



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL NO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

Tema: Nota Pública sobre o direito à “consulta prévia, livre e informada” dos povos quilombolas de Sibaúma, localizados no Município de Tibau do Sul/RN.

NOTA PÚBLICA PRDC/RN Nº 1/2023

1. Em cumprimento ao seu papel de defensora da cidadania e dos direitos das comunidades tradicionais, a Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão no Rio Grande do Norte (PRDC) vem a público prestar esclarecimentos sobre os efeitos da Recomendação nº 04/2022/VMM/PR/RN nos pedidos e nas renovações de licenciamentos ambientais e demais atos administrativos que possam impactar diretamente os povos quilombolas de Sibaúma, localizados no Município de Tibau do Sul.
2. No mês de dezembro de 2021, esta Procuradoria instaurou o Inquérito Civil nº 1.28.000.002232/2021-07 com o principal objetivo de acompanhar o processo administrativo nº 54000.137062/2021-38 do INCRA – e os seus desdobramentos – que foi instaurado para realizar a demarcação do território quilombola em Sibaúma, Tibau do Sul/RN.
3. Logo nas primeiras diligências, o MPF questionou ao INCRA sobre a situação do referido processo de demarcação e referida Autarquia Federal informou que o procedimento encontra-se em fase de elaboração do Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID), o qual abrange quatro importantes etapas: (i) relatório antropológico; (ii) cadastramento das famílias; (iii) delimitação da área; e (iv) identificação da titularidade dos imóveis existentes no local (inclusive a cadeia sucessória), a qual pode dar ensejo à notificação dos proprietários para defesa e eventual desapropriação.

4. Vale ressaltar que, atualmente, o INCRA concluiu o cadastramento das famílias que se autoidentificam como quilombolas, passando-se, então, para a etapa seguinte, que consiste na delimitação da área quilombola a ser demarcada (etapa ainda em curso).

5. É importante destacar que a região de Sibaúma, localizada próximo à praia de Pipa (ponto turístico internacionalmente conhecido), possui muitos moradores que se identificam e são historicamente considerados como quilombolas, conforme confirma o estudo antropológico produzido nos autos do Processo nº 54000.137062/2021-38 do INCRA. Ademais, referida comunidade aguarda há anos a titulação do território para a proteção da área e desenvolvimento da agricultura de subsistência, cultura, crenças e tradições.

6. De outro lado, percebe-se também que Sibaúma, principalmente nos últimos anos, tem sido alvo de intensa expansão e especulação imobiliária por ser uma região dotada de grande beleza cênica (praias, falésias e zonas estuarinas) e intensa atividade turística, tornando-a um ambiente fértil ao avanço de interesses econômicos na comercialização e ocupação das terras pela iniciativa privada. Atualmente, observa-se que, em lugar de pequenas casas da comunidade e seus antigos roçados, boa parte da região de Sibaúma está ocupada por grandes empreendimentos turísticos (pousadas, hotéis, etc.) e condomínios de alto padrão, promovendo uma escalada de achatamento do espaço que a comunidade quilombola utiliza para moradia e desenvolvimento de suas atividades.

7. Embora seja indiscutível a importância que os investimentos da iniciativa privada possuem para a economia e geração de empregos no Município de Tibau do Sul, não se pode, igualmente, fechar os olhos para a realidade de que o território de Sibaúma acomoda aproximadamente 275 (duzentos e setenta e cinco) famílias identificadas como quilombolas, as quais possuem o direito constitucional à titulação de suas terras de acordo com previsão expressa no artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT): “Art. 68. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos”.

8. Nesse sentido, a PRDC/RN vem acompanhando os desdobramentos do processo de demarcação de Sibaúma em constante diálogo com os atores envolvidos, colhendo informações, monitorando o desenrolar dos fatos e mantendo articulações com autoridades públicas, visando, sempre que possível, a mediação dos interesses em conflito.

9. Um dos cuidados desta Procuradoria foi alertar aos órgãos públicos ambientais sobre a necessidade de cumprimento da obrigação normativa da chamada “consulta prévia,

livre e informada”, que deve ser feita à comunidade quilombola antes de quaisquer obras ou do desenvolvimento de atividades que possam causar-lhes impacto direto, conforme impõe o art. 6º da Convenção nº 169 da OIT. Ressalte-se que esse compromisso normativo internacional foi formalmente assumido pelo Brasil em 25 de julho de 2002, seguindo a decisão do Congresso Nacional do Decreto Legislativo número 143, de 20 de julho de 2002.

10. Todavia, por causa do reiterado descumprimento do dever de consulta prévia aos povos tradicionais que residem em Sibaúma, muitos quilombolas se organizaram e passaram a noticiar ao Ministério Público Federal esse quadro sistemático de violação decorrente da instalação - sem consulta à comunidade – de muitos empreendimentos na área quilombola que se encontra em processo de demarcação.

11. Tendo em vista a missão constitucional conferida ao MPF de defender os direitos indisponíveis (direito étnico-cultural dos povos tradicionais), este Procurador da República expediu, em 27/04/2022, a Recomendação nº 04/2022 objetivando assegurar o direito à “Consulta Prévia, Livre e Informada” dos povos tradicionais, positivado na Convenção nº 169 da OIT, dotado de aplicação plena e eficácia imediata. Eis o teor do dispositivo da recomendação:

“**RESOLVE**, na forma do art. 6º, inciso XX, da Lei Complementar nº 75/93, **RECOMENDAR** aos representantes do Município de Tibau do Sul (Prefeito e Secretária Municipal de Meio Ambiente, Urbanismo e Mobilidade Urbana), bem como ao Diretor do Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte (IDEMA), que **OBSERVEM** o dever de ‘consulta prévia, livre e informada’ dos povos quilombolas de Sibaúma, localizados no Município de Tibau do Sul, nos processos de licenciamento ambiental de todo e qualquer empreendimento que possa impactar suas terras, nos termos da Convenção nº 169 da OIT.” (grifos acrescidos).

12. É importante reforçar que o instituto da “Consulta Prévia, Livre e Informada” traduz uma obrigação normativa do Estado brasileiro – imposta pela Convenção nº 169 da OIT, promulgada pelo Decreto nº 5.051/2004 e consolidada pelo Decreto nº 10.088/2019 – consistente no dever de perguntar, adequadamente (protocolo de consulta), aos povos tradicionais sua posição sobre decisões administrativas e legislativas capazes de afetar suas vidas e seus direitos.

13. Tal diálogo deve ser prévio (antes da elaboração do ato administrativo ou legislativo), amplamente participativo, ter transparência, ser imune de pressões, atender a

diversidade dos povos e comunidades tradicionais e ter efeito vinculante, no sentido de submeter o Estado a incorporar o que se dialoga na decisão a ser tomada.

14. É importante registrar, ainda, que o direito ora defendido não se confunde com a mera realização de audiências públicas – etapa do processo de licenciamento ambiental – ou mesmo com a oitiva prevista no art. 231, § 3º, da Constituição Federal.

15. Para melhor esclarecer essas questões, o MPF se reuniu diversas vezes com representantes do INCRA, do IDEMA, do Município de Tibau do Sul e da própria Comunidade Quilombola com o objetivo de dialogar sobre o licenciamento ambiental de empreendimentos, obras e atividades que afetam a comunidade quilombola de Sibaúma, notadamente em relação à observância ao instituto da “consulta prévia” estabelecido pela Convenção nº 169 da OIT (reuniões realizadas em 18/05/2022, 23/05/2022, 12/07/2022, 22/08/2022, 1º/09/2022 e 12/09/2022).

16. Na audiência extrajudicial ocorrida em 12 de setembro de 2022, foram adotados importantes encaminhamentos sobre o tema, a saber:

“Ultimadas as discussões, passo a registrar os seguintes encaminhamentos:

- a) Os membros do MPF, com apoio do INCRA e da FUNAI, farão visitas às comunidades tradicionais com o intuito de fomentar a construção dos respectivos protocolos de consulta, de forma a melhor operacionalizar o direito à Consulta Prévia, Livre e Informada nos licenciamentos ambientais. Isso não significa que, enquanto tais protocolos não existirem, tal direito possa ser olvidado, haja vista que o art. 6º da Convenção nº 169 da OIT confere-lhe aplicabilidade plena e imediata;
- b) Os membros do MPF realizarão seminários e oficinas com a participação de especialistas na temática da Consulta prévia, livre e informada, para subsidiar as diversas esferas do Poder Público no aperfeiçoamento de sua observância; e
- c) enquanto não forem construídos os protocolos e realizados os seminários, deve o Poder Público manter um processo dialógico e contínuo com as comunidades tradicionais, nos licenciamentos ambientais, para verificar quais empreendimentos têm a potencialidade de afetar diretamente suas vidas e, em caso positivo, sujeitar tais licenciamentos à Consulta Prévia, Livre e Informada.”

17. Sabe-se que, antes da recomendação do MPF, muitos empreendimentos foram instalados na região de Sibaúma de boa-fé, visto que os particulares obtiveram licenças e autorizações ambientais válidas pelo Poder Público, apesar de não ter ocorrido a “Consulta

Prévia” aos quilombolas. Também não se desconhece que o processo de demarcação de Sibaúma ficou um período arquivado no INCRA por decisão da própria comunidade, tendo muitos empreendimentos sido licenciados nesse momento. Porém, independentemente do processo demarcatório, é obrigação do Poder Público dar cumprimento à Convenção nº 169 da OIT.

18. Especificamente para os empreendimentos já licenciados antes da recomendação do MPF, cabe proceder a uma análise com equilíbrio e razoabilidade, reconhecendo de um lado a boa-fé dos empreendedores e, de outro lado, o direito de a comunidade tradicional ser ouvida e ter sua opinião devidamente considerada nas atividades que lhes causem impacto direto. Desse modo, o único caminho extrajudicial a ser trilhado deve ocorrer por meio da construção de um diálogo entre empreendedores, Poder Público e comunidade quilombola. O Ministério Público, desde já, coloca-se à disposição para atuar como mediador da situação, sempre em busca do interesse público.

19. Nesse sentido, é importante assinalar que não tem o MPF autonomia ou legitimidade para “falar em nome das Comunidades Quilombolas” acerca de quais empreendimentos estão lhes afetando diretamente. Assim, as peculiaridades de cada empreendimento que já se encontra instalado na região de Sibaúma (na área objeto de demarcação) devem ser discutidas individualmente pelo Poder Público, pelos empreendedores e pela comunidade quilombola, para aferir as medidas que devem ser adotadas na construção das soluções que acomodem os demais direitos e interesses em jogo.

20. É fundamental esclarecer que o objetivo da Recomendação não foi impedir, sem critério e indistintamente, o licenciamento de toda e qualquer obra no Município de Tibau do Sul, mas sim fazer cumprir obrigação normativa do Estado Brasileiro de ouvir as comunidades tradicionais antes de atos que possam impactar diretamente a vida de seus integrantes.

21. Portanto, reforço que o posicionamento desta PRDC/RN na Recomendação nº 04/2022 foi exortar os agentes públicos e os empreendedores a observarem as normas constitucionais e os tratados internacionais que asseguram o direito fundamental à “consulta prévia, livre e informada” aos povos tradicionais nos licenciamentos e atividades que possam afetá-los diretamente.

Natal/RN, *data da assinatura eletrônica.*

Victor Manoel Mariz
Procurador Regional dos Direitos do Cidadão