



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM RORAIMA

RECOMENDAÇÃO Nº /2015/MPF/RR

Referência: I.C. Nº 1.13.000.001697/2008-98

RECOMENDANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

RECOMENDADOS: MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, INSTITUTO CHICO MENDES (ICMBio) e ESTADO DE RORAIMA

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, apresentado pelos Procuradores da República ora signatário, vem, no exercício de suas respectivas atribuições constitucionais e legais, em especial às consubstanciadas no artigo 129 da Constituição Federal, bem como nos artigos 5º e 6º da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993, apresentar as seguintes considerações para, ao final, expedir recomendação.

CONSIDERANDO que o Ministério Público 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 (CF/88, art. 127);

CONSIDERANDO que é função institucional do Ministério Público, dentre outras, zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição Federal, promovendo as medidas necessárias à sua garantia (CF/88, art. 129, II e III), competindo-lhe, ademais, a promoção do inquérito civil público e da ação civil pública para a proteção dos interesses individuais indisponíveis, difusos e coletivos relativos às minorias étnicas (LC 75/93, art. 6º, VII, "c");

CONSIDERANDO que, por força do art. 6º, inciso XX, da LC 75/93, é atribuição do Ministério Público Federal expedir recomendações, visando ao respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover;

CONSIDERANDO os elementos de informação constantes no Inquérito Civil nº 1.13.000.001697/2008-98, originariamente instaurado com o objetivo de *“apurar eventual ilegalidade e influência de ONG's na criação da Reserva Extrativista na comunidade Tanauá - Rio Jauaperi”* e agora voltado, em específico, ao *“acompanhamento da criação de Reserva Extrativista na comunidade Tanauá – Rio Jauaperi”*;

CONSIDERANDO que a Reserva Extrativista é uma Unidade de Conservação de Uso Sustentável, definida como *“área utilizada por populações extrativistas tradicionais, cuja subsistência baseia-se no extrativismo e, complementarmente, na agricultura de subsistência e na criação de animais de pequeno porte, e tem como objetivos básicos proteger os meios de vida e a cultura dessas populações, e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade”* (Lei 9.985/00, art. 18);

CONSIDERANDO que a área em questão, em 2006, foi classificada como *“área prioritária para a conservação de extrema relevância”* pelo Ministério do Meio Ambiente¹, sendo habitada por diversas comunidades tradicionais, constituídas por cerca de 100 (cem) famílias que vivem do extrativismo (coleta de castanha, açaí, copaíba, fibras, etc.) e da pesca, havendo notícias nos autos do citado Inquérito Civil, contudo, no sentido de que a pesca profissional intensiva e a caça de quelônios vem provocando a escassez desses recursos e impactos negativos na vida dessas comunidades tradicionais;

CONSIDERANDO que a criação de Unidades de Conservação deve

¹ Conforme mapa aprovado pela Comissão Nacional de Biodiversidade (CONABIO) e publicado na Portaria do Ministério do Meio Ambiente nº 9, de 23/01/2007, publicada no DOU de 24/01/2007.

ser precedida de estudos técnicos e de **consulta pública** que permitam identificar a localização, a dimensão e os limites mais adequados para a unidade, cabendo ao Poder Público, no processo de consulta, fornecer informações adequadas e inteligíveis à população local, indicando claramente as implicações para a população residente no interior e no entorno da unidade proposta (art. 22, §§2º e 3º da Lei 9985/00 e art. 5º, “caput”, do Decreto 4340/02);

CONSIDERANDO que os povos e comunidades tradicionais do Brasil devem ser ouvidos em todos os processos legislativos e administrativos que digam respeito a seus interesses, em observância ao direito humano à participação, previsto no art. 6º da Convenção nº 169 da OIT² – internalizada no ordenamento pátrio pelo Decreto nº 5.051/04 e também aplicável aos povos tradicionais e tribais, conforme Enunciado 17 da 6ª CCR³;

CONSIDERANDO que, nos termos expressos no art. 7º, 1., da Convenção nº 169 da OIT “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 a 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”;

CONSIDERANDO que o Supremo Tribunal Federal já decidiu que o

-
- 2 Artigo 6º. 1. **Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão: a) consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente; b) estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes;** c) estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim. 2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas.
- 3 **ENUNCIADO nº 17, 6ª Câmara de Coordenação e Revisão MPF:** As comunidades tradicionais estão inseridas no conceito de povos tribais da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho.

“processo de criação e ampliação das unidades de conservação deve ser precedido da regulamentação da lei, de estudos técnicos e de consulta pública” e que tal consulta pública não pode ser substituída por parecer de conselho consultivo, pois este não tem poderes para representar a população local (MS 24.184/DF, rel. Min. Ellen Gracie).

CONSIDERANDO, ainda nos termos do art. 7º, 3., da Convenção nº 169 da OIT, que *“os governos deverão zelar para que, sempre que for possível, sejam efetuados estudos junto aos povos interessados com o objetivo de se avaliar a incidência social, espiritual e cultural e sobre o meio ambiente que as atividades de desenvolvimento previstas possam ter sobre esses povos. Os resultados desses estudos deverão ser considerados como critérios fundamentais para a execução das atividades mencionadas”*;

CONSIDERANDO que a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT) tem como objetivo específico, dentre outros, garantir aos povos e comunidades tradicionais seus territórios e o acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural e econômica (art. 3º, inciso I, do Anexo I, do Decreto Federal nº 6.040/2007);

CONSIDERANDO que os povos que habitam na área em questão possuem forma própria de organização social, utilizando o território e os recursos naturais como condição de sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral, econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas geradas e transmitidos pela tradição, atendendo, *in totum*, o disposto no art. 3º, inciso I, do citado Decreto Federal nº 6.040/2007⁴; ,

CONSIDERANDO que a Lei n.º 10.304, de 5 de novembro de 2001,

4 No ponto, adverte-se que a expressão “comunidade tradicional” não deve ser interpretada na forma leiga do termo, imaginando-se que só teria a proteção das normas internacionais, legais e infralegais ora apontadas aqueles grupos que só estivessem completamente apartados de qualquer modo de vivência urbano e que vivessem apenas sob “costumes” e tradições remotas, sem acesso a qualquer tipo de tecnologia mínima.

prevê, em seu art. 2º, III, que são excluídas da transferência as áreas de unidades de conservação já instituídas pela União e **aquelas em processo de instituição, conforme regulamento;**

CONSIDERANDO que o Decreto nº 6.754, de 28 de janeiro de 2009, que regulamentou a Lei nº 10.304/01, excluiu expressamente das áreas transferidas a unidade de conservação Reserva Extrativista Baixo Rio Banco Jauaperi, em processo de instituição, nos termos do seu art. 1º, § 1º, I, "d";

CONSIDERANDO que há procedimento, desde aquela época, no âmbito do Ministério do Meio Ambiente (PA nº 002001004488/2001-59 – fl. 85), em relação ao qual, no ano de 2006, realizou-se consulta pública em que restou consignado *"resultado favorável à criação da Reserva Extrativista federal"* (fl. 95), encontrando-se tal procedimento, hoje, paralisado em virtude de negociações com o Governo do Estado de Roraima;

CONSIDERANDO que, ao ressaltar tal área, a lei e o decreto afastaram qualquer possibilidade de outros órgãos renunciarem ao patrimônio da União, incluindo o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, o qual não tem autonomia para abrir mão do território de domínio federal;

CONSIDERANDO o grande lapso temporal desde a consulta realizada no âmbito do PA nº 002001004488/2001-59 (fl. 85) e a existência de informações divergentes nos autos do Inquérito Civil sobre a permanência deste interesse, afigurando-se necessária, assim, a realização de nova consulta, com a maior amplitude possível, à população da área, a fim de averiguar a permanência ou não do interesse após a apresentação de informações adequadas e inteligíveis, indicando claramente as implicações para a população residente no interior e no entorno da área (art. 22, §§2º e 3º da Lei 9985/00 e art. 5º do Dec. 4340/02);

CONSIDERANDO que o impasse entre os órgãos/entidades federais e o Estado de Roraima, além de ofender o direito à razoável duração do processo

administrativo (CF/88, art. 5º, LXXVIII), causa prejuízos às populações tradicionais extrativistas da área – cerca de 100 (cem famílias), 400 (quatrocentos) habitantes –, que, conforme noticiado na imprensa, vem sofrendo com a escassez de recursos e demais impactos negativos decorrentes principalmente da pesca profissional intensiva e da caça de quelônios;

CONSIDERANDO que um dos principais problemas enfrentados pelos povos e comunidades tradicionais reside no fato de o Poder Público, reiteradamente, negligenciar o direito, garantido pela legislação internacional e incorporado pela ordem jurídica interna, de os povos tradicionais assumirem o protagonismo, por meio de consulta prévia e adequada, dos assuntos que são de seu interesse e que lhes afetam diretamente;

CONSIDERANDO que, caso a comunidade se demonstre favorável à criação da reserva extrativista, a substituição por unidades de conservação de outra natureza não atende aos requisitos legais e não soluciona o problema da comunidade afetada, podendo, em verdade, trazer maiores prejuízos aos povos da localidade;

CONSIDERANDO que também a criação de Área de Proteção Ambiental também não atende aos interesses das comunidades, consoante demonstrado de relatórios apurados anteriormente;

RESOLVE o Ministério Público Federal, por meio do procurador da República signatário, **RECOMENDAR** ao **MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE**, ao **INSTITUTO CHICO MENDES (ICMBio)** e ao **ESTADO DE RORAIMA**, nos termos do art. 6º, inciso XX, da Lei Complementar nº 75/93, que adotem, no âmbito de suas respectivas atribuições, as providências necessárias para a realização de **nova consulta pública** junto aos povos tradicionais que habitam na comunidade Tanauá – Rio Jauaperi, com a maior amplitude possível, a fim de averiguar a permanência ou não do interesse na constituição da Reserva Extrativista Baixo Rio Branco-Jauaperi, indicando claramente as implicações para a população residente

no interior e no entorno da área (art. 22, §§2º e 3º Lei 9985/00 e art. 5º, Dec. 4340/02); e, **em caso de resposta positiva à consulta, procedam à constituição da aludida Reserva Extrativista**, tudo no prazo de **90 (noventa) dias**.

Adverte-se que a recomendação constitui em mora os destinatários quanto às providências solicitadas e a ausência de observância às medidas indicadas impulsionará o Ministério Público Federal a adotar, quando cabível, as providências judiciais e extrajudiciais pertinentes para garantir a prevalência das normas de proteção às comunidades tradicionais, de que trata a presente recomendação. Ademais, esta recomendação não exclui a irrestrita necessidade de plena observância a todas as normas constitucionais e infraconstitucionais em vigor.

Oficie-se aos recomendados, com cópia da recomendação, para ciência, concedendo-lhe o **prazo de 30 (trinta) dias – a contar do recebimento do ofício – para manifestação acerca do acatamento da presente recomendação, apresentando informações a este Órgão Ministerial**, descrevendo as medidas a serem adotadas e eventual cronograma, sob pena de adoção das medidas judiciais pertinentes. Acatada a recomendação, iniciar-se-á o curso do prazo de 90 (noventa) dias acima referido, para adoção das providências ora recomendadas.

Proceda-se à disponibilização desta recomendação no portal eletrônico do MPF, nos termos do artigo 23 da Resolução CSMPF nº 87.

Dê-se conhecimento à Colenda 6ª Câmara de Coordenação e Revisão.

Boa Vista, 31 de julho de 2015.

FÁBIO BRITO SANCHES
Procurador da República

GUSTAVO KENNER ALCÂNTARA
Procurador da República