



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM CARAGUATATUBA
GABINETE DO PRIMEIRO OFÍCIO**

Inquérito Civil PRM CGT Nº 1.34.033.000049/2020-01

RECOMENDAÇÃO PRM/CGT nº 10, DE 27 DE OUTUBRO DE 2020

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL EM CARAGUATATUBA/SP, por intermédio da Procuradora da República signatária, no exercício das atribuições que lhe são conferidas pelo artigo 127, *caput*, e artigo 129, incisos II, VI e IX da Constituição Federal; artigo 5º, incisos I e III, alínea “e”; artigo 6º, incisos VII, alínea “b”, e inciso XX, todos da Lei Complementar n. 75/93; artigo 4º, inciso IV e artigo 23, ambos da Resolução 87/2006, do CSMPF, e artigo 15, *caput*, da Resolução n. 23 do CNMP. e demais dispositivos pertinentes à espécie; e

CONSIDERANDO que constitui objetivo fundamental da Constituição Federal de 1988 a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º, IV);

CONSIDERANDO que a Constituição Federal de 1988 promoveu, em vários aspectos, a abertura da participação popular na administração pública, garantindo legitimidade nos atos administrativos, bem como reforçando a ideia de soberania popular.

CONSIDERANDO que é princípio do Estado Brasileiro, Democrático e social de Direito, a participação popular no processo de tomada de decisão administrativa ou legislativa, cujo objetivo é garantir que a opinião pública tenha espaço, especialmente para que aqueles que possam ser afetados diretamente pela decisão tenham oportunidade de se manifestar antes do desfecho do processo.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM CARAGUATATUBA
GABINETE DO PRIMEIRO OFÍCIO**

CONSIDERANDO que “o direito de participação popular, intrínseco na Constituição Federal de 1988, tem caráter universal, devendo abranger todos os indivíduos que serão afetados e que pertencem à determinada localidade onde o ato deve ser executado e produzir seus efeitos.”

CONSIDERANDO, ainda, que nos termos do artigo 193 da Constituição da República a ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais, e que nos termos do artigo 215 do mesmo diploma normativo o Estado garantirá a todos **o pleno exercício dos direitos culturais** e acesso às fontes da cultura nacional, e **apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais**, bem como protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e **das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional**, cabendo ao poder público as ações que conduzam à “defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro”, “produção, promoção e difusão de bens culturais” e “valorização da diversidade étnica e regional”.

CONSIDERANDO que a Constituição da República reconhece como **“patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial**, tomados individualmente ou em conjunto, **portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira**, nos quais se incluem as formas de expressão, os modos de criar, fazer e viver, as criações científicas, artísticas e tecnológicas, as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais, e os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico, e que o Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro (CR, 216).

CONSIDERANDO que nos termos do §4º do artigo 216 da Constituição da República, “os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos, na forma da lei”.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM CARAGUATATUBA
GABINETE DO PRIMEIRO OFÍCIO

CONSIDERANDO que o Congresso Nacional aprovou, por meio do Decreto Legislativo n. 143, de 20/6/2002, o texto da **Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT** sobre Povos Indígenas e Tribais, criada em Genebra, em 27/6/1989; e que o Governo brasileiro depositou o instrumento de ratificação junto ao Diretor Executivo da OIT em 25/7/2002, tendo referida Convenção entrado em vigor internacional em 5/9/1991, e, para o Brasil, em 25/7/2003, nos termos do artigo 38 da mencionada Convenção; e que foi, por fim, promulgada pela Presidência da República por meio do Decreto 5.051, de 19/4/2004, devendo, nos termos do decreto que a promulgou, ser “**executada e cumprida tão inteiramente como nela se contém**”, de forma que **não há nenhuma dúvida sobre a vinculação do Estado Brasileiro aos termos da Convenção 169**, em especial à vista do disposto no artigo 5º, §2º da Constituição da República, que dispõe que os direitos e garantias expressos na Constituição “não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”;

CONSIDERANDO que a mencionada Convenção 169 da OIT se aplica aos povos e comunidades tradicionais, assim considerados os povos em países independentes cujas “condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros segmentos da comunidade nacional e cuja situação seja regida, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições ou por uma legislação ou regulações especiais”, aplicando-se, para o seu reconhecimento, o critério da auto-idenficiação, segundo o qual “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”.

CONSIDERANDO que referido instrumento de Direito Internacional reconhece as aspirações desses povos de “**assumir o controle de suas próprias instituições e formas de vida e de seu desenvolvimento econômico e de manter e fortalecer suas identidades, línguas e religiões no âmbito dos Estados nos quais vivem**”, destacando, ainda, que “em diversas partes do mundo esses povos não têm condições de gozar de seus direitos humanos fundamentais na mesma medida que o resto da população dos Estados nos quais vivem



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM CARAGUATATUBA
GABINETE DO PRIMEIRO OFÍCIO**

e que, em muitos casos, tem-se observado um processo de erosão de suas leis, valores, costumes e perspectivas”, chamando atenção para as importantes contribuições destes povos para a “diversidade cultural e a harmonia social e ecológica da humanidade e para a cooperação e entendimento internacionais”.

CONSIDERANDO as disposições constantes da mencionada convenção “foram estabelecidas em regime de colaboração com as Nações Unidas, a Organização das ações Unidas para a Agricultura e a Alimentação, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura e a Organização Mundial da Saúde, bem como com o Instituto Interamericano do Índio, em níveis adequados e em suas respectivas áreas de atuação, e que há uma proposta para que essa cooperação seja mantida no sentido de promover e garantir a aplicação dessas disposições”.

CONSIDERANDO que, nos termos da Convenção 169 da OIT, “**os governos deverão assumir a responsabilidade de desenvolver, com a participação dos povos interessados, uma ação coordenada e sistemática com vistas a proteger os direitos desses povos e a garantir o respeito pela sua integridade**”, que deverá incluir ações “que promovam a plena efetividade dos direitos sociais, econômicos e culturais desses povos, respeitando a sua identidade social e cultural, os seus costumes e tradições, e as suas instituições” (artigo 2º).

CONSIDERANDO que a Convenção 169 dispõe expressamente em seu artigo 3º que não deverá ser empregada qualquer “forma de força ou de coerção que viole os direitos humanos e as liberdades fundamentais dos povos interessados”, devendo ser adotadas “medidas especiais que sejam necessárias para salvaguardar as pessoas, as instituições, os bens, as culturas e o meio ambiente dos povos interessados”, e que tais “medidas especiais não deverão ser contrárias aos desejos expressos livremente pelos povos interessados (art. 4º).

CONSIDERANDO que ao se aplicar as disposições da citada norma internacional “**deverão ser reconhecidos e protegidos os valores e práticas sociais, culturais religiosos e espirituais próprios dos povos mencionados e dever-se-á levar na devida**



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM CARAGUATATUBA
GABINETE DO PRIMEIRO OFÍCIO**

consideração a natureza dos problemas que lhes sejam apresentados, tanto coletiva como individualmente, bem como respeitada a integridade dos valores, práticas e instituições desses povos e adotadas, **com a participação e cooperação dos povos interessados**, medidas voltadas a aliviar as dificuldades que esses povos experimentam ao enfrentarem novas condições de vida e de trabalho (art. 5º).

CONSIDERANDO que nos termos do artigo 5º, ao aplicar as disposições da Convenção, **“OS GOVERNOS DEVERÃO 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”**, bem como **“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”**, devendo as consultas realizadas na aplicação da Convenção 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”.

CONSIDERANDO que “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 as 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”, e que “esses povos deverão participar da formulação, aplicação e avaliação dos planos e programas de desenvolvimento nacional e regional suscetíveis de afetá-los diretamente” (art. 7º, 1), e que “a melhoria das condições de vida e de trabalho e do nível de saúde e educação dos povos interessados, com a sua participação e



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM CARAGUATATUBA
GABINETE DO PRIMEIRO OFÍCIO

cooperação, deverá ser prioritária nos planos de desenvolvimento econômico global das regiões onde eles moram”, e que “os projetos especiais de desenvolvimento para essas regiões também deverão ser elaborados de forma a promoverem essa melhoria” (art. 7º, 2).

CONSIDERANDO 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**”, e que “**os resultados desses estudos deverão ser considerados como critérios fundamentais para a execução das atividades mencionadas**” devendo adotar “medidas em cooperação com os povos interessados para proteger e preservar o meio ambiente dos territórios que eles habitam” (art. 7º, 3 e 4).

CONSIDERANDO, EM ESPECIAL, que a Convenção 169 da OIT dispõe expressamente em seu artigo 13 que “ao aplicarem as disposições desta parte da Convenção, **os governos deverão respeitar a importância especial que para as culturas e valores espirituais dos povos interessados possui a sua relação com as terras ou territórios, ou com ambos, segundo os casos, que eles ocupam ou utilizam de alguma maneira e, particularmente, os aspectos coletivos dessa relação**”, e que “a utilização do termo ‘terrás’ nos Artigos 15 e 16 deverá incluir o conceito de territórios, o que abrange a totalidade do habitat das regiões que os povos interessados ocupam ou utilizam de alguma outra forma.

CONSIDERANDO que nos termos do artigo 14 da mesma norma “**dever-se-á reconhecer aos povos interessados os direitos de propriedade e de posse sobre as terras que tradicionalmente ocupam**”, e que nos casos apropriados, “**deverão ser adotadas medidas para salvaguardar o direito dos povos interessados de utilizar terras que não estejam exclusivamente ocupadas por eles, mas às quais, tradicionalmente, tenham tido acesso para suas atividades tradicionais e de subsistência**”, dando-se, neste ponto, “especial atenção à situação dos povos nômades e dos agricultores itinerantes”, devendo os “adotar as medidas que sejam necessárias para determinar as terras que os povos interessados ocupam tradicionalmente e garantir a proteção efetiva dos seus direitos de propriedade e posse”.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM CARAGUATATUBA
GABINETE DO PRIMEIRO OFÍCIO

CONSIDERANDO que “os direitos dos povos interessados aos recursos naturais existentes nas suas terras deverão ser especialmente protegidos”, e que “esses direitos abrangem o direito desses povos a participarem da utilização, administração e conservação dos recursos mencionados (art. 15).

CONSIDERANDO que, seguindo a diretriz do direito internacional o Estado Brasileiro, no plano interno, instituiu por meio do Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, a **POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS**.

CONSIDERANDO que referida política adota, na mesma linha da já citada Convenção 169 da OIT, o critério da auto identificação, declarando como “Povos e Comunidades Tradicionais os grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição”, e que **as comunidades caiçaras inserem-se no referido conceito**;

CONSIDERANDO que a mencionada política reconhece a importância dos Territórios Tradicionais, assim considerados os espaços necessários à reprodução cultural, social e econômica das comunidades tradicionais, utilizados de forma permanente ou temporária;

CONSIDERANDO que a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais tem como princípios, dentre outros, o **reconhecimento, a valorização e o respeito à diversidade socioambiental e cultural** dos povos e comunidades tradicionais, levando-se em conta, dentre outros aspectos, os recortes etnia, raça, gênero, idade, religiosidade, ancestralidade, orientação sexual e atividades laborais, entre outros, bem como a relação desses em cada comunidade ou povo, de modo a não desrespeitar, subsumir ou negligenciar as diferenças dos mesmos grupos, comunidades ou povos ou, ainda, instaurar ou reforçar qualquer relação de desigualdade;



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM CARAGUATATUBA
GABINETE DO PRIMEIRO OFÍCIO**

CONSIDERANDO que é também princípio norteador desta política o “desenvolvimento sustentável como promoção da melhoria da qualidade de vida dos povos e comunidades tradicionais nas gerações atuais, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras e respeitando os seus modos de vida e as suas tradições”, bem como a pluralidade socioambiental, econômica e cultural das comunidades e dos povos tradicionais que interagem nos diferentes biomas e ecossistemas, sejam em áreas rurais ou urbanas”, bem como “**o reconhecimento e a consolidação dos direitos dos povos e comunidades tradicionais**”;

CONSIDERANDO que, assim como na Convenção 169 da OIT, a PNPCT reconhece o **DIREITO À PARTICIPAÇÃO DESTES POVOS NOS PROCESSOS DECISÓRIOS QUE OS AFETAM**, estabelecendo, como um de seus princípios norteadores, a **PROMOÇÃO DOS MEIOS NECESSÁRIOS PARA A EFETIVA PARTICIPAÇÃO DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS NAS INSTÂNCIAS DE CONTROLE SOCIAL E NOS PROCESSOS DECISÓRIOS RELACIONADOS AOS SEUS DIREITOS E INTERESSES**”;

CONSIDERANDO que orienta a mencionada política, também, a “preservação dos direitos culturais, o exercício de práticas comunitárias, a memória cultural e a identidade racial e étnica”;

CONSIDERANDO que a PNPCT tem como principal objetivo **promover o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições** (art. 2º);

CONSIDERANDO que são objetivos específicos da PNPCT, previstos no artigo 3º do decreto que a institui:



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM CARAGUATATUBA
GABINETE DO PRIMEIRO OFÍCIO**

“I - garantir aos povos e comunidades tradicionais seus territórios, e o acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural e econômica;

II - solucionar e/ou minimizar os conflitos gerados pela implantação de Unidades de Conservação de Proteção Integral em territórios tradicionais e estimular a criação de Unidades de Conservação de Uso Sustentável;

III - implantar infraestrutura adequada às realidades socioculturais e demandas dos povos e comunidades tradicionais;

IV - garantir os direitos dos povos e das comunidades tradicionais afetados direta ou indiretamente por projetos, obras e empreendimentos;

V- garantir e valorizar as formas tradicionais de educação e fortalecer processos dialógicos como contribuição ao desenvolvimento próprio de cada povo e comunidade, garantindo a participação e controle social tanto nos processos de formação educativos formais quanto nos não-formais;

VI - reconhecer, com celeridade, a auto identificação dos povos e comunidades tradicionais, de modo que possam ter acesso pleno aos seus direitos civis individuais e coletivos;

VII - garantir aos povos e comunidades tradicionais o acesso aos serviços de saúde de qualidade e adequados às suas características socioculturais, suas necessidades e demandas, com ênfase nas concepções e práticas da medicina tradicional;

VIII - garantir no sistema público previdenciário a adequação às especificidades dos povos e comunidades tradicionais, no que diz respeito às suas atividades ocupacionais e religiosas e às doenças decorrentes destas atividades;



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM CARAGUATATUBA
GABINETE DO PRIMEIRO OFÍCIO**

IX - criar e implementar, urgentemente, uma política pública de saúde voltada aos povos e comunidades tradicionais;

X - garantir o acesso às políticas públicas sociais e a participação de representantes dos povos e comunidades tradicionais nas instâncias de controle social;

XI - garantir nos programas e ações de inclusão social recortes diferenciados voltados especificamente para os povos e comunidades tradicionais;

XII - implementar e fortalecer programas e ações voltados às relações de gênero nos povos e comunidades tradicionais, assegurando a visão e a participação feminina nas ações governamentais, valorizando a importância histórica das mulheres e sua liderança ética e social;

XIII - garantir aos povos e comunidades tradicionais o acesso e a gestão facilitados aos recursos financeiros provenientes dos diferentes órgãos de governo;

XIV - assegurar o pleno exercício dos direitos individuais e coletivos concernentes aos povos e comunidades tradicionais, sobretudo nas situações de conflito ou ameaça à sua integridade;

XV - reconhecer, proteger e promover os direitos dos povos e comunidades tradicionais sobre os seus conhecimentos, práticas e usos tradicionais;

XVI - apoiar e garantir o processo de formalização institucional, quando necessário, considerando as formas tradicionais de organização e representação locais; e

XVII - apoiar e garantir a inclusão produtiva com a promoção de tecnologias sustentáveis, respeitando o sistema de organização social dos povos e comunidades tradicionais, valorizando os recursos naturais locais e práticas, saberes e tecnologias tradicionais”;



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM CARAGUATATUBA
GABINETE DO PRIMEIRO OFÍCIO**

CONSIDERANDO que o Art. 4º, XXIX, do Decreto nº 16/2006, que institui a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Tradicionais, classifica, no rol de integrantes da Comissão, dentre outros, a Rede caiçara de cultura.

CONSIDERANDO, ainda, as conclusões contidas no item 9 da Carta do III Encontro Regional da Sexta Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal – Índios e Minorias, em Alter do Chão/PA, no sentido de que “*o MPF, dentre outros legitimados, tem atribuição para atuar judicial e extrajudicialmente em casos envolvendo direitos de quilombolas e demais comunidades tradicionais, sendo a competência jurisdicional da justiça federal. Tal atribuição se funda no artigo 6º, inciso VII, alínea “c”, e artigo 5º, inciso III, alínea “c”, da Lei Complementar nº 75/93, no fato de que a tutela de tais interesses corresponde à proteção e promoção do patrimônio cultural nacional (artigos 215 e 216 da Constituição); envolve políticas públicas federais, bem como o cumprimento dos tratados internacionais de direitos humanos, notadamente da Convenção nº 169 da OIT*”;

CONSIDERANDO que a Instrução Normativa nº 35, de 30 de agosto de 2016, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, dispõe, em seu artigo 6º, que a partir da solicitação para a criação e a implantação de Áreas de Preferência, “[...] em atendimento ao art. 6º da Convenção nº 169 da OIT, a área técnica realizará vistoria na área e reunião com a população envolvida, emitindo parecer em consonância com art. 13 da Instrução Normativa Interministerial nº 1 de 2007”;

CONSIDERANDO que a Instrução Normativa mencionada prevê que o parecer de que trata o artigo supracitado deverá considerar:

“I - as características ambientais, socioculturais, econômicas e a viabilidade zootécnica do local de implantação do projeto;

II - a população tradicional, relacionando com a mesma e o seu nível de organização comunitária;

III - a representatividade da demanda no contexto local;



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM CARAGUATATUBA
GABINETE DO PRIMEIRO OFÍCIO**

IV - as formas de uso, manejo tradicionais e dominialidade;

V - os conflitos e ameaças; e

VI - a importância socioeconômica da criação e implantação de Áreas de Preferência.”

CONSIDERANDO que a referida Instrução Normativa dispõe, em seu artigo 10, II, que os documentos que fundamentarão a criação e implantação de Áreas de Preferência deverão conter “dados sobre a população beneficiária, preferencialmente, com a participação efetiva da população tradicional, integrando conhecimentos técnico-científicos e saberes, práticas e conhecimentos tradicionais”;

CONSIDERANDO que, nos termos da Instrução Normativa nº 35, de 30 de agosto de 2016, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, “A divulgação de informações sobre os estudos, criação, implantação e a mobilização comunitária **devem ser realizadas continuamente ao longo de todo o processo, por meio de instrumentos e estratégias adaptadas à realidade e à linguagem local**” (art. 14);

CONSIDERANDO a necessidade de, após a conclusão dos estudos e da proposta da área da poligonal, ser iniciado o processo de **consulta pública**, envolvendo, preferencialmente, as seguintes etapas, conforme artigo 16 da Instrução Normativa :

I - disponibilização dos estudos e do mapa da poligonal onde serão implantadas Áreas de Preferência;

II - consulta pública mediante reunião ou disponibilização de dados em plataforma digital no site deste Ministério, para apresentação dos estudos e da proposta de limites das Áreas de Preferência, sem caráter deliberativo, com objetivo de subsidiar o refinamento dos limites e compactuar com as organizações locais a importância da sua criação;

III - oitivas junto à população tradicional envolvidas, apresentando e debatendo os resultados dos estudos e formalizando o aceite destas.”;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM CARAGUATATUBA
GABINETE DO PRIMEIRO OFÍCIO

CONSIDERANDO, também, que o Plano Diretor do Município de Ilhabela, atualmente vigente, estabelece em seu Art. 14, caput, que são **Zonas de Interesse Específico – ZIE, as áreas ocupadas pelas Comunidades Tradicionais Caiçaras**, áreas de patrimônio histórico e cultural, e áreas de sítios arqueológicos.

CONSIDERANDO que o Plano Diretor vigente estabeleceu, ainda, como ZONA DE INTERESSE ESPECÍFICO (ZIE) DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS as áreas com as seguintes delimitações: “§ 1º - São Zonas de Interesse Específico as áreas com a seguinte delimitação na Ilha de São Sebastião: limites laterais pelo divisor de águas de cada sub-bacia hidrográfica contígua à praia ou costeira onde se encontram as moradias de cada uma das comunidades até atingir a cota que define o limite do Parque Estadual de Ilhabela segue pela quota 100m até encontrar outro divisor de águas que se estende até o mar.”

CONSIDERANDO que o Art. 17, § 3º, do plano diretor permite as seguintes atividades no âmbito das Zonas de Interesse Específico – ZIE das Comunidades Tradicionais Caiçaras: “§ 3º - São atividades permitidas na Zona de Interesse Específico das comunidades tradicionais: a) Atividades representativas das práticas culturais caiçaras como PESCA ARTESANAL, agricultura de roça, artesanato, festas entre outras e acesso aos recursos ambientais; b) Atividade de promoção ambiental com restauração e conservação das Áreas de Preservação Permanente, de modo a garantir qualidade de vida ao ambiente e às futuras gerações; c) Atividades de promoção socioeconômica de baixo efeito impactante.”

CONSIDERANDO que são diretrizes fixadas no Plano Diretor para os Bairros das Comunidades tradicionais: melhoria de condições de vida, melhoria da circulação marítima; a presença do Estado através do atendimento à educação, saúde, saneamento básico e segurança; bairros de ocupação predominantemente residencial unifamiliar; sendo permitida a instalação de atividades geradoras de renda associadas ao turismo de baixo impacto, com infraestrutura de saneamento básico.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM CARAGUATATUBA
GABINETE DO PRIMEIRO OFÍCIO**

CONSIDERANDO que o Município de Ilhabela concentra grande número de comunidades caiçaras que vivem da pesca, agricultura e de RECURSOS NATURAIS INSERIDOS NO MAR, QUE CONSTITUI PARTE INTEGRANTE DE SEU TERRITÓRIO TRADICIONAL;

CONSIDERANDO que a presença da comunidade tradicional caiçara é reconhecida, também, no **PLANO DE MANEJO DO PARQUE ESTADUAL DE ILHABELA, aprovado por meio da Resolução SMA 08, de 20 de janeiro de 2016, que classificou as áreas das comunidades interiorizadas pelo Parque como “*Subzona da Atual Ocupação Tradicional*” e as áreas de comunidades no entorno do PEIB como “setor de conservação ambiental e cultural de comunidade tradicional”;**

CONSIDERANDO que no item 6.3.2.2.6. do referido Plano de Manejo (Setor Conservação Ambiental e Cultural – Comunidades Tradicionais (CCT), destaca-se a coincidência deste setor com as Zonas de Interesse Específico (ZIE) definidas pelo Plano Diretor como sendo aqueles com presença de comunidades tradicionais, e sua normatização foi compatibilizada com este instrumento de ordenamento territorial, destacando-se, entre outras, a comunidade dos Castelhanos;

CONSIDERANDO que o Estado de São Paulo também reconheceu a presença destes grupos tradicionais no arquipélago de Ilhabela, inserindo, no **ZONEAMENTO ECOLÓGICO ECONÔMICO DO LITORAL NORTE (DECRETO ESTADUAL Nº 62.913/2017) a face oceânica da ilha principal na área classificada como **Zona Marinha – Z2ME**, conforme artigo 48 do referido Decreto, considerando-se, para tanto, a presença dos grupos tradicionais no local, cujos usos são os mais restritivos dentre aqueles permitidos na norma de regência.**



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM CARAGUATATUBA
GABINETE DO PRIMEIRO OFÍCIO**

CONSIDERANDO que o local integra, também, o território da ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL MARINHA DO LITORAL NORTE – APA MARINHA LN, unidade de conservação ambiental marinha que igualmente reconhece a presença destes grupos tradicionais que fazem uso do território para sua subsistência e manutenção de seu modo de vida (Informação Técnica APAMLN nº 05/2020);

CONSIDERANDO que a relevância ambiental, arqueológica, cultural e patrimonial do local pode ser inferida, ainda, pelo fato de que a área em discussão contempla três dos cinco ecossistemas constitucionalmente considerados PATRIMÔNIO NACIONAL (art. 225, § 4º, CF - a Mata Atlântica, a Serra do Mar e a Zona Costeira), estando inserido, ainda, na região reconhecida pela UNESCO como “**RESERVA DA BIOSFERA**”, colocando-a como um **patrimônio da humanidade de importância internacional**.

CONSIDERANDO, especificamente, o que consta do Inquérito Civil nº 1.34.033.000049/2020-01, em curso no Gabinete do 1º Ofício da Procuradoria da República no Município de Caraguatatuba - PRM CGT, segundo o qual a Secretaria de Aquicultura e Pesca - SAP/MAPA publicou EDITAL N° 02/2020, que tem por objetivo a licitação para cessão de uso de espaço físico em corpos d’água de domínio da União para fins de aquicultura no estado de São Paulo;

CONSIDERANDO que as coordenadas elencadas para licitação constituem TERRITÓRIO TRADICIONAL DAS COMUNIDADES CAIÇARAS DO ARquipélago de Ilhabela, habitado por gerações de famílias de pescadores artesanais cuja história remonta mais de 100 anos e que não foram consultados sobre a licitação das áreas em que exercem sua atividade tradicional de pesca de subsistência;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM CARAGUATATUBA
GABINETE DO PRIMEIRO OFÍCIO

CONSIDERANDO que, conforme documentação encaminhada pelo município de Ilhabela, referido ente federativo alertou a Secretaria de Aquicultura e Pesca - SAP/ MAPA sobre tal circunstância, por meio do Ofício S.M.D.I.S. nº 010/2020, especialmente para o fato de que as comunidades ou o ente municipal não teriam sido consultados sobre a destinação das áreas por meio da licitação em questão para que pudessem exercer o constitucional direito à prévia consulta, bem como o direito de preferência sobre estas águas, conforme estabelecido na já mencionada Instrução Normativa 35/2016 (Ofício S.M.D.I.S. nº 010/2020, constante do Inquérito Civil nº 1.34.033.000049/2020-01 – Etiqueta PRM-CGT-SP-00001251/2020);

CONSIDERANDO que, também de acordo com informações constantes do Inquérito Civil em epígrafe, a APA Marinha Litoral Norte disse não ter sido consultada sobre a destinação das áreas inseridas em seu território, destacando que “é necessário haver esclarecimentos, diálogos e acordos com a comunidade em questão”, recomendando “ações de transparência junto às comunidades, antes do início dos processos de cessão das águas, com vista a promover as informações sobre o empreendimento e possíveis benefícios/malefícios do mesmo, evitando conflitos posteriores” (Informação Técnica APAMLN nº 05/2020, constante do Inquérito Civil nº 1.34.033.000049/2020-01 - Etiqueta PRM-CGT-SP-00003375/2020);

CONSIDERANDO que, em observância às normas nacionais e internacionais, a APA Marinha Litoral Norte destacou que “é importante que haja diálogo com os pescadores artesanais tradicionais do local a fim de respeitar seus direitos e promover informação adequada para tomada de decisão e formulação de acordos” (Informação Técnica APAMLN nº 05/2020);

CONSIDERANDO que em 2013 a APA MARINHA realizou diversas oficinas para construção do diagnóstico participativo do Plano de Manejo da unidade de conservação e, em tal ocasião, os participantes apontaram conflitos, sendo os mais citados a maricultura de grande porte X prática de mergulho, pesca industrial X pesca artesanal, a pesca subaquática X pesca artesanal, entre outros (Informação Técnica APAMLN nº 05/2020);



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM CARAGUATATUBA
GABINETE DO PRIMEIRO OFÍCIO

CONSIDERANDO que, segundo a Fundação Florestal, gestora da APA Marinha, **O LOCAL NO QUAL SE PRETENDE LICITAR AS ÁREAS É PRIORITÁRIO PARA CONSERVAÇÃO, UTILIZAÇÃO SUSTENTÁVEL E REPARTIÇÃO DE BENEFÍCIOS DA BIODIVERSIDADE BRASILEIRA**, sendo reconhecida como uma **área com classe de importância biológica muito alta**, segundo a Portaria MMA nº 9, de 23 de janeiro de 2007, de forma que o risco de surtos de infecção que possam atingir o ambiente natural é ainda mais preocupante (Informação Técnica APAMLN nº 05/2020); ;

CONSIDERANDO que, não obstante a tudo isso, a Secretaria de Aquicultura e Pesca – SAP/MAPA publicou o edital mencionado, por meio do qual pretende licitar para atividades comerciais áreas inseridas no território tradicional das comunidades caiçaras de Ilhabela **sem consultar as comunidades** sobre os impactos que tal cessão pode gerar ao seu modo de vida tradicional, bem como sobre o interesse da comunidade em exercer o DIREITO DE PREFERÊNCIA previsto na IN 35/2016 sobre estas áreas, **destinadas, por disposição de Tratado Internacional, ao grupo que delas faz uso de forma tradicional;**

CONSIDERANDO que a Secretaria de Aquicultura e Pesca - SAP/MAPA também **não efetuou qualquer consulta ou diálogo com a Fundação Florestal**, órgão ambiental gestor da unidade de conservação marinha na qual estão inseridas as áreas objeto da licitação em questão e que estabelece regras para disciplinar os diferentes usos do meio ambiente marinho especialmente protegido;

CONSIDERANDO que a decisão também não foi objeto de diálogo como o **Conselho Gestor da Unidade de Conservação**, conforme prevê o artigo 10 do Decreto nº 53.525/2005 (Informação Técnica APAMLN 05/2020);

CONSIDERANDO que as comunidades tradicionais são populações com **especial proteção pelas normas internacionais e nacionais**, cuja cultura, costumes e meio de sustento relacionam-se diretamente, e dependem intrinsecamente, de um território que se constitua de um meio ambiente equilibrado e sustentável;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM CARAGUATATUBA
GABINETE DO PRIMEIRO OFÍCIO

CONSIDERANDO que o arquipélago de Ilhabela é um dos poucos remanescentes de Mata Atlântica e da cultura caiçara, que mantém sua cultura nas praias nele inseridas, com destaque para a face oceânica da Ilha de São Sebastião e ilhas menores do arquipélago, exercendo há gerações, com baixa mobilidade, a sua atividade tradicional de pesca de subsistência na primeira milha náutica que constitui seu território tradicional marinho e é objeto de licitação em curso;

CONSIDERANDO que as comunidades tradicionais historicamente exercem relevante papel no que concerne à preservação do meio ambiente, e sua permanência em zonas ecologicamente preservadas é mais uma forma de garantir a sustentabilidade e a existência da fauna e flora;

CONSIDERANDO, destarte, que A PUBLICAÇÃO DO EDITAL 02/2020 SEM A PRÉVIA CONSULTA AOS GRUPOS INTERESSADOS, BEM COMO AO ÓRGÃO GESTOR E CONSELHO DA APA MARINHA DO LITORAL NORTE GERA NULIDADE DE TODO O PROCESSO por expressa violação a disposições legais, constitucionais e convencionais.

CONSIDERANDO, ainda, que o compete ao Ministério Pùblico Federal a defesa judicial dos direitos e interesses das comunidades tradicionais e minorias, bem como a defesa do meio ambiente, nos termos do artigo 129, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO que nos termos do artigo 6º, VII da Lei 75/93, compete ao Ministério Pùblico Federal promover o Inquérito Civil Pùblico e a Ação Civil Pùblica para a proteção dos direitos constitucionais, do patrimônio pùblico e social, do meio ambiente, dos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, dos interesses individuais indisponíveis, difusos e coletivos, relativos às comunidades indígenas, à família, à criança, ao adolescente, ao idoso, **às minorias étnicas** e ao consumidor (c); e de outros interesses individuais indisponíveis, homogêneos, sociais, difusos e coletivos (d), bem como, nos termos do inciso XII, propor ação civil coletiva para defesa de interesses individuais homogêneos, bem



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM CARAGUATATUBA
GABINETE DO PRIMEIRO OFÍCIO

como de responsabilidade do fornecedor de produtos e serviços (inc. XIII) e outras ações necessárias ao exercício de suas funções institucionais, em defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, especialmente quanto ao Estado de Direito e às instituições democráticas, à ordem econômica e financeira, à ordem social, ao **patrimônio cultural brasileiro, à manifestação de pensamento, de criação, de expressão ou de informação, à probidade administrativa e ao meio ambiente** (inc. XIV), dispondo o *parquet* de instrumentos legais de atuação previstos para o exercício destas atribuições;

E CONSIDERANDO, por fim, a prerrogativa conferida ao MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL para expedir **RECOMENDAÇÕES** aos órgãos públicos, no exercício da defesa dos valores, interesses e direitos da coletividade, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito e aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis (art. 6º, inc. XX da LC nº 75/93), na busca de **solução extrajudicial** de irregularidades que envolvam questões sob sua atribuição,

RECOMENDA:

a) À SECRETARIA DE AQUICULTURA E PESCA, na pessoa de seu Secretário, JORGE SEIF JÚNIOR que **ANULE o Edital nº 02/2020**, somente publicando qualquer outro ato com o objetivo ceder áreas em águas da União no Litoral Norte de São Paulo após a realização da **consulta prévia, livre e informada aos grupos tradicionais existentes no território, inclusive quanto ao DIREITO DE PREFERÊNCIA**, por meio de seus movimentos representativos (Fórum das Comunidades Tradicionais Caiçaras e Coletivo Caiçara de São Sebastião, Ilhabela e Caraguatatuba) bem como **após consulta ao órgão gestor e Conselho Gestor da APA Marinha do Litoral Norte**, devendo a manifestação destes setores ser considerada para o fim de **excluir do objeto da cessão áreas tradicionalmente utilizadas pelos pescadores artesanais, bem como áreas de relevante interesse ambiental quando as atividades a serem desenvolvidas por terceiros forem incompatíveis com os usos tradicionais ou com aqueles mapeados pela unidade de conservação marinha;**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM CARAGUATATUBA
GABINETE DO PRIMEIRO OFÍCIO

b) À SECRETARIA DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO – SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL EM SÃO PAULO, na pessoa de seu Superintendente, DENIS FABRISIO DE OLIVEIRA SELYMES que, SE ABSTENHA de regularizar qualquer cessão do espelho d'água no Litoral Norte de São Paulo nas áreas objeto do Edital nº 02/2020 ou em qualquer outro ato da Secretaria de Aquicultura e Pesca – SAP/MAPA com o mesmo objetivo do referido edital, sem que tenha sido demonstrado, pela SAP, o efetivo cumprimento do quanto recomendado no item a), acima.

O Ministério Público Federal, por fim, adverte que a presente recomendação dá ciência aos destinatários quanto às providências recomendadas, podendo o descumprimento na adoção da medida recomendadas implicar ao manejo de todas as medidas administrativas e ações judiciais cabíveis, em sua máxima extensão, contra os que desrespeitarem a obrigação de não fazer ora recomendada.

Por fim, concede-se o prazo de 10 dias corridos para que a **SECRETARIA DE AQUICULTURA E PESCA** e a **SECRETARIA DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO – SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL EM SÃO PAULO** manifestem a esta Procuradoria da República em Caraguatatuba se acatarão ou não a Recomendação.

Caraguatatuba/SP, 27 de outubro de 2020.

(documento assinado eletronicamente)

Maria Rezende Capucci
Procuradora da República