

RELATO DE VISTAS

PA/Nº 02402/2012/001/2012

Processo SEI Nº 1370.01.0015796/2021-93

I – SÍNTESE

Cuida-se de Processo Administrativo para exame de Recurso para Exclusão de Condicionante da Licença Prévia, interposto pelo empreendedor MLOG S.A., em face da decisão proferida na 94ª Reunião Ordinária da Câmara de Atividades Minerárias (CMI) do Conselho Estadual de Política Ambiental (COPAM), realizada na data 22/12/22, que indeferiu o pedido de exclusão de condicionante nº 62, constante no Parecer Único de licença prévia nº 0125/2014 (PA 02402/2012/001/2012), com base nos fundamentos expostos no Parecer de Indeferimento, elaborado pela equipe multidisciplinar da Supram Norte de Minas.

Em suma, o recurso busca a exclusão da condicionante nº 62 da licença prévia, consistente em *“realizar consulta pública às comunidades de Carioca, Facadinho, Lavrinha e Chácara, com presença dos comunitários, Fundação Palmares – a fim de estabelecer os direitos de comunidades tradicionais e/ou quilombolas, Defensoria Pública e Ministério Público, em respeito à convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho. A metodologia deverá ser elaborada pelos órgãos públicos envolvidos”*.

Nesse aspecto, conforme Parecer Único do PA/SEI Nº 1370.01.0015796/2021-93, sustenta o recorrente nas suas razões recursais que *visando atender o disposto na Condicionante nº 62 da Licença Ambiental 0125/2014 realizou estudos e consultas públicas (id 59568937) que indicaram a inexistência de Comunidades e Povos Tradicionais na ADA do empreendimento, fato que implicou na inviabilidade da medida imposta.*

Alega o recorrente que o Decreto Estadual nº 47.289/2017 determina que compete à Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais em Minas Gerais – CEPCT-MG (Comunidades Tradicionais) e a Fundação Cultural Palmares–FCP (Comunidades Quilombolas) emitir a certidão de autodefinição para o reconhecimento formal das referidas Comunidades, não bastando a mera autodeclaração da Comunidade.

Em complemento, aduz o recorrente que, conforme consultas realizadas junto à Coordenadoria Estadual de Promoção da Igualdade Racial, a CEPCT-MG e a FCP não certificaram nenhuma Comunidade no entorno da ADA do Projeto Morro do Pilar, nas localidades denominadas Carioca, Facadinho, Lavrinha e Chácara, sendo que sequer existem algum procedimento em tramitação perante referidos órgãos.

Ao analisar o recurso, a equipe técnica do órgão ambiental (SUPPRI) emitiu parecer único pelo seu deferimento, ou seja, posicionou-se favoravelmente à exclusão da condicionante nº 62, ao argumento de que, “*conforme cabalmente demonstrado pelo empreendedor, inexistem Comunidades Tradicionais ou Quilombolas na ADA e AID do empreendimento*”.

O processo administrativo foi colocado em pauta na 182ª Reunião Ordinária da Câmara Normativa Recursal (CNR) do COPAM, designada para o dia 28 de setembro de 2023, às 14h.

Poucas horas antes da reunião, foi enviado aos conselheiros ofício oriundo do Ministério Público Federal (Ofício PRMG/NTC/HMS n.º 7529/2023), lido na íntegra pelo presidente da CNR tão logo abertos os trabalhos.

Na reunião, o MPMG e outras instituições com assento no órgão colegiado pediram vistas, com o objetivo de analisar mais detidamente o caso.

É a breve síntese.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Examinando o caso, vê-se que a pretensão do recurso administrativo é a exclusão de condicionante em licença ambiental, a qual impõe ao empreendedor MLOG S.A a obrigação de *“realizar consulta pública às comunidades de Carioca, Facadinho, Lavrinha e Chácara, com presença dos comunitários, Fundação Palmares – a fim de estabelecer os direitos de comunidades tradicionais e/ou quilombolas, Defensoria Pública e Ministério Público, em respeito à convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho”*.

Objetivamente, o recorrente argumenta que não há comunidades tradicionais na Área Diretamente Afetada (ADA) e na Área de Influência Direta (AID) do empreendimento, pois nenhuma estaria registrada junto à Fundação Palmares ou à Coordenadoria Estadual de Promoção de Igualdade Racial, com o que concordou a SUPPRI no parecer único recursal.

Inicialmente, é importante destacar que, ao longo do procedimento de licenciamento ambiental, foram produzidos vários documentos indicando que há comunidades tradicionais na área do empreendimento, o que justificou a inclusão da condicionante.

Nesse sentido, importante destacar trechos do Parecer nº 15/SEMAD/SUPRAM NORTE-DRCP-2022, elaborado para basear a decisão proferida na 94ª Reunião Ordinária da Câmara de Atividades Minerárias (CMI) do Conselho Estadual de Política Ambiental (COPAM), realizada na data 22/12/22, que indeferiu o pedido de exclusão de condicionante nº 62, constante no Parecer Único de licença prévia nº 0125/2014 (PA 02402/2012/001/2012):

Sob nossa ótica, não faz sentido não ouvir as comunidades afetadas, uma vez que as opiniões daqueles diretamente afetados pelo empreendimento não seriam de conhecimento do órgão ambiental, não sendo levadas à efeito em seu posicionamento sobre a viabilidade do empreendimento e sobre as medidas a serem tomadas para mitigar os impactos causados aos povos tradicionais e/ou quilombolas afetados pelo empreendimento.

Tal medida não gera segurança àqueles que decidirão sobre o processo de licenciamento ambiental, pois estes lastrear-se-iam apenas no

parecer emitido pelo órgão ambiental e nos estudos dele constantes, desprezando a opinião das comunidades afetadas pelo empreendimento.

[...]

Passemos à análise dos argumentos que justificariam a exclusão da condicionante nº 62. A exclusão foi solicitada tendo como fundamento o Ofício 415/2014DPAFCP/MinC, de 11 de agosto de 2014, emitido pela Fundação Palmares, que atestou a inexistência de “comunidades quilombolas na área de impacto direto, referente a atividade (sic) de mineração do Projeto Morro do Pilar”.

[...]

Há de se ressaltar o fato do Ofício 415/2014DPAFCP/MinC se referir exclusivamente à “comunidades quilombolas”, não fazendo qualquer referência aos “povos tradicionais”, sendo um direito destes serem informados e consultados sobre empreendimentos que venha, a lhes afetar.

Não foi feita qualquer prova no sentido das comunidades denominadas Carioca, Facadinho, Lavrinha e Chácara não serem comunidades (povos) tradicionais, não havendo a segurança jurídica necessária para recomendar a exclusão da condicionante.

Face ao exposto, entendemos e opinamos pela necessidade da realização da Consulta Prévia, Livre e Informada às comunidades tradicionais e/ou quilombolas atingidas pelo empreendimento, conforme estabelecido na condicionante nº 62, do processo Licenciatório Prévio, durante o processo de licenciamento de instalação e antes do julgamento por esta Colenda Câmara.

Assim, há menos de um ano, o órgão ambiental já se posicionou contrariamente à exclusão da condicionante nº 62, no que foi acompanhado pela maioria da Câmara Técnica de Atividades Minerárias, não havendo qualquer fato ou prova nova capaz de alterar a conclusão neste momento.

Seguindo a avaliação dos elementos dos autos, em consulta ao PARECER ÚNICO Nº 0695698/2014 (SIAM), constante do PA 02402/2012/001/2012, referente à Licença Prévia para o empreendimento à época Morro do Pilar Minerais

S.A. e atualmente MLOG S.A, vê-se a informação de que o empreendimento se instalará na zona rural de Morro do Pilar, *no ELA não foi apresentada nenhuma informação adicional sobre as comunidades/localidades inseridas nos limites territoriais de Morro do Pilar e Santo Antônio do Rio Abaixo. Que entretanto, durante a vistoria realizada entre os dias 05 a 07 de fevereiro de 2013, foi visitada uma única comunidade, conhecida como Chácara, que será impactada pela Pilha de Estéril Sul, e que não havia sido identificada pelos estudos do empreendedor.*

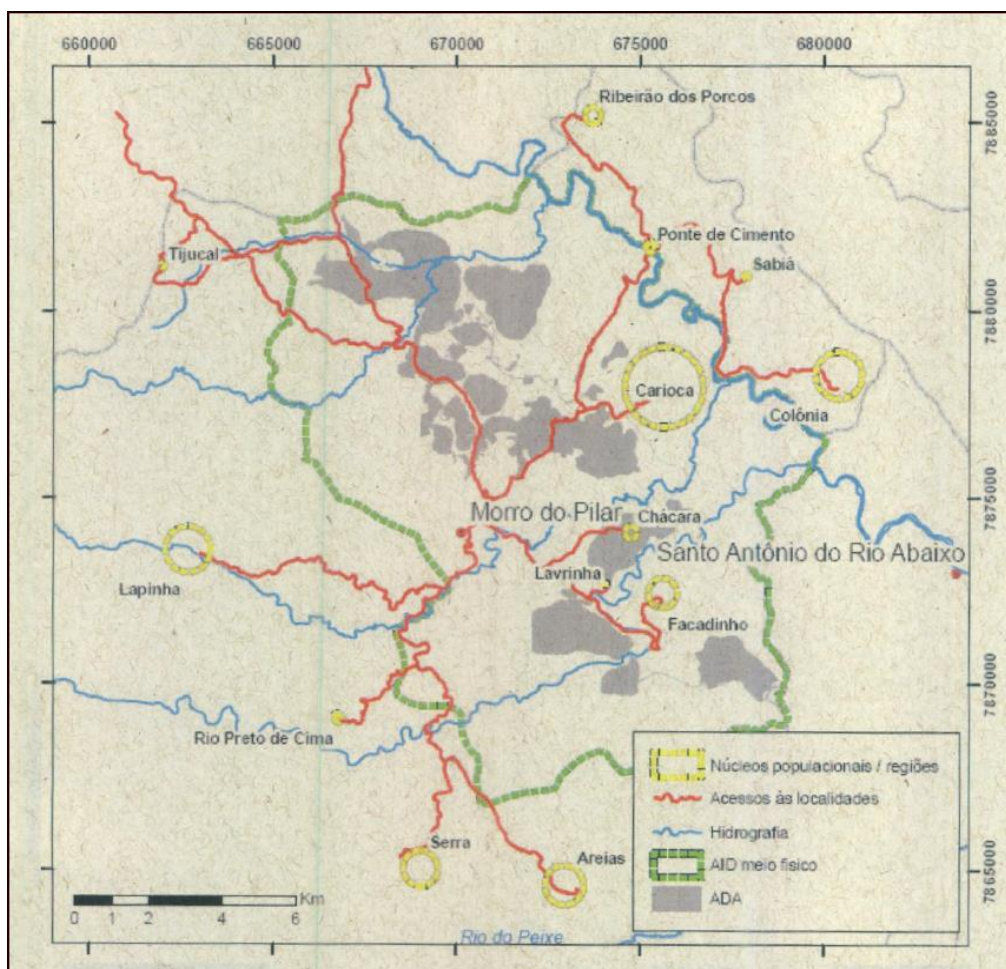


Figura 1: Comunidades rurais inseridas em Morro do Pilar. Fonte: PU N° 0695698/2014 pág. 236, com destaque para as comunidades citada na condicionante 62: CHÁCARA inserida na ADA do empreendimento e LAVRINHA, FACADINHO e CARIOCA inseridas na AID do empreendimento.

A partir da identificação das comunidades inseridas na AID (Área de Influência Direta) do empreendimento, segundo o PU n° 0695698/2014, foi solicitada

ao empreendedor, como Informação Complementar, a caracterização dessas comunidades.

Dentre os dados apresentados, consta para as comunidades do Carioca, de Facadinho, Lavrinha e Chácara¹:

– **CARIOCA**: A comunidade do Carioca é uma ampla região rural sendo a mais populosa do município, agregando os povoados de Carioca, Rio Vermelho, Tenda e Rio Preto de Baixo. Foram identificadas em Carioca 09 famílias extensas, **cuja origem remonta o início do século XX** e mantém uma relação de parentesco com Rio Vermelho e Rio Preto de Baixo. **As localidades são originadas a partir de antigas grandes fazendas da região**, sendo as comunidades homônimas às fazendas. Residem na região do Carioca aproximadamente 43 famílias. [...] A implantação do empreendimento pode interferir ainda mais na produção dos moradores, conforme, inclusive, informado pelo empreendedor, **"os moradores são tradicionalmente trabalhadores rurais, familiares, cuja ocupação tradicional está ameaçada com o favorecimento da intensificação da mineração, atividade que concorre com a agricultura familiar em termos de recursos como mão de obra, terra e água disponíveis."** Os impactos esperados para essa comunidade foram previstos para a fase de obras/implantação e se referem a "intranquilidade e insegurança da população" e "conflitos de convivência entre população local e imigrante" devido à comunidade do Carioca estar mais próxima aos alojamentos. (grifou-se)

– **LAVRINHA**: Atualmente vive em Lavrinha 04 famílias, com produção para consumo próprio sem excedente agrícola. **Foi informado que as mulheres do povoado trabalhavam com a palha de taquaraçu**, não especificando se atualmente as famílias moradoras fazem ainda este trabalho. Esta comunidade está inserida na sub-bacia do rio Preto, sendo identificados como usos da água o consumo humano, dessedentação animal e irrigação. Não foram identificados atrativos naturais. Conforme informado, esta comunidade será

¹ Ressalta-se que “CHÁCARA” está inserida na ADA (Área Diretamente Afetada) pelo empreendimento, conforme demonstrado na figura 1 com o Mapa das comunidades afetadas pelo empreendimento.

impactada pelo empreendimento durante a fase de operação da etapa 11, sendo previsto o reassentamento das famílias. As ações mitigadoras propostas se referem ao Programa Social de Reassentamento e de Negociação Fundiária.

– **FACADINHA:** Em **Facadinha** existem 04 casas ocupadas, das 15 que já compuseram o povoado no período de produção agrícola significativa. Hoje vivem 07 famílias no povoado, não tendo sido informado a ocupação dos moradores ou uso atual das propriedades.

– **CHÁCARA:** O povoado de Chácara é vizinho de Rio Vermelho, morando atualmente 05 famílias de parentes descendentes de um negro chamado Fernandes. Os moradores cultivam atualmente frutas, verduras, legumes e tubérculos, sendo o cultivo familiar e para consumo doméstico, poucos moradores criam gado. Em vistoria realizada pela Supram, foi verificado em conversa com um morador local, que no povoado ainda é realizado o **artesanato da palha de taquaraçu**. Conforme informado, esta comunidade será impactada pelo empreendimento durante a fase de operação da etapa II, sendo previsto o reassentamento das famílias. As ações mitigadoras propostas se referem ao Programa Social de Reassentamento e de Negociação Fundiária.

Nesse enfoque, dada a importância da tradicionalidade/interdependência entre as famílias destas comunidades, foi destacado no PU nº 0695698/2014 que *“considerando a relação de parentesco entre estas 03 comunidades e visto ser prevista a relocação das comunidades de Chácara e Lavrinha, deverá ser criteriosamente avaliada, juntamente com os moradores, a possibilidade de permanência das famílias de Facadinho na região”*. (grifou-se)

Sobre a possibilidade de existência de comunidade conhecida como de remanescentes quilombolas, bem como comunidades ditas tradicionais, poderão ser atingidas por algum impacto negativo advindo do empreendimento em questão, segundo o PU nº 0695698/2014, foi informado que *em Santo Antônio do Rio Abaixo existe um povoado que é conhecido como Quilombo, mas que não possui registro de terra de populações remanescentes de quilombo "reconhecido pela Fundação Palmares"*.

Nesse contexto, foi ressaltado no PU nº 0695698/2014, *que muitas comunidades podem ser remanescentes de quilombo, mas não possuem ainda ou estão em processo de reconhecimento pela Fundação Palmares.*

Em relação às comunidades tradicionais, segundo o PU nº 0695698/2014, o empreendedor informou que *nos estudos ambientais não foram identificados povos e comunidades tradicionais, conforme Decreto nº 6.040/2007.* Ao mesmo modo para a possibilidade de existência de remanescentes de quilombo, citada anteriormente, foi ressaltado no PU nº 0695698/2014, *que o fato de não existir formalmente o processo de auto-reconhecimento das comunidades, intitulado-as como “comunidades tradicionais”, não implica na ausência de tradicionalidade.*

Deve, assim, o empreendedor, conforme PU, *considerar nos processos de negociação fundiária e reassentamento, a provável ruptura das relações sociais e econômicas e suas consequências para a readaptação das famílias nas novas áreas, sendo frisado, que esse aspecto deverá ser observado muito atentamente nas comunidades de CARIOCA, FACADINHO, LAVRINHA e CHÁCARA.* (grifou-se)

No mesmo sentido, é o que consta do Parecer Técnico nº 391/2021/COTEC IPHAN-MG, que também confirma as características de tradicionalidade das comunidades.

Portanto, todos os elementos probatórios dos autos e os atos pretéritos do licenciamento ambiental indicam que comunidades quilombolas e tradicionais serão afetadas pelo empreendimento, inexistindo razões para excluir a condicionante nº 62, sob pena de violação direta à Convenção OIT nº 169.

Quanto à ausência de registros formais de tais comunidades como quilombolas ou tradicionais junto a órgãos públicos enquanto tese apta a dar suporte à exclusão da citada condicionante, entende o Ministério Público que não assiste qualquer razão ao recorrente.

Com efeito, reputa-se como verdadeiramente indiferente a ausência de reconhecimento formal das comunidades como tradicionais ou quilombolas, porquanto a tradicionalidade é uma circunstância fática que prescinde de qualquer ato de cunho

declaratório para que esteja presente, não havendo qualquer elemento probatório no recurso que indique o contrário².

No caso, aplicável o regime jurídico composto em especial pela Convenção 169 da OIT, ratificada pela República Federativa do Brasil por meio do Decreto Legislativo nº 143/02 e Decreto nº 10.088/19, art. 215 e seguintes da Constituição Federal, bem como o Decreto nº 6.040/07 (Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais), a Lei Estadual nº 21.147/14 (Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais) e o Decreto nº 4.887/2003.

Para tanto, a Convenção OIT nº 169 é expressa ao determinar a sua aplicabilidade “*aos povos tribais em países independentes, 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 ou por legislação especial*”, ou seja, são as condições sociais, culturais e econômicas das comunidades os seus reais traços distintivos, e não o registro junto a um determinado órgão público.

A citada convenção destaca no art. 1º, item 2, que “*a consciência de sua identidade indígena ou tribal deverá ser considerada como critério fundamental para determinar os grupos aos que se aplicam as disposições da presente Convenção*”, ou seja, o direito à autoidentificação como povo tradicional, portanto estando na autonomia desses povos definir, a partir de elementos de sua própria cultura, os critérios de pertencimento étnico e cultural ao grupo e a capacidade de reconhecer quem são seus membros. Daí conclui-se não caber a qualquer agente externo negar a identidade tradicional de um povo que se reconheça como tal³.

² No mesmo sentido, o Parecer nº 15/SEMAD/SUPRAM NORTE-DRCP-2022, que indeferiu o pedido de exclusão de condicionante nº 62, constante no Parecer Único de licença prévia nº 0125/2014 (PA 02402/2012/001/2012), com destaque para a citação de que *não foi feita qualquer prova no sentido das comunidades denominadas CARIOCA, FACADINHO, LAVRINHA e CHÁCARA, não serem comunidades (povos) tradicionais, não havendo a segurança jurídica necessária para recomendar a exclusão da condicionante.*

³ Em seu sítio eletrônico, a própria Fundação Palmares deixa claro: “Esclarecemos que esta FCP não certifica essas comunidades a partir de um trabalho de conferência de quem é ou não quilombola, mas,

Na mesma trilha, a Lei Estadual nº 21.147/14 define os “*povos e comunidades tradicionais*”, enfatizando que o traço que lhes é peculiar é a singularidade cultural:

Art. 2º – Para os fins desta Lei, consideram-se:

I – povos e comunidades tradicionais **os grupos culturalmente diferenciados que se reconhecem como tais e possuem formas próprias de organização social**, ocupando territórios e utilizando recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica e aplicando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição;

A mesma lei lista uma série de direitos a serem assegurados aos povos e comunidades tradicionais, valendo listar, exemplificativamente:

Art. 4º, I – reconhecer, respeitar e valorizar a diversidade econômico-social, cultural e ambiental dos povos e comunidades tradicionais que interagem nos diferentes biomas e ecossistemas, em áreas rurais ou urbanas;

II – preservar e promover os direitos à identidade própria, à cultura particular, à memória histórica e ao

VIII – assegurar aos povos e comunidades tradicionais a permanência em seus territórios e o pleno exercício de seus direitos individuais e coletivos, sobretudo nas situações de conflito ou ameaça à sua integridade, bem como a defesa dos direitos afetados direta ou indiretamente, seja especificamente por projetos, obras e empreendimentos, seja genericamente pela reprodução das relações de produção dominantes na sociedade;

Portanto, em se tratando de tutela de direitos fundamentais – no caso, não apenas a participação e a informação, mas, principalmente, a vida digna, a moradia, a cultura, a segurança e o meio ambiente -, a aplicação prática que encontra guarida na hermenêutica constitucional deve ser aquela que lhes assegure máxima efetividade e

sim, respeitando o direito à autodefinição preconizado pela Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), certifica aquelas comunidades que assim se declaram”. Disponível em <<https://www.gov.br/palmares/pt-br/departamentos/protecao-preservacao-e-articulacao/certificacao-quilombola>>

máxima amplitude. E, *d.m.v.*, a exigência de registro junto a órgãos públicos como requisito indispensável para o reconhecimento de direitos acaba por trilhar o caminho oposto, reducionista, na medida em que prioriza uma formalidade em detrimento do que realmente importa, a singularidade cultural.

Assim, no caso concreto e com base apenas no que consta dos autos, à luz de tantos elementos probatórios que indicam os traços culturais distintivos de tais comunidades e da ausência de argumentos e provas novas e relevantes no recurso, é caso de indeferimento da pretensão recursal, para manter a condicionante nº 62.

Sem embargo, a título de acréscimo e contribuição, vale dizer que, ao menos desde o ano de 2021 o caso é acompanhado pela Coordenadoria de Inclusão e Mobilização Sociais (CIMOS) do MPMG. Com efeito, sua equipe técnica especializada foi a campo nos meses de setembro e outubro do corrente ano e, por meio de relatório técnico⁴, afirmou que as comunidades mencionadas na condicionante nº 62 reúnem características próprias de quilombolas.

Em adição, a equipe técnica da CIMOS-MPMG informou que, no presente mês de outubro, as comunidades de Carioca e Remanescentes de Mata Cavalo ingressaram com pedido de certificação formal junto à Fundação Cultural Palmares, enquanto comunidades remanescentes de quilombo, com registro em ata de reunião comunitária, nos termos do Decreto nº 4.887/2003, recebendo a solicitação o protocolo de número 001782.0025861/2023.

⁴ Produzido nos autos do Procedimento de Apoio à Atividade Fim (PAAF) nº 0024.21.012722-1, instaurado em 17/09/2021 pela CIMOS-MPMG, com o objeto “*CONCEIÇÃO DO MATO DENTRO - condicionante n.º 62. Procedimento instaurado com o objetivo de prestar apoio à Promotoria de Justiça de Conceição do Mato Dentro em relação à proposta de metodologia para cumprimento da condicionante n.º 62 do licenciamento ambiental do empreendimento minerário MLOG S.A - antiga Morro do Pilar Minerais S.A, no município de Morro do Pilar /MG. SEI 19.16.2379.0088853/2021-72*”, e com cópia juntada ao PAAF nº 0024.23.017697-6. Disponível nos autos do procedimento e com acesso público por meio do link: <https://mpmg-my.sharepoint.com/personal/vcsilva_mpmg_mp_br/_layouts/15/onedrive.aspx?id=%2Fpersonal%2Fvcsilva%5Fmpmg%5Fmp%5Fbr%2FDocuments%2FRelat%C3%B3rio%20T%C3%A9cnico%20das%20comunidades%20de%20Morro%20do%20Pilar%20%2D%20revisado&ct=1698084313162&or=OWA%2DN T&cid=ce27a7e5%2D0813%2D3ae9%2D32aa%2Df91aa5be7008&ga=1>

Tal fato novo pode, inclusive, contribuir para motivar a baixa em diligência do feito, que, na ótica ministerial, aparenta ser pertinente para examinar com maior profundidade todo o contexto fático e sanar as dúvidas eventualmente existentes.

Portanto, diante dos elementos dos autos e das demais informações que chegaram ao Ministério Público, entende-se que, caso não baixado em diligência o procedimento, é hipótese de indeferimento do recurso administrativo, para que a condicionante de nº 62 seja mantida.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, caso não se promova a baixa em diligência para aprofundamento da análise de todo o contexto fático, no mérito, manifesta o Ministério Público do Estado de Minas Gerais pela manutenção da condicionante nº 62, constante no Parecer Único de licença prévia nº 0125/2014 (PA 02402/2012/001/2012) e, conseqüentemente, pelo **INDEFERIMENTO** do recurso interposto pelo empreendedor MLOG S/A no Processo Administrativo para exame de Recurso para Exclusão de Condicionante da Licença Prévia, em face da decisão proferida na 94ª Reunião Ordinária da Câmara de Atividades Minerárias (CMI) do Conselho Estadual de Política Ambiental (COPAM).

Belo Horizonte/MG, 20 de outubro de 2023.

Lucas Marques Trindade

Promotor de Justiça

Conselheiro da Câmara Normativa e Recursal (CNR) do Conselho Estadual de Política Ambiental (COPAM)