

Moreira e Bastos: Consulta aos povos e comunidades tradicionais

11/06/2023

A Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI) é um direito instituído pela Convenção 169, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), incorporada no ordenamento brasileiro pelo Decreto nº 10.088/2019. Trata-se do direito das comunidades tradicionais de serem consultadas em razão de ações que impactem seus territórios e modos de vida.

Dessa forma, entende-se que — caso sejam pretendidas atividades que afetem os interesses dos povos tradicionais, dentre eles os indígenas — devem ser prestadas informações prévias, completas e em linguagem acessível para que as comunidades tenham condições de conhecer e opinar acerca das atividades.

Manoel Marques/Imprensa MG



Com vistas em garantir a autonomia das comunidades, tais consultas podem ser orientadas pelos protocolos de consulta — que são instrumentos em texto escrito, oral, imagens, ou outros formatos, que orientam acerca dos processos de consulta que serão realizados. Ou seja, pela gênese jurídica do direito, a consulta deve observar as instruções das próprias comunidades e respeitar a organização político-social.

É de se notar que, em geral, a consulta pode ser acompanhada pela Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai), o Ministério Público Federal (MPF) e outros órgãos que forem indicados nos Protocolo de Consulta. Isso, inclusive, auxilia o Estado ou o empreendedor (aquele que consulta) na segurança de evitar questionamentos acerca da observância do direito à consulta.

Significa dizer que a CLPI é indispensável para garantir que as comunidades tradicionais participem dos processos de licenciamento ambiental, por exemplo, e que possam expressar suas opiniões, sugestões e demandas de forma independente e livre. Por outro lado, é importante instrumento balizador das obrigações e condicionantes impostas aos empreendedores — além de representar etapa essencial para o cumprimento da legalidade no processo administrativo.

Em Minas Gerais, de forma pioneira, a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (Sedese) e a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (Sedese)



publicaram a Resolução Conjunta Sedese/Semad nº 01, de 4 de abril de 2022. Trata-se de norma regulamentadora da CLPI, com aplicação nos cenários de medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetar os povos tradicionais interessados.

Conforme se extrai do artigo 3º, da resolução, ficou estabelecido que seriam responsáveis por realizar a CLPI a Sedese, Semad, o empreendedor privado e/ou o Poder Público Municipal ou Federal. Dentre as atribuições de tais responsáveis destaca-se a identificação das comunidades a serem consultadas, o georeferenciamento da área afetada, a notificação das comunidades, a ampla divulgação das informações da CLPI, a garantia de prazo para a construção de protocolo de consulta, a elaboração do plano de consulta, condução do processo, fornecimento das informações necessárias, registro das reuniões em ata e arcar com todos os custos do processo de consulta (incluindo deslocamentos, viagens, materiais gráficos, despesas das reuniões e demais documentos).

É de se notar que o capítulo II, da resolução conjunta Sedese/Semad nº 01/2022, previu diretrizes para a aplicação da CLPI. A exemplo restou determinado o prazo de 45 dias corridos para que os povos tradicionais possam elaborar seu protocolo de consulta. No mesmo sentido, ficou definido que a realização da CLPI deve se findar em até 120 dias corridos da notificação sobre a necessidade de promoção da consulta.

Referidos prazos foram questionados pelas comunidades tradicionais de Minas, bem como pelas instituições interessadas, na medida em que representariam limitação ao direito à CLPI. No mesmo sentido, no caso dos povos indígenas, por exemplo, poderiam representar violação ao reconhecimento dos costumes e tradições das comunidades interessadas (artigo 231, CF/88), pela imposição de prazos que podem conflitar com as dinâmicas internas das comunidades.

Vale ressaltar que os questionamentos acerca da constitucionalidade da norma também representavam fragilidade jurídico-política para os empreendedores, uma vez que a execução de CLPI à luz da Resolução Conjunta Sedese/Semad nº 01/2022 poderia ser questionada pelas comunidades e Instituições de Justiça — com risco de insegurança jurídica nos processos administrativos autorizativos de empreendimentos.

É diante desse contexto que, em 31 de maio de 2023 foi publicada a Resolução Conjunta Sedese/Semad nº 02/2023, que revogou a Resolução nº 01/2022. Ou seja, o direito à CLPI segue sem regulamentação e deve observar os cenários específicos de cada procedimento legislativo e administrativo. Significa dizer que, sendo o caso de realizar consulta, devem ser observados os protocolos de consulta, bem como formalizado pedido de orientações para os órgãos ambientais e instituições interessadas.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2023-jun-11/moreirae-bastos-consulta-aos-povos-comunidades-tradicionais2/>