



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DA PARAÍBA

Ref.: NF nº 1.24.001.000449/2023-85 e IC nº 30/42 – PJ João Pessoa/2023 (Autos nº 002.2023.023711)

RECOMENDAÇÃO Nº 22/2023

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA, DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO e DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA PARAÍBA por seus membros infrafirmados, com fulcro nos artigos 127, 129, incisos II e IX, e art. 134 da CF/88, nos artigos 5º, incisos I, V e VI, e 6º, inciso XX, da LC nº 75/93, no artigo 23 da Resolução n. 87/2006, do Conselho Superior do Ministério Público Federal, artigo 15 da Resolução n. 23/2007, do Conselho Nacional do Ministério Público, art. 26 e 27, IV, da Lei 8.625/93, art. 4º, II, III e X da LC 80/94 e

CONSIDERANDO que a Constituição Federal de 1988 elevou o Ministério Público e a Defensoria Pública à categoria de instituições permanentes, essenciais à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhes, respectivamente, “a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e dos interesses individuais indisponíveis” (art. 127) e “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, aos necessitados” (art. 134);

CONSIDERANDO que a Constituição de 1988 (art. 129, II) estabelece que são funções institucionais do Ministério Público zelar pela observância dos princípios constitucionais e pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias à sua garantia;

CONSIDERANDO que a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho reconhece aos povos e comunidades tradicionais o Direito ao Consentimento prévio, livre e informado (CCPLI), através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;

CONSIDERANDO que a Convenção nº 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais, de Direitos Humanos, que tem *status* supralegal no nosso ordenamento jurídico (Decreto nº 5.051/2004) e eficácia direta em relação aos órgãos do governo, prevê que cabe a estes órgãos 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, bem como estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim (art. 6º da Convenção 169 da OIT);

CONSIDERANDO que os povos interessados deverão ter o direito de escolher suas próprias prioridades no que diz respeito ao processo de desenvolvimento, na medida que 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. Além disso, esses povos devem participar da formulação, aplicação e avaliação dos planos e programas de desenvolvimento nacional e regional suscetíveis de afetá-los diretamente (art. 7º-1 da Convenção 169 da OIT);

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. Os resultados desses estudos deverão ser considerados como critérios fundamentais para a execução das atividades mencionadas (art. 7º-3 da Convenção 169 da OIT);

CONSIDERANDO que os direitos dos povos interessados aos recursos naturais existentes nas suas terras deverão ser especialmente protegidos. Esses direitos abrangem o direito desses povos a participarem da utilização, administração e conservação dos recursos mencionados (art. 15-1, da Convenção 169 da OIT);

CONSIDERANDO que os povos interessados deverão ser previamente consultados sempre que for considerada sua capacidade para alienarem suas terras ou transmitirem de outra forma os seus direitos sobre essas terras para fora de sua comunidade e que se deverá impedir que pessoas alheias a esses povos possam se aproveitar de seus costumes ou do desconhecimento das leis por parte dos seus membros para se arrogarem a propriedade, a posse ou o uso das terras a eles pertencentes (art. 17-2 e 3, da Convenção 169 da OIT);

CONSIDERANDO o direito de os povos e comunidades tradicionais de se se expressarem por meio do pleno e efetivo exercício da cidadania, 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 exigência 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 (art. 1º, Decreto 6.040/2007);

CONSIDERANDO a necessidade de uso de linguagem acessível à informação e ao conhecimento nos documentos produzidos e utilizados no âmbito da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (art. 1º, IV, do Decreto 6.040/2007);

CONSIDERANDO que algumas comunidades tradicionais no Estado da Paraíba recorreram aos órgãos de tutela com receio acerca do impacto das energias renováveis em seus territórios, haja vista o assédio sofrido para incidência dos empreendimentos no local sem a efetiva disponibilização das informações necessárias para tanto, fato que ocasionou a instauração de procedimentos administrativos em específico;

CONSIDERANDO que, em que pese a responsabilidade assumida internacionalmente, a partir da Convenção 169 da OIT, de o Estado brasileiro cumprir o direito à Consulta e Consentimento Livre, Prévio e Informado (“DCCLPI”) de povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais (“PIQCT”), sobre investimentos em infraestrutura e formas de geração de energia ser amplamente reconhecida em precedentes das diversas instâncias do Poder Judiciário, ainda são incipientes as iniciativas por parte dos Poderes Executivos para a realização de Consultas Prévias sobre decisões públicas que envolvem o ciclo de investimento em infraestrutura;

CONSIDERANDO que a CCLP deve ser exigida inicialmente, antes mesmo do início do processo de licenciamento, em forma de Processo Administrativo Especial de Consulta e Consentimento, devendo depois ser renovada quando do Termo de Referência, emissão das Licenças Prévias, de Instalação, de Operação e de Renovação de Licença de Operação;

CONSIDERANDO que a participação de PIQCT (povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais) é fundamental desde as etapas iniciais do ciclo de investimento em infraestrutura, dado que a capacidade de influenciar os resultados de uma proposta de investimento não é uniforme ao longo do ciclo, sendo oportuna e efetiva na etapa inicial de avaliação estratégica, decaindo sobremaneira após a tomada de decisão

de investimento e tornando-se praticamente ineficaz nas etapas de implantação, operação e avaliação,

MINUTA

e também,

CONSIDERANDO a exigência para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente o estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade (art. 225, §1º, IV, da CR/88);

CONSIDERANDO que conceito de poluição engloba a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que, direta ou indiretamente, prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população, bem como criem condições adversas às atividades sociais e econômicas (art. 3º, III, da Lei nº 6.938/81);

CONSIDERANDO que a licença ambiental para empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio dependerá de prévio estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (EIA/RIMA), ao qual dar-se-á publicidade, garantida a realização de audiências públicas, quando couber, de acordo com a regulamentação (art. 3º da Resolução nº 237/97);

CONSIDERANDO que procedimento de licenciamento ambiental obedecerá à etapa de audiência pública, quando couber, de acordo com a regulamentação pertinente (art. 10, da Resolução nº 237/97);

E também,

CONSIDERANDO que os contratos entre as empresas de energias renováveis e membros de comunidades tradicionais, comunidades quilombolas e de assentamentos de reforma agrária, que versam sobre energia renovável se caracterizam pela assimetria contratual com a hipossuficiência destes últimos e, conseqüentemente, com a imposição da vontade das empresas;

CONSIDERANDO que estes contratos se demonstram incompatíveis com os interesses sociais, econômicos, ambientais e territoriais das comunidades, ampliando o contexto de sua vulnerabilidade;

CONSIDERANDO que os contratos apresentados sobre essa temática às comunidades são padronizados e por adesão, impossibilitando a participação das partes hipossuficientes nas formações e eventuais alterações de suas cláusulas;

CONSIDERANDO a falta de informações necessárias nesses contratos, acerca da renda fixa básica, periodicidade, renovação automática unilateral pelas empresas, área total comprometida, hospedagem ou não no terreno de torre de geração de energia, dentre outras;

CONSIDERANDO que a chamada “cláusula de sigilo” presente em tais contratos veda a divulgação das tratativas para terceiros por conterem supostamente informações confidenciais, contrariando assim o princípio da boa-fé contratual, além de impedir a devida assistência técnica e jurídica aos membros da comunidade;

CONSIDERANDO o patente desapossamento dessas terras pela comunidade atingida por contratos longos, sujeitos à renovação automática com base apenas na vontade da empresa arrendatária, vinculando herdeiros (parceiros, sócios e/ou compradores), fato que ocasiona verdadeira perda do controle da propriedade devido à automatização do instrumento jurídico;

CONSIDERANDO que a função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, o aproveitamento racional e adequado, a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente, a observância das disposições que regulam as relações de trabalho, a exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores (Lei nº 8.629/93, art. 9º);

CONSIDERANDO que a exploração que favorece o bem-estar dos proprietários e trabalhadores rurais é a que objetiva o atendimento das necessidades básicas dos que trabalham a terra, observa as normas de segurança do trabalho e não provoca conflitos e tensões sociais no imóvel (Lei nº 8.629/93, art. 9º, §5º),

RESOLVEM, com fundamento no art. 5º, inciso III, alínea “e”, art. 6º, inciso VII, alínea “c”, e inciso XI da Lei Complementar n.º 75/93, e nos art. 127 e 129, inciso V da CF/88,

RECOMENDAR:

Ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) que:

EIXO 1 – DA CONSULTA

1. Ao tomar conhecimento, por quaisquer meios, da instalação de empreendimentos de energias renováveis (energias eólicas e fotovoltaicas), que tragam

impactos direta ou reflexamente, inclusive no que se refere à passagem das linhas de transmissão e abertura de estradas, em comunidades quilombolas ou outros grupos tradicionais beneficiários da reforma agrária, assim considerados 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 (art. 3º, I, do Decreto 6.040/2007), seja exigida a Consulta Livre, Prévia e Informada – CLPI.

1.1 A CLPI prevista nessa Recomendação, para ser aceita como válida, deverá obedecer ao Protocolo de Consulta a ser desenvolvido pela própria comunidade, que estabelecerá quem pode ser consultado, quando e como.

1.2 As consultas deverão ser intermediadas pelos entes públicos recomendados, não devendo ser aceitas consultas conduzidas pelo próprio empreendedor ou terceiros interessados no empreendimento.

1.3 A CLPI deve garantir a efetiva participação dos povos interessados nos benefícios financeiros que essas atividades produzam (art. 15 da OIT 169).

1.4 A CLPI deverá estimular a negociação das cláusulas contratuais de forma coletiva.

1.5 A CPLI deve estabelecer o percentual máximo da área da Comunidade Quilombola ou tradicional que pode ser utilizada para a produção de energias renováveis, garantindo-se áreas livres para os usos econômicos e sociais, bem como para a sua reprodução física e cultural.

1.6 A CPLI deve ser custeada pelo empreendedor e realizada pelo INCRA, conforme respectivo protocolo de consulta desenvolvido pela comunidade.

2. Impulsione com MIR, Fundação Cultural Palmares (FCP), CECNEQ e demais órgãos/organizações/movimentos a construção dos protocolos de consulta e realize a consulta junto às comunidades impactadas pelo empreendimento e sujeitas à regularização fundiária, sempre que se tratar de território quilombola ou comunidades tradicionais beneficiárias da reforma agrária, informando os resultados à SUDEMA ou ao IBAMA, conforme áreas de atribuição.

3. Caso não tenha concluído o RTID (Relatório Técnico de Identificação e Delimitação) da comunidade quilombola respectiva, a CPLI e o próprio procedimento de licenciamento ambiental devem ficar suspensos até que se concluam os referidos relatórios.

4. Em casos de empreendimentos que estiverem em processo de instalação, nos quais não se constatarem a CLPI, suspenda suas atividades até que se regularizem, nos termos dos itens 1, 2 e 3 acima.

5. Em casos de empreendimentos que estiverem em operação, nos quais não se constatarem a CLPI, conceda o prazo de 6 (seis) meses para a regularização da situação nos termos dos itens 1, 2 e 3 acima, findo o qual terão a respectiva licença cassada, suspensão do funcionamento e a retirada dos equipamentos já instalados.

6. Exija as medidas de compensação social a partir de todos os impactos causados no Meio Ambiente, notadamente os que prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população, criem condições adversas às atividades sociais e econômicas, afetem desfavoravelmente a biota, afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente e lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos (art. 3º, III, da PNMA), considerando inclusive as indicações da CLPI.

6.1 A compensação social, a ser apurada e definida no EIA/RIMA em conformidade ao que foi indicado pela comunidade impactada, será realizada de forma direta ou indireta, sem prejuízo da reparação de outros danos inicialmente não previstos. Em sendo indireta, os recursos advindos da compensação social deverão ser repassados à comunidade.

EIXO 2 – DOS CONTRATOS

Exija, nos contratos que versam sobre energias renováveis em territórios quilombolas ou em assentamentos de reforma agrária, a observância dos seguintes pontos:

1. O fornecimento pelas empresas interessadas de modelos/padrões de contratos e projetos previamente à comunidade com antecedência mínima de 60 (sessenta) dias. Estes contratos devem ser publicizados na comunidade, com comunicação à defensoria pública, e intermediação dos sindicatos rurais, entidades representativas dos agricultores, quilombolas e EMPAER na negociação das cláusulas destes contratos com as empresas.
2. Estímulo à contratação coletiva e a discussão entre as partes de cada uma das cláusulas previstas no modelo contratual.
3. Previsão da compensação financeira periódica aos membros da comunidade pelos impactos diretos e indiretos que advenham sobre a comunidade.
4. A mensuração da compensação financeira periódica deve considerar as restrições do uso das áreas em que os equipamentos vinculados ao empreendimento, inclusive por meio de ruído, tornem impossível a moradia ou práticas econômicas, comunitárias, inclusive lazer.
5. Cláusula contratual específica para que os contratantes da comunidade sejam informados mensalmente sobre a quantidade e valor econômico de energia gerada em seu território, por meio de extratos individualizado e coletivo.

6. O pagamento pelo uso do território e pela receita gerada pelo potencial energético do território, valorando-se ambos os recursos.
7. Que parte da produção da energia seja destinada às comunidades, de modo a assegurar energia em condições acessíveis para uso doméstico e para a suas atividades econômicas.
8. Garantia do pagamento mínimo de 6% do faturamento da venda da eletricidade por torre ou placa fotovoltaica à comunidade, a título de remuneração.
9. Cláusula de revisão contratual para que, a cada 5 (cinco) anos, a comunidade possa avaliar o interesse no empreendimento, tendo em vista a retribuição financeira gerada, podendo esta rescindir unilateralmente e sem ônus o contrato, caso o empreendimento não tenha retorno no mínimo igual à prática agrícola nas áreas cedidas às empresas.
10. A previsão de multas e obrigações nos contratos para as empresas por descumprimento de cláusulas contratuais, inclusive rescisão unilateral.
11. A proibição de cláusulas abusivas, sobretudo quando se refiram à obrigações unilaterais, garantindo-se o equilíbrio contratual.
12. A responsabilização integral das empresas pelos resíduos gerados pelos parques, inclusive na sua desmontagem, bem como em relação a danos materiais, ambientais ou à saúde.
13. A proibição de contratos com cláusula de renovação automática e extensível aos herdeiros.

EIXO 3 – DISPOSIÇÕES GERAIS

1. Acompanhe o Estudo do Componente Quilombola e de Comunidades Tradicionais beneficiárias da reforma agrária, Matriz de Impactos, EIA/RIMA, compensações e mitigações previstas.
2. Seja vedado o uso de áreas coletivas e de reserva legais da comunidade como áreas de compensação ambiental exigida pelo órgão ambiental às empresas interessadas.
3. Estabeleça percentual máximo de área a ser destinada a produção de energia nos assentamentos de reforma agrária, considerando as finalidades da política nacional de reforma agrária.
4. Estimule a produção de energia renovável por parte das comunidades tradicionais e de assentamentos de reforma agrária, através de cooperativas comunitárias.
5. Considere nulos, em razão da violação da boa-fé objetiva (art. 422 do CC/02), todos os contratos anteriores firmados sem a observância dos pontos descritos nos

tópicos 1 e 2 acima, desconsiderando inclusive os contratos salvaguardados no marco legal da Lei nº 4.504/65 - Estatuto da Terra para justificarem a presença de discrepâncias incompatíveis com a análise desta Recomendação e adote medidas para que sejam feitos novos contratos com base no item 2 da presente Recomendação.

6. Sugira, na CLPI, formas de compensação social a serem exigidas pelo órgão ambiental.

7. Acompanhe a implementação das compensações sociais junto ao órgão ambiental.

8. Realize, no prazo de 6 (seis) meses, o mapeamento de todas as comunidades tradicionais beneficiárias da reforma agrária que estão sendo impactadas por empreendimentos de energia renovável, para a complementação do Eixo 1 e Eixo 2 da presente Recomendação.

9. Realize reuniões com os beneficiários da reforma agrária impactados pelos empreendimentos, no prazo de 6 (seis) meses, para fins de implementação da presente recomendação.

10. Nas próximas solicitações de empreendimentos em áreas de reforma agrária, adote as medidas desta presente recomendação, identificando se a comunidade impactada se caracteriza como comunidade tradicional, nos termos do Decreto 6.040/2007.

Fixa-se o prazo de 20 (vinte dias), a contar do seu recebimento, para resposta acerca do acatamento ou não desta recomendação.

Fixa-se o prazo 30 (trinta) dias, para que se manifestem acerca das medidas adotadas em relação aos empreendimentos instalados, em instalação ou prospecção, em territórios quilombolas ou de assentamentos de reforma agrária, notadamente nas comunidades quilombolas de Cacimba Nova - São João do Tigre (Parque Eólico), Comunidade Quilombola Serra do Abreu - Nova Palmeira (Parque Eólico), Comunidade Quilombola Serra Feia e Aracati Chã I e II - Cacimbas (Parque Eólico), Comunidade Quilombola Serra do Talhado Rural e Urbano (Parque Eólico e Usina Solar), Comunidade Quilombola Pitombeira - Várzea (Usina Solar), Comunidade Quilombolas Santa Tereza, Mãe D'Água e Barreiras - Coremas (Usina Solar), Comunidade Quilombola Santa Rosa - Boa Vista (Linha de Transmissão) e Comunidade Quilombola Cruz da Menina - Dona Inês (Linha de Transmissão).

Encaminhe-se, para fins de ciência, cópia desta recomendação para SUDEMA, EMPAER, CECNEQ, MIR, ANEEL, 6ª CCR, ENERGISA, FETAG e CNPCT.

O decurso do prazo sem manifestação ou o não atendimento injustificado

desta Recomendação, ensejará a adoção de todas as providências administrativas e judiciais cabíveis, à força da violação dos dispositivos legais pertinentes.

MINUTA

João Pessoa, data da assinatura digital.

JOSÉ GODOY BEZERRA DE SOUZA
Procurador da República

ANDERSON DANILLO PEREIRA LIMA
Procurador da República

EDSON JÚLIO DE ANDRADE FILHO
Defensor Público Federal

DIANA FREITAS DE ANDRADE
Defensora Pública Federal

FERNANDA PERES DA SILVA
Defensora Pública do Estado da Paraíba

FRANCISCO LIANZA NETO
Promotor de Justiça

LIANA ESPÍNOLA PEREIRA DE CARVALHO
Promotora de Justiça do CAO Cidadania e Direitos Fundamentais
(em apoio funcional)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PR-PB-00023925/2023 RECOMENDAÇÃO nº 22-2023**

Signatário(a): **FERNANDA PERES DA SILVA**

Data e Hora: **18/05/2023 17:03:19**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **LIANA ESPINOLA PEREIRA DE CARVALHO**

Data e Hora: **18/05/2023 17:14:09**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **JOSE GODOY BEZERRA DE SOUZA**

Data e Hora: **18/05/2023 17:32:27**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **DIANA FREITAS DE ANDRADE**

Data e Hora: **18/05/2023 18:56:42**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **ANDERSON DANILLO PEREIRA LIMA**

Data e Hora: **18/05/2023 20:57:01**

Assinado com certificado digital

Signatário(a): **FRANCISCO LIANZA NETO**

Data e Hora: **19/05/2023 15:52:17**

Assinado com login e senha

Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave b2c02626.db64769d.df2b72b5.e8560641