o critério para aplicabilidade do procedimento é a possibilidade de determinado empreendimento, no caso concreto, causar degradação ambiental. Em outras palavras, o licenciamento ambiental é instrumento que busca mediar conflitos de utilização dos bens comuns por particular em detrimento do restante dos cidadãos. Ao fazer essa mediação, o licenciamento não olha para a características do particular interessado, chamado de empreendedor, mas sim para o uso que se pretende fazer dos bens comuns e para os possíveis impactos aos demais segmentos sociais.

Seguindo a lógica do Princípio da Natureza Pública da Proteção Ambiental, o cuidado ambiental é um dever não só do Estado, mas de **toda** a sociedade. Sendo assim, não é racional que sejam criadas regulamentações voltadas a segmentos sociais específicos, como os indígenas, pois todo o tecido social é responsável pela preservação dos bens comuns, dos quais todos são coproprietários.

²³ SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Recurso Especial 1.802.031/PE. **Diário da Justiça Eletrônico**, 11 set. 2020.

2. CONTEXTO ATUAL DOS POVOS INDÍGENAS NO BRASIL

Assentada a premissa genérica, cabe a análise específica dos povos indígenas e a necessidade de este segmento social observar as normas ambientais e de que forma.

Segundo dados do Censo 2022²⁴, a população indígena residente no Brasil é de cerca de 1,7 milhão de pessoas, distribuída em mais de 300 etnias diferentes. Esse universo faz com que a realidade de cada etnia ou de cada comunidade indígena seja muito diferente das demais. Para além das disparidades intrínsecas à localização geográfica, características como língua, cultura, modo de vida, número de pessoas da comunidade e a área a ela destinada também contribuem para as diferenças.

Cabe destacar ainda que, do total de indígenas do país, o Censo apurou que 36,75% deles vivem no interior de Terras Indígenas (TIs), enquanto os demais (64,25%) vivem em áreas urbanas ou rurais fora das TIs. Esse intenso contato com a população não indígena acaba por influenciar os modos de vida tradicionais e, ainda que indiretamente, eleva a demanda pela realização de atividades produtivas comerciais no interior das TIs, o que é a origem do problema de estudo deste trabalho.

O Estatuto do Índio categoriza a população indígena em três grandes grupos: índios isolados, índios em vias de integração e índios integrados. Observa-se que a terminologia utilizada é bastante focada na perspectiva do legislador não indígena, que separa esses grupos da chamada “comunhão nacional”.

I - Isolados - Quando vivem em grupos desconhecidos ou de que se possuem poucos e vagos informes através de contatos eventuais com elementos da comunhão nacional;

II - Em vias de integração - Quando, em contato intermitente ou permanente com grupos estranhos, conservam menor ou maior parte das condições de sua vida nativa, mas aceitam algumas práticas e modos de existência comuns aos demais setores da comunhão nacional, da qual vão necessitando cada vez mais para o próprio sustento;

III - Integrados - Quando incorporados à comunhão nacional e reconhecidos no pleno exercício dos direitos

²⁴ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2022**, 2023.

civis, ainda que conservem usos, costumes e tradições característicos da sua cultura²⁵.

Uma categorização mais recente, feita em 2018 pela Funai e pelo Ministério da Saúde, apresenta apenas duas definições, renunciando a uma definição voltada aos povos indígenas integrados. Aqui já se nota uma perspectiva menos aculturadora e que respeita a autonomia dos povos, movimento que ocorreu em âmbito global, como se verá adiante.

I - Povos Indígenas Isolados: povos ou segmentos de povos indígenas que, sob a perspectiva do Estado brasileiro, não mantêm contatos intensos e/ou constantes com a população majoritária, evitando contatos com pessoas exógenas a seu coletivo; e

II - Povos Indígenas de Recente Contato: povos ou agrupamentos indígenas que mantêm relações de contato ocasional, intermitente ou permanente com segmentos da sociedade nacional, com reduzido conhecimento dos códigos ou incorporação dos usos e costumes da sociedade envolvente, e que conservam significativa autonomia sociocultural²⁶.

Segundo o Censo 2022²⁷, a Coordenação Geral de Índios Isolados e de Recente Contato da Funai possui “114 registros da presença de grupos indígenas isolados em território brasileiro, dos quais 28 são categorizados como referências confirmadas”.

Quanto à sua proteção legal, a Constituição Federal, em seu art. 231, *caput*, reconhece a “organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários [dos povos indígenas] sobre as terras que tradicionalmente ocupam”. Com esse dispositivo, a Carga Magna assegurou ao indígena “seu direito à alteridade e à diferença”, “rompeu uma tradição secular e reconheceu aos índios direitos permanentes”²⁸.

Parece haver, então, uma incoerência entre o texto constitucional e o Estatuto do Índio, que é explicada por razões históricas. Segundo o art. 1º do Estatuto do Índio²⁹, esse instrumento tem “o propósito de preservar a

²⁵ BRASIL. Lei n.º 6.001, 19 dez. 1973.

²⁶ FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO; MINISTÉRIO DA SAÚDE. Portaria Conjunta Funai/Ministério da Saúde n.º 4.090, 20 dez. 2018.

²⁷ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo Demográfico 2022, 2023.

²⁸ BARBIERI, S. R. J. Os Direitos dos Povos Indígenas, 2021.

²⁹ BRASIL. Lei n.º 6.001, 19 dez. 1973.

sua cultura [dos indígenas] e **integrá-los**, progressiva e harmoniosamente, à comunhão nacional” (grifo nosso). Na década de 1970, momento da publicação do Estatuto do Índio, vigorava a ideia de aculturação. Segundo Broom *et al.*³⁰,

[...] aculturação pode ser definida como uma mudança cultural iniciada pela conjunção de dois ou mais sistemas culturais autônomos.

[...] Assim, mudanças culturais induzidas por contatos entre enclaves étnicos e as sociedades que os englobam podem ser definidas como aculturativas.

Apesar de o texto citado sugerir um processo respeitoso e gradual no qual as culturas se ajustam umas às outras, o processo de aculturação dos indígenas brasileiros foi marcado pela imposição de uma cultura a outras, de modo a existir uma cultura dominante (não indígena) e várias dominadas (indígenas). Assim, o que o Estatuto do Índio denominou de “integração”, na realidade, tinha um caráter bastante impositivo e desrespeitoso em relação aos costumes dos povos indígenas, que deveriam ser adaptar à sociedade majoritária.

Esse não é o entendimento atual, segundo o qual a integração entre os povos, sejam eles quais forem, deve ocorrer de acordo com a autonomia de cada um, respeitando sua vontade e suas tradições. Essa mudança de perspectiva pode ser observada internacionalmente, sendo percebida, por exemplo, na revisão da Convenção n.º 107 da Organização Internacional do Trabalho³¹, que apresentava a ideia de integração por meio da aculturação e foi substituída pela Convenção n.º 169³², essa voltada a valores como autodeterminação dos povos, autonomia de vontade e respeito aos processos decisórios.

A incorporação de uma visão mais moderna dos povos indígenas pelo Estado brasileiro se reflete, inclusive, no nome da autarquia dedicada a esses povos, que deixou de se chamar Fundação Nacional **do Índio** e passou a ser denominada Fundação Nacional **dos Povos Indígenas**, evidenciando

³⁰ BROOM, L.; SIEGEL, B. J., VOGT, E. Z.; WATSON, J. B. Acculturation: An Exploratory Formulation. *American Anthropologist*, 1954.

³¹ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção n.º 107 - Concernente à proteção e integração das populações indígenas e outras populações tribais e semitribais de países independentes. In: CONFERÊNCIA Geral da Organização Internacional do Trabalho, 1957, Genebra. *Anais* [...], 1957.

³² ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção n.º 169 - Sobre Povos Indígenas e Tribais. In: CONFERÊNCIA Geral da Organização Internacional do Trabalho, 1989, Genebra. *Anais* [...], 1989.

o reconhecimento de diferenças entre as etnias. Não se fala mais em povo indígena, mas em povos indígenas.

Nessa linha, é importante destacar que, apesar de o entendimento acerca do que vem a ser “integração à comunhão nacional” ter mudado desde a publicação do Estatuto do Índio, já existe há meio século o pensamento de que o respeito à cultura e ao modo de vida indígena não implica excluí-los do restante da sociedade, mas sim criar condições para que eles tenham acesso aos mesmos direitos das pessoas não indígenas. Acrescenta-se a isso a importância de se respeitar e garantir que cada um dos povos indígenas possa viver de acordo com a sua própria cultura, sem que a sociedade majoritária tente uniformizar as diferentes culturas indígenas.

No mesmo sentido, a Assembleia Geral da ONU começa a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas afirmando que

[...] os povos indígenas são iguais a todos os demais povos e reconhecendo ao mesmo tempo o direito de todos os povos a serem diferentes, a se considerarem diferentes e a serem respeitados como tais³³.

É justamente a discussão a respeito da igualdade entre os povos indígenas e os demais povos quando atuam na posição de empreendedores em processos de licenciamento ambiental, ou seja, a igualdade entre empreendedores indígenas e não indígenas *versus* seu direito a serem diferentes dos demais empreendedores que é o cerne deste trabalho.

A mera publicação de uma Política de Etnodesenvolvimento³⁴ pela Funai já indica a demanda dos povos indígenas não só pela solução de eventuais problemas relacionados à insegurança alimentar e nutricional de algumas comunidades, que poderia ser tratada por outro instrumento, mas também por sua inserção na economia de mercado da sociedade majoritária. Prova disso é que o objetivo geral da política é “Promover segurança alimentar e nutricional **e geração de renda** junto aos povos indígenas” (grifo nosso).

Para aqueles que entendem que o direito ambiental é uma das vertentes do direito econômico, voltada para uma heterorregulação dos mercados, a aplicação de normas ambientais para os povos indígenas somente faz

³³ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, 13 set. 2007.

³⁴ FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS. Política de Etnodesenvolvimento, 2019.

sentido para aqueles plenamente integrados ou em vias de integração, visto que os isolados, a rigor, não exercem atividade econômica com capacidade de produzir impactos ambientais relevantes. Por consequência, em prol do princípio da máxima proteção ambiental, não se apresenta como necessária a produção de normas ambientais específicas em favor dos povos indígenas para, ao fim e ao cabo, potencializar os danos ao meio ambiente ou diminuir a sua proteção. Para os que entendem de maneira diferente, apreendendo o direito ambiental como ramo autônomo em relação ao direito econômico, cabe observação diversa, mas que chega a conclusão semelhante.

Os objetivos específicos e demais pontos da Política de Etnodesenvolvimento explicitam as enormes diferenças entre determinadas comunidades, tanto do ponto de vista econômico como do ponto de vista social. O entendimento sobre o que vem a ser (etno)desenvolvimento difere de um povo para outro. Para explicar essa realidade, basta comparar diferentes sociedades, mesmo as não indígenas. Por exemplo, alguns países privilegiam o crescimento econômico, outros valorizam a preservação ambiental, outros ainda focam na justiça social ou na felicidade como indicador de desenvolvimento. Isso demonstra que o que cada nação entende por “desenvolvimento” varia. O mesmo acontece entre os povos indígenas.

De um lado, alguns povos valorizam o crescimento econômico e os ganhos financeiros e, para isso, exercem atividades ligadas à agricultura intensiva e buscam se inserir em economia de mercado, procurando competir em igualdade de condições com produtores latifundiários pela exportação de suas produções. Do outro lado, alguns povos indígenas são verdadeiras sociedades descapitalizadas, cuja relação com o dinheiro é mínima e acontece apenas para a compra de itens necessários à sobrevivência e que não podem ser obtidos de outra forma, como produção local ou coleta da floresta. Essas sociedades não têm pretensão alguma de se inserir na economia de mercado e consideram como “desenvolvimento” a manutenção da sua população e a capacidade de passar sua cultura ancestral aos descendentes.

Nesse sentido, como já relatado, existem povos indígenas com diferentes graus de integração e, por consequência, exercícios diversos de sua autodeterminação, aí incluídas atividades ambientalmente poluentes, que afetam toda a sociedade. Da mesma forma, diferem, então, os impactos ambientais dos empreendimentos por eles levados a cabo, bem como a força cogente das normas ambientais.

Ao se olhar a realidade das comunidades indígenas isoladas ou de recente contato, por óbvio se entende que parte das regulamentações que se aplicam à sociedade majoritária não deve ser aplicada a elas. A esses povos não integrados, a ideia de poluição e degradação ambiental é bastante difusa, ilógica, haja vista que o meio ambiente é entendido como bem comum (*common*), compartilhado e gerenciado por todos (*commoners*)³⁵.

Desse modo, a coercitividade das leis, nesses casos, vai aumentando à medida que o contato com a sociedade majoritária e que a compreensão sobre as consequências da inobservância da autorregulação ambiental adquirem um grau de importância maior, até o ponto em que os indígenas passam a poder ser responsabilizados por suas ações como um não indígena seria.

Considerando-se os indígenas isolados, não é cabível falar em impacto ambiental decorrente de empreendimento porque nenhum dos dois conceitos faz parte da realidade dessas sociedades. Sendo assim, deve prevalecer o conceito de bens comuns, trabalhado no tópico anterior, e a aplicação do Princípio da Natureza Pública da Proteção Ambiental.

Quanto aos demais indígenas, sejam eles de recente contato ou não, a situação deve ser avaliada com um pouco mais de cautela, examinando-se tanto seu nível de integração com a sociedade majoritária como a possível intensidade dos impactos ambientais decorrentes de seus empreendimentos.

Uma vez que o licenciamento ambiental é voltado para o controle do uso dos bens comuns, e não para quem os utiliza, não parece haver razão para que o entendimento expresso no parágrafo anterior não seja válido também para as disposições acerca do licenciamento ambiental, de modo que a legislação atual seria suficiente para atender às expectativas dos empreendedores indígenas. Por outro lado, deve-se sempre ter em mente sua proteção constitucional diferenciada.

³⁵ OSTROM, E. *Governing the Commons*, 1990.

3. INTEGRAÇÃO DO DIREITO AMBIENTAL COM O DIREITO INDÍGENA

Como já colocado, a Lei n.º 6.001, de 1973³⁶, que dispõe sobre o Estatuto do Índio, estabelece em seu art. 1º que ele tem “o propósito de preservar a sua cultura e integrá-los, progressiva e harmoniosamente, à comunhão nacional”. O que se entende por “integração à comunhão nacional” mudou desde a publicação da lei, mas o relevante aqui é que o Estado brasileiro não pretende excluir os indígenas do restante da sociedade, mas sim criar condições para que eles tenham acesso aos mesmos direitos que pessoas não indígenas.

Nesse sentido, merece ser trazido o Princípio da Igualdade Material, sobre o qual Saleme esclarece:

Material – Conhecida como igualdade real, foi proposta por Montesquieu, o qual informava ser a verdadeira igualdade aquela que trata igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, repetida por Rui Barbosa em sua famosa **Oração aos moços**. Trata da igualdade baseada em fatores determinados, a exemplo das diferenças materiais, como entre os sexos³⁷.

Como afirma Pinheiro³⁸, “a declaração de um direito nem sempre garante sua efetividade”, de modo que certas diferenças de fato justificam a edição de regulamentos que visam proteger grupos particulares, como é o caso do Estatuto do Idoso, da Lei Maria da Penha e, inclusive, do Estatuto do Índio. Por outro lado, deve-se refletir acerca dos casos em que realmente normativos específicos são justificáveis em face de situações em que tais normativos podem levar, na realidade, à criação de privilégios e, desse modo, ferir o princípio da igualdade material.

Do ponto de vista do direito constitucional, o Ministro Herman Benjamin defende que, em virtude do avanço científico e das mudanças sociais, o constituinte de 1988 mudou o tratamento dado à natureza até então. A nova Constituição é, então,

³⁶ BRASIL. **Lei nº 6.001**, 19 dez. 1973.

³⁷ SALEME, E. R. **Direito constitucional**, 2022.

³⁸ PINHEIRO, D. A. R. Os Direitos Sociais e o Consequencialismo Jurídico. **Revista de Direito - Trabalho, Sociedade e Cidadania**, 2016.

[...] baseada na valorização não apenas dos fragmentos ou elementos da natureza, mas do **todo** e de suas **relações** recíprocas; um **todo** que deve ser “ecologicamente equilibrado”, visto, por um lado, como “essencial à sadia qualidade de vida”, e, por outro, como “bem de uso comum do povo”. Numa palavra, o legislador não só **autonomizou** (= deselementalizou) o meio ambiente, como ainda o **descoisificou**, atribuindo-lhe, sentido **relacional**, de caráter ecossistêmico e feição intangível. Um avanço verdadeiramente extraordinário³⁹.

Nesse sentido, destaca-se o acordão do julgamento do RE 654.833/AC, que manifesta que

4. O meio ambiente deve ser considerado patrimônio comum de toda humanidade, para a garantia de sua integral proteção, especialmente em relação às gerações futuras. Todas as condutas do Poder Público estatal devem ser direcionadas no sentido de integral proteção legislativa interna e de adesão aos pactos e tratados internacionais protetivos desse direito humano fundamental de 3^a geração, para evitar prejuízo da coletividade em face de uma afetação de certo bem (recurso natural) a uma finalidade individual⁴⁰.

Esse entendimento da natureza como um **todo**, como um patrimônio comum com o qual o ser humano mantém relações, vai ao encontro do conceito de bens comuns exposto anteriormente. Não porque a natureza seja uma coisa (*res*), mas sim pelo seu caráter supraindividual, que exige que sua proteção seja abraçada pela sociedade, não imposta a grupos específicos.

No julgamento da ADI 5.547, na qual foi discutida a constitucionalidade de uma Resolução do CONAMA que estabelece procedimentos de licenciamento ambiental específicos para atividades realizadas em assentamentos de reforma agrária, o STF julgou que

2. Disciplina que conduz justamente à conformação do amálgama que busca adequar a proteção ambiental à justiça social, que, enquanto valor e fundamento da ordem econômica (CRFB, art. 170, caput) e da ordem social (CRFB, art. 193), protege, ao lado da defesa do

³⁹ BENJAMIN, A. H. A natureza no direito brasileiro: coisa, sujeito ou nada disso. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC**, 2011.

⁴⁰ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Recurso Extraordinário 654.833/AC. **Diário da Justiça Eletrônico**, 4 jun. 2020.

meio ambiente, o valor social do trabalho, fundamento do Estado de Direito efetivamente democrático (art. 1º, IV, da CRFB), e os objetivos republicanos de “construir uma sociedade livre, justa e solidária” e “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais” (Art. 3º, I e III).

3. Deve-se compreender o projeto de assentamento não como empreendimento em si potencialmente poluidor. Reserva-se às atividades a serem desenvolvidas pelos assentados a consideração acerca do potencial risco ambiental (grifo nosso)⁴¹.

Aqui destaca-se que o fundamento para tal decisão foi a necessidade de equacionar o direito ao meio ambiente equilibrado e a função social da propriedade. No caso de assentamentos de reforma agrária, é intrínseco que a propriedade seja destinada a pessoas em situações de vulnerabilidade, de modo que o caráter relacional e supraindividual da natureza, apontado anteriormente, deve ser capaz de abranger essas situações. Não foi, portanto, a origem étnica dos assentados que justificou a decisão, mas a sua hipossuficiência em relação ao ordenamento jurídico licenciatório.

Ainda, o STF manifestou entendimento de que o projeto em si não tem potencial poluidor, nos termos da legislação ambiental, mas que deve ser dada atenção às atividades ali desenvolvidas e ao seu potencial de causar impactos ambientais. Traçando um paralelo com a situação indígena, isso equivale a dizer que a terra indígena em si não possui potencial poluidor, algo inquestionável, mas que é possível que certas atividades ali desenvolvidas sejam capazes de degradar o meio ambiente e, por esse motivo, devem estar sujeitas ao licenciamento ambiental.

Segundo Trentini e Garcia⁴² e Dalla Rosa⁴³, entre os povos indígenas existe como princípio a cultura do “bem viver”, por meio da qual se busca uma “terra sem males”, que consiste em um convívio harmonioso entre ser humano e natureza. Assim, para os indígenas isolados, como já tratado, nem sequer faz sentido falar em licenciamento ambiental de suas atividades, já que para eles vigora o Princípio da Natureza Pública da Proteção Ambiental. Deve

⁴¹ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.547. **Diário da Justiça Eletrônico**, 6 out. 2020.

⁴² TRENTINI, F.; GARCIA, P. C. Personalidade jurídica da natureza no direito brasileiro: uma análise das decisões do STF. **Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região**, 2024.

⁴³ DALLA ROSA, L. C. Bem viver e terra sem males: a cosmologia dos povos indígenas como uma epistemologia educativa de decolonialidade. **Educação**, 2019.

ser avaliada então a situação dos demais indígenas, sejam eles de recente contato ou não.

Primeiramente, deve ficar claro que intervenções relacionadas à manutenção da subsistência ou à garantia da dignidade humana dessas comunidades são objeto da Instrução Normativa n.º 15/2018 do Ibama⁴⁴, que reconhece que elas não estão sujeitas ao licenciamento ambiental. Aqui, então, fica respeitada a jurisprudência do STF em relação a situações de vulnerabilidade, como é o caso dos assentamentos de reforma agrária. É sobre os empreendimentos que não envolvem manutenção da subsistência ou garantia da dignidade humana, então, que cabe a discussão sobre a suficiência da legislação ambiental atual e o etnodesenvolvimento indígena.

Toda a atual legislação que trata de licenciamento ambiental foca nos possíveis impactos ambientais decorrentes do empreendimento. Quanto aos indígenas de recente contato, a experiência mostra que eles não buscam fazer grandes intervenções no meio, apenas aquelas estritamente necessárias à sua subsistência ou manutenção da dignidade humana, às quais se aplica a Instrução Normativa n.º 15/2018 do Ibama⁴⁵. O desejo de desenvolver empreendimentos mais impactantes do ponto de vista ambiental surge à medida que tais comunidades se integram à sociedade majoritária. É a partir desse ponto que nasce o interesse em desenvolver agricultura ou pecuária em larga escala, por exemplo. É também a partir desse ponto que tais grupos costumam buscar financiamento para compra de insumos em bancos comerciais, tal como um produtor rural não indígena faria.

Assim, para essas comunidades que foram paulatinamente se integrando à sociedade não indígena, entende-se que a coercitividade da atual legislação ambiental já atingiu sua plenitude, tanto em virtude da plena compreensão dos valores dessa sociedade como em razão do uso de ferramentas disponíveis a qualquer cidadão brasileiro, independentemente da origem étnica. É sob esse argumento que se entende que a publicação de uma norma específica para o licenciamento ambiental de empreendimentos indígenas desrespeitaria o Princípio da Igualdade Material.

⁴⁴ INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS. *Instrução Normativa n.º 15*, 18 mai. 2018.

⁴⁵ *Ibidem*.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho analisou a necessidade de se editarem regulamentações específicas para o licenciamento ambiental de empreendimentos indígenas, tendo como ponto de partida o conceito de bens comuns proposto por Caldas⁴⁶. Ao longo do estudo, verificou-se que, embora a especificidade cultural e a condição de vulnerabilidade de algumas comunidades indígenas possam sugerir a necessidade de criação de normas complementares, a legislação ambiental vigente é suficiente para tratar do licenciamento dos empreendimentos em questão.

O licenciamento ambiental, focado nos impactos dos empreendimentos, e não nas características dos empreendedores, aplica-se de maneira uniforme a todos os grupos, independentemente de suas origens étnicas. A análise demonstrou que a legislação existente é capaz de atender às necessidades tanto dos povos indígenas como de outros grupos, sem a necessidade de regulamentações específicas, porque, como já mencionado, o foco do licenciamento ambiental é o impacto sobre o meio ambiente, não o sujeito causador do impacto.

Do ponto de vista do etnodesenvolvimento dos povos indígenas, a ausência de regulamentação específica não causa prejuízo ou risco de dano porque a coercitividade das normas como um todo, inclusive as ambientais, é proporcional à intensidade da relação de determinada comunidade com a sociedade majoritária. Ademais, situações relacionadas a segurança alimentar e garantia da dignidade humana já estão previstas em normativo específico, de modo que estão sujeitos às demais regulamentações apenas empreendimentos de maior porte, ou seja, capazes de causar impactos ambientais, nos quais, em geral, há busca de ganho financeiro.

Nesse sentido, o princípio da igualdade material entre empreendedores indígenas e não indígenas é respeitado, e as disposições atuais permitem que os povos indígenas realizem atividades produtivas em suas terras de forma sustentável e sem prejuízo ao meio ambiente.

⁴⁶ CALDAS, J. C. A economia dos bens comuns. In: PATO, J.; SCHMIDT, L.; GONÇALVES, M. E. (org.). *Bem comum: público e/ou privado?*, 2013. p. 352.

REFERÊNCIAS

- BARBIERI, S. R. J. **Os direitos dos povos indígenas.** São Paulo: Grupo Almedina, 2021. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786556273594/>. Acesso em: 14 ago. 2024.
- BENJAMIN, A. H. A natureza no direito brasileiro: coisa, sujeito ou nada disso. **NOMOS - Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC**, Fortaleza, v. 31, n. 1, 2011.
- BIM, E. F. **Licenciamento ambiental.** 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020.
- BRASIL. **Lei n.º 6.001, de 19 de dezembro de 1973.** Dispõe sobre o Estatuto do Índio. Brasília, 19 dez. 1973. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6001.htm. Acesso em: 2 abr. 2024.
- BRASIL. **Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981.** Brasília, 1981. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em: 27 mar. 2024.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 27 mar. 2024.
- BRASIL. **Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Brasília, 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l10406compilada.htm. Acesso em: 29 ago. 2025.
- BRASIL. Presidência da República. **O desafio do desenvolvimento sustentável:** Relatório do Brasil para a Conferência das Nações Unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento. Brasília, 1991.
- BRASIL. Presidência da República. **Plano Plurianual 2016-2019.** Brasília: Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos, 2015.
- BROOM, L.; SIEGEL, B. J.; VOGT, E. Z.; WATSON, J. B. Acculturation: An Exploratory Formulation. **American Anthropologist**, Arlington, v. 56, p. 973-1000, 1954.
- CALDAS, J. C. A economia dos bens comuns. In: PATO, J.; SCHMIDT, L.; GONÇALVES, M. E. (org.). **Bem comum:** público e/ou privado? Lisboa: ICS (Imprensa de Ciências Sociais), 2013.
- CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE. **Resolução CONAMA n.º 237, de 19 de dezembro de 1997.** Brasília, 1997. Disponível em: https://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=237. Acesso em: 27 mar. 2024.
- DALLA ROSA, L. C. Bem viver e terra sem males: a cosmologia dos povos indígenas como uma epistemologia educativa de decolonialidade. **Educação**, Porto Alegre, v. 42, n. 2, p. 298-307, 2019.
- FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO; MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Portaria Conjunta Funai/ Ministério da Saúde n.º 4.090.** Brasília, 2018.

FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS. **Política de Etnodesenvolvimento.** Brasília, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/funai/pt-br/acesso-a-informacao/gestao-estrategica/instrumentos-de-gestao-estrategica/carteira-de-politicas-publicas/etnodedesenvolvimento.pdf>. Acesso em: 17 out. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2022 – indígenas - primeiros resultados do universo - segunda apuração.** Rio de Janeiro: IBGE, 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS; FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO. **Portaria Interinstitucional.** 27 nov. 2017. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=529&pagina=37&data=28/11/2017>. Acesso em: 9 ago. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS. **Instrução Normativa n.º 15.** Dispõe sobre as atividades ou empreendimentos de iniciativa dos povos indígenas em suas próprias terras, ou de iniciativa do Poder Público em terras indígenas cujos beneficiários são as comunidades indígenas, não sujeitos ao licenciamento ambiental. Brasília, 18 mai. 2018.

JUSTEN FILHO, M. **Curso de Direito Administrativo.** 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. *E-book*.

MILARÉ, E. **Direito do Ambiente.** 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas.** 13 set. 2007. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Declaracao_das_Nacoes_Unidas_sobre_os_Direitos_dos_Povos_Indigenas.pdf. Acesso em: 2 abr. 2024.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção n.º 107 - Concernente à proteção e integração das populações indígenas e outras populações tribais e semitribais de países independentes. In: CONFERÊNCIA GERAL DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 1957, Genebra. **Anais** [...]. Genebra, 1957. Disponível em: [https://www.oas.org/dil/port/1957%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20sobre%20Povos%20Ind%C3%ADgenas%20e%20Tribais.%20\(Conven%C3%A7%C3%A3o%20n%20C2%BA%20107\).pdf](https://www.oas.org/dil/port/1957%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20sobre%20Povos%20Ind%C3%ADgenas%20e%20Tribais.%20(Conven%C3%A7%C3%A3o%20n%20C2%BA%20107).pdf). Acesso em: 14 ago. 2024.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção n.º 169 - Sobre Povos Indígenas e Tribais. In: CONFERÊNCIA GERAL DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 1989, Genebra. **Anais** [...]. Genebra, 1989. Disponível em: https://www.ilo.org/brasilia/convcoes/WCMS_236247/lang--pt/index.htm. Acesso em: 4 abr. 2024.

OSTROM, E. **Governing the Commons.** The evolution of an institution for collective actions. Cambridge: Cambridge University Press, 1990. Disponível em: <https://archive.org/details/governingthecommons/page/n1/mode/2up>. Acesso em: 30 ago. 2025.

PIETRO, M. S. Z. D. **Direito Administrativo.** 38. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. *E-book*.

PINHEIRO, D. A. R. Os direitos sociais e o consequencialismo jurídico. **Revista de Direito - Trabalho, Sociedade e Cidadania**, Brasília, v. 1, n. 1, p. 114-126, 2016.

SALEME, E. R. **Direito constitucional**. São Paulo: Manole, 2022. *E-book*.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Recurso Especial 1.802.031/PE**. Rel. Ministro Herman Benjamin, 7 nov. 2019. Diário de Justiça Eletrônico, 11 set. 2020. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201603333297&dt_publicacao=28/06/2023. Acesso em: 2 abr. 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. STE. **Recurso Extraordinário 654.833/AC**. Rel. Ministro Alexandre de Moraes, 20 abr. 2020. Diário de Justiça Eletrônico, 4 jun. 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15343546770&ext=.pdf>. Acesso em: 13 set. 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.547**. Rel. Ministro Edson Fachin, 22 set. 2020. Diário de Justiça Eletrônico, 6 out. 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15344605960&ext=.pdf>. Acesso em: 13 set. 2024.

TRENNEPOHL, T. **Manual de direito ambiental**. 10. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2023.

TRENTINI, F.; GARCIA, P. C. Personalidade jurídica da natureza no direito brasileiro: uma análise das decisões do STF. **Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região**, Brasília, v. 36, n. 3, 2024.