



DEFENSORIA PÚBLICA-GERAL DA UNIÃO

Setor Bancário Norte, Quadra 01, Bloco F, Edifício Palácio da Agricultura - Bairro Asa Norte - CEP 70040-908 - Brasília - DF - www.dpu.def.br
Sede da Defensoria Pública da União

RECOMENDAÇÃO Nº 6005865 - DPGU/DNDH/DRDH MT

Ao Exmo. Senhor

Rodrigo Antonio de Agostinho Mendonça

Presidente do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA)

Referência PAJ: 2023/013-00142

Assunto: Recomendação ao IBAMA pelo indeferimento de licenciamento ambiental das obras de pavimentação da Rodovia MT- 322

A **DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO**, apresentada pelos Defensores Públicos Federais signatários, no uso das suas atribuições legais e constitucionais e,

Considerando que a Defensoria Pública da União (DPU) é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, dos necessitados, nos termos do art. 134, da Constituição da República;

Considerando que é atribuição do sistema de Defensoras e Defensores Nacional (DNDH) e Regionais de Direitos Humanos (DRDH) a promoção e a proteção dos direitos humanos de grupos vulneráveis no âmbito coletivo, nos termos da Resolução CSDPU nº 183, de 02 de Julho de 2021;

Considerando as notícias trazidas ao DRDH no Estado do Mato Grosso pelo Instituto Raoni e pela Associação Terra Indígena do Xingu (ATIX) no bojo do Ofício Conjunto ATIX/IR/nº 01/2022, de que o Estado do Mato Grosso teria manifestado interesse em realizar a pavimentação da Rodovia MT 322, que perpassa as Terras Indígenas Parque do Xingu e Capoto/Jarina, e o entorno das Terras Indígenas Maraiwatsedé e Parque do Araguaia, sem, contudo, proceder à realização da consulta prévia aos povos indígenas afetados;

Considerando, ainda de acordo com as informações trazidas pelas associações, que as obras de pavimentação compreendem também a construção de uma ponte sobre o rio Xingu;

Considerando que a representação formulada pelos povos indígenas ensejou a abertura do Procedimento de Assistência Jurídica (PAJ) n.º 2023/013-00142;

Considerando que, na instrução do mencionado PAJ, obteve-se a informação de que a Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística Estado do Mato Grosso (SINFRA) abriu o Procedimento Licitatório SINFRA-PRO-2022/11163, destinado à realização RDC Presencial nº 02/2023, para a *“Contratação dos serviços de elaboração de estudos, projetos básico e projetos executivos de obras de arte especiais, localizadas no Sistema Rodoviário Estadual, bem como seus respectivos encabeçamentos, inclusive estudos para fins de licenciamento ambiental”*;

Considerando que o Estado do MT não realizou a consulta prévia aos povos indígenas que serão atingidos pelo empreendimento;

Considerando que as informações prestadas pelo Estado do MT dão conta de que a realização da consulta aos povos indígenas atingidos pela seria entregue sob a responsabilidade da empresa contratada para a realização dos estudos ambientais;

Considerando que o IBAMA instaurou o Procedimento nº 02001.000412/2023-60, destinado ao licenciamento da obra;

Considerando que, requisitada por esta DPU, a SINFRA, além de confirmar o propósito de pavimentar a Rodovia MT-322, informou que a Secretaria Estadual do Meio Ambiente (SEMA) teria solicitado ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) a delegação da atribuição para licenciamento ambiental das obras correspondentes;

Considerando que, embora a Lei Complementar nº 140/2011 autorize que um ente da Federação substitua ou auxilie outro ente em atribuição licenciadora ambiental, tal autorização não é discricionária;

Considerando que a pavimentação da Rodovia MT-322 ensejará grande impacto sobre as terras e os povos indígenas que vivem no trajeto, sobretudo em razão do aumento significativo do tráfego de veículos de carga e de pessoas, fatores aptos a induzirem ao contato nocivo entre as comunidades indígenas e não indígenas, à apropriação e contaminação de recursos naturais e ao avanço das fronteiras agrícolas sobre as terras indígenas;

Considerando que é atribuição administrativa da União promover o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades localizados ou desenvolvidos em terras indígenas, nos termos da Lei Complementar nº 140/2011, artigo 7º, XIV, ‘c’;

Considerando que o amparo do legislador às terras indígenas abrange também o seu entorno, como dispõe o artigo 4º, IV, ‘b’, do Decreto nº 7.747/2012, que *“Institui a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas – PNGATI, e dá outras providências”*;

Considerando o disposto na Lei nº 6.938/81, Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, que organiza o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, segundo a qual: *“Art. 10. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva e potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento de órgão estadual competente, integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, em caráter supletivo, sem prejuízo de outras licenças exigíveis”*;

Considerando, ainda da Lei nº 6.938/81, que o § 4º do art. 10 dispõe sobre hipótese de competência exclusiva do IBAMA da seguinte forma: “*Compete ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA o licenciamento previsto no caput deste artigo, no caso de atividades e obras com significativo impacto ambiental, de âmbito nacional ou regional*”;

Considerando que a Resolução CONAMA 237, de 1997, dispõe: “*Art. 4º - Compete ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, órgão executor do SISNAMA, o licenciamento ambiental a que se refere o artigo 10 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, de empreendimentos e atividades com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional, a saber: I – localizadas ou desenvolvidas conjuntamente no Brasil e em país limítrofe; no mar territorial; na plataforma continental; na zona econômica exclusiva; em terras indígenas ou em unidades de conservação do domínio da União*” (grifo nosso);

Considerando que a preterição do órgão originariamente competente para o licenciamento ambiental (consequência da delegação) exige, além do respeito às condições impostas pela LC 140/2011, a existência de justificativa constitucionalmente legítima, que respeite a predominância do interesse da União em assegurar os direitos dos povos indígenas, a mais ampla, efetiva e adequada proteção ao meio ambiente e não importe a subversão das competências constitucionais;

Considerando que a delegação da atribuição licenciadora ao Estado do MT pode submeter os povos indígenas às pressões e aos interesses locais e, em consequência, afetar o resultado dos estudos ambientais, o que não ocorreria, em tese, com a condução do processo de licenciamento sob as mãos da Autarquia Federal;

Considerando que o IBAMA detém não somente a atribuição privativa para o licenciamento de obras em terras indígenas, como também a expertise técnica para esse fim;

Considerando que a **consulta prévia, livre e informada** é instituto destinado a garantir aos povos indígenas que se manifestarem e consentirem sobre medidas legais e/ou administrativas suscetíveis de atingi-los;

Considerando que a Convenção 169 da OIT, promulgada pelo Brasil por meio do Decreto nº 5.041/2004 (hoje sucedido pelo Decreto n.º 10.088/2019) e que detém *status* normativo de supralegalidade, prevê a obrigação de o Estado-parte “*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*”;

Considerando ainda que a Convenção 169 da OIT afirma que “*As consultas realizadas em conformidade com o previsto na presente Convenção deverão ser conduzidas de boa-fé e de uma maneira adequadas às circunstâncias, o sentido de que um acordo ou consentimento em torno das medidas propostas possa ser alcançado*”;

Considerando que a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas assevera que “*Os Estados consultarão e cooperarão de boa-fé com os povos indígenas interessados, por meio de suas instituições representativas, a fim de obter seu consentimento livre, prévio e informado antes de adotar e aplicar medidas legislativas e administrativas que os afetem*”;

Considerando que a Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas afirma que “*Os Estados realizarão consultas e cooperarão de boa-fé com os povos indígenas interessados*”;

por meio de suas instituições representativas antes de adotar e aplicar medidas legislativas ou administrativas que os afetem, a fim de obter seu consentimento livre, prévio e informado”;

Considerando que a **consulta**, nos termos dos dispositivos acima transcritos, deve ser realizada de forma **prévia** (antes de qualquer autorização, atividade ou normas administrativas ou legislativas que possa afetar, de qualquer forma, os povos indígenas), **livre** (protegida de qualquer forma de pressão ou coação), **informada** (de boa-fé, com plena e inequívoca demonstração dos motivos, da extensão, duração, objetivos e consequências das medidas pretendidas) e **culturalmente adequada** (que considere os aspectos culturais, econômicos, sociais e ambientais dos povos afetados);

Considerando que, em se tratando de **consulta prévia**, deve ser realizada pelo Poder Público antes de tomar a decisão sobre as medidas pretendidas, notadamente para que a manifestação obtida pela consulta sirva de parâmetro para a confecção dos projetos básico e executivo, bem como para que vincule a realização dos estudos ambientais e a elaboração das condicionantes impostas para a emissão das licenças prévia, de instalação e de operação;

Considerando que a consulta prévia prevista na Convenção 169 da OIT não se confunde com a audiência pública prevista na Resolução nº 9/1987 do CONAMA, posto que essa deve ser realizada depois da realização dos estudos ambientais, com o objetivo de dar publicidade ao RIMA;

Considerando que a necessidade de o IBAMA promover, diretamente ou solicitar à SINFRA/MT - sempre com a participação da FUNAI -, a realização da consulta prévia não afeta e não se confunde com a obrigação de a autarquia indigenista manifestar-se regularmente no curso do processo de licenciamento, nos termos do artigo 7º, I, da Portaria Interministerial n.º 60, de 24 de março de 2015;

Considerando, por fim, que, nos termos do artigo 44, inciso X, da Lei Complementar 80/94, é prerrogativa do membro da Defensoria Pública "requisitar de autoridade pública e de seus agentes exames, certidões, perícias, vistorias, diligências, processos, documentos, informações, esclarecimentos e providências necessárias ao exercício de suas atribuições", resolve

RECOMENDAR ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA):

a) que **indefira o pedido de delegação** da atribuição para o licenciamento ambiental das obras de pavimentação da Rodovia MT- 322 e outras obras a ela relacionadas realizado pela Secretaria Estadual do Meio Ambiente (SEMA);

b) que exija da FUNAI e do Estado-empregador a realização da consulta prévia, livre, informada e culturalmente adequada aos povos indígenas atingidos pela obra **antes da realização dos estudos** ambientais;

c) que o resultado da consulta prévia seja imposto como **referência para a realização dos estudos** ambientais a cargo do empregador;

d) que o resultado da consulta prévia sirva de **parâmetro para a elaboração e fiscalização das condicionantes** impostas ao empregador para a emissão das licenças prévia, de instalação e de operação das obras;

A presente recomendação informa ao IBAMA acerca das irregularidades identificadas pela Defensoria Pública da União e o constitui em mora, na hipótese de não serem acolhidas as medidas recomendadas.

Dá-se o prazo de até **30 (trinta) dias** para a manifestação preliminar desse Instituto sobre os termos da presente recomendação.

Cuiabá, MT, 20 de março de 2023.

Renan Vinicius Sotto Mayor de Oliveira

Defensor Público Federal

Defensor Regional de Direitos Humanos no MT

Rodrigo Felipe Rossetto

Defensor Público Federal

Defensor Regional de Direitos Humanos substituto



Documento assinado eletronicamente por **Renan Vinicius Sotto Mayor de Oliveira, Defensor(a) Regional de Direitos Humanos**, em 21/03/2023, às 12:35, conforme o §2º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.



Documento assinado eletronicamente por **Rodrigo Felipe Rossetto, Defensor Regional de Direitos Humanos Substituto do Estado de Mato Grosso**, em 21/03/2023, às 12:37, conforme o §2º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://www.dpu.def.br/sei/conferir_documento_dpu.html informando o código verificador **6005865** e o código CRC **599E0AA5**.