



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

### Ofício Estadual Resolutivo para Populações Indígenas e Comunidades Tradicionais

Inquérito Civil nº 1.14.009.000059/2020-29

#### **RECOMENDAÇÃO Nº 1/2024/MPF/PR-BA/17ºOERPICT**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, por meio do procurador da República signatário, no exercício das atribuições que lhe são conferidas pelos artigos 127, caput, e 129, incisos II, III e V, da Constituição da República; artigo 5º, incisos III, “e”, e V, “a”, e artigo 6º, incisos VII, “a” e “c”, e X e XX, da Lei Complementar nº 75/93; artigos 4º, inciso IV, e 23, da Resolução nº 87/2006, do CSMPF, e demais dispositivos pertinentes à espécie;

**CONSIDERANDO** que o Ministério Público Federal é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis;

**CONSIDERANDO** que são funções institucionais do Ministério Público Federal, dentre outras, zelar pelo efetivo respeito aos direitos e interesses sociais e individuais indisponíveis assegurados na Constituição da República de 1988, promovendo para tanto, e se necessário, o Inquérito Civil e a Ação Civil Pública;

**CONSIDERANDO** que ao Ministério Público Federal compete, nos termos do artigo 6.º, XX, da Lei Complementar n. 75/93 (Organização, Atribuições e Estatuto do MPU), expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito, aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis;

**CONSIDERANDO** que a Constituição da República tem como um de seus fundamentos, e eixo reitor do ordenamento constitucional, a “dignidade da pessoa humana”

(artigo 1.º, inciso III.); e que dentre seus objetivos estão o de “construir uma sociedade livre, justa e solidária” e “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (artigo 3.º, incisos I e IV); e ainda que o Brasil, nas suas relações internacionais, rege-se, entre outros, pelo princípio da “prevalência dos direitos humanos” (artigo 4.º, II, da CR/88);

**CONSIDERANDO** que a Constituição da República de 1988 prevê, como uma das formas de materialização da dignidade da pessoa humana (e demais normas principiológicas constitucionais), no caso das comunidades tradicionais, a imperiosa necessidade de lhes ser garantido o território (artigo 68, ADCT), além de proteger e preservar sua cultura e forma de vida, indissociável elemento integrante do denominado processo civilizatório nacional (artigo 215, §1º da CF/88);

**CONSIDERANDO** que, tratando-se de comunidades tradicionais, no plano internacional, a Convenção 169 da OIT, internalizada no Brasil, prevê em seu artigo 3º que esses povos deverão “gozar plenamente dos direitos humanos” e em seu artigo 4.º que “deverão ser adotadas as medidas especiais que sejam necessárias para salvaguardar as pessoas, as instituições, os bens, as culturas e o meio ambiente dos povos interessados”;

**CONSIDERANDO** que a Convenção 169 da OIT confere às comunidades tradicionais o direito à consulta prévia, livre e informada, ao estipular, em seu artigo 7.º, segundo o qual: *“1. Os povos interessados deverão ter o direito de escolher suas próprias prioridades no que diz respeito ao processo de desenvolvimento, na medida em que ele afete as suas vidas, crenças, instituições e bem-estar espiritual, bem como as terras que ocupam ou utilizam de alguma forma, e de controlar, na medida do possível, o seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural. Além disso, esses povos deverão participar da formulação, aplicação e avaliação dos planos e programas de desenvolvimento nacional e regional suscetíveis de afetá-los diretamente [...] 4. Os governos deverão adotar medidas em cooperação com os povos interessados para proteger e preservar o meio ambiente dos territórios que eles habitam”*;

**CONSIDERANDO** que o direito à consulta prévia foi incorporado no ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto nº 5.051/2004 (substituído pelo Decreto nº 10.088/2019), que promulga a Convenção 169 da OIT e prevê tal direito sempre que medidas legislativas ou administrativas sejam suscetíveis a afetar diretamente as populações protegidas e que não há qualquer regulamentação neste ordenamento que restrinja esse direito;

**CONSIDERANDO** que, na hierarquia legal, convenções internacionais sobre direitos humanos ratificadas pelo Congresso Nacional são equivalentes a emendas constitucionais e não podem, portanto, serem restringidos por regulamentações infralegais da ANM ou do INEMA;

**CONSIDERANDO** que a consulta prévia, livre e informada não se esgota em uma reunião pontual, ou em algumas, tampouco se confunde com audiência pública, compreendendo um processo de diálogo intercultural, que possui diversas fases e reuniões com objetivos específicos, como a própria pactuação do processo (plano de consulta), as reuniões informativas, as reuniões internas sem participação do governo e as reuniões deliberativas entre as partes competentes, assim como outros processos que dependem das particularidades de cada circunstância, povo e projeto em questão;

**CONSIDERANDO** os precedentes que consolidaram o atual entendimento da Corte Interamericana de Direitos Humanos em relação a comunidades e povos tradicionais e potenciais impactos em seus territórios, modos de ser e viver: (i) Povo Saramaka vs. Suriname, (ii) Povo Sarayaku vs. Equador e (iii) Comunidade Garífuna de Punta Piedra e seus membros vs. Honduras, estabelecendo-se que para ser efetivo o direito à consulta deve ser prévio, adequado, acessível e informado;

**CONSIDERANDO** que, entre as diretrizes da Corte Interamericana de Direitos Humanos, “está claramente reconhecida, hoje, a obrigação dos Estados de realizar processos de consulta especiais e diferenciados quando determinados interesses das comunidades e povos indígenas corram o risco de ser afetados. Esses processos devem respeitar o sistema específico de consulta de cada povo, ou comunidade, para que possa haver um relacionamento adequado e efetivo com outras autoridades estatais, atores sociais, ou políticos, além de terceiros interessados ” (Corte IDH, 2012, Caso Kichwa de Sarayaku vs. Equador, item 165);

**CONSIDERANDO** que recentemente (sentença de fevereiro de 2020), no caso Comunidades indígenas miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina, a Corte Interamericana sedimentou que para assegurar a participação efetiva de povos e comunidades tradicionais, em conformidade com seus costumes e tradições, o Estado tem o dever de receber e oferecer informações, “o que implica uma comunicação constante entre as partes”, com consultas que devem ser realizadas de boa fé e através de procedimentos culturalmente adequados;

**CONSIDERANDO** que, em idêntica linha, a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (Decreto 6.040/2007 e Anexo) sedimenta que as ações e atividades voltadas para o alcance dos seus objetivos deverão ocorrer de forma intersetorial, integrada, coordenada, sistemática e observar os seguintes princípios: “a promoção dos meios necessários para a efetiva participação dos Povos e Comunidades Tradicionais nas instâncias de controle social e nos processos decisórios relacionados aos seus direitos e interesses ” (artigo 1.º, inciso X, do Anexo do Decreto 6.040/2007);

**CONSIDERANDO** os termos da Resolução 230/2021 do Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP, que ao disciplinar a atuação do Ministério Público brasileiro junto aos povos e comunidades tradicionais, dentre outros aspectos, sela:

Art. 5º O Ministério Público deve viabilizar a observância do direito à participação dos povos e comunidades tradicionais e a necessidade de consideração efetiva dos seus pontos de vista em medidas que os afetem.

§ 1º A diretriz fundamental de participação consiste na garantia do direito à consulta prévia, livre e informada aos povos interessados nos casos específicos em que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;

§ 2º A ausência de consulta prévia enseja a nulidade de processos e procedimentos, cabendo ao Ministério Público zelar pela sua observância, por meio do respeito aos protocolos de consulta elaborados pelos grupos e pela cobrança de sua aplicação junto ao Poder Público.

**CONSIDERANDO**, também, que a Resolução do CNMP em exame reforça e reafirma o conteúdo das normas constitucionais e internacionais a respeito das comunidades tradicionais, notadamente quanto ao território, ao consignar:

Art. 6º O território é o eixo central em torno do qual gravitam os espaços necessários à reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária.

§ 1º O respeito aos territórios independe da sua regularização formal pelo Estado, cabendo ao Ministério Público adotar as medidas necessárias para viabilizar o seu reconhecimento e garantir que a análise de suas características não esteja limitada aos regimes civis de posse e propriedade, devendo prevalecer uma compreensão intercultural dos direitos fundamentais envolvidos, com ênfase em aspectos existenciais dos bens jurídicos em discussão. (...)

**CONSIDERANDO** a existência nesta Procuradoria da República do Inquérito Civil Público nº 1.14.009.000059/2020-29, instaurado para apurar possíveis impactos ocasionados pela exploração mineral na comunidade de Taquaril dos Fialhos, localizada no município de Licínio de Almeida/BA;

**CONSIDERANDO** que, como defende Marés (2018)<sup>[1]</sup>, o direito à consulta prévia, livre e informada, previsto na Convenção 169 da OIT se aplica a todos os povos considerados populações e comunidades tradicionais pelas diversas leis brasileiras, sejam indígenas, quilombolas ou demais comunidades “cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional, e que estejam regidos, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições” (art. 6º da Convenção);

**CONSIDERANDO** assim que o Decreto Nº 6.040/2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, define como Povos e Comunidades Tradicionais os grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição;

**CONSIDERANDO** que a tradicionalidade da Comunidade Taquaril dos Fialhos foi atestada pelo Parecer Técnico nº 72/2023- SPPEA (doc. 135), elaborado pela Secretaria de Perícia, Pesquisa e Análise do MPF, que constatou que a comunidade de Taquaril dos Fialhos é constituída por uma grande família extensa, desdobrada em 33 famílias nucleares. Restou demonstrado também que o topônimo Taquaril dos Fialhos se deve tanto ao sobrenome do primeiro membro da família que fundou a comunidade (Pedro Fialho), quanto ao capim “taquaril” recorrente na região;

**CONSIDERANDO** ainda que, segundo o Parecer Técnico nº 72/2023, os moradores de Taquaril dos Fialhos produzem quase tudo o que consomem, de modo sustentável em seus sítios familiares, herdados de seus antepassados há pelos menos cinco gerações, tendo consolidado um forte sentimento de pertencimento ao território e reafirmando seu o direito de viver e produzir em sua terra terra dando continuidade a suas tradições;

**CONSIDERANDO** que todas as atividades produtivas são realizadas apenas

com mão de obra familiar e preservação da biodiversidade do território, local de trabalho, de moradia, de transmissão de conhecimentos, e dos usos e costumes das gerações passadas, é percebida por todos como condição essencial para viabilizar o seguimento, a persistência da comunidade, e reforçar os vínculos entre os seus membros.

**CONSIDERANDO** que, segundo o mesmo parecer, a mineração se insere em um contexto de projeto desenvolvimentista incompatível com as práticas do “bem viver” e que a indústria extrativista mineral está entre as atividades antrópicas que mais causam impactos socioeconômicos e ambientais negativos, gerando desmatamentos, erosão, contaminação dos corpos hídricos, aumento da dispersão de metais pesados, alterações da paisagem, do solo, comprometimento da fauna e da flora, além de afetar o modo de viver e a qualidade de vida das populações estabelecidas na área minerada e em seu entorno, por integrar um projeto desenvolvimentista individualista incompatível com a forma de viver das comunidades tradicionais, fortemente guiadas pelo sentimento de coletividade;

**CONSIDERANDO** que, conforme apurado no procedimento (item 83.1), a autorização de pesquisa mineral, em área pertencente à comunidade tradicional de Taquaril dos Fialhos, foi concedida à empresa Vale do Paramirim S.A. pela Agência Nacional de Mineração, através do Processo Minerário nº 872.079/2015, sem a realização de consulta prévia à comunidade;

**CONSIDERANDO** que, mesmo durante a realização da pesquisa minerária, fase de baixo impacto por ser anterior à lavra, já houve relatos, por parte dos membros da comunidade de Taquaril dos Fialhos, de perturbações em seu modo de vida, como a realização de furos de sondagem além do número apresentado no projeto, a disposição de rejeitos sólidos em local inadequado, a supressão de vegetação sem a adequada licença, além da importunação do barulho das máquinas, que causaram estresse não só aos moradores, mas também aos animais, tendo havido redução na produção de ovos e leite (docs. 160 e 183);

**CONSIDERANDO** o fundado receio da comunidade de que, em futura lavra minerária, naturalmente mais agressiva que a pesquisa, acentuem-se os impactos sofridos e de que, além disso, a esses somem-se outros, como o assoreamento dos cursos d'água decorrente do desmatamento, a insegurança hídrica - visto que o Rio do Salto, que alimenta Taquaril e outras comunidades rurais, foi classificado como em “colapso” (Plano de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica do Rio das Contas 2016-2020) - , a contaminação do solo, o adoecimento da população pelas partículas emitidas, entre outros;

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL RESOLVE**, em defesa dos direitos humanos e fundamentais de presentes e futuras gerações, em especial das comunidades e povos tradicionais envolvidos, **RECOMENDAR**, em caráter preventivo, a título de colaboração e orientação e com o objetivo de evitar eventuais demandas judiciais para responsabilização, inclusive criminal, das autoridades públicas competentes **AO INEMA e À ANM** que se abstenham de autorizar atividades minerárias ou mesmo novas autorizações de pesquisas minerárias, no território da Comunidade Tradicional de Taquaril dos Fialhos - perímetros indicados na "área T" inserida no Processo ANM nº 872.079/2015 - e de expedir as respectivas licenças, sem a realização da consulta livre, prévia e informada (com as diretrizes da Corte Interamericana de Direitos Humanos) desta comunidade;

Requisita-se, nos termos legais, às autoridades destinatárias, o atendimento da presente Recomendação no prazo de 30 dias, ou, caso não seja informada, as razões da recusa. A partir da data da entrega da presente Recomendação, o Ministério Público Federal considera seu destinatário como pessoalmente ciente da situação ora exposta, que poderá ensejar a propositura, pelo Ministério Público Federal, das medidas previstas na Lei nº 7.347/05.

Ademais, consigne-se que a presente Recomendação não esgota a atuação do Ministério Público sobre o tema, não excluindo outras iniciativas que possam a ser tomadas no sentido da obtenção do resultado esperado.

Salvador/BA, 19 de março de 2024.

*Marcos André Carneiro Silva*

**PROCURADOR DA REPÚBLICA**

---

Notas

1. <sup>^</sup> MARÉS, Carlos Frederico . Os povos tribais da Convenção 169 da OIT. Revista da Faculdade de Direito da UFG, v. 42, n. 3, p. 155-179, 2018.