



**DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO/ RELATÓRIO À 74ª SESSÃO DO
COMITÊ DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS, SETEMBRO
DE 2023**

Secretariat of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights

Palais Wilson – 52, rue des Pâquis CH-1201

Geneva (Switzerland)

Re: Relatório independente produzido
pela Defensoria Pública da União para
consideração do Comitê de Direitos
Econômicos, Sociais e Culturais para a
74ª sessão do Comitê.

I. Apresentação

1. **A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO** é uma instituição de promoção de direitos humanos, essencial à função jurisdicional do Estado, dotada de autonomia administrativa e orçamentária, e com atuação em todo o território nacional. É considerada expressão e instrumento do regime democrático, tendo como função, a promoção de direitos humanos, bem como a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, conforme expressa previsão constitucional.
2. A Constituição Federal brasileira, promulgada em 1988, inaugurou uma nova perspectiva na proteção dos direitos humanos ao erigir o respeito à cidadania e à dignidade da pessoa humana à condição de fundamentos da República. Nesse contexto, previu extenso rol de direitos e garantias fundamentais, incluídos os direitos sociais, sendo assim considerados os direitos à educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, bem como à assistência aos desamparados.
3. A fim de melhor instrumentalizar esses direitos, o modelo de Defensoria Pública foi moldado a partir da implementação da Defensoria Pública da União (DPU), com atuação no âmbito da justiça federal, e de Defensorias Públicas estaduais, que atuam no âmbito da justiça estadual.
4. Constitucionalmente, as Defensorias Públicas conquistaram sua autonomia administrativa e financeira por meio das Emendas Constitucionais (EC) nº 45/2004 (sobre as defensorias estaduais) e EC nº 74/2013 (que tratou sobre a DPU e defensoria do distrito federal).
5. A conquista é de especial relevância, uma vez que a DPU possui, essencialmente, atuação contramajoritária, agindo no interesse de pessoas vulneráveis e socialmente excluídas, a fim de alcançar os objetivos da República, listados no art. 3º da Constituição e que consistem na construção de uma sociedade livre, justa e igualitária; na erradicação da pobreza e da marginalização, bem como redução das desigualdades sociais e regionais; além da promoção do bem de todos sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.
6. Nesse sentido, a missão da Defensoria Pública da União se confunde com os fundamentos e objetivos da própria República Federativa do Brasil, sendo estes a primazia da dignidade humana, redução das desigualdades sociais, prevalência e efetividade dos direitos humanos, nos termos da Lei Complementar nº 80/1994, que organiza e rege as Defensorias Públicas.

7. Destaca-se que a primeira Constituição no Brasil a prever a assistência judiciária gratuita prestada por meio de um órgão especial foi a de 1934. No entanto, a atuação era limitada ao âmbito da representação judicial. Em 1988 foram superadas mais barreiras ao criar a Defensoria Pública como instituição responsável pela promoção dos direitos humanos e pela assistência jurídica integral, e, portanto, dentro e fora de processos judiciais.
8. A definição de "assistência jurídica integral" ultrapassa o estrito âmbito do processo judicial. Apresenta-se desde a educação em direitos pela compreensão das leis, à multiplicação do conhecimento, à resolução de conflitos por meios da autocomposição até o efetivo acesso à ordem jurídica justa pelos instrumentos judiciais e extrajudiciais correspondentes. Nesse contexto, o acesso à justiça não se resume a direitos individuais, mas engloba, em especial, direitos humanos, individuais ou coletivos, capazes de transformar a sociedade, modificando estruturas estigmatizantes e segregadoras que afetam grupos mais vulneráveis.
9. Importante destacar que a Defensoria Pública da União possui abrangência nacional, uma vez que possui unidades em todos os Estados da federação, além de atuar diretamente em diversos eixos temáticos relacionados à promoção de direitos humanos, como previdência social, acesso à saúde, condições dignas de trabalho, liberdade religiosa, moradia, dignidade no sistema prisional, alimentação e etc. Além disso, atua na preservação e fomento de direitos de grupos vulnerabilizados da sociedade, como indígenas, mulheres, comunidade LGBTQUIA+, população negra, comunidades tradicionais, pessoas idosas, pessoas com deficiência, vítimas de tráfico de pessoas, catadores e catadoras de materiais recicláveis e pessoas em situação de rua.
10. Considerando a abrangência tanto territorial quanto temática da Defensoria Pública da União, essa instituição elaborou o presente relatório, que trata da implementação pelo Brasil dos direitos previstos pelo Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), ratificado em 24 de janeiro de 1992, levando-se em consideração o quadro atual de violações de alguns dos direitos previstos no Pacto, de forma a contribuir para o aperfeiçoamento de políticas públicas de promoção de direitos humanos pelo Estado brasileiro.
11. O presente documento foi construído levando em consideração as informações fornecidas pelo governo brasileiro no terceiro relatório submetido a esse Comitê, bem como levando em consideração a lista de questões que o Comitê formulou a partir das informações recebidas.

II. Finalização da incorporação do Protocolo Facultativo do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais

12. O Protocolo Facultativo do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Civis e Culturais (PF-PIDESC) entrou em vigor internacional em 05 de maio de 2013 e tem por objeto a instituição do mecanismo de apresentação de denúncias individuais em face das violações aos direitos enunciados no texto do Pacto, o que possibilita a vítimas ou seus representantes o acesso à ordem jurídica internacional por meio da apresentação de petições ao Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.
13. Não obstante as recomendações recebidas desde o segundo ciclo da Revisão Periódica Universal da ONU (RPU), em 2012, o Brasil ainda não ratificou o PF-PIDESC, o que significa que o país não se comprometeu aos termos do protocolo, não reconhecendo, pois, a possibilidade de denúncia perante o Comitê DESC.
14. No terceiro ciclo da RPU, ocorrido em 2017, países como Albânia, Angola, Argentina, Montenegro, Portugal, El Salvador, Ucrânia e Gabão enfatizaram a necessidade de o Brasil ratificar e internalizar o Protocolo Facultativo.
15. No cenário interno, organizações da sociedade civil também cobram do governo brasileiro a ratificação do PF-PIDESC. Em 2017, foi encaminhada uma carta à então ministra de Direitos Humanos cobrando tal iniciativa do governo federal, tendo sido assinada por entidades como a Conectas, a Articulação para o Monitoramento dos Direitos Humanos no Brasil, o MNDH (Movimento Nacional de Direitos Humanos), o CBDHPE (Comitê Brasileiro de Direitos Humanos e Política Externa), o IDDH (Instituto de Desenvolvimento e Direitos Humanos) e a FIAN Brasil.
16. A história do Brasil revela que a má distribuição de renda e criminalização de grupos sociais dificultaram a concretização de direitos de milhões de pessoas ao longo dos anos. A formação do Brasil enquanto nação se assenta em um regime escravocrata que vigorou por quatro séculos; na colonização genocida dos povos indígenas; na subjugação física, institucional, jurídica e cultural de mulheres; na violência sistêmica dirigida contra pessoas LGBTQIA+; na profunda concentração de renda; além de ser uma história atravessada por regimes autoritários, promovedores de toda sorte de violações de direitos fundamentais básicos.
17. Nesse sentido, o fortalecimento da democracia e da dignidade humana no Brasil perpassa, desde a Emenda Constitucional nº 45/2004, pela adesão a mecanismos internacionais capazes de monitorar a situação dos mais diversos direitos humanos no

país. O artigo 5º da Constituição de 1988, em seus parágrafos, prevê expressamente a influência dos tratados internacionais de direitos humanos no direito interno, prevendo que os pactos podem ter natureza constitucional quando aprovados pelo rito de emenda à Constituição.

18. Não obstante, como forma de oportunizar a responsabilização internacional dos países que aderem aos Pactos Internacionais, os tratados costumam prever mecanismos de monitoramento das violações aos direitos por eles previstos, como é o caso dos Comitês, dos relatórios-sombra, das denúncias interestatais e das petições individuais.
19. É por meio do mecanismo de peticionamento individual que as vítimas de violações de direitos podem acessar o sistema internacional quando se verem impossibilitadas de acessar à justiça interna ou, quando esgotados os recursos judiciais, não forem adotadas medidas reparadoras às violações sofridas. Trata-se, portanto, de importante instrumento de acesso à justiça, responsabilização de Estados e proteção internacional aos direitos humanos.
20. Considerando que após as eleições democráticas de 2022 e a posse do novo governo houve uma ampla reestruturação do Poder Executivo Federal em Ministérios e órgãos de atuação que visam ao fomento das políticas de direitos humanos no Brasil, a Defensoria Pública da União acredita que a ratificação e promulgação do PF-PIDESC é um importante passo para o fortalecimento e ampliação do controle social e internacional das políticas de direitos humanos no país.
21. Destaca-se que, segundo os tribunais superiores brasileiros, a ratificação de um tratado internacional não é bastante para obrigar o Brasil, sendo necessária a edição de um decreto promulgador do instrumento para que este tenha vigência internamente. Assim, a DPU pugna pela ratificação do PF-PIDESC e, após, sua promulgação, para que haja vigência nacional e internacional, tornando efetivas as disposições do instrumento.
22. Ante o exposto, sugere-se o seguinte questionamento ao Brasil:
 - a) Considerando que em 2018 o Comitê de Direitos Humanos, órgão de monitoramento previsto pelo PIDCP, foi acionado pela defesa de Luís Inácio da Silva para garantir o exercício dos seus direitos políticos e considerando que na ocasião foi suscitada a impossibilidade do peticionamento individual por

ausência do decreto promulgador do Protocolo Facultativo¹, este governo reconhece a importância da completa internalização dos tratados. Assim, quais medidas estão sendo adotadas pelo Estado brasileiro quanto à completa incorporação do PF-PIDESC?

III. Violações de direitos referentes ao tema “Empresas e Direitos Humanos” e “Autodeterminação dos Povos” (art. 1º) – Perguntas 3 e 6 do Comitê

23. A respeito dos impactos causados por grandes empreendimentos em relação aos Povos Indígenas e Comunidades Tradicionais, importante esclarecer que o Brasil ratificou a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho², se obrigando a resguardar os direitos fundamentais e interesses desses povos. Atualmente a Convenção está em vigência no Brasil pelo Decreto nº 10.088 de 05 de novembro de 2019, Anexo LXXII³.
24. É de importância destacar que o artigo 6º da Convenção estipula que os governos deverão realizar consulta livre, prévia e informada aos povos interessados, mediante procedimentos adequados e, particularmente, por meio de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de impactá-los.
25. Em complemento, o artigo 15 estipula que “em caso de pertencer ao Estado a propriedade dos minérios ou dos recursos do subsolo, ou de ter direitos sobre outros recursos, existentes nas terras, os governos deverão estabelecer ou manter procedimentos com vistas a consultar os povos interessados, a fim de se determinar se os interesses desses povos seriam prejudicados, e em que medida, antes de se empreender ou autorizar qualquer programa de prospecção ou exploração dos recursos existentes nas suas terras. Os povos interessados deverão participar sempre que for possível dos benefícios que essas atividades produzam, e receber indenização equitativa por qualquer dano que possam sofrer como resultado dessas atividades”.
26. Essa consulta consiste na obrigação de perguntar aos povos indígenas e comunidades tradicionais, de forma culturalmente situada, prévia, transparente e livre de pressões, sua posição sobre decisões administrativas capazes de afetar seu modo de vida tradicional e direitos, diálogo esse que deve ter efetivo poder de influência na tomada

¹ Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=389385>

² Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm#textoimpressao

³ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10088.htm#art5

de decisão, gerando efeito vinculante, no sentido de levar o Estado a incorporar o acordado nas decisões a serem tomadas⁴.

27. Isto é, à luz do ordenamento jurídico vigente, a consulta deve ser anterior à tomada de decisão ou medida (legislativa ou administrativa), de forma que não se destine a legitimar decisões ou providências já tomadas pelo Estado ou terceiros, mas sim a fazer com que as comunidades afetadas participem efetivamente do processo decisório e do monitoramento das políticas públicas e/ou empreendimentos pretendidos e seus impactos sobre as referidas populações⁵. Trata-se, portanto, de consentimento enquanto requisito obrigatório para as atividades do Estado⁶.
28. E, conforme reiterado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no Caso Kichwa de Sarayaku vs. Equador⁷, a consulta prévia é uma obrigação intransferível do Estado, não sendo passível de delegação a particulares, nos termos do *caput* do artigo 6º da Convenção nº 169⁸.
29. Contudo, a concessão de licenças ambientais por órgãos do governo federal para o funcionamento de grandes empreendimentos que implicam em exploração de riquezas naturais, como hidrelétricas e mineradoras, nem sempre observa a necessidade da consulta prévia, livre e informada em relação aos indígenas e comunidades tradicionais potencialmente atingidas pelos empreendimentos.
30. É o que demonstra a recente experiência com os grandes empreendimentos da Usina Hidrelétrica de Belo Monte e da Mineradora Belo Sun. Ao não ter sido elaborado um licenciamento ambiental pautado na consulta prévia e informada aos povos indígenas e comunidades tradicionais da região, a construção de Belo Monte violou diversos direitos humanos, dado que as obras resultaram em mudanças ambientais, como represamento de água e alteração do curso natural do rio⁹. Os impactos geraram importantes reflexos na reprodução física e cultural do modo de viver desses povos, uma vez que sua sobrevivência e hábitos alimentares estão intrinsecamente ligados à

⁴ Disponível em: <https://observatorio.direitosocioambiental.org/wp-content/uploads/2020/12/Protocolos-autonomos-de-consulta-e-consentimento-Guia-de-Orientacoes.pdf>

⁵ Disponível em https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/IPeoples/EMRIP/FPIC/AmazonCooperationNetwork_SP.pdf

⁶ FAJARDO, Raquel Z. Yrigoyen. “El Derecho a la Libre Determinación del Desarrollo, la Participación, la Consulta y el Consentimiento”. In.: Aparicio, Marco. Los derechos de los pueblos indígenas a los recursos naturales y al territorio. Conflictos y desafíos en América Latina. Icaria, 2011. p. 17.

⁷ Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_245_por.pdf

⁸ [CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam: Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentença de 28 de novembro de 2007. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_172_esp.pdf. Acesso em: 11/03/2022.

⁹ RECOMENDAÇÃO 04/2021/GAB1-PRMATM. Ministério Público Federal: UHE Belo Monte – ausência de segurança quanto à capacidade de suporte do rio Xingu face ao desvio de seu fluxo hídrico: necessidade de proteção excepcional da Volta Grande do Xingu. 2021.

vida fluvial. Ademais, a falta de água também interfere no direito à saúde e à locomoção.

31. Mais especificamente, impactou e continua impactando 13 (treze) Terras Indígenas - Terra Indígena Paquiçamba, Terra Indígena Arara da Volta Grande do Xingu, Terra Indígena Trincheira Bacajá, Terra Indígena Cachoeira Seca, Terra Indígena Arara, Terra Indígena Apyterewa, Terra Indígena Koatinemo, Terra Indígena Kararaô, Terra Indígena Araweté Igarapé Ipixuna, Terra Indígena Xipaya, Terra Indígena Kuruaya, AI Juruna do km 17 e Área de Restrição de Uso Ituna-Itatá.
32. Destaca-se que foi realizado o procedimento de licenciamento ambiental e que foi elaborada a matriz de risco do empreendimento¹⁰. No entanto, a avaliação não contou com a participação dos povos diretamente impactados, havendo, assim, consequências não previstas pelo projeto inicial.
33. Após diversas disputas judiciais para anulação dos licenciamentos ambientais e responsabilização do Brasil no cenário interamericano (Medida Cautelar de nº 382/2010 (MC-382/10)¹¹, finalmente chegou-se a um acordo para realização das consultas às comunidades envolvidas, o que resultou na suspensão das obras até o final do procedimento. O Tribunal Regional Federal da 1ª Região reconheceu, no mérito, a violação do direito à consulta prévia quando do licenciamento e construção da UHE Belo Monte, ao julgar dois recursos¹².
34. A situação experimentada na construção de Belo Monte não é exclusiva. Apenas 13 km de distante da usina foram iniciadas as obras da mina de exploração da mineradora de origem canadense Belo Sun, na mesma conjuntura da usina hidrelétrica.
35. No que tange ao processo de demarcação e titulação de terras rurais e sua contribuição efetiva para a diminuição dos conflitos agrários, grilagem e desmatamento ilegal na Amazônia, a DPU destaca que, através da Instrução Normativa (IN) nº 112/2021, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) estipulou regras específicas para a cessão de áreas em assentamentos para grandes empreendimentos de mineração, energia hidrelétrica e obras de infraestrutura.

¹⁰ Disponível em: <https://observatorio.direitosocioambiental.org/wpcontent/uploads/2022/07/livroVoltaGrandeDigital-2.pdf>

¹¹ <http://www.cidh.oas.org/medidas/2011.port.htm>

¹² A Apelação Cível nº 2006.39.03.000711-8 e o Agravo de Instrumento nº 1029364- 97.2021.4.01.0000.

36. A norma foi publicada poucos dias após a celebração de um contrato de concessão de uso entre a autarquia e a mineradora canadense Belo Sun. Através do instrumento, o INCRA autorizou a redução do Projeto de Assentamento (PA) Ressaca e da gleba Ituna, situados na Volta Grande do Xingu (Pará) – mesma região onde se encontra a Usina Hidrelétrica Belo Monte.
37. A Defensoria Pública da União defende a nulidade de tal negociação em uma ação civil pública em curso na Justiça Federal de Altamira. Atualmente, registram-se mais de 20 mil requerimentos minerários ativos na Agência Nacional de Mineração (ANM) que visam à exploração de minérios em áreas de assentamentos do INCRA. A maioria está nos Estados da Amazônia Legal.
38. Dos 8.372 assentamentos listados pelo INCRA em todo país, 3.309 (39%) são alvos de requerimentos minerários. Desses, 1.480 (44,7%) se situam na Amazônia Legal. Sendo assim, ao publicar a IN nº 112/2021, o INCRA regulamentou a possibilidade de transferência de áreas públicas para mineradoras e outros grandes empreendimentos sem qualquer tipo de consulta pública, fomentando ainda mais a insegurança jurídica das populações assentadas que vivem no meio rural em situação de vulnerabilidade.
39. Ressalta-se que, por meio do artigo 5º, §2º, da Portaria Conjunta DNPM/INCRA Nº 01/2009 o INCRA considera incompatível a atividade minerária quando o empreendimento afeta diretamente o desenvolvimento do projeto de assentamento, total ou parcialmente, ou quando exige a realocação de famílias, ou causa dano ambiental significativo, bem como quando há qualquer conflito de interesse.
40. Tal normativa, aliás, evidencia ainda mais a necessidade de participação da população a ser atingida em momento anterior à concessão de uso e/ou transferência, ainda que parcial, de áreas públicas afetadas à reforma agrária e sobre as quais incidem títulos minerários.
41. Em fevereiro de 2022, pesquisadores/as do Observatório de Protocolos Comunitários de Consulta e Consentimento Prévio Livre e Informado/Centro de Pesquisa e Extensão em Direito Socioambiental (CEPEDIS) elaboraram um parecer sobre o processo de consulta prévia do Projeto Volta Grande¹³. Em síntese, tal documento expôs as seguintes conclusões acerca das ações e reuniões realizadas pela Belo Sun junto às comunidades indígenas da Volta Grande do Xingu¹⁴:

¹³ O Projeto Volta Grande de mineração, da mineradora canadense Belo Sun Mining Ltda., tem como objetivo tornar-se a maior mina de exploração de ouro a céu aberto do país.

¹⁴ Disponível em https://reporterbrasil.org.br/wpcontent/uploads/2022/04/Parecer_consulta_previa_projeto_Volta_Grande_Belo_Sun.pdf

- i. Não cumpriram a decisão do TRF1 que determinou a elaboração dos Estudos do Componente Indígena a partir de dados primários, na forma exigida pela FUNAI, bem como à consulta livre e informada dos indígenas afetados, em conformidade com o protocolo de consulta respectivo, se houver, e em atenção ao que dispõe a Convenção 169 da OIT;
 - ii. Não observaram os parâmetros internacionais que estabelecem o direito de consulta dos povos indígenas;
 - iii. Não respeitaram em sua integridade o protocolo de consulta do povo Juruna Ywdjá (TI Paquiçamba);
 - iv. Não estão de acordo com a jurisprudência nacional e internacional sobre consulta;
 - v. Não garantiram a efetiva participação de todas as comunidades e de todos da comunidade, incluindo indígenas aldeados e não aldeados.
42. Embora a área em que o empreendimento pretende se instalar abranja terras públicas federais sob domínio do INCRA, como o Projeto de Assentamento Ressaca e Gleba Ituna, onde vivem comunidades tradicionais que exercem atividades de agricultura, pesca e extrativismo de subsistência, a consulta foi realizada pela própria empresa interessada, o que enseja sua nulidade. E mais: tal situação configura grave violação ao princípio da boa-fé, bem como violação ao dever e obrigação do Estado em promover a consulta.
43. Ademais, a consulta não garantiu a participação de todas as comunidades e de todos da comunidade, incluindo povos indígenas aldeados e "não aldeados", as comunidades tradicionais ribeirinhas da Volta Grande do Xingu e o povo Xikrin da Terra Indígena Trincheira Bacajá¹⁵. Entre os povos indígenas "não aldeados" que deixaram de ser consultados, merece especial destaque a comunidade São Francisco, integrada por indígenas da etnia Juruna.
44. Nesse contexto, a empresa JGP Consultoria e Participações Ltda., empresa de consultoria contratada pela Belo Sun Mineração Ltda., registrou a possível necessidade de remoção compulsória¹⁶ de tal comunidade, que está localizada a apenas 600 metros do empreendimento¹⁷. Ocorre que a necessidade de remoção

¹⁵ Ação civil pública n.º 0002505-70.2013.4.01.3903, de autoria do Ministério Público Federal, que questiona a falta de estudos do componente indígena (ECI) no Estudo de Impacto Ambiental (EIA)

¹⁶ Ação Civil Pública n.º 0005149-44.2013.8.14.005, ajuizada pela Defensoria Pública do Estado do Pará contra a empresa Belo Sun, tendo por objeto a compra ilegal de terras públicas federais na Gleba Ituna e as ameaças de despejo as famílias dessas localidades, as quais também foram proibidas de caçar, pescar em área de uso comum.

¹⁷ Relatório de Inspeção Interinstitucional: áreas ribeirinhas atingidas pelo processo de remoção compulsória da UHE Belo Monte. Ministério Público Federal. 2015. Disponível em: http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2015/arquivos/Relatorio_inspecao_ribeirinhos_Belo_Monte_junho_2015.pdf

compulsória, uma vez confirmada, implica na inconstitucionalidade do Projeto Volta Grande, por força do parágrafo 5º do artigo 231 da Constituição Federal¹⁸.

45. E não é só. Ao final da exploração, a mineradora prevê deixar à beira do Rio Xingu duas pilhas gigantes de material estéril e recheado de material quimicamente ativo. As pilhas somadas representariam duas vezes o tamanho do morro do Pão de Açúcar, no Rio de Janeiro¹⁹.
46. É evidente, portanto, que a instalação de um empreendimento da magnitude do Projeto Volta Grande de Mineração terá o potencial de amplificar os impactos já experimentados pelas comunidades locais em decorrência da UHE Belo Monte.
47. Diante do apresentado, sugere-se os seguintes questionamentos ao Estado brasileiro:
 - a) Quais medidas vem sendo adotadas para observância do direito à consulta livre, prévia e informada nos termos da Convenção 169 e da jurisprudência nacional e internacional, especialmente no tocante: i) à responsabilidade do Estado pela condução do processo de consulta²⁰; ii) ao momento da consulta, que deve ocorrer antes da adoção da autorização à medida consultada; iii) o respeito aos respectivos protocolos autônomos de consulta, quando existentes, bem como às formas de organização social e representatividade coletiva? Há, em curso, a elaboração de um marco normativo para regulamentar tais questões a nível nacional.
 - b) Como o atual governo tem agido para impedir a aquisição ilegal de terras destinadas à reforma agrária por terceiros, especialmente por empresas estrangeiras com interesses minerários?

¹⁸ Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

§ 1º São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições. [...]

§ 5º É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, "ad referendum" do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco.

¹⁹ A Inconstitucionalidade de Belo Monte sob a Perspectiva dos Direitos Indígenas dos Povos Arara do Maia e Juruna do Paquijamba. Renato Da Cruz Xerfan. Repositório UFPA, Belém/PA. Disponível em: https://repositorio.ufpa.br/bitstream/2011/9583/1/Dissertacao_InconstitucionalidadeBeloMonte.pdf

²⁰ A Convenção nº. 169 estabelece que é um dever dos Estados conduzir os processos de consulta:

Artigo 6º, 1. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão: a) 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;

A Corte Interamericana de Direitos Humanos reforça que a consulta é uma responsabilidade do Estado, não passível de delegação a uma empresa privada, "muito menos à mesma empresa interessada na extração dos recursos".

187. Cumpre salientar que a obrigação de consultar é responsabilidade do Estado, razão pela qual o planejamento e realização do processo de consulta não é um dever que se possa evitar, delegando-o a uma empresa privada ou a terceiros, muito menos à mesma empresa interessada na extração dos recursos no território da comunidade objeto da consulta (CORTE IDH, Kichwa de Sarayaku vs. Equador, 2012).

- c) Estão sendo adotadas medidas para garantir que os contratos de concessão de uso de terras públicas observem a área total de fato pleiteada pelos contratantes, impedindo-se a burla à competência do Congresso Nacional para aprovar a concessão de uso de terras públicas com área superior a 2.500 hectares? Em caso positivo, quais são essas medidas?
- d) Quais medidas estão sendo adotadas para preservação dos ecossistemas aquáticos e terrestres e dos modos de vida das populações locais da Volta Grande do Xingu?
48. No ano de 2022, último da gestão Jair Bolsonaro à frente do Governo Federal, a Procuradoria Federal Especializada do IBAMA emitiu, no âmbito do processo administrativo 02001.014888/2021-16, a Orientação Jurídica Normativa (OJN) nº 56/2022/PFE/IBAMA, que se propõe a apresentar posicionamento jurídico diretivo sobre o "Conceito de Povos Tribais para fins da Convenção OIT nº 169", de modo a orientar a atuação do órgão licenciador ambiental federal junto a processos que de algum modo impliquem em impactos ou afetem diretamente povos e comunidades
49. A PFE/IBAMA adotou a estratégia argumentativa da existência de uma distinção entre o conceito de "povos tribais" previsto na Convenção OIT nº 169 e o de "comunidades/populações tradicionais previstos no Decreto nº 6.040/2007, Decreto nº 8.750/2016, Lei nº 11.516/2007 e Lei nº 11.284/2006." De modo semelhante, defende que, se de um lado a categoria "comunidades" não poderia ser equiparada à de "povos", de outro, os povos e comunidades tradicionais (PCTs) não possuiriam características "tribais", que de alguma forma os aproximasse dos povos originários, o que seria observado apenas junto às comunidades quilombolas, como já reconhecido pela "PGF (DESPACHO n. 00034/2017/PGF/AGU)".
50. Por meio da OJN 56/2022, a PFE/IBAMA negou àqueles grupos autodefinidos e reconhecidos pelo Estado como povos e comunidades tradicionais o direito à autodeclaração (art. 1º, II), o direito à participação (art. 2º, I; art. 7º, I), o direito à consulta livre, prévia, informada e de boa-fé, sempre e quando medidas legislativas e administrativas (a exemplo da emissão das licenças ambientais) possam afetá-los diretamente (art. 6º, I e II), e o direito de definirem suas próprias prioridades de desenvolvimento (art. 7º I e III), todos eles previstos pela OIT/169, sob a alegação da "inaplicabilidade do conceito de povos tribais àqueles grupos constantes da representação da sociedade civil no colegiado de comunidades tradicionais previstas no art. 4º, § 2º, do Decreto nº 8.750/2016 [...]".
51. Considerando a indevida limitação da incidência da Convenção nº 169 OIT por meio da OJN 56/2022, apresentada formalmente pela DPU ao IBAMA em 04 de agosto de

2023 por meio do Ofício nº 6303217/2023 - ACGIS DPGU, sugere os seguintes questionamentos ao Estado brasileiro:

- a) Qual a posição do Brasil em relação à Orientação Jurídica Normativa (OJN) nº 56/2022/PFE/IBAMA e quais medidas a atual gestão pretende adotar para superar as restrições da incidência da Convenção nº 169 OIT?
52. No mesmo sentido, destaca-se que o Projeto de Lei nº 191/2020²¹ não contou com participação popular ou discussão aberta com a sociedade civil e com os povos indígenas, população diretamente atingida pelas lavras garimpeiras e demais empreendimentos citados, nos termos previstos pela Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT).
53. Tampouco houve consulta prévia aos órgãos técnicos - como a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) e a Agência Nacional de Mineração (ANM) - acerca dos impactos sociais, culturais e ambientais envolvidos.
54. E no dia 10 de março de 2022, foi aprovado na Câmara dos Deputados o regime de urgência do referido Projeto de Lei, por meio do REQ 227/2022, com fundamento no art. 155 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD)²². O projeto ainda está em tramitação.
55. Em relação à realização de garimpo ilegal nas terras indígenas, convém destacar que o Brasil, em suas repostas ao Comitê, afirmou que:

“Informamos que os investimentos em regularização fundiária atingiram R\$ 42,5 milhões entre 2019 e 2021. O valor é 233% superior aos pagamentos de indenizações realizados entre os anos de 2016 e 2018, com aportes financeiros de aproximadamente R\$ 12,7 milhões. As indenizações se aplicam a benfeitorias feitas de boa-fé por ex-ocupantes de Terras Indígenas.

Nos últimos dois anos e meio, o Governo Federal brasileiro destinou R\$ 35,5 milhões para regularização fundiária em áreas indígenas.

²¹ Regulamenta o § 1º do art. 176 e o § 3º do art. 231 da Constituição para estabelecer as condições específicas para a realização da pesquisa e da lavra de recursos minerais e hidrocarbonetos e para o aproveitamento de recursos hídricos para geração de energia elétrica em terras indígenas e institui a indenização pela restrição do usufruto de terras indígenas

²² Art. 155. Poderá ser incluída automaticamente na Ordem do Dia para discussão e votação imediata, ainda que iniciada a sessão em que for apresentada, proposição que verse sobre matéria de relevante e inadiável interesse nacional, a requerimento da maioria absoluta da composição da Câmara, ou de Líderes que representem esse número, aprovado pela maioria absoluta dos Deputados, sem a restrição contida no § 2º do artigo antecedente

29. A Fundação Nacional do Índio (Funai) investiu cerca de R\$ 34 milhões em ações de fiscalização em Terras Indígenas em todo o país em 2021. As atividades são fundamentais para garantir a segurança das comunidades, prevenir o contágio dessas populações pela COVID-19, bem como prevenir atividades ilegais, como extração ilegal de madeira, atividades de garimpo e caça e pesca predatória. Como resultado das ações de fiscalização realizadas pelo Governo Federal, foi observada uma redução de 22,75% no desmatamento nas Terras Indígenas da Amazônia Legal entre 2020 e 2021”²³.
56. Não obstante, o Relatório Yanomami sob Ataque²⁴ destacou que “em 2021 a destruição provocada pelo garimpo na TIY cresceu 46% em relação a 2020. Houve um incremento anual de 1.038 hectares, atingindo um total acumulado de 3.272 hectares”, sendo esse o maior crescimento observado desde 2018, e, possivelmente, a maior taxa anual desde a demarcação da Terra Indígena Yanomami em 1992.
57. No mesmo sentido, o Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia – IMAZON destacou que em 2021, a Amazônia teve o pior desmatamento da década: foram mais de dez mil quilômetros de terras nativas desmatadas, devastação 29% maior que no ano de 2020. Dentre as graves consequências estão a alteração do regime de chuvas, a perda da biodiversidade, a ameaça à sobrevivência de povos e comunidades tradicionais e o aumento do aquecimento global²⁵. O Relatório Cicatrizes na Floresta - Evolução do garimpo ilegal na Terra Indígena Yanomami (TIY), divulgado em março de 2020, demonstrou que a área devastada pelo garimpo ilegal correspondeu à 500 (quinhentos) campos de futebol²⁶.
58. Os riscos da atividade garimpeira na região extrapolam o desmatamento. Para além da devastação ambiental causada pela natureza da atividade, deve-se atentar para o potencial de gerar a precarização do trabalho das comunidades ribeirinhas e indígenas em atividades mineradoras. A falta de fiscalização aumenta o risco de escravidão por dívidas ou outras formas análogas, especialmente no pós-pandemia, dada a intensificação das vulnerabilidades sociais e a volta do país ao mapa da fome.

²³ Respostas do Brasil à lista de questões relativas ao seu terceiro relatório periódico. Recebidas pelo Comitê DESC em 04/04/2022. Fl.

²⁴ Relatório Yanomami sob ataque: garimpo ilegal na terra indígena Yanomami e propostas para combatê-lo. Hutukara Associação Yanomami e Associação Wanasseduume Ye'kwana. Organização Instituto Socioambiental. 2022. Fl. 15. Disponível em: <file:///Users/leticia/Downloads/yal00067.pdf>.

²⁵ Disponível em: <https://imazon.org.br/imprensa/desmatamento-na-amazonia-cresce-29-em-2021-e-e-o-maior-dos-ultimos-10-anos/#> - acesso em 21/03/2022.

²⁶ Disponível em: <https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/cicatrizes-na-floresta-garimpo-avancou-30-na-terra-indigena-yanomami-em-2020>. Acesso em 21/03/2022.

59. Dados obtidos via Lei de Acesso à Informação mostram como o dinheiro destinado às auditorias fiscais do trabalho tem sofrido reduções ao longo do tempo. Em 2018 foram gastos R\$ 2,6 milhões e em 2020 o valor correspondeu à metade²⁷.
60. Ainda, existem impactos diretos à saúde das populações ribeirinhas. A Fiocruz em parceria com a Universidade Federal do Oeste do Pará - UFOPA, realiza estudos sobre o garimpo no Rio Tapajós desde 2017. Uma pesquisa divulgada em novembro de 2020, mostra dados alarmantes que vão além do desastre em Alter do Chão, onde os metais pesados encontrados nos rios expõem ao risco de extinção as espécies nativas da fauna e flora, tornam a água imprópria para o banho e consumo, e recentemente, tem refletido no turismo e economia local²⁸.
61. A comunidade indígena Munduruku, que vive nas proximidades do Rio Tapajós e de Alter do Chão, foi uma das aldeias submetidas ao levantamento, em que, a cada dez pessoas Munduruku, seis apresentaram intoxicação com mercúrio acima dos níveis tolerados pela Organização Mundial da Saúde - OMS. Em outras aldeias da região, nove em cada dez participantes apresentaram níveis de contaminação acima do tolerado²⁹.
62. Embora tenha se comprometido internacionalmente, o Estado Brasileiro nunca apresentou medidas estratégicas para eliminar o uso do metal na atividade garimpeira, que libera cerca de 12 toneladas de mercúrio anualmente, contaminando o ar, solo, rios, a população ribeirinha, indígenas e comunidades tradicionais, alterando todo ecossistema da Região Amazônica. Estima-se que para cada 1kg de ouro produzido, 1,3 kg de mercúrio é emitido para o ambiente³⁰.
63. Segundo estudo realizado pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente, a presença de mercúrio na água altera a ictiofauna dos rios. Assim, com água e peixes contaminados, apesar da fácil intoxicação pelo contato da água com a pele e mucosas, os sintomas podem levar de 10 a 20 anos para surgirem³¹. Dentre os múltiplos danos irreversíveis, evidencia-se a Doença de Minamata, síndrome que afeta o sistema nervoso central, acarreta demência, distúrbios sensoriais nas mãos e pés, danos à visão, audição, paralisia e morte.

²⁷ Disponível em <https://diplomatieque.org.br/o-combate-ao-trabalho-escravo-no-brasil-direitos-humanos/>

²⁸ Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/noticia/estudo-analisa-contaminacao-por-mercúrio-entre-o-povo-indigena-munduruku>. Acesso em 21/03/2022

²⁹ Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/noticia/estudo-analisa-contaminacao-por-mercúrio-entre-o-povo-indigena-munduruku>. Acesso em 21/03/2022

³⁰ Disponível em: <https://amazon.org.br/impactos-da-garimpagem-de-ouro-na-amazonia-n-2/>. Acesso em 04/08/2023.

³¹ Disponível em: <http://www.mt.gov.br/-/sema-e-ses-analisam-contaminacao-por-mercúrio-na-agua#:~:text=O%20merc%C3%BArio%20traz%20danos%20ambientais,a%2020%20anos%20para%20aparecer>. Acesso em 31/03/2022.

64. Segundo o levantamento da Fiocruz, o território indígena Mundukuru se encontra exposto há cerca de setenta anos à extração de ouro e contaminação de suas águas, fauna e flora pelos metais pesados ³², o que pode levar à ocorrência do “Novo Minamata”, dado o iminente risco de adoecimento e extinção em massa do Povo Munduruku, comunidade indígena com maior concentração de garimpeiros em suas terras no Brasil.
65. A fim de erradicar e prevenir o uso do metal na atividade, pesquisadores da Universidade Federal do Amazonas afirmam que o extrato de planta pau-de-balsa pode substituir o uso do mercúrio na extração de ouro. A técnica já vem sendo utilizada nos garimpos tradicionais da Amazônia Colombiana, e segundo pesquisadores, faz o mesmo papel do mercúrio, identificando e separando o ouro da lama.
66. A pesquisa desenvolvida no âmbito da Universidade do Estado do Amazonas, é intitulada de “Potencial biotecnológico de *Ochroma Pyramidale* (Cav. Ex Lam.) Urb. como substituto do mercúrio na mineração de ouro”. Em fase de experimentos, foi contemplada pelos prêmios Professor Samuel Benchimol e Banco da Amazônia de Empreendedorismo Consciente 2021, vencedora da categoria Projetos de Desenvolvimento Sustentável na Região Amazônica³³.
67. Considerando a natureza danosa ao meio ambiente e os impactos da mineração para a saúde e segurança dos povos indígenas do Brasil, especialmente aqueles causados pela contaminação mercurial, a DPU sugere os seguintes questionamentos ao Estado brasileiro:
 - a) Tendo em vista o descompasso entre as informações prestada pela gestão anterior do governo e o apurado pelo Instituto Socioambiental em conjunto com as Associações Yanomami, quais medidas a atual gestão pretende adotar para retirar os focos de garimpo ilegal e prevenir novas instalações? Considerando os importantes estudos de universidades públicas do país acerca da possibilidade de adoção de técnicas menos nocivas à saúde do meio ambiente e das comunidades tradicionais dependentes da terra e dos rios, o Estado pretende criar algum marco normativo regulamentador ou política de fomento à utilização dessas técnicas?

³²Disponível em: <https://amazoniareal.com.br/estudo-revela-contaminacao-por-mercúrio-de-100-dos-munduruku-do-rio-tapajos/>. Acesso em 31/03/22

³³ Disponível em <https://confap.org.br/news/pesquisa-amparada-pela-fapero-pretende-usar-planta-para-substituir-mercúrio-no-processo-do-amalgama-do-ouro/>. Acesso em 08/08/23.

- b) Quais medidas a atual gestão pretende adotar para a implementação, com foco na promoção de direitos humanos, da Convenção de Minamata, internalizada pelo Decreto nº 9.470, de 14 de agosto de 2018.
 - c) Aproveitando o ensejo, a DPU sugere que o Estado seja questionado sobre a previsão de conclusão das demarcações de terra indígena, solicitando a apresentação das medidas que serão adotadas para tal, com a indicação de previsão para o término de todos os procedimentos, em consonância com o art. 67 do ADCT.
68. Ainda, é de relevo destacar que no terceiro ciclo da Revisão Periódica Universal, o Estado brasileiro recebeu as seguintes recomendações com relação ao empresas e direitos humanos:
- 51. Desenvolver um Plano de Ação Nacional sobre Empresas e Direitos Humanos, a fim de evitar que os projetos de desenvolvimento violem os direitos das populações tradicionais, povos indígenas e trabalhadores e causem danos ao meio ambiente, e para garantir reparações efetivas com consultas significativas às comunidades afetadas (Holanda);
 - 52. Elaborar um plano de ação nacional abrangente sobre empresas e direitos humanos de acordo com os Princípios Orientadores das Nações Unidas a este respeito (Paraguai);
 - 53. Elaborar um Plano de Ação sobre Empresas e Direitos Humanos (Serra Leoa);
 - 54. Dar continuidade aos esforços para punir os responsáveis pelo rompimento das barreiras de contenção em Jacaré e Mariana; e garantir que as vítimas dessa tragédia tenham respeitados seu direito de acesso à justiça e seu direito a compensações e reparações pelos danos causados. Recomendamos que o Brasil compartilhe a experiência adquirida através de sua participação construtiva e substantiva no Grupo Intergovernamental de Trabalho, criado pela Resolução 26/9 do Conselho de Direitos Humanos (Equador);
 - 55. Dar continuidade aos seus esforços de implementação da Política Nacional sobre Mudança do Clima no que diz respeito à redução do desmatamento na região amazônica (Etiópia);
69. A esse respeito, deve-se salientar que não foi aprovada pelo Congresso Nacional lei específica sobre a matéria. Muito embora existam projetos de lei apoiados pela Defensoria Pública da União, como a Política Nacional de Atingidos por Barragens,

ainda se denota uma escassez legislativa para a proteção dos direitos das populações e grupos vulneráveis atingidos.

70. Sobre o tema, a Defensoria Pública da União encaminhou, ao governo de transição, por meio do documento “Apontamentos para uma Justiça de Transição a partir das Eleições de 2022: Uma análise normativa e de políticas públicas” as seguintes sugestões:

i. Instituição de Conselho Nacional de Direitos Humanos e Empresas, esfera de gestão e monitoramento da implementação da Política, garantida a paridade de representação entre órgãos e entidades do Estado, representantes das empresas e sociedade civil;

ii. Realização de conferências regionais e nacional;

iii. Elaboração de Plano Nacional de Ação sobre Direitos Humanos e Empresas (instrumento que materializará a referida Política), com escopo quadrienal, composto por eixos temáticos, objetivos, ações estratégicas (dentre as quais medidas para o monitoramento de cadeias produtivas com maior potencial violador), metas, resultados esperados e cronograma de execução;

iv. Criação de mecanismos de incentivo à incorporação do respeito e proteção aos direitos humanos pelas empresas, a exemplo do selo “Empresa e Direitos Humanos” sugerido pelo Decreto nº 9.571/2018;

v. Elaboração de códigos de conduta, como mencionado pela Resolução CNDH nº 5/2020, o que pode ser capitaneado tanto pelos ministérios quanto pelas agências reguladoras de setores como energia elétrica, petróleo, mineração, transportes, etc., assegurando-se a ampla participação da sociedade civil, especialmente dos grupos mais impactados pela atuação de cada um dos setores, dentre os quais os povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais; e,

vi. Criação, a exemplo do Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo e tomando-o como referência, de uma ferramenta de publicização para as empresas violadoras de direitos humanos (“lista suja”)

71. Dessa forma, a Defensoria Pública da União sugere os seguintes questionamentos ao Estado brasileiro:

a) Quais medidas serão adotadas pela atual gestão governamental em relação à institucionalização do tema Direitos Humanos e Empresas, a exemplo da criação

de Conselho Nacional de Direitos Humanos e Empresas, da realização de conferências regionais e nacionais sobre o tema, da elaboração de Plano Nacional sobre o tema?

- b) Quais medidas estão sendo adotadas pelo atual Governo para atender às recomendações recebidas no âmbito do terceiro ciclo da RPU e as encaminhadas pela DPU no relatório encaminhado ao governo de transição?
- a) Há previsão de edição de leis que regulamentem a matéria a fim de atribuir caráter vinculante às diretrizes nacionais sobre empresas e direitos humanos?

IV. Orçamento para cumprimento do Pacto (art. 2º) /Políticas de combate ao tráfico de pessoas e proteção de migrantes – Pergunta 11 do Comitê

- 72. A Defensoria Pública da União atua, desde agosto de 2018, na Operação Acolhida, força-tarefa logística humanitária do Governo Federal, por meio da Missão Pacaraima. Desde então, defensores públicos federais são designados periodicamente para atuação na fronteira de Pacaraima/RR, para a promoção de direitos humanos e prestação de assistência jurídica migratória nos postos de atendimento da Operação Acolhida.
- 73. Na região existia a estrutura de fiscalização fronteiriça de Pacaraima-RR, conhecida como a "Balança", cuja função era materializar as ações do Programa de Proteção Integrada de Fronteiras - PPIF, instituído pelo Decreto nº 8.903 de 16 de novembro de 2016, que prevê ações conjuntas dos órgãos de segurança pública, federais e estaduais, da Secretaria da Receita Federal do Brasil e do Estado-Maior Conjunto 187 das Forças Armadas para o fortalecimento da prevenção, do controle, da fiscalização e da repressão aos delitos transfronteiriços.
- 74. Em 06 de outubro de 2022, a Defensoria Pública da União, por intermédio do Comitê Temático Especializado para Pacaraima, foi notificada sobre desativação da "Balança", o que significa que desde então não há qualquer fiscalização na fronteira terrestre brasileira, que recebe o maior número de imigrantes e refugiados, advindos da crise humanitária da Venezuela.
- 75. Com a desativação da balança, a DPU teme as repercussões relacionadas ao tráfico de pessoas, com especial atenção para crianças e adolescentes imigrantes e refugiados/as indocumentados/as, separados/as e desacompanhados/as, foco da

atuação da DPU em Pacaraima/RR no âmbito da Resolução Conjunta nº 01/2017 - CONANDA, CONARE, CNIg e DPU.

76. Nesse sentido, a baixa priorização política e orçamentária para o tema “fronteiras” já foi objeto de Auditoria Operacional do Tribunal de Contas da União registrada no TC nº 14.387/2014-0, que concluiu que o “baixo grau de investimentos e a carência de recursos humanos e materiais e financeiros dos órgãos responsáveis pela prevenção, controle, fiscalização e repressão aos crimes transfronteiriços realçam a vulnerabilidade daquele espaço territorial e contribuem para agravar sua condição de ambiente propício aos ilícitos relacionados ao tráfico de drogas e de armas, entre outros crimes típicos de regiões fronteiriças, caracterizando verdadeira omissão, parcial ou total, do poder público”.
77. Oficiada pela DPU, a Superintendência Regional da Polícia Federal informou que ao longo de 2022, a Polícia Federal sofreu cortes orçamentários que impossibilitaram a continuidade do pagamento das diárias dos Policiais que se encontravam em missão em Pacaraima/RR. Diante desse cenário, alternativa outra não houve, a não ser encerrar as atividades na base. Foi informando, ainda, que a Força-Tarefa de Segurança Pública de Roraima (FTSP/RR) segue em atividade, porém não mais atuando no posto de fiscalização em que se localizava a base em Pacaraima/RR, em razão da falta de efetivo de policiais integrantes das Polícias Militar, Civil, Penal e Federal em número suficiente para mantê-la em permanente ação, bem como pelo contingenciamento de recursos que impede o custeio do pagamento de diárias dos Policiais que necessitariam se deslocar de suas lotações para prestar serviço em Pacaraima/RR³⁴.
78. Considerando que em sua atuação, a DPU busca garantir a entrada segura, regular e ordenada de pessoas em território brasileiro, não somente realizando orientação jurídica às pessoas migrantes e refugiadas, mas igualmente garantindo o acesso ao procedimento de regularização migratória, com foco nas crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade, em especial os indocumentados/as, separados/as e desacompanhados/as, tanto no controle da autorização de seu ingresso no Brasil quanto na indicação da modalidade migratória adequada aos seus interesses, questiona-se:
 - a) Considerando que a regulamentação atual é feita mediante decreto, quais medidas estão sendo tomadas para a aprovação de uma lei instituindo o plano para o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras - PPIF?

³⁴ Ofício nº 150/2022/SR/PF/RR enviado à DPU em 14 de dezembro de 2022. Registrado no processo SEI 08038.016515/2022-20.

- b) Tendo em conta que a dotação orçamentária atual dificulta a execução e expansão do programa, enfraquecendo a inclusão de novos protegidos e impossibilitando a fiscalização fronteiriça de Pacaraima-RR, para garantia do pleno funcionamento e fortalecimento do Programa de Proteção Integrada de Fronteiras - PPIF, em cumprimento ao Decreto nº 8.903 de 16 de novembro de 2016, o atual Governo pretende aumentar o orçamento do programa? Se sim, por quais meios?

V. Violações de direitos referentes ao tema “Moradia Direito a um padrão de vida adequado” (art. 11) – Perguntas 24 e 26 do Comitê

79. O relatório submetido pelo Brasil ao terceiro ciclo de revisão periódica afirma que “com investimento de aproximadamente R\$ 295 bilhões, 4,2 milhões de unidades habitacionais contratadas e cerca de 10,5 milhões de pessoas beneficiadas, estima-se a entrega de 1.000 residências por dia. Entre 2010 e 2014, o Programa foi responsável por diminuir em 2,8% o déficit habitacional ao ano, principalmente nas regiões Norte e Nordeste³⁵”.
80. Embora o Brasil tenha informado, ao parágrafo 145 das suas respostas, de 04 de abril de 2022, acerca do relatório do Programa Minha Casa Minha Vida³⁶, cumpre destacar que a proteção jurídica para vítimas de despejos forçados no Brasil ainda enfrenta severos desafios à sua consolidação na prática judiciária. Apesar de já ter sido tratada pelo Ministério das Cidades na Resolução Recomendada nº 87, de 08/12/2009, que previa a implantação da Política Nacional de Prevenção e Mediação de Conflitos Fundiários Urbanos, foi com a edição novo Código de Processo Civil, em 2015, que o tema foi tratado em nível legislativo pela primeira vez.
81. O Código brasileiro exige a realização de audiências conciliatórias prévias em ações que peçam a remoção judicial de coletividades hipossuficientes, assegurando a participação da Defensoria Pública, do Ministério Público e de agentes estatais encarregados de políticas habitacionais na busca de soluções negociais (arts. 554, § 1º e 565, do CPC). Entretanto, a determinação legal não foi amplamente observada pelos órgãos do Poder Judiciário brasileiro.

³⁵ Parágrafo 177 do Third periodic report submitted by Brazil under articles 16 and 17 of the Covenant, due in 2014, enviado em 04 de junho de 2020.

³⁶ “O Estado brasileiro publicou em dezembro de 2020 um Relatório de Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida. O relatório está disponível em português e avalia os impactos do programa por meio de diversas tabelas e dados. O documento está disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2021/04/cgu-divulga-prestacao-de-contas-do-presidente-da-republica-de-2020/relatorio-de-avaliacao-pmcmv.pdf>.”

82. Por essa razão, e tendo em vista graves violações de Direitos Humanos promovidas ao longo do ano de 2017 no contexto de conflitos fundiários envolvendo coletividades hipossuficientes, nas quais se destacam os massacres de trabalhadores rurais ocorridos em Colniza/MT, Pau D'Arco/PA e Vilhena/RO e as mutilações de indígenas em Viana/MA, o Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH) editou em 2018 a Resolução nº 10/2018, que dispõe sobre “soluções garantidoras de direitos humanos e medidas preventivas em situações de conflitos fundiários coletivos rurais e urbanos”, constituindo-se em um marco na indicação de caminhos não-violentos e garantidores de direitos humanos às autoridades públicas envolvidas em conflitos coletivos pelo uso, posse ou propriedade de imóvel, urbano ou rural, envolvendo grupos que demandam proteção especial do Estado.
83. Todavia, as resoluções do CNDH não possuem caráter vinculante da atuação estatal no Brasil, e por essa razão a utilização da Resolução nº 10/2018 pelo Judiciário ainda estava em fase de lenta implementação no país à época da eclosão da pandemia de COVID-19.
84. Dentro do contexto de pandemia, a necessidade de preservar a habitação de pessoas vulneráveis, objeto de nota técnica do Grupo de Trabalho Moradia e Conflitos Fundiários da Defensoria Pública da União³⁷, não foi adequadamente tratada pelos órgãos inferiores do Poder Judiciário, com dados apontando a remoção de mais de 14.300 famílias até junho de 2021³⁸ e a ameaça de retirada forçada de outras 188.621 famílias³⁹.
85. Tal situação levou o Congresso Nacional a editar a Lei nº 14.216/2021, que suspendeu “até 31 de dezembro de 2021 os efeitos de atos ou decisões judiciais, extrajudiciais ou administrativos, editados ou proferidos desde a vigência do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, até 1 (um) ano após o seu término, que imponham a desocupação ou a remoção forçada coletiva de imóvel privado ou público, exclusivamente urbano, que sirva de moradia ou que represente área produtiva pelo trabalho individual ou familiar”. A legislação foi objeto de tentativa de veto total pelo então Presidente da República (Mensagem de Veto Total nº 378, de 04/08/2021)⁴⁰, que foi derrubado pelo Poder Legislativo.

³⁷ Disponível em: <https://direitoshumanos.dpu.def.br/segundo-post-noticias-gt-moradia-e-conflitos-fundiarios/>

³⁸ Disponível em: <https://uploads.strikinglycdn.com/files/7a764087-00be-4010-a77c-ba6a0fc5f46e/Levantamento%20ADPF.pdf?id=3722284>

³⁹ Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2022/10/25/quase-um-milhao-de-pessoas-correm-risco-de-despejo-imediato-a-partir-do-dia-31>

⁴⁰ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Msg/VET/VET-378.htm

86. Buscando ampliar os efeitos dessa medida, partidos políticos e organizações da sociedade civil ingressaram no Supremo Tribunal Federal (STF) com a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 828, que levou a uma inédita e importante decisão⁴¹: além de estender a suspensão legal de desocupações à área rural e prorrogar sua duração até 31 de outubro de 2022, a Corte Suprema brasileira estabeleceu um regime de transição para a retomada do cumprimento de ordens judiciais de remoções coletivas, com criação de comissões judiciárias locais e a imposição de audiências conciliatórias para avaliar medidas de acolhimento e garantia de moradia a pessoas em situação de vulnerabilidade, com participação da Defensoria Pública, Ministério Público e dos órgãos estatais de política agrária e urbana. Na prática, e no entender da Defensoria Pública da União, tratou-se de um reforço já imposto desde 2015 pelo Código de Processo Civil brasileiro, porém ignorada na prática cotidiana dos Tribunais.
87. Tratando-se de uma decisão do órgão de cúpula do Poder Judiciário, o julgamento da ADPF 828 pelo STF trouxe importantes repercussões na defesa jurídica de comunidades carentes ameaçadas de remoção, estando atualmente em fase de implantação em quase todos os Tribunais brasileiros as comissões de conflitos fundiários para apoio aos juízes na condução de ações que envolvem remoções coletivas.
88. Recentemente foi editada pelo Conselho Nacional de Justiça a Resolução nº 510, de 20/06/2023, estabelecendo as diretrizes as serem observadas pelos Tribunais na criação dessas comissões e no cumprimento dos demais termos da decisão da Suprema Corte nacional.
89. Infelizmente, apesar dos avanços, o Brasil ainda não dispõe de dados oficiais sobre os despejos forçados, bem como de políticas públicas reparatórias às vítimas, o que coloca dificuldades intransponíveis ao devido atendimento às obrigações de Direitos Humanos assumidas pelo Estado brasileiro atinentes à garantia de moradia adequada.
90. Assim, a DPU sugere os seguintes questionamentos ao Estado brasileiro:
- a) Há em curso ou na agenda do atual do governo, previsão da elaboração de um relatório oficial indicando os dados relativos a despejos forçados?
 - b) Em face dos dados apresentados, quais medidas estão sendo adotadas para a reparação das vítimas dos despejos compulsórios em respeito ao direito à moradia em condições dignas?

⁴¹ Inteiro teor em <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=764658045>

- c) Há previsão de elaboração de uma política pública específica para assegurar os direitos humanos das pessoas em situação de despejo forçado?

VI. Questionamentos propostos pela Defensoria Pública da União

❖ Quanto à incorporação do Protocolo Facultativo ao PIDESC:

1. Considerando que em 2018 o Comitê de Direitos Humanos, órgão de monitoramento previsto pelo PIDCP, foi acionado pela defesa de Luís Inácio da Silva para garantir o exercício dos seus direitos políticos e considerando que na ocasião foi suscitada a impossibilidade do peticionamento individual por ausência do decreto promulgador do Protocolo Facultativo⁴², este governo reconhece a importância da completa internalização dos tratados. Assim, quais medidas estão sendo adotadas pelo Estado brasileiro quanto à completa incorporação do PF-PIDESC?

❖ Quanto aos temas “Direitos Humanos e empresas” e “Autodeterminação dos Povos” (art. 1º):

2. Quais medidas vem sendo adotadas para observância do direito à consulta livre, prévia e informada nos termos da Convenção 169 e da jurisprudência nacional e internacional, especialmente no tocante: i) à responsabilidade do Estado pela condução do processo de consulta⁴³; ii) ao momento da consulta, que deve ocorrer antes da adoção da autorização à medida consultada; iii) o respeito aos respectivos protocolos autônomos de consulta, quando existentes, bem como às formas de organização social e representatividade coletiva? Há, em curso, a elaboração de um marco normativo para regulamentar tais questões a nível nacional?

⁴² Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=389385>

⁴³ A Convenção nº. 169 estabelece que é um dever dos Estados conduzir os processos de consulta:

Artigo 6º, 1. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão: a) 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;

A Corte Interamericana de Direitos Humanos reforça que a consulta é uma responsabilidade do Estado, não passível de delegação a uma empresa privada, “muito menos à mesma empresa interessada na extração dos recursos”:

187. Cumpre salientar que a obrigação de consultar é responsabilidade do Estado, razão pela qual o planejamento e realização do processo de consulta não é um dever que se possa evitar, delegando-o a uma empresa privada ou a terceiros, muito menos à mesma empresa interessada na extração dos recursos no território da comunidade objeto da consulta (CORTE IDH, Kichwa de Sarayaku vs. Equador, 2012).

3. Como o atual governo tem agido para impedir a aquisição ilegal de terras destinadas à reforma agrária por terceiros, especialmente por empresas estrangeiras com interesses minerários?
4. Estão sendo adotadas medidas para garantir que os contratos de concessão de uso de terras públicas observem a área total de fato pleiteada pelos contratantes, impedindo-se a burla à competência do Congresso Nacional para aprovar a concessão de uso de terras públicas com área superior a 2.500 hectares? Em caso positivo, quais são essas medidas?
5. Quais medidas estão sendo adotadas para preservação dos ecossistemas aquáticos e terrestres e dos modos de vida das populações locais da Volta Grande do Xingu?
6. Qual a posição do Brasil em relação à Orientação Jurídica Normativa (OJN) nº 56/2022/PFE/IBAMA e quais medidas a atual gestão pretende adotar para superar as restrições da incidência da Convenção nº 169 OIT?
7. Tendo em vista o descompasso entre as informações prestada pela gestão anterior do governo e o apurado pelo Instituto Socioambiental em conjunto com as Associações Yanomami, quais medidas a atual gestão pretende adotar para retirar os focos de garimpo ilegal e prevenir novas instalações?
8. Considerando os importantes estudos de universidades públicas do país acerca da possibilidade de adoção de técnicas menos nocivas à saúde do meio ambiente e das comunidades tradicionais dependentes da terra e dos rios, o Estado pretende criar algum marco normativo regulamentador ou política de fomento à utilização dessas técnicas?
9. Quais medidas a atual gestão pretende adotar para a implementação, com foco na promoção de direitos humanos, da Convenção de Minamata, internalizada pelo Decreto nº 9.470, de 14 de agosto de 2018.
10. Aproveitando o ensejo, a DPU questiona o Estado sobre a previsão de conclusão das demarcações de terra indígena, solicitando a apresentação das medidas que serão adotadas para tal, com a indicação de previsão para o término de todos os procedimentos, em consonância com o art. 67 do ADCT.
11. Quais medidas devem ser adotadas pela atual gestão em relação à institucionalização do tema Direitos Humanos e Empresas, a exemplo da criação de Conselho Nacional de Direitos Humanos e Empresas, da realização de

conferências regionais e nacionais sobre o tema, da elaboração de Plano Nacional sobre o tema?

12. Quais medidas estão sendo adotadas pelo atual Governo para atender às recomendações recebidas no âmbito do terceiro ciclo da RPU e as encaminhadas pela DPU no relatório encaminhado ao governo de transição?
13. Há previsão de edição de leis que regulamentem a matéria a fim de atribuir caráter vinculante às diretrizes nacionais sobre empresas e direitos humanos?

❖ **Quanto ao Tema “Orçamento para cumprimento do Pacto (art. 2º) /Políticas de combate ao tráfico de pessoas e proteção de migrantes” (art. 6º)**

14. Considerando que a regulamentação do Programa de Proteção Integrada de Fronteiras - PPIF é feita mediante decreto, quais medidas estão sendo tomadas para a aprovação de uma lei instituindo o plano para o programa?
15. Tendo em conta que a dotação orçamentária atual dificulta a execução e expansão do programa, enfraquecendo a inclusão de novos protegidos e impossibilitando a fiscalização fronteiriça de Pacaraima-RR, para garantia do pleno funcionamento e fortalecimento do Programa de Proteção Integrada de Fronteiras - PPIF, em cumprimento ao Decreto nº 8.903 de 16 de novembro de 2016, o atual Governo pretende aumentar o orçamento do programa? Se sim, por quais meios?

❖ **Quanto ao tema “Moradia e Direito a um padrão de vida adequado” (art. 11):**

16. Há, em curso ou na agenda do atual do Governo, previsão da elaboração de um relatório oficial indicando os dados relativos a despejos forçados?
17. Em face dos dados apresentados, quais medidas estão sendo adotadas para a reparação das vítimas dos despejos compulsórios em respeito ao direito à moradia em condições dignas?
18. Há previsão de elaboração de uma política pública específica para assegurar os direitos humanos das pessoas em situação de despejo forçado?



CAROLINA SOARES CASTELLIANO LUCENA DE CASTRO

Defensora Pública Federal
Defensora Nacional de Direitos Humanos

EDUARDO NUNES DE QUEIROZ

Defensor Público Federal
Defensor Regional de Direitos Humanos do Distrito Federal

ELISÂNGELA MACHADO CÔRTEZ

Defensora Pública Federal
Secretária de Acesso à Justiça

RONALDO DE ALMEIDA NETO

Defensor Público Federal
Assessor para Casos de Grande Impacto Social