

RECOMENDAÇÃO CONJUNTA n.º 01/2016

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** e o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS**, por meio dos Procuradores da República e Promotores de Justiça ao final assinados, no exercício de suas atribuições de defesa dos direitos fundamentais, com fundamento nos arts. 127, *caput*, e 129, incisos II e III, da Constituição Federal; art. 119, *caput*, e 120, incisos II e III da Constituição Estadual; na lei Complementar Federal n.º 75/93, no art. 67, inc. VI, da Lei Complementar Estadual n.º 34/1994 (Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Minas Gerais), bem como nos arts. 27, IV, c/c 80 da Lei 8.625/93 e art. 6º, XX da LC 75/93, **RESOLVE:**

CONSIDERANDO que no dia 05 de novembro de 2015 ocorreu o rompimento da Barragem do Fundão e o galgamento da Barragem de Santarém, ambas localizadas no distrito de Bento Rodrigues, no Município de Mariana /MG;

CONSIDERANDO que, diante de tal fato, imputa-se à **SAMARCO MINERAÇÃO S/A**, à **VALE S/A** e à **BHP BILLITON BRASIL LTDA.**, a responsabilidade pelos danos daí decorrentes;

CONSIDERANDO que à **Samarco Mineração S/A** fora solicitado, por meio do **Ofício n.º 36/2016**, da 2ª Promotoria de Justiça da Comarca de Mariana que, dentre outros objetos, providenciasse solução aos trabalhadores artesanais de extração de substâncias minerais garimpáveis atingidos pelo rompimento de Fundão e galgamento da Barragem de Santarém, em Bento Rodrigues;

CONSIDERANDO que o empreendedor informa que firmou **TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA**, no dia 04 de dezembro de 2015, comprometendo-se a “conceder *auxílio subsistência e cesta básica* aos trabalhadores que exerciam atividades laborativas vinculadas ao Rio Doce e seus afluentes”;

CONSIDERANDO que no dia 14 de abril de 2016, em reunião com membro do Ministério Público Federal e servidor do Ministério Público do Estado Minas Gerais, no Município de Rio Doce/MG, diversas famílias de garimpeiros artesanais da região (“faiscadores” ou “garimpeiros manuais”) relataram que realizavam garimpo artesanal nos leitos do Rio Doce e do Rio do Carmo de forma manual, com bateias de mão e sem a utilização de mercúrio ou de maquinário no leito rio, valendo-se de técnicas tradicionais repassadas de geração em geração;

CONSIDERANDO que na mencionada reunião do dia 14 de abril de 2016, as diversas famílias também relataram que a atividade de garimpagem garantia a sua sobrevivência e que com o rompimento da barragem o leito e as margens dos rios ficaram completamente cobertos de lama, inviabilizando a realização da prática. Asseveraram, ainda, que a empresa não quer reconhecê-las como atingidas, negando-se a oferecer o cartão de auxílio financeiro, o que tem ameaçado a própria sobrevivência das famílias de “faiscadores” ou “garimpeiros manuais”, que estão **correndo risco de passar fome**;

CONSIDERANDO que na região de Mariana/MG as famílias de trabalhadores artesanais de extração de substâncias minerais garimpáveis autodenominam-se “garimpeiros” ou “faiscadores”; e que na região de Rio Doce/MG e Santa Cruz do Escalvado/MG autodenominam-se “faiscadores” ou “garimpeiros manuais”;

CONSIDERANDO a situação de extrema vulnerabilidade social e econômica às quais estão submetidos os trabalhadores artesanais de extração de substâncias minerais garimpáveis;

CONSIDERANDO que os garimpeiros artesanais estão impossibilitados de realizarem as atividades laborais, em razão da sedimentação dos rejeitos e consequente destruição dos locais de extração, ficando, por conseguinte, privados de seus recursos de subsistência;

CONSIDERANDO que é pelo **trabalho** que o indivíduo se autoproduz, desenvolve suas habilidades e imaginação, sendo meio de realização da pessoa e transformação de sua própria realidade;

CONSIDERANDO que a força de trabalho é bem essencial do ser humano, capaz de permitir a sua própria existência;

CONSIDERANDO que a Constituição Federal de 1988 reconhece o **valor social do trabalho humano**, estabelecendo-o como fundamento da República Federativa do Brasil (art. 1º, IV) e como fundamento ordem econômica (art. 170);

CONSIDERANDO que a Constituição Federal de 1988, ao estabelecer como fundamento da República a Dignidade da Pessoa Humana (art. 1º, III), elegeu que o centro gravitacional de todo sistema jurídico nacional é a **proteção do ser humano** e, dessa forma, determina que todas as relações sociais devem levar em consideração a saúde, a vida, a liberdade e o bem-estar **das pessoas**;

CONSIDERANDO que a propriedade privada – aí incluído o direito à livre iniciativa – deve ser exercida em consonância com sua função socioambiental, a significar que somente há o direito à livre iniciativa quando ele é exercido de modo a respeitar a preservação dos recursos naturais e, principalmente, o respeito à dignidade existencial do ser humano;

CONSIDERANDO que o Princípio do Desenvolvimento Sustentável está previsto na Constituição Federal de 1988 (art. 3º c/c 170), ao estabelecer como princípios limitadores e orientadores da ordem econômica a preservação do meio ambiente, o respeito à existência

digna de todos e à justiça social, compreendidos como a necessidade de observância do princípio da dignidade do ser humano em seu aspecto coletivo; logo, a atividade empresarial deve ter por fim o respeito à liberdade, saúde, vida e bem-estar das pessoas;

CONSIDERANDO a decisão do Supremo Tribunal Federal em que reconheceu que o princípio do Desenvolvimento Sustentável deve servir como "vetor interpretativo" para obtenção de *"um mais justo e perfeito equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia"*, reafirmando seu status constitucional enquanto princípio, *in verbis*: “**EMENTA:** (...) *A QUESTÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL (CF, ART. 3º, II) E A NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE (CF, ART. 225): O PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL COMO FATOR DE OBTENÇÃO DO JUSTO EQUILÍBRIO ENTRE AS EXIGÊNCIAS DA ECONOMIA E AS DA ECOLOGIA. - O princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, subordinada, no entanto, a invocação desse postulado, quando ocorrente situação de conflito entre valores constitucionais relevantes, a uma condição inafastável, cuja observância não comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais: o direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações. [...]* (ADI 3540 MC, Relator(a): Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, julgado em 01/09/2005)” (grifamos)

CONSIDERANDO que o Decreto 6040, de fevereiro de 2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, em seu art. 3º, inciso I, diz que se consideram Povos e Comunidades Tradicionais: “*os grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição*”;

CONSIDERANDO que, conforme o mesmo diploma normativo, em seu art. 3º, inciso II, definem-se **Territórios Tradicionais** como: *“os espaços necessários à reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária [...]”*;

CONSIDERANDO que a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho de junho de 1989, ratificada pelo Brasil por meio do Decreto Legislativo 143/2002 e com força supralegal na ordem jurídica nacional, reconhece a **autoidentificação como critério fundamental na definição de grupos sociais** (art. 2º);

CONSIDERANDO que a atividade desenvolvida pelos trabalhadores artesanais de extração de substâncias minerais garimpáveis é reconhecida como tradicional, em razão do **modo de reprodução das técnicas laborais, passados de forma tradicional, a partir de ensinamentos no âmbito familiar**, constituindo-se como técnicas coletivamente partilhadas. Nesse sentido, **a forma rudimentar e tradicional de trabalho é recurso fundamental para a continuidade do grupo**, para a reprodução dos modos coletivos de vida dessas populações e de seu histórico enquanto grupo étnico;

CONSIDERANDO que o ambiente de uma determinada sociedade é espaço definido pelas atividades e os processos sociais que a caracterizaram ao longo de sua história e no tempo atual e que, portanto, o homem constitui determinado ambiente e é constituído por meio das atividades que nele desempenha;

CONSIDERANDO que os indivíduos, enquanto sujeitos sociais, crescem e se desenvolvem em um engajamento perceptivo ativo com seu ambiente, desenvolvendo suas habilidades e competências nas relações específicas que com ele estabelecem;

CONSIDERANDO que são povos e comunidades tradicionais os grupos culturalmente diferenciados que se reconhecem como tais e possuem formas próprias de organização social, ocupando territórios e utilizando recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica e aplicando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição, como dispõe a Lei Estadual

21.147, de 2014, que instituiu a Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais;

CONSIDERANDO que, hoje, em Minas Gerais, já são reconhecidos 17 (dezessete) povos e comunidades e tradicionais: apanhadores de flores Sempre Viva, artesãos de barro e tecelãs, catingueiros, ciganos, congadeiros, extrativistas, **fiscadores, garimpeiros artesanais**, geraizeiros, indígenas, pescadores artesanais, povos de circo, povos tradicionais de matriz africana, quilombolas, ribeirinhos, vazanteiros e veredeiros;

CONSIDERANDO, que os garimpeiros artesanais/fiscadores são considerados grupo com características de tradicionalidade, ocupando, inclusive, acento na Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais do Estado de Minas Gerais, instituída pelo Decreto Estadual n. 46.671/2014;

CONSIDERANDO que a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho de junho de 1989 ratificada pelo Brasil por meio do Decreto Legislativo 143/2002, em seu artigo 7º, reconhece aos povos ou comunidades tradicionais “*o direito de definir suas próprias prioridades no processo de desenvolvimento na medida em que afete sua vida, crenças, instituições, bem-estar espiritual e as terras que ocupam ou usam para outros fins, e de controlar, na maior medida possível, seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural.*”;

CONSIDERANDO que a Lei Estadual 21.147, de 14 de janeiro de 2014, dispõe como objetivo da Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais garantir que empresas responsáveis por projetos, obras e empreendimentos compensem ou indenizem os povos e comunidades tradicionais pelos prejuízos causados nos territórios tradicionalmente ocupados e reparem os danos físicos, culturais, ambientais ou socioeconômicos;

CONSIDERANDO que, de acordo com a Lei supracitada, entende-se por desenvolvimento sustentável a melhoria permanente da qualidade de vida e da realização das potencialidades

humanas, mediante a utilização planejada dos recursos naturais e econômico-sociais, de modo a garantir-lhes a transmissão, aprimorados, às gerações futuras;

CONSIDERANDO que a Constituição Federal de 1988 reconhece a vulnerabilidade social e econômica dos povos e comunidades tradicionais existentes no território nacional, ao prever especiais proteções no que tange às terras por eles ocupadas, **seus costumes e sua cultura**;

CONSIDERANDO que a Constituição Federal de 1988 estabelece no § 1º do art. 216 que *“O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação”* e define em seus incisos I, II, IV e V como patrimônio cultural brasileiro: *“I - as formas de expressão; II - os modos de criar, fazer e viver; (...) IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais; V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico”*;

CONSIDERANDO que a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei Federal n. 6.938/81) prevê a necessidade de compatibilização do desenvolvimento econômico e social com a proteção do meio ambiente (art. 4º, I), além da vinculação entre a proteção ambiental, o desenvolvimento socioeconômico e a dignidade humana (art. 2º);

CONSIDERANDO que o garimpo praticado de forma rudimentar pelos trabalhadores artesanais de extração de substâncias minerais era exercido de maneira sustentável, na camada mais superficial do solo, dispensada a utilização de mercúrio e máquinas ou dragas nos leitos dos rios, com o objetivo de manter sua subsistência;

CONSIDERANDO que o garimpo artesanal caracteriza-se pela escala de produção familiar ou individual, por meio de técnicas rústicas e tradicionais aprendidas por meio de hereditariedade, utilizando ferramentais manuais, com pouca previsibilidade dos resultados e estabelecida através de estruturas informais de relações de trabalho;

CONSIDERANDO que a Lei 11.685, de 2º de junho de 2008, que instituiu o Estatuto do Garimpeiro, define como garimpeiro toda pessoa física de nacionalidade brasileira que, individualmente ou em forma associativa, atue diretamente no processo de extração de substâncias minerais garimpáveis;

CONSIDERANDO que a Constituição Federal de 1988, art. 225, § 3º, determina a responsabilidade administrativa, penal e civil das condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente;

CONSIDERANDO que a Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981, em seu artigo 14, § 1º, determina a responsabilidade civil pelos danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade;

CONSIDERANDO que o Código Civil de 2002, em seu artigo 927, e respectivo parágrafo único, estabelece que aquele que, por ato ilícito, causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo, sendo que a obrigação de reparar o dano independe de culpa (responsabilidade objetiva), quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem;

CONSIDERANDO que as Cortes Superiores brasileiras são pacíficas quanto ao entendimento da responsabilidade objetiva fundada na teoria do risco (STJ: REsp 1363107/DF; AgRg no AREsp 117202/PR; entre outros), admitindo apenas as seguintes causas excludentes de responsabilidade: culpa exclusiva da vítima, fato de terceiro e caso fortuito ou força maior;

CONSIDERANDO que a **SAMARCO MINERAÇÃO S/A** alegou, em resposta ao ofício n. 036/2016 da 2ª Promotoria de Justiça de Mariana, que os trabalhadores artesanais de extração de substâncias minerais garimpáveis não exerciam as suas atividades de maneira lícita, esquivando-se assim de conceder auxílio mensal de subsistência e o valor correspondente às cestas básicas do Dieese a estas pessoas;

CONSIDERANDO que a alegação da **SAMARCO MINERAÇÃO S/A** não é capaz de afastar a sua responsabilidade perante os trabalhadores artesanais de extração de substâncias minerais garimpáveis, haja vista não estar entre as causas excludentes da responsabilidade objetiva fundada no risco;

CONSIDERANDO que eventual irregularidade administrativa dos trabalhadores artesanais de extração de substâncias minerais garimpáveis deve ser apurada única e exclusivamente pelos órgãos fiscalizadores do Estado, impingindo, se for o caso, as consequências administrativas previstas em lei cabíveis à espécie;

CONSIDERANDO incumbir ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, dentre os quais se destaca o meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado, inclusive em sua dimensão social, e que é sua função institucional zelar pelo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição Federal, promovendo as medidas judiciais e extrajudiciais necessárias para a sua garantia (CF, artigos 127 e 129, II);

CONSIDERANDO que é atribuição do Ministério Público expedir Recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover (art. 32, incs. I, alínea “a”, e IV, da Lei Estadual n. 7.669/82, art. 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei 8.625/93 e inc. XX do art. 6º da Lei Complementar n.º 75, de 20 de maio de 1993, combinado com o art. 80 da Lei Federal n. 8.626/93);

CONSIDERANDO, por fim, que a Recomendação é um importante instrumento de que dispõe o Ministério Público para ver respeitado o ordenamento jurídico sem que haja a necessidade da judicialização de eventuais conflitos, alertando seus destinatários sobre a existência de normas vigentes e da necessidade de seu estrito cumprimento, sob pena de responsabilização nas esferas competentes;

RECOMENDAM à **Samarco Mineração S/A**, em atendimento às normas constitucionais e infraconstitucionais pertinentes, que:

- 1) realize o pagamento, retroagindo à data de 05 de novembro de 2015, dos valores correspondentes ao *auxílio mensal de subsistência* e às *cestas básicas do DIEESE* aos **grupos de trabalhadores artesanais de extração de substâncias minerais garimpáveis** (“fiscadores”, “garimpeiros” e/ou “garimpeiros manuais”) atingidos pelo rompimento da Barragem do Fundão e galgamento da Barragem de Santarém;
- 2) elabore *plano de reparação específica* para os grupos de **trabalhadores artesanais de extração de substâncias minerais garimpáveis** (“fiscadores”, “garimpeiros” e/ou “garimpeiros manuais”), contemplando medidas *adequadas* às suas características socioculturais;
- 3) observe, na elaboração *plano de reparação específica*, a necessidade de equipe multidisciplinar composta por profissionais que detenham formação e conhecimentos específicos sobre povos e comunidades tradicionais, bem como de adoção de procedimento participativo e de submissão do referido plano à aprovação pelos grupos de **trabalhadores artesanais de extração de substâncias minerais garimpáveis** (“fiscadores”, “garimpeiros” e/ou “garimpeiros manuais”), com acompanhamento do Ministério Público Federal e do Ministério Público do Estado de Minas Gerais;
- 4) assegure que a definição dos **grupos de trabalhadores artesanais de extração de substâncias minerais garimpáveis** seja feita exclusivamente pelo critério da **autoidentificação coletiva**, conforme preconiza a Convenção n°. 169 da OIT.

Fixa-se, **o prazo de 10 (dez) dias para resposta** de acatamento a esta Recomendação ou para a apresentação de justificativas fundamentadas para o seu não atendimento, que ora são requisitadas na forma da lei, devendo as informações pertinentes serem encaminhadas à 2ª Promotoria de Justiça de Mariana e à 5ª Promotoria de Ponte Nova e à Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão em Belo Horizonte/MG.

Mariana/Ponte Nova/Belo Horizonte, 02 de setembro de 2016.

Guilherme de Sá Meneguim

Promotor de Justiça
2ª Promotoria de Justiça da Comarca de Mariana

Carolina Queiroz de Carvalho

Promotora de Justiça
5ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ponte Nova

Paulo Cesar Vicente de Lima

Promotor de Justiça
Coordenadoria-Geral de Inclusão e Mobilização
Sociais – CIMOS

Nívia Mônica da Silva

Promotora de Justiça
Centro de Apoio Operacional de Direitos Humanos

Edmundo Antonio Dias Netto Junior

Procurador da República

Eduardo Henrique de Almeida Aguiar

Procurador da República

Jorge Munhós de Souza

Procurador da República

José Adércio Leite Sampaio

Procurador da República