

Nota Técnica nº 009/2018/CT-IPCT/CIF

Assunto: Plano de Consulta às Comunidades Tradicionais abrangidas pelos Programas 03 e 04 do TTAC - Programas de Proteção e Recuperação da Qualidade de Vida dos Povos Indígenas e de Outros Povos e Comunidades Tradicionais

I. INTRODUÇÃO

1. A Câmara Técnica Indígena e Povos e Comunidades Tradicionais – CT-IPCT, em seu papel de assessoramento ao CIF, no exercício das competências de orientar, acompanhar, monitorar e fiscalizar os **Programas de proteção e recuperação da qualidade de vida dos povos indígenas e de outros povos e comunidades tradicionais**, previstos na cláusula 8, I, c e d, do TTAC, no âmbito do qual estão o atendimento aos povos indígenas e às comunidades remanescentes de quilombo (CRQ Degredo), de faiscadores e de outros povos e comunidades tradicionais. Por se tratar de público específico, com questões próprias de suas identidades e cuja tradicionalidade foi colocada profundamente afetada pelos impactos gerados pelo rompimento da Barragem de Fundão, da mesma forma que a própria perpetuação destas comunidades enquanto grupos etnicamente constituídos, a CT-IPCT considera indispensável a discussão coletiva com os representantes destas comunidades que permita a tomada de decisão compartilhada, orientada pelas próprias vivências e anseios das comunidades tradicionais atingidas pelo desastre.
2. A Convenção 169 da OIT, da qual o Brasil é signatário, estabelece a necessidade de **consulta aos povos e comunidades tradicionais sempre que forem tomadas decisões capazes de afetar suas vidas**. O próprio TTAC também o faz, em suas cláusulas 41, que determina que deverão ser previstos mecanismos para a realização de consultas e 53, que estabelece que deverá ser observada a Convenção 169 da OIT. A CT-IPCT entende que a consulta é um processo, não apenas um momento, no qual é dado o direito à comunidade de discutir e definir, de forma orientada, esclarecida e assistida, as propostas de ações e encaminhamentos a serem apresentados ao CIF e, conseqüentemente, à Fundação Renova e demais partes do TTAC.
3. A **forma da consulta** às comunidades depende, precipuamente, da intermediação formal dos órgãos públicos responsáveis pelas políticas públicas relacionadas a essas populações e de pactuação prévia com a comunidade, segundo premissas básicas que visam a **garantir o respeito à sua organização social e representatividade**. Assim, não há como se estabelecer um protocolo de consulta comum a todas as comunidades tradicionais. Inclusive, algumas das comunidades atingidas pelo rompimento da barragem de Fundão já desenvolveram protocolos próprios, enquanto para outras houve a pactuação de que o desenvolvimento do protocolo de consulta seja parte integrante do Estudo do Componente contratado pela Fundação Renova ou de suas patrocinadoras.
4. Desde a instalação desta CT-IPCT, a Fundação Renova tem insistido na necessidade de **definição de um protocolo de consulta** às comunidades tradicionais atendidas pelos



CÂMARA TÉCNICA INDÍGENA E POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS
Comitê Interfederativo de Acompanhamento do TTAC/SAMARCO

programas 03 e 04. Na 9ª Reunião Ordinária da CT, realizada no dia 20/02/2018 em Brasília, com a participação da Fundação Renova, a CT foi informada que o Instituto de Tecnologia e Desenvolvimento de Minas Gerais - Herkenhoff & Prates havia desenvolvido um Plano de Trabalho para a “Realização do Processo de Consulta à Comunidade do Degredo para Validação do Estudo do Componente Quilombola e para Construção Conjunta do Plano Básico Ambiental (PBA)”. O documento foi encaminhado à CT em 02/03/2018, juntamente com outros documentos questionando a data pactuada com a comunidade para a realização da consulta em si. Deste procedimento resultou que a Fundação Palmares, por meio de seu representante na CT e coordenador da Câmara em exercício, revisou o processo proposto diretamente com a H&P (com conhecimento da Fundação Renova), de forma a compatibilizar os passos e exigências firmadas pela própria FCP, com vistas a garantir a realização da consulta pública em 17 de março, como de fato ocorreu.

5. Desta forma, esta NT visa a apresentar o **conteúdo mínimo de passos** e cuidados a serem seguidos para a realização de qualquer consulta às comunidades atendidas pelos programas 03 e 04 do TTAC, de forma não exaustiva, bem como apresentar as **premissas básicas** que seguidas em protocolos praticados por órgãos integrantes desta CT, com vistas a garantir maior razoabilidade ao processo e evitar o excesso de fases que podem inviabilizar o acompanhamento, objeto básico desta CT-IPCT.

II. PREMISSAS BÁSICAS

6. Os povos e comunidades tradicionais têm o direito de serem consultados cada vez que forem previstas medidas que possam afetá-los diretamente (OIT, convenção nº 169, promulgada pelo Decreto do Presidente da República nº 5.051, de 19/04/2004). Cada povo ou comunidade deve **estabelecer as próprias regras para serem consultados**, de forma a manter o protagonismo de sua própria história, devendo ser estabelecidos os meios para que os interessados possam participar livremente e em todos os níveis de decisão. Verificar se o povo ou comunidade possui um protocolo de consultas; caso tenha, **seguir o protocolo integralmente**.
7. **Caso a comunidade não tenha protocolo**, a consulta livre, prévia e informada deve seguir os seguintes **princípios**: garantir as formas próprias de territorialidade, diversidade cultural, linguística e étnica dos povos e comunidades; garantir o respeito aos processos internos de organização social, comunicação e deliberação dos povos e comunidades; garantir o acesso à informação em todas as fases do processo de consulta e dar visibilidade e transparência às ações desenvolvidas; garantir o tempo necessário para a compreensão da proposta e tomada de decisão, respeitando os processos internos de debate e formas próprias de negociação; garantir o respeito às formas próprias de representação dos povos e comunidades, não podendo reuniões ou conversas com uma única pessoa da comunidade ser considerada um processo de consulta; garantir que o

CÂMARA TÉCNICA INDÍGENA E POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS
Comitê Interfederativo de Acompanhamento do TTAC/SAMARCO

resultado do processo de consulta será respeitado pelo órgão realizador da consulta; realizar as etapas de consulta nos territórios tradicionais; garantir os recursos necessários para a realização do processo de consultas, não restando nenhum ônus para os povos e comunidades a serem consultados.

8. Para realizar o processo de consulta deverá ser formado um **grupo de trabalho ou comissão de consulta prévia**, que deverá realizar as seguintes ações: I – realizar reuniões prévias com a comunidade informando sobre a pauta da consulta; II – elaborar e divulgar a proposta de plano de consulta prévia após pactuá-lo com as comunidades; III – produzir e divulgar Relatório Final que sistematize as atividades da consulta prévia, bem como seus resultados. Caso já esteja estabelecida uma Comissão Representativa Local, esta poderá ser a comissão de consulta prévia. O grupo de trabalho ou comissão de consulta prévia deverá ser formado obrigatoriamente com membros dos povos ou comunidades a serem consultados, considerando-se a proporção mínima de 2/3 destes como integrantes. Poderão ser convidados para participar do grupo de trabalho ou comissão de consulta prévia conselheiros(as) de instâncias de participação social que tratem de povos e comunidades tradicionais (como CNPCT, CNPI, CNPIR, conselhos e/ou comissões estaduais/regionais), especialistas, representantes de órgãos e entidades públicas, da sociedade civil que exerçam atividades relacionadas ao tema, órgãos, movimentos ou entidades de assessoramento aos povos e comunidades.
9. O **plano de consulta** deverá conter, ao menos, a **contextualização** (informação sobre o território tradicional e o(s) povo(s) e/ou comunidade(s) que está(ão) sendo consultado(s)); uma etapa de **informação** sobre o que está sendo consultado; espaço e incentivo a **reuniões internas** dos povos e comunidades que estão sendo consultados (reuniões informativas e/ou deliberativas, disseminação da informação sobre a consulta, tomada de decisão, etc); uma etapa de **negociação/deliberação**; um **relatório final** (com a identificação dos participantes, em cada uma das etapas; descrição do tema consultado e posicionamento da(s) comunidade(s) consultada(s); forma de tomada de decisão definida pelo povo ou comunidade; pontos consensuados; divergências não consensuadas; e encaminhamentos propostos).
10. **Como rito prévio, o prazo mínimo para a realização de uma consulta é de 15 dias**, contados a partir da comunicação à comunidade, pelo responsável direto pela consulta (consultoria, Fundação Renova ou entidade interessada em licença para empreendimento), com a informação específica do motivo/objeto da consulta, concomitante à entrega de material de estudo para a comunidade a ser consultada (por exemplo, de relatórios completos e resumido – sendo este último sempre em linguagem acessível). Este seria o prazo para que a comunidade manuseie os documentos, familiarize-se com os termos e discuta o objeto internamente. A partir deste momento, é importante manter aberto, em campo, um **canal de esclarecimentos de dúvidas para a comunidade**.

11. O **processo de consulta** deverá ser todo realizado na língua definida pelo povo ou comunidade e em **linguagem acessível** à compreensão de todas as pessoas, buscando a não utilização de termos técnicos ou rebuscados que possam dificultar a compreensão do que está sendo dito. Todas as etapas deverão ser **documentadas** com a produção de atas, gravações, filmagens, fotografias (desde que gravações, filmagens e fotografias sejam previamente autorizadas pelos consultados). As atas deverão ser produzidas pelo grupo de trabalho ou comissão de consulta prévia e deverão ser acompanhadas de **listagem de presença**, com dados que possam identificar as pessoas que participaram, buscando, sempre, evitar qualquer tipo de produção de material que não seja condizente com o trabalho realizado. O **uso de imagens, filmagens, símbolos, grafismos** dos povos e comunidades em qualquer material produzido deverá conter autorização prévia do povo ou comunidade. Deve-se prezar, também, pela **manutenção dos interlocutores dos órgãos governamentais envolvidos no processo de consulta**, evitando a descontinuidade dos processos e facilitando a construção de relações entre os órgãos governamentais e os povos e comunidades.
12. A CT-IPCT (Câmara Técnica Indígena e Povos e Comunidades Tradicionais) entende que o **acompanhamento da definição das regras e de todas as tratativas com as comunidades atingidas é feito diretamente pelos órgãos públicos responsáveis pelas políticas públicas relacionadas a essas populações e, indiretamente, pela CT-IPCT**. Especificamente para as consultas no âmbito dos Programas 03 e 04 do TTAC/CIF, no caso de povos indígenas, essa instituição é a FUNAI (Fundação Nacional do Índio); no caso dos quilombolas, essa instituição é a FCP (Fundação Cultural Palmares); no caso de fazedores e pescadores artesanais, essa instituição é o CNPCT (Conselho Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais). Não há prejuízo de participação de outras entidades representativas, como a SEPIR e a SAP, ou MPF e outras entidades representativas oficiais (conselhos municipais e/ou estaduais, por exemplo, de Povos e Comunidades Tradicionais) que, na medida em que forem elencadas, poderão receber pedido de indicação de representantes para participar de reuniões desta Câmara Técnica, de forma a contribuir para a melhoria dos processos.
13. Para a CT-IPCT, a **condução inicial de qualquer consulta fica a cargo da liderança local** (razão pela qual é primordial a **pactuação prévia da melhor data de consulta para a comunidade**). Esta condução envolve a apresentação das entidades presentes e da função de cada uma delas. Em seguida, o órgão responsável pela gestão das políticas do referido povo e comunidade tradicional fala sobre as razões de serem realizadas consultas em comunidades tradicionais, bem como e a razão do caso específico. A entidade responsável por um estudo e/ou proponente da consulta deve apresentar o objeto da consulta de forma calma e com linguagem acessível, explanando tanto sobre o processo de consulta em si quanto sobre os resultados do Estudo (se este for o caso). Apresentado o objeto da consulta, a liderança local e/ou o órgão público responsável pela proteção dessas população, abre a consulta à participação ampla e irrestrita da

CÂMARA TÉCNICA INDÍGENA E POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS
Comitê Interfederativo de Acompanhamento do TTAC/SAMARCO

comunidade quanto ao tema (exposição de dúvidas, discordâncias, sugestão de alteração, etc.). Na medida em que houver questionamento, abre-se também a oportunidade de resposta pelo(a) questionado. Esgotado o assunto, definem-se os encaminhamentos. **A ata é lavrada na hora**, sendo então feita sua leitura e, mediante aprovação e assinatura pelos presentes (e/ou seus representantes, a depender da reunião), ocorre a impressão e distribuição de cópias da mesma aos participantes.

14. Nos casos de consultas vinculadas a ações dos Programas 03 e 04 do TTAC, entende-se que é **responsabilidade da Fundação Renova o fornecimento e custeio de toda a logística** de transporte da comunidade, de apresentação (materiais audiovisuais, como data-show, microfones, caixa de som, telão, etc.), de registro (gravação de som, de imagem, instrumentação para registro - incluindo digitação da ata, impressão e assinaturas) e de alimentação (nessas consultas, é comum a extensão da duração para além do previsto, devendo ser garantido o fornecimento de lanche e almoço). Ainda, em relação ao fornecimento da alimentação, é recomendável que a Fundação Renova faça arranjos para que os alimentos sejam preparados e servidos por algum representante da comunidade, mediante remuneração adequada para tal.
15. A comunidade tradicional tem o direito de **escolher suas próprias prioridades** e de controlar, na medida do possível, o seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural, devendo participar da formulação, aplicação e avaliação dos planos e programas de desenvolvimento nacional e regional suscetíveis de afetá-los diretamente (artigo 7º da Convenção 169 da OIT).

III. PASSO-A-PASSO MÍNIMO PARA REALIZAÇÃO DAS CONSULTAS, COM BASE NAS PREMISAS DO ITEM II

16. Identificada uma comunidade tradicional atingida, cabe a ela definir seu **nome de identificação**, pelo qual será reconhecida e consultada (por exemplo, Krenak, Quilombo do Degredo, e outras).
17. A comunidade deve ser **escutada de forma qualificada**, com acompanhamento do órgão federal responsável pelas políticas específicas dessas populações (sempre que assim for requerido, seja pela situação, pela comunidade e/ou pela própria entidade representativa). No caso dos quilombolas, a Fundação Cultural Palmares; dos indígenas, a Fundação Nacional do Índio.
18. A **comunidade é quem irá identificar e indicar** as pessoas que a ela pertencem, garantindo-se o direito à autodeterminação prevista na Convenção 169 da OIT, da qual o Brasil é signatário.
19. O **primeiro contato** com a comunidade deve ser feito com as **pessoas que são reconhecidas como seus representantes** (caciques, representantes de associações, aldeões indicados pelos demais membros e outros). A partir daí, deve-se definir, em

- reunião ampla e com os devidos registros, **quem serão os representantes da comunidade para as tratativas vinculadas ao processo em discussão.** Para organizar uma reunião com a comunidade, deve ser informado, especificamente, o assunto da consulta, pedindo-se aos representantes da comunidade que definam se a questão será tratada em reunião coletiva (todos os representantes da comunidade) ou se poderá ser tratada em reuniões menores (em cada aldeia e/ou localidade, com uma parte específica da comunidade afetada e outros). As consultas **não poderão ser feitas individualmente a cada representante da comunidade**, em nenhuma hipótese (para garantir uniformidade de tratamento com as lideranças formais da comunidade).
20. Organizada qualquer reunião com a comunidade, **todos serão convidados e todos serão consultados a respeito dos assuntos em pauta.** O local e horário de reunião deverá ser divulgado de forma ampla na comunidade, pela instituição ou entidade que estiver realizando a consulta.
 21. A ponte para a comunicação com todas as lideranças deve ser feita pela sua **instituição governamental responsável pela proteção do respectivo povo ou comunidade tradicional** nesta CT-IPCT (FUNAI, PALMARES, SE-CNPCT), preferencialmente em nível local.
 22. As **comunidades tradicionais** poderão definir a necessidade de acompanhamento das reuniões por outros órgãos, além daqueles responsáveis pela gestão de políticas públicas específicas, entre elas a necessidade de participação da CT-IPCT e seus órgãos-membro, MPF, DPU e Fundação Renova, além da instituição/entidade responsável pela consulta.
 23. A instituição ou entidade que estiver realizando a consulta deverá estar **representada por pessoa que tenha poder de decisão**, não por representantes sem autonomia para dar respostas concretas e fazer definições conjuntas de ações.
 24. A **consulta prévia** será sempre realizada por um órgão público (em caso de empreendimentos e/ou licenciamentos).
 25. As reuniões de consulta deverão ser realizadas em **local definido pelas lideranças da comunidade.** No caso de consulta a indígenas, devem ser evitadas reuniões em época de chuva e no mês de abril.
 26. As reuniões **não devem durar mais de um dia.** Por exemplo, no caso dos Krenak, as reuniões devem ser na parte da tarde, após as 15h; no caso dos quilombola do Degredo, as consultas devem ocorrer no final de semana, por preferências das próprias comunidades.
 27. As consultas devem ser realizadas **em linguagem acessível** e com explicações suficientes para que não restem dúvidas.

28. As reuniões **poderão ser gravadas ou filmadas**, desde que seja solicitada a **autorização dos presentes no início da reunião** e que, depois, seja fornecida cópia integral do material de áudio e vídeo aos presentes.
29. Sempre que for necessário, a **comunidade pode se reunir isoladamente**, para conversas internas, sem a presença de pessoas que não sejam parte integrante da comunidade. Da mesma forma, a comunidade reserva-se ao direito de convidar pessoas externas a participar dessas reuniões, quando sentir necessidade.
30. As reuniões de consulta só terminam quando o assunto for considerado esgotado pela comunidade ou quando a própria comunidade definir os encaminhamentos.
31. Todos os encaminhamentos relacionados a projetos ou interferências no território e na cultura deverão ser **informados à comunidade, por meio órgão federal responsável pelas políticas públicas relacionadas a ela** (por isso, a presença desta instituição ser imprescindível).
32. A comunidade irá definir **como serão tomadas as decisões que a afetam**, de forma coletiva. Por exemplo, no caso dos Krenak, as decisões são tomadas de forma coletiva, buscando o consenso; não sendo possível o consenso, a decisão será da maioria. Para as demais comunidades, esta questão deverá ser pactuada previamente à consulta em si, sempre com ciência de sua instituição pública federal respectiva.
33. As lideranças da comunidade é que decidem se o assunto diz respeito a toda a comunidade ou apenas a um grupo. Se a comunidade é formada por diferentes aldeias ou territórios, cada aldeia ou território pode ter autonomia para desenvolver projetos em sua área (é preciso verificar no protocolo de consulta daquela comunidade específica, se já existir), mas não poderá falar em nome da comunidade como um todo nestes casos específicos.
34. Finalizado o processo de consulta, e havendo consenso do povo ou comunidade em realizar a iniciativa para o qual foi consultado, o órgão/empresa/consultoria responsável pela implementação da ação deverá construir, com o povo ou comunidade, a proposta de um **plano de trabalho para sua execução**, contemplando o tempo necessário à atividade, as etapas envolvidas, os recursos necessários e os recursos humanos envolvidos. O processo poderá ser acompanhado pelo grupo de trabalho ou comissão de consulta prévia, bem como pelas instâncias de participação social dos povos e comunidades, pelos órgãos federais responsáveis pela coordenação da formulação e implementação de políticas públicas voltadas a estes segmentos e pelo Ministério Público Federal.

III. CONSIDERAÇÕES FINAIS



CÂMARA TÉCNICA INDÍGENA E POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS
Comitê Interfederativo de Acompanhamento do TTAC/SAMARCO

35. Em qualquer processo de consulta junto a povos e/ou comunidades tradicionais é fundamental que lhes sejam garantidos todos os meios e condições para que possam participar, em condição de igualdade, das tomadas de decisão que lhes sejam concernentes;
36. A Convenção 169 da OIT, a Constituição Federal de 1988, os Decretos nº 5051, de 19 de abril de 2004 e nº 6.040, de 07 de fevereiro de 2007 e este Plano de Consulta são documentos fundamentais para o delineamento da consulta aos povos e comunidades tradicionais atingidos pelo rompimento da barragem de Fundão. Da mesma forma, a presença das instituições governamentais responsáveis pela proteção daquele povo e/ou comunidade consultada é imprescindível, sendo subsidiária a participação desta Câmara Técnica. Além desses documentos, a existência de um protocolo de consulta próprio daquele povo ou comunidade tradicional deve ser investigada e respeitada, sendo tal Protocolo de Consulta preferencial em relação a este Plano de Consulta.
37. Ademais, é indispensável que todas as instituições envolvidas em uma temática a ser consultada participem do debate com a comunidade, dado que a consulta pode trazer à tona assuntos diversos e correlatos às ações de mitigação e compensação dos impactos do rompimento da barragem de Fundão, de responsabilidade da Fundação Renova. A ausência se justifica apenas nos casos em que a comunidade consultada preferir excluir alguma representação do debate, o que pode ser dar de forma global para a consulta ou pontual, em alguns momentos de discussão.
38. Ao pactuar com a comunidade os objetivos e a metodologia de consulta, é importante definir os demais convidados e o papel de cada um nos diferentes momentos.
39. Este Plano de Consulta é um documento básico, que indica os passos e ações mínimas para realizar uma consulta pública sobre assuntos que afetem direta ou indiretamente quaisquer comunidades tradicionais, reconhecendo que estas são regidas por identidades sociais, culturais e econômicas próprias, por costumes, tradições e instituições específicas.

Brasília, 10 de setembro de 2018.


Caroline Buosi Molina

Coordenadora

Câmara Técnica Indígena e Povos e Comunidades Tradicionais