



2995604



00135.202655/2021-28



**CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS**  
SCS - B - Quadra 09 - Lote C - Edifício Parque Cidade Corporate, Torre A  
Brasília, DF. CEP 70308-200. - <https://www.gov.br/participamaisbrasil/cndh>

### RECOMENDAÇÃO Nº 20, DE 02 DE JUNHO DE 2022

Recomenda ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis a suspensão do licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria (Processo nº 02001.014391/2020-17) devido à inobservância do procedimento de consulta e consentimento prévio, livre, informado e de boa-fé aos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais afetados, impactados ou atingidos, conforme determinação da Convenção nº 169 da OIT da qual o Brasil é signatário.

**O CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS – CNDH**, no uso de suas atribuições previstas na Lei nº 12.986, de 02 de junho de 2014, e tendo em vista especialmente o disposto no artigo 4º, inciso IV, que lhe confere competência para expedir recomendações a entidades públicas e privadas envolvidas com a proteção dos direitos humanos e e considerando a competência do Presidente do CNDH de manifestar-se, *ad referendum* do Plenário, em casos de relevância e urgência, nos assuntos de competência do CNDH, para apreciação na primeira reunião subsequente, conforme art. 27, IV de seu Regimento Interno (Resolução nº 02, de 09 de março de 2022):

CONSIDERANDO a finalidade da promoção e da defesa dos direitos humanos do CNDH, mediante ações preventivas, protetivas, reparadoras e sancionadoras das condutas e situações de ameaça ou violação desses direitos e a proteção aos direitos e garantias fundamentais, individuais, coletivos ou sociais previstos na Constituição Federal, nos tratados e atos internacionais celebrados pela República Federativa do Brasil;

CONSIDERANDO que o Brasil é signatário da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho 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 por meio do Decreto Presidencial nº 10.088, de 05 de novembro de 2019, que consolidou todos os atos normativos editados pelo Poder Executivo, estando a referida Convenção vigente em todo o território nacional desde 20 de junho de 2003;

CONSIDERANDO que a referida Convenção, na condição de tratado internacional de direitos humano, foi incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro com status normativo supralegal, por força dos parágrafos §2º do artigo 5º da Constituição Federal de 1988 e da jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal, fixada inicialmente no bojo do Recurso Extraordinário nº 466.343/SP, de 03 de dezembro de 2008, e que, neste mesmo precedente, o Supremo Tribunal Federal também alça os tratados internacionais de direitos humanos à condição de vetores interpretativos das normas constitucionais, o que se aplica à Convenção nº 169;

CONSIDERANDO que a Convenção nº 169 reconhece a aspiração dos povos indígenas, comunidades quilombolas e povos e comunidades tradicionais de assumirem “o controle de suas próprias instituições e formas de vida e seu desenvolvimento econômico, e manter e fortalecer suas identidades, línguas e religiões, dentro do âmbito dos Estados onde moram”;

CONSIDERANDO que a Convenção nº 169 prevê que os governos deverão consultar os povos indígenas, comunidades quilombolas e povos e comunidades tradicionais “cada vez que forem previstas medidas administrativas ou legislativas suscetíveis de afetá-los diretamente”, de boa-fé, mediante procedimentos apropriados, e através de suas próprias instituições representativas, tratando-se do chamado direito à consulta prévia, livre, informada e de boa-fé;

CONSIDERANDO que o Brasil reconhece o caráter obrigatório da jurisdição contenciosa da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) desde 10 de dezembro de 1998 e que a Corte IDH e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos fixaram diversos parâmetros mínimos para a aplicação do direito à consulta prévia, livre, informada e de boa-fé, notadamente nos casos Comunidade Saramaka vs. Suriname (2007), Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador (2012), Comunidade Garfuna de Ponta Pedra e seus membros vs. Honduras (2015), e Povos Kaliña e Lokono vs. Suriname (2015);

CONSIDERANDO que os Princípios Orientadores Sobre Empresas e Direitos Humanos (implementando os Parâmetros “Proteger, Respeitar e Reparar” das Nações Unidas”) estabelece como sendo um de seus princípios fundamentais que “os Estados devem proteger contra violações a direitos humanos cometidas em seu território e/ou jurisdição por terceiros, incluindo empresas. Para tanto, devem adotar as medidas adequadas para prevenir, investigar, punir e reparar essas violações por meio de políticas públicas adequadas, normas, regulamentação e apreciação judicial” (item 1);

CONSIDERANDO que os Princípios Orientadores Sobre Empresas e Direitos Humanos (implementando os Parâmetros “Proteger, Respeitar e Reparar” das Nações Unidas”), estabelece como sendo um de seus princípios fundamentais que “as empresas devem respeitar os direitos humanos. Isso significa que elas devem se abster de violar os direitos humanos e devem enfrentar os impactos adversos nos direitos humanos com os quais tenham algum envolvimento” (item 1);

CONSIDERANDO a Resolução nº 05/ 2020 deste Conselho que estabelece Diretrizes Nacionais para relação entre direitos humanos e empresas e que, em seu art. 6º, X, destaca como medida de proteção e de prevenção de violações aos direitos humanos a efetivação do direito de consulta;

CONSIDERANDO o entendimento alcançado pelo Supremo Tribunal Federal na sua Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 42, de 2018, em que afirma-se o caráter meramente declaratório e não constitutivo da demarcação e titulação de território indígena, sendo inconstitucional a aplicação de formalidades restritivas não previstas pela CF, sob pena de violação da isonomia e da racionalidade;

CONSIDERANDO os termos do Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003, que regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e o fixado na Instrução Normativa INCRA nº 57/2009, assim como que são “remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto, os grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto-atribuição” (art. 2º, Decreto 4.887/2003), cuja “caracterização dos remanescentes das comunidades dos quilombos será atestada mediante autodefinição da própria comunidade.” (parágrafo 1º do art. 2º do mesmo Decreto);

CONSIDERANDO que, nos termos da Lei nº 13.123/2015, aplicam-se obrigatoriamente ao caso vertente e outros de mesma corte e natureza o estabelecido no art. 2º, incisos "IV - comunidade tradicional - grupo culturalmente diferenciado que se reconhece como tal, possui forma própria de organização social e ocupa e usa territórios e recursos naturais como condição para a sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas geradas e transmitidas pela tradição; V - provedor de conhecimento tradicional associado - população indígena, comunidade tradicional ou agricultor tradicional que detém e fornece a informação sobre conhecimento tradicional associado para o acesso; VI - consentimento prévio informado - consentimento formal, previamente concedido por população indígena ou comunidade tradicional segundo os seus usos, costumes e tradições ou protocolos comunitários; VII - protocolo comunitário - norma procedimental das populações indígenas, comunidades tradicionais ou agricultores tradicionais que estabelece, segundo seus usos, costumes e tradições, os mecanismos para o acesso ao conhecimento tradicional associado e a reparação de benefícios de que trata esta Lei" ( transcreve-se ), a dizer, repise-se, norma cogente, sem embargo de outras disposições de similitude ou igualdade que sejam protetivas dos mesmos direitos;

CONSIDERANDO o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH-3, aprovado por meio do Decreto nº 7.037/2009, que prevê, em seu eixo orientador II, diretriz 4, objetivo estratégico I, ação programática i, a garantia de que os grandes empreendimentos e projetos de infraestrutura resguemem os direitos dos povos indígenas e de comunidades quilombolas e tradicionais, conforme previsto na Constituição e nos tratados e convenções internacionais;

CONSIDERANDO que a Resolução nº 230, de 8 de junho de 2021, do Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP, mais que disciplinar a atuação do Ministério Público brasileiro junto aos povos e comunidades tradicionais, constitui verdadeiro ato normativo por organismo do sistema de Justiça sistematizador e reconhecedor de um conjunto de direitos que dizem aos povos e comunidades tradicionais, destacando-se: "§ 1º A diretriz fundamental de participação consiste na garantia do direito à consulta prévia, livre e informada aos povos interessados nos casos específicos em que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente; §2º A ausência de consulta prévia enseja a nulidade de processos e procedimentos, cabendo ao Ministério Público zelar pela sua observância, por meio do respeito aos protocolos de consulta elaborados pelos grupos e pela cobrança de sua aplicação junto ao Poder Público." (art. 5º) e que, por consequência, deve ser observado não só pelos agentes políticos do Ministério Público, mas também pelos agentes políticos e administrativos do Estado em todas as esferas e, por óbvio, pelos entes que o integram em todo o território nacional;

CONSIDERANDO que dentro da Área de Influência do Projeto Santa Quitéria (PSQ) encontram-se escolas indígenas, verificáveis através de mapeamento disponibilizado pela Fundação Nacional do Índio no Ceará; bem como constam registros de atividades de saneamento básico realizadas pela Fundação Nacional de Saúde direcionadas a comunidades tradicionais na mesma região;

CONSIDERANDO que, nos termos da Norma CNEN nº 1.04 – Resolução CNEN 15/02, o Projeto Santa Quitéria é considerado uma instalação nuclear, uma vez compatibilizado na definição de: a) reator nuclear; b) usina que utilize combustível nuclear para produção de energia térmica ou elétrica para fins industriais; c) fábrica ou usina para a produção ou tratamento de materiais nucleares; integrantes do ciclo de combustível nuclear; d) usina de reprocessamento de combustível nuclear irradiado; e) depósito de materiais nucleares, não incluindo local de armazenamento temporário usado durante transportes;

CONSIDERANDO que, em análise ao procedimento referente ao licenciamento nuclear na CNEN, não foi verificada a existência de autorização ou licença prévia para o empreendimento identificado como Projeto Santa Quitéria;

CONSIDERANDO que em cenário similar ao presentemente observado, foi expedida em 2014 recomendação pelo Ministério Público Federal onde indicava-se pela suspensão das audiências públicas referentes ao Processo de Licenciamento Ambiental do Projeto Santa Quitéria, em razão da inexistência de autorização ou licença prévia da Comissão Nacional de Energia Nuclear;

CONSIDERANDO que, durante o processo de licenciamento ambiental, o empreendedor deverá solicitar autorizações pertinentes à competência legal dos demais órgãos federais quanto a aspectos específicos que envolvam a viabilidade do empreendimento;

CONSIDERANDO que, referente ao Projeto Santa Quitéria, atualmente tramita na Superintendência Estadual de Meio Ambiente do Ceará, portanto fora da competência federal, o procedimento nº 01722042/2022, referente à licitação de adutoras para o fornecimento hídrico necessário na realização do empreendimento;

CONSIDERANDO as Resoluções nº001/1986, nº 006/1986 e nº009/1987 do Conselho Nacional do Meio Ambiente, onde depreende-se que, dentre as condições e objetivos para a realização de audiências públicas, o acesso às informações acerca do objeto de licenciamento são essenciais para que os interessados possam, nos termos da Resolução mais recente, expor suas dúvidas, críticas e sugestões;

CONSIDERANDO que, como apresenta-se hoje, a fragmentação do licenciamento em diversos procedimentos, incluindo um em esfera estadual, obstaculiza a satisfação do pleno acesso às informações referentes ao Projeto, uma vez que as informações referentes às questões hídricas e nucleares encontram-se ausentes do Estudo de Impactos Ambientais e do Relatório de Impactos ao Meio Ambiente, e desta forma também estão ausentes do acervo material utilizado para as audiências públicas;

#### RECOMENDA:

##### **Ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais**

1. Que se abstenha de realizar as audiências públicas agendadas e suspenda o trâmite do licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria (Processo nº 02001.014391/2020-17), enquanto não for garantido o direito de consulta prévia, livre, informada e de boa-fé aos povos indígenas e às comunidades tradicionais, que incluem as comunidades quilombolas, comunidades de pescadoras/es artesanais, povos de terreiro, entre outros;

2. Que promova o procedimento de consulta e consentimento prévio, livre, informado e de boa-fé de acordo com os protocolos autônomos e comunitários ou outros instrumentos similares apresentados pelas comunidades impactadas;

3. Que integre os estudos referentes a todo o empreendimento, incluindo ao processo nº 02001.014391/2020-17 as informações acerca do licenciamento ambiental da adutora e do licenciamento nuclear, tendo em vista que, para a concessão de licença prévia, é imprescindível a análise integrada dos impactos ambientais, sociais, radioativos, entre outros, em todas as esferas da intervenção prevista.

#### REPRESENTA:

##### **Ao Ministério Público Estadual do Ceará e ao Ministério Público Federal**

Que recebam a denúncia e apoiem iniciativas do Escritório de Direitos Humanos e Assessoria Jurídica Popular Frei Tito de Alencar, vinculado à Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, no sentido de exigir a suspensão do procedimento de licenciamento do Projeto Santa Quitéria até que todas as comunidades quilombolas, povos indígenas, comunidades tradicionais atingidos tenham garantido seu direito à consulta prévia, livre, informada e de boa-fé com base na implementação de seus protocolos próprios de consulta, à luz, mas não só, do fixado na Resolução nº 230/2021 do Conselho Nacional do Ministério Público, de regular e obrigatória observância pelo *Parquet*.

**DARCI FRIGO**

Presidente

Conselho Nacional dos Direitos Humanos



Documento assinado eletronicamente por **Darci Frigo, Presidente**, em 02/06/2022, às 14:18, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.mdh.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **2995604** e o código CRC **664FFF7F**.