



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
GRUPO DE TRABALHO POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

RECOMENDAÇÃO MPF/PRMG Nº 15, de 07 de abril de 2017

Inquérito Civil nº 1.22.011.000055/2010-58-PRDC/MG

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, por meio dos Procuradores Regionais da República e Procuradores da República que esta subscrevem, no exercício das atribuições que lhe são conferidas pelos artigos 127, *caput*, e 129, incisos II e III, da Constituição da República, bem como pelo artigo 6º, inciso XX, da Lei Complementar Federal nº 75/93, e:

CONSIDERANDO que, de acordo com o art. 127 da Constituição da República, incumbe ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis;

CONSIDERANDO que é atribuição do Ministério Público Federal, prevista na Lei Complementar n. 75/93, art. 6º, inciso VII, alínea c, a *“proteção dos interesses individuais indisponíveis, difusos e coletivos, relativos às comunidades indígenas, à família, à criança, ao adolescente, ao idoso, às minorias étnicas e ao consumidor”*;

CONSIDERANDO que tramita na Procuradoria da República no Estado de Minas Gerais o Inquérito Civil Público nº 1.22.011.000055/2010-58, que tem como objetivo a defesa dos direitos dos povos e comunidades tradicionais atingidos pela criação e implantação do Parque Nacional das Sempre-Vivas;

CONSIDERANDO que a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho, promulgada no país pelo Decreto nº 5.051, de 19/04/2004, dispõe, em seu art. 13.1, que os governos deverão respeitar a importância especial que, para as culturas e valores espirituais dos povos e comunidades tradicionais, possui a sua relação com as terras ou territórios que eles ocupam ou utilizam de alguma maneira e, particularmente, os aspectos coletivos dessa relação;

CONSIDERANDO, que o art. 14.1 de referida Convenção estabelece que os Estados deverão reconhecer aos povos e comunidades tradicionais os direitos de propriedade e posse sobre as terras que tradicionalmente ocupam, bem como o direito de uso das terras que não estejam exclusivamente ocupadas por eles, de que tenham tradicionalmente tido acesso para suas atividades tradicionais e de subsistência;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
GRUPO DE TRABALHO POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

CONSIDERANDO, ainda, que o art. 15.1 da Convenção nº 169 da OIT prevê o direito dos povos e comunidades tradicionais de participar da utilização, administração e conservações dos recursos naturais existentes em suas terras;

CONSIDERANDO que o direito à consulta prévia, livre e informada é consagrado pela Convenção nº 169 da OIT, que prevê, em seu art. 6.1, alínea "a", a obrigação do Estado de consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, em particular, de suas instituições representativas, sempre que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;

CONSIDERANDO que a Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial, promulgada pelo Decreto nº 5.753, de 12/04/2006, estabelece, em seu art. 11, o dever dos Estados Parte em adotar as medidas necessárias para garantir a salvaguarda do patrimônio cultural imaterial presente em seus territórios;

CONSIDERANDO que o art. 215, *caput*, da Constituição da República estabelece que o *"Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais"*;

CONSIDERANDO ainda que o art. 216, *caput*, da Constituição da República estabelece que constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem, entre outros: a) as formas de expressão; b) os modos de criar, fazer e viver; c) as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

CONSIDERANDO que o Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, que tem entre os seus objetivos, fixados pelo art. 3º de referido decreto: i) garantir aos povos e comunidades tradicionais seus territórios, bem como o acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural e econômica (art. 3º, I); ii) solucionar e/ou minimizar os conflitos gerados pela implantação de Unidades de Conservação de Proteção Integral em territórios tradicionais e estimular a criação de Unidades de Conservação de Uso Sustentável (art. 3º, II);

CONSIDERANDO que a criação, por decreto sem número datado de 13/12/2002, o Parque Nacional das Sempre-Vivas (PARNA Sempre-Vivas), localizado nos municípios de Diamantina, Bocaiuva, Olhos d'Água e Buenópolis, no Estado de Minas Gerais;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
GRUPO DE TRABALHO POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

CONSIDERANDO que os limites do PARNA Sempre-Vivas foram definidos sem qualquer participação das comunidades cujos territórios localizavam-se dentro da área do Parque, em violação, inclusive, ao disposto no art. 22, *caput* e §§ 2º e 3º, da Lei nº 9.985/2000, e no art. 5º, *caput* e §§ 1º e 2º do Decreto nº 4.340/2002, consoante o qual cabe ao órgão executor indicar, de modo claro e em linguagem acessível, as implicações que a criação da unidade trará para a população residente no interior e no entorno da unidade proposta;

CONSIDERANDO que a referida unidade de conservação foi criada em sobreposição aos territórios tradicionais de apanhadores de flores sempre vivas ou de comunidades quilombolas;

CONSIDERANDO que os apanhadores de flores sempre-vivas são um segmento de comunidades tradicionais com representação no Conselho Nacional do Povos e Comunidades Tradicionais (Decreto nº 8.750/2016, art. 4º, §2º, XVII), bem como na Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais (Decreto Estadual nº 46.671/2014);

CONSIDERANDO que o art. 68 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias reconhece a propriedade definitiva das comunidades quilombolas sobre as terras que ocupam;

CONSIDERANDO que, no Parecer Pericial nº 083/2011-6ªCCR/MPF, a analista pericial em Antropologia do Ministério Público Federal, Antropóloga Ângela Maria Baptista, concluiu que:

“Como os dados da pesquisa de campo demonstraram, as populações locais que ocupam a área do Parque Nacional das Sempre-Vivas e sua área de amortecimento, há mais de um século, constituem uma população tradicional de apanhadores de flores. [...]

A terra que ocupam é um território, um bem coletivo, pois foi construído socialmente como espaços de pertencimento necessários à sua reprodução física, social, econômica e cultural. Seu modo de vida é dependente do meio ambiente em que vivem e suas atividades principais são a agricultura de subsistência com manejo de gado e o extrativismo de sempre-vivas, atividade mais importante na geração de renda.

Nas narrativas dos moradores do Parque Nacional das Sempre-Vivas, natureza e cultura formam uma teia de significados, de saberes e atividades tradicionais da Serra do Espinhaço que constroem sua



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
GRUPO DE TRABALHO POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

identidade de apanhadores de flores.”

CONSIDERANDO que o Relatório Antropológico de Caracterização Histórica, Econômica, Ambiental e Sociocultural da Comunidade Quilombola de Vargem do Inhaí, que instrui o respectivo processo de reconhecimento de território quilombola, atesta que:

“O território comunitário está inserido dentro e na zona de amortecimento do Parque Nacional das Sempre-Vivas. A comunidade é constituída atualmente por 27 (vinte e sete) famílias oriundas de afrodescendentes escravizados que, segundo os moradores mais antigos, fugiram das áreas de garimpo do diamante localizadas mais próximas a Diamantina ou de lá se deslocaram após a decadência da extração escravista de diamante.

Atualmente, a comunidade de Vargem do Inhaí está vivenciando uma situação de tensão e insegurança por dois motivos principais: a implantação do Parque Nacional das Sempre-Vivas e o cercamento de áreas por pessoas externas à comunidade.

Com a criação e implantação do Parque das Sempre-Vivas, além da tomada de boa parte do território de ocupação e uso tradicional pela comunidade, por estarem situados na zona de amortecimento do parque, os comunitários foram submetidos a uma série de restrições e ameaças de multa em função dos seus costumes e usos tradicionais.”

CONSIDERANDO que, aos 13/03/2013, foi criado, no âmbito do Conselho Consultivo do Parque Nacional das Sempre-Vivas, Grupo de Trabalho com o objetivo de realizar estudo aprofundado, com a participação das comunidades envolvidas, visando à solução dos conflitos territoriais decorrentes da aludida sobreposição do PARNA Sempre-Vivas em relação a territórios tradicionais, com possível proposição de recategorização e redefinição de limites;

CONSIDERANDO que o referido Grupo de Trabalho apresentou proposta de recategorização do Parque, de forma a transformá-lo em Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS), o que foi aprovado pelo Conselho do PARNA Sempre-Vivas, aos 26/06/2015;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
GRUPO DE TRABALHO POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

CONSIDERANDO que, desde 2002, as comunidades tradicionais extrativistas estão impedidas de realizar coleta de flores sempre-vivas, em prejuízo de sua subsistência cultural e, inclusive, física;

CONSIDERANDO que as comunidades tradicionais que foram atingidas pela criação do PARNA Sempre-Vivas encontram-se privadas da prática de seus modos de criar, fazer e viver, situação que pode ter impacto irremediável na manutenção e transmissão intergeracional de práticas culturais protegidas pelos sistemas jurídicos pátrio e internacional, colocando em risco a sociodiversidade e o patrimônio cultural do país;

CONSIDERANDO a necessidade de adoção de medidas imediatas até que ocorra a recategorização do PARNA Sempre-Vivas, de modo a garantir a sobrevivência física e cultural das comunidades extrativistas atingidas pela criação da referida unidade de conservação;

CONSIDERANDO que a Instrução Normativa ICMBio nº 26, de 04/07/2012, prevê diretrizes para a elaboração participativa de termos de compromisso, a serem firmados entre o ICMBio e comunidades tradicionais cujos territórios foram sobrepostos por unidades de conservação de proteção integral, de forma a garantir a proteção de seus direitos socioambientais;

CONSIDERANDO a instauração do processo nº 02070000505/2012-18 pelo ICMBio, com o objetivo de buscar a elaboração de termos de compromisso com as comunidades tradicionais residentes no interior e no entorno do PARNA Sempre-Vivas;

CONSIDERANDO que, em reunião realizada, aos 16/12/2016, na cidade de Diamantina/MG, entre representantes das comunidades tradicionais apanhadoras de flores sempre-vivas de Braúnas, Contagem, Vargem do Inhaí, Macacos e Pé-de-Serra; com a participação da equipe técnica da Comissão de Defesa dos Direitos das Comunidades Extrativistas (Codecex), do Núcleo de Agroecologia e Campesinato da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (NAC/UFVJM) e do Procurador Regional dos Direitos do Cidadão do MPF em Minas Gerais Edmundo Antonio Dias Netto Junior, foi consignado em ata que:

“As/os apanhadoras/es de flores destacaram que frente ao histórico de abuso de poder e de violação de direitos cometidos por agentes do escritório local do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), não existe confiança das comunidades para que representantes do escritório local participem de espaços de negociação para a Construção do Termo de Compromisso para uso das áreas localizadas em sobreposição ao Parque Nacional das Sempre Vivas. Em



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
GRUPO DE TRABALHO POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

função dessa falta de confiança dos representantes das comunidades de apanhadoras/es de flores em relação aos atuais servidores do escritório local do ICMBio, gerou-se um impasse no processo de negociação aberto com as duas Mesas de Diálogo realizadas no ano de 2016 em Diamantina. É interesse das comunidades termos de compromisso desde que a Codecex valide os nomes das equipes que trabalharão pelo ICMBio. As/os apanhadoras/es de flores afirmaram a necessidade da continuidade do uso das áreas tradicionalmente ocupadas pelas comunidades, que se encontram sobrepostas pelo PARNA Sempre Vivas, até que seja concluído o processo de recategorização dessa Unidade de Conservação”

RECOMENDA ao Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio – que:

- a) adote de imediato as medidas necessárias para ultimar o processo de **construção de Termos de Compromissos** com as comunidades tradicionais atingidas pela criação do PARNA Sempre-Vivas, de modo a garantir a continuidade de seus modos tradicionais de criar, fazer e viver, devendo especialmente observar que:
 - a.1) as equipes que, pelo ICMBio, trabalharão no processo de construção dos termos de compromisso, deverão ter os nomes de seus integrantes previamente indicados aos representantes das comunidades tradicionais envolvidas, para validação, sem o que não se alcançará a necessária confiança entre os atores desse processo;
 - a.2) os termos de compromisso devem abranger todas as comunidades tradicionais atingidas pela criação do PARNA Sempre-Vivas, inclusive as que não residam no interior do Parque, mas que tradicionalmente tenham tido acesso às terras compreendidas em seu perímetro, em função de suas atividades tradicionais;
 - a.3) a metodologia que informará a construção dos termos de compromisso, bem como seu conteúdo e disposições, devem ser estabelecidos de modo participativo, mediante a prévia realização de:
 - (i) **reuniões informativas**:, nas quais os servidores do ICMBio estabeleçam diálogo esclarecedor com as comunidades, na



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
GRUPO DE TRABALHO POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

presença de instituições parceiras das comunidades apanhadoras de flores sempre vivas, em datas compatíveis com a organização social dos participantes;

(ii) **reuniões internas**, para que as comunidades debatam entre si a metodologia de construção e as cláusulas dos termos de compromisso;

(iii) **reuniões de negociação**, em que serão negociados coletivamente os termos de compromisso a serem assinados, na presença de instituições parceiras dos povos e comunidades tradicionais;

b) inicie, imediatamente, todos os estudos necessários a instruir o **processo de recategorização** do PARNA Sempre-Vivas, para que as áreas onde haja sobreposição com territórios tradicionais sejam transformadas em unidade de conservação de uso sustentável, devendo, para tanto:

b.1) ser realizado processo de **consulta prévia, livre e informada**, nos termos da Convenção nº 169 da OIT, às comunidades tradicionais atingidas pela criação do PARNA Sempre-Vivas, com o objetivo de decidir, inclusive:

(i) se e quais áreas e extensão deverão ser objeto de recategorização;

(ii) se tais áreas devem ser transformadas em Reserva Extrativista (Resex), em outro tipo de unidade de conservação de uso sustentável, ou, especialmente – como aprovado pelo Conselho do PARNA Sempre-Vivas, aos 26/06/2015 –, em RDS, conforme melhor atenda à proteção das comunidades tradicionais cujos direitos foram violados pela criação do PARNA Sempre-Vivas;

b.2) ser efetivados, com base no resultado da consulta prévia mencionada no item precedente, os procedimentos técnicos necessários à delimitação de todas as áreas a serem recategorizadas, bem como realizados os **projetos necessários à conclusão da recategorização**, de modo a que possam ser em seguida apresentados aos poderes executivo e legislativo federais;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
GRUPO DE TRABALHO POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

c) promova, no exercício do poder-dever de autotutela da Administração Pública, a **anulação dos autos de infração e multas deles decorrentes**, que tenham sido lavrados com o intuito de coibir as práticas extrativistas de comunidades tradicionais residentes no interior do Parque ou em seu entorno, contra quilombolas ou pessoas pertencentes às comunidades tradicionais da região do PARNA Sempre-Vivas, inclusive contra as pessoas de comunidades tradicionais que residam fora dela, mas que tradicionalmente a ele tenham acesso em função da realização de suas atividades tradicionais na área do Parque.

ENCAMINHE-SE a presente RECOMENDAÇÃO ao Presidente do Instituto Chico Mendes, Sr. **RICARDO SOAVINSKI**, assinalando-se o prazo de **20 (vinte) dias**, contados da notificação, para o envio de relatório documentado acerca de todas as providências adotadas com vistas ao cumprimento do que ora se recomenda.

ENCAMINHE-SE, para ciência, cópia da RECOMENDAÇÃO ao Chefe do Parque Nacional das Sempre-Vivas, Sr. **MÁRCIO LUCCA**.

A presente recomendação dá ciência e constitui em mora seus destinatários quanto às providências recomendadas, podendo implicar a adoção de todas as providências administrativas e judiciais cabíveis.

Belo Horizonte, 07 de abril de 2017.

EDMUNDO ANTONIO DIAS NETTO JUNIOR
Procurador Regional dos Direitos do Cidadão em Minas Gerais
Membro do Grupo de Trabalho Povos e Comunidades Tradicionais da
6ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal

ELIANA PERES TORELLY
Procuradora Regional da República
Coordenadora do Grupo de Trabalho Povos e Comunidades Tradicionais da
6ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
GRUPO DE TRABALHO POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

ANSELMO HENRIQUE CORDEIRO LOPES

Procurador da República

Membro do Grupo de Trabalho Povos e Comunidades Tradicionais da
6ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal

ANTÔNIO JOSÉ DONIZETTI MOLINA DALÓIA

Procurador da República

Membro do Grupo de Trabalho Povos e Comunidades Tradicionais da
6ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal

HELDER MAGNO DA SILVA

Procurador da República

Procurador Regional dos Direitos do Cidadão Substituto em Minas Gerais

WILSON ROCHA FERNANDES ASSIS

Procurador da República

Membro do Grupo de Trabalho Povos e Comunidades Tradicionais da
6ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal