



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - AMAPÁ
POPULAÇÕES INDÍGENAS E COMUNIDADES TRADICIONAIS
1º OFÍCIO

Referência: Inquérito Civil nº. 1.12.000.000802/2021-86

RECOMENDAÇÃO Nº 05/MPF/PR/AP

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo Procurador da República signatário, no exercício das atribuições constitucionais e legais que lhe são conferidas, com especial fundamento nos artigos 127 e 129 da Constituição Federal; artigos 1º, 2º, 5º, I, II, III e V, e art. 6º, XX, da Lei Complementar nº 75/93; e nos arts. 23 e 24 da Resolução nº 87/2006, do Conselho Superior do Ministério Público Federal;

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, dos interesses sociais e individuais indisponíveis, nos termos do art. 127, da Constituição da República, e do art. 1º, da LC nº 75/93;

CONSIDERANDO as funções institucionais constitucional e legalmente atribuídas ao Ministério Público, especialmente aquela do inciso V do art. 129 da Carta Magna e na alínea "e" do inciso III do art. 5º da Lei Complementar nº 75/93, consistente na defesa judicial e extrajudicial dos direitos e interesses coletivos das comunidades indígenas;

CONSIDERANDO que ao Ministério Público incumbe o zelo e a adoção de medidas necessárias para garantir o efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços e relevância pública aos direitos assegurados pela Constituição Federal, nos moldes do art. 129, inciso II, da Constituição da República, e do art. 2º da Lei Complementar nº 75/93;

CONSIDERANDO a competência do Ministério Público Federal para a promoção do inquérito civil e da ação civil pública, como instrumentos de proteção dos interesses indisponíveis, difusos e coletivos, relativos às comunidades indígenas e comunidades tradicionais, consoante estabelecido no art. 6º, III, alínea "e", da LC nº 75/93;

CONSIDERANDO a competência do Ministério Público para "*expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe caiba promover*", com a fixação de

prazo razoável para a adoção das providências cabíveis, consoante inciso XX, do art. 6º, da LC n.º 75/93;

CONSIDERANDO as atribuições do 1º Ofício da Procuradoria da República no Estado do Amapá, sobre os procedimentos relativos aos direitos das populações indígenas e das comunidades tradicionais, matérias afetas à 6ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal;

CONSIDERANDO que a Constituição Federal reconhece direitos diferenciados aos povos indígenas, em especial a organização social, os costumes, as línguas, crenças e tradições, nos termos do art. 231, caput;

CONSIDERANDO que o Brasil é signatário da Convenção nº 169, da Organização Internacional do Trabalho - OIT, sobre direitos dos povos indígenas e tribais, cujo texto foi aprovado no país por meio do Decreto Legislativo nº. 143, de 20 de junho de 2002; e o instrumento de ratificação depositado perante a OIT, em 25 de julho de 2002; bem como foi promulgada através do Decreto Presidencial nº 5.051 de 19 de abril de 2004, estando vigente em todo o território nacional desde 20 de junho de 2003;

CONSIDERANDO que a incorporação da dita Convenção nº 169/OIT ao ordenamento jurídico brasileiro se deu na forma do § 2º, do artigo 5º, da Constituição Federal de 1988, na condição de Tratado Internacional de Direitos Humanos, ostentando o *status* normativo supralegal, conforme o entendimento pacífico do Supremo Tribunal Federal, fixado inicialmente no bojo do Recurso Extraordinário nº 466.343/SP, de 3 de dezembro de 2008;

CONSIDERANDO que, neste mesmo precedente, o Supremo Tribunal Federal igualmente alça os tratados internacionais de direitos humanos à condição de vetores interpretativos das normas constitucionais, o que se aplica à Convenção nº 169 da OIT;

CONSIDERANDO que a Convenção nº 169 da OIT, art. 6º, assegura o direito dos povos indígenas e comunidades tradicionais de serem consultados, de forma PRÉVIA, LIVRE e INFORMADA, antes de serem tomadas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;

CONSIDERANDO ainda que o mesmo artigo da Convenção nº 169/OIT estabelece que as consultas realizadas na aplicação da Convenção deverão ser efetuadas com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias;

CONSIDERANDO a instauração do Inquérito Civil em epígrafe na Procuradoria da República no Estado do Amapá, **cujo objetivo é apurar a violação ao direito de consulta prévia, livre, informada e com boa-fé, bem como prejuízo aos direitos indígenas do povo Wajãpi, pela alteração promovida pela Lei municipal nº. 0443/2016, de 06/12/2016, do Município de Pedra Branca do Amapari/AP, que culminou na ausência de repasses à referida comunidade da compensação social pela exploração de**

minério de ferro e ouro na região;

CONSIDERANDO que a questão, inicialmente, foi levada ao Ministério Público do Estado do Amapá, que em análise preliminar, concluiu não terem sido repassados à beneficiária o quantitativo de R\$ 147.236,56 (cento e quarenta e sete mil, duzentos e trinta e seis reais e cinquenta e seis centavos), oriundo de compensação social em benefício da comunidade indígena;

CONSIDERANDO o declínio de atribuição ao Ministério Público Federal, oficiou-se à Prefeitura de Pedra Branca para que se manifestasse sobre o caso. Em resposta, por meio do Ofício 785/2021-GAB/PMPBA, afirmou: "*no dia 28 de março de 2013, ocorreu o acidente no porto de Santana, que destruiu o cais flutuante por onde escoava a produção de minério de ferro para exportação, paralisando as atividades da empresa ZAMIN AMAPÁ MINERAÇÃO LTDA, no Município de Pedra branca do Amapari. E a partir dessa ocorrência, foram paralisados os repasses das compensações sociais da empresa ZAMIN para o Município de Pedra Branca do Amapari, devido a estagnação total da produção*";

CONSIDERANDO o complemento às informações repassadas ao *Parquet* Federal, o Município de Pedra Branca noticiou a alteração na Lei 0340/2013, que trata da partilha de recursos para compensação social pagos pelas empresas mineradoras, realizada no ano de 2016, *in verbis*: "*Lei nº 0443, de 06 de dezembro de 2016, dispõe no art. 2º sobre a aplicação das compensações sociais transferidas pela empresa BEADELL BRASIL LTDA, sobre extração de ouro, que não contempla os povos indígenas Waiãpi; estando estes, contemplados a receber recursos das Compensações Sociais da empresa ZAMIN AMAPÁ MINERAÇÃO LTDA*";

CONSIDERANDO a necessidade de mais informações para a escorreita instrução do procedimento, oficiou-se ao ente municipal a esclarecer os seguintes pontos (Ofício nº 1163/2022/GABPR1-APG):

- a) se a empresa ZAMIN AMAPÁ MINERAÇÃO LTDA. retornou às atividades de mineração em Pedra Branca do Amapari; a.1) em caso positivo, se houve a regularização de repasses, ao povo Wajãpi, dos valores devidos a título de compensação financeira, pagos pela mineradora pela extração de minério de ferro no Município;
- b) paralisadas as atividades executadas pela ZAMIN AMAPÁ MINERAÇÃO LTDA., se houve a sua substituição na exploração da lavra em Pedra Branca do Amapari; b.1) sendo afirmativa a resposta, deve o Município fornecer todas as informações pertinentes em relação à substituta, bem assim, a respeito de eventuais tratativas e acordos entabulados para pagamento das dívidas deixadas pela substituída, especialmente no que tange aos débitos oriundos da atividade mineradora executada, dos quais é beneficiário o povo

Wajãpi;

c) encerrada a exploração pela ZAMIN AMAPÁ MINERAÇÃO LTDA., não tendo ocorrido sua substituição na lavra, esclareça a Prefeitura se a comunidade indígena Wajãpi, após a paralisação das atividades (2013), recebeu, e se recebe, algum valor a título de compensação financeira pela implantação de projeto de extração do minério de ferro ou ouro dentro do território de Pedra Branca do Amapari;

d) se na tramitação do Projeto de Lei, que culminou na aprovação da Lei municipal nº. 0443/2016, houve consulta prévia, livre, informada e com boa-fé ao povo Wajãpi, para fins de se obter a posição da comunidade a respeito das alterações que limitaram o repasse, em seu favor, dos recursos advindos da atividade de lavra minerária em Pedra Branca, conforme é garantido pelo art. 6º da Convenção n. 169 sobre Povos Indígenas e Tribais da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

CONSIDERANDO resposta da Prefeitura de Pedra Branca (OFÍCIO n.º 450/2022-PMPBA), no sentido de que **o povo Wajãpi, hodiernamente, não está recebendo nenhuma compensação pela exploração mineral na região, bem como a aludida alteração legislativa ocorreu sem consulta aos indígenas**, confira-se:

2. Em relação ao tópico a), temos a bem esclarecer que a citada empresa **ZAMIN AMAPÁ MINERAÇÃO LTDA (em recuperação judicial), inicialmente fazendo a revitalização do sistema de escoamento, sem entretanto haver iniciada a operação de produção.**

3. Em relação ao tópico b), esclarecemos que houve **a substituição da empresa ZAMIN MINERAÇÃO LTDA (em recuperação judicial) pela empresa DEV MINERAÇÃO S/A.** Não tendo ainda, **não sido iniciada a exploração da lavra de ferro.** E consequentemente **os repasses de recursos das compensações financeiras ao fundo (FMDC) não foram realizados ao povo Waiãpi.** O acordo que está vigente é o (TAC) firmado entre Prefeitura Municipal de Pedra Branca do Amapari, Prefeitura Municipal de Serra do Navio, Poderes Legislativos dos municípios partes, Secretaria de Estado de Meio Ambiente, com a interveniência do Ministério Público e a empresa MMX, em 12 de agosto de 2003.

4. Em relação ao tópico c), **esclarecemos que após a paralisação (em 2013) das atividades da ZAMIN MINERAÇÃO LTDA, não**

houve repasse para a comunidade indígena Waiãpi até a presente data, motivado pela ausência de produção (minério de ferro). A empresa DEV MINERAÇÃO S/A (substituta da ZAMIN), ainda não retomou a extração de minério de ferro em território amapaense (fase de revitalização das vias de escoamento, do sistema portuário em Santana e do parque industrial na estrada Taperebá em Pedra Branca do Amapari.

5. Em relação ao tópico d), não localizamos realização de consulta pública ao povo Waiãpi, para aprovação da Lei 0443/2016-PMPBA, de 06.12.2016.

CONSIDERANDO que a instituição da Lei Municipal nº. 340/2013 decorreu de acordo firmado entre empresas mineradoras, o Governo do Estado do Amapá, Prefeituras e os Poderes Legislativos de Pedra Branca e Serra do Navio, no intuito de garantir, entre outros, aos povos indígenas wajãpi, da Perimetral Norte, localizado no território de Pedra Branca do Amapari, o usufruto de 5% (cinco por cento) da aplicação dos recursos financeiros pagos pelas mineradoras implantadas no Município, a título de compensação social. Ou seja, **abrange qualquer empresa que implantasse Projeto de Extração do Minério de ferro e ouro, dentro do território municipal**, confira-se:

Art.3º A aplicação dos recursos financeiros pagos pelas mineradoras implantadas no Município de Pedra Branca do Amapari, a título de Compensação Social, decorrente da implantação do Projeto de Extração do Minério de ferro e ouro, dentro do território de Pedra Branca do Amapari, a partir de 2008, respeitados os percentuais pactuados com o município, através de acordo datado de 12.12.2008, obedecerá aos seguintes critérios:

(...)

VI – 05% (cinco por cento) serão destinados aos povos indígenas wajãpi, da Perimetral Norte, localizado no território de Pedra Branca do Amapari, que serão utilizados em projetos socioeconômicos e de assistência social.

CONSIDERANDO a alteração legislativa promovida pela Lei nº. 0443/2016, de 06/12/2016, estabelecendo novos critérios de partilha de recursos para compensação social pagos pelas empresas mineradoras, sendo que, a partir da modificação, **passou-se somente a destinar aos índios 5% (cinco por cento) da aplicação dos recursos financeiros pagos pela ZAMIN AMAPÁ MINERAÇÃO LTDA.** Contudo, em relação à mineradora BEADELL BRASIL LTDA., **nada é pago ela extração de ouro no território de Pedra Branca aos indígenas;**

CONSIDERANDO a notícia de paralisação das atividades da ZAMIN AMAPÁ MINERAÇÃO LTDA., sem que a substituta tenha iniciado suas atividades, e a restrição quanto à repartição de recursos promovida pela Lei nº 0443/2016, **a comunidade indígena Wajãpi não tem sido beneficiada pela exploração mineral no Município;**

CONSIDERANDO a ocorrência de sensível mudança na legislação municipal, com prejuízo direto aos direitos do povo Waiãpi, **a qual ocorreu sem consulta prévia aos indígenas;**

CONSIDERANDO que a consulta prévia, respaldada no art. 231 da Constituição da República e no art. 6º da Convenção nº 169 da OIT, é forma de participação diferenciada quando comparada aos instrumentos tradicionais, pois resguarda o direito de autodeterminação dos povos ao possibilitar que eles conheçam e influenciem efetivamente na tomada de decisão, desde as primeiras etapas;

CONSIDERANDO que a consulta prévia, livre, informada, com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias não se satisfaz com a realização de simples reuniões com participação de indígenas, mas com o diálogo transparente e efetivo durante todo o procedimento de negociação com o Estado acerca de suas propostas e intenções;

CONSIDERANDO que o procedimento (protocolo) de consulta deve ser definido pelos próprios povos indígenas direta e indiretamente afetados pela proposta governamental, de acordo, portanto, com sua organização social, costumes, língua, crenças e tradições, nos termos do art. 231 da Constituição da República e da Convenção nº 169/OIT;

CONSIDERANDO que é dever do estado possibilitar aos indígenas o acesso aos direitos sociais e políticos e, ao mesmo tempo, respeitá-los como membros de suas respectivas sociedades, vivendo conforme suas culturas;

CONSIDERANDO a elaboração do Protocolo de Consulta do Povo Indígena Wajãpi, onde os indígenas manifestam que o protocolo serve para que os governos municipal, estadual e federal conheçam quais são as regras para realizar uma consulta de boa-fé e adequada para a referida comunidade;

CONSIDERANDO que a alteração legislativa promovida pela Lei nº. 0443/2016, de 06/12/2016, que restringiu a repartição de recursos em favor dos indígenas decorrentes da atividade de lavra, **representa violação aos direitos coletivos do Povo Wajãpi;**

CONSIDERANDO que a ordem constitucional brasileira se orienta pelo princípio da vedação ao retrocesso em direitos sociais, a significar que a Constituição limita a atuação do Estado quando se trata de restrições aos direitos sociais conquistados;

CONSIDERANDO que a medida tomada pelo Município de Pedra Branca do Amapari, que culminou na alteração legislativa promovida pela Lei nº 0443/2016, de 06/12/2016, **e acarretou sensível mudança na legislação municipal, com afetação aos**

direitos do povo Waiãpi, também não atendeu aos ditames da Constituição da República e da Convenção nº 169/OIT, acerca do necessário respeito à organização social, aos costumes, à língua, às crenças e às tradições dos povos indígenas, em especial a realização de consulta prévia, livre e informada aos povos diretamente impactados;

RESOLVE, pelas razões acima mencionadas e com fundamento no art. 6º, XX, da Lei Complementar nº 75/93, nos arts. 23 e 24 da Resolução nº 87/2006, do Conselho Superior do Ministério Público Federal e no art. 1º, da Resolução nº 164/2017, do Conselho Nacional do Ministério Público,

RECOMENDAR

AO MUNICÍPIO DE PEDRA BRANCA DO AMAPARI, por meio de sua Prefeita, ELIZABETH PELAES, que promova atos necessários, adequados e suficientes - administrativos/legislativos - para:

- a) garantir ao povo indígena Wajãpi, localizado no território municipal, os direitos previstos na Lei Municipal nº. 340/2013, qual seja, 05% (cinco por cento) da aplicação dos recursos financeiros pagos por qualquer empresa mineradora implantada no Município a título de compensação social decorrente da implantação do Projeto de Extração do Minério de ferro e ouro, dentro do território de Pedra Branca do Amapari;**
- b) que sejam apurados e pagos os valores retroativos devidos ao povo indígena Wajãpi com base na Lei Municipal nº. 340/2013, nos termos do item anterior desta Recomendação, desconsiderando-se as alterações legislativas promovidas pela Lei nº. 0443/2016, de 06/12/2016, que restringiram os direitos da comunidade indígena interessada sem consulta prévia, livre e informada;**
- c) que os efeitos das alterações legislativas promovidas pela Lei nº. 0443/2016, de 06/12/2016, em prejuízo do povo indígena Wajãpi, sejam condicionados à realização de consulta prévia, livre, informada e com boa-fé à comunidade interessada, nos moldes do Protocolo de Consulta e Consentimento Wajãpi.**

Na oportunidade, o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, com fulcro no art. 9º, da Resolução CNMP n. 164/2017, **REQUISITA ao Município de Pedra Branca do Amapari a adequada e imediata divulgação da presente Recomendação, incluindo sua afixação em locais de fácil acesso ao público e no sítio eletrônico do ente municipal.**

O prazo para informar acerca do acatamento da presente Recomendação, bem como para comprovar a sua adequada e imediata divulgação, nos termos acima expostos, **será de 10 (dez) dias úteis, a contar do recebimento desta.**

Advirta-se que a presente Recomendação **deve ser cumprida imediatamente, a partir de seu recebimento**, destacando-se que seu descumprimento poderá caracterizar inobservância de norma de ordem pública, **incumbindo ao Ministério Público Federal propor as ações judiciais cabíveis, visando a defesa da ordem jurídica e de interesses sociais e individuais indisponíveis, bem como à reparação de danos causados pelas condutas ilícitas.**

Remetam-se cópias da presente recomendação à 6ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal e à Associação dos Povos Indígenas Waiãpi triângulo do Amapari (APIWATA), para ciência.

Publique-se.

Macapá, 16 de agosto de 2022.

ALEXANDRE PARREIRA GUIMARAES

PROCURADOR DA REPÚBLICA