



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA
SECRETARIA NACIONAL DE POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS E DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL
DEPARTAMENTO DE GESTÃO SOCIOAMBIENTAL E POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS
COORDENAÇÃO-GERAL DE POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

Nota Técnica nº 2341/2023-MMA

PROCESSO Nº 00744.000334/2023-84

INTERESSADO: GABINETE DA SECRETARIA NACIONAL DE POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS E DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL

1. ASSUNTO:

1.1. Solicitação de subsídios para manifestação do Advogado-Geral da União no âmbito da ADI nº 7471. Lei nº 12.197, de 20 de julho de 2023, do Estado de Mato Grosso, que acrescenta e altera dispositivos da Lei nº 9.096, de 16 de janeiro de 2009, que dispõe sobre a Política da Pesca no Estado de Mato Grosso e dá outras providências.

2. REFERÊNCIAS

- 2.1. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.
- 2.2. Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT).
- 2,3. Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007.
- 2.4. Lei de Segurança Alimentar e Nutricional, Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006.
- 2,5. Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, Lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009.
- 2.6. Conselho Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais, Decreto nº 8.750, de 09 de maio de 2016.

3. ANÁLISE

3.1. Esta nota técnica tem como objetivo apresentar subsídios para manifestação do Advogado-Geral da União no âmbito da ADI nº 7471. Lei nº 12.197, de 20 de julho de 2023, do Estado de Mato Grosso, que acrescenta e altera dispositivos da Lei nº 9.096, de 16 de janeiro de 2009, que dispõe sobre a Política da Pesca no Estado de Mato Grosso e dá outras providências. Importando salientar que o tema foi objeto de análise pretérita desta área técnica enquanto Projeto de Lei (PL) n.º1363/2023.

Ainda que a proposição tenha se convertido em Lei nº 12.197, de 20 de julho de 2023, permanece o entendimento acerca da inviabilidade técnica e inconstitucionalidade da matéria em face dos Povos e Comunidades tradicionais, considerando:

3.2. *Em seu artigo 2º o PL 1363 altera a Lei nº 9.096, de 16 de janeiro de 2009, estabelecendo que compete ao poder executivo do Estado a regulamentação da política de Pesca e da Atividade Pesqueira conciliando o equilíbrio entre o princípio da sustentabilidade dos recursos pesqueiros a obtenção de melhores resultados econômicos e sociais.*

3.3. *Define ainda que o ordenamento pesqueiro deva considerar as peculiaridades e as necessidades dos pescadores artesanais, de subsistência, visando garantir sua qualidade de vida e de sua família.*

3.4. *O artigo 4º altera a Lei nº 9.096, acrescentando a Seção I, no Capítulo IV – Das Modalidades de Pesca, definindo que “o transporte, armazenamento e comercialização do pescado oriundo de pesca em rios de Mato Grosso, ficará proibido pelo período de 05 (cinco) anos, a partir de 01 de janeiro de 2024”. Durante este período será permitido apenas a pesca na modalidade “pesque e solte”, com exceção do período de defeso.*

3.5. *A Embrapa Pantanal apresentou Nota Técnica, datada de 11/06/2023, a qual manifestamos concordância e destacamos os seguintes trechos:*

a) As principais alterações do Projeto de Lei nº 1363/2023 encontram-se no “Capítulo IV – Das modalidades de pesca (...)”, Seção I, onde foi incluído o Artigo 19-A: “O transporte, armazenamento e comercialização do pescado oriundo da pesca em rios de Mato Grosso ficará proibido pelo período de 05 (cinco) anos, contados a partir de 01 de janeiro de 2024”.

O que altera: Se for aprovado, esta medida inviabilizaria totalmente a pesca profissional artesanal no Estado de Mato Grosso nas Bacias do Alto Paraguai, Amazônica e Araguaia.

Considerações: Se for aprovado, vai implicar em profundos impactos sociais e econômicos negativos para a classe dos pescadores artesanais.

Segundo Mendonça e Mattos (2021), em 2015 havia um total de 10.265 pescadores profissionais registrados no Registro Geral de Pesca (RGP - MPA). Assumindo-se a média constatada de quatro pessoas por família, pelo menos 40.000 pessoas seriam atingidas diretamente pela medida no Estado. Vale considerar que estes números devem ser ainda maiores em 2023. Outrossim, considerando a fragilidade deste grupo social, a paralisação da pesca por cinco anos iria desarticular a pouca organização da atividade. A extinção da pesca profissional artesanal levaria à perda da cultura do pescador artesanal, acumulada por gerações, no entendimento da ecologia regional. Eles são os detentores de um saber identificado nos meios acadêmicos como “conhecimento ecológico tradicional”, que em nível mundial, vêm sendo cada vez mais considerado nas formulações de políticas de uso de recursos naturais, devido à sua capacidade em contribuir para a conservação e recuperação ambientais. A esse respeito, a FAO, o órgão das Nações Unidas que trata da pesca, mantém um comitê voltado à preservação da pesca em pequena escala, reconhecendo sua importância cultural e papel chave como parceira na conservação dos recursos pesqueiros (Embrapa, 2005).

3.6. *Inicialmente, registramos que o Ministério do Meio Ambiente manifesta profunda preocupação com uma eventual aprovação do Projeto de Lei 1363/2023, proposto pelo Governo do Estado de Mato Grosso, conforme exposto a seguir.*

3.7. *Para o MMA, a principal preocupação diz respeito à possibilidade da proibição do “transporte, armazenamento e comercialização do pescado oriundo da pesca em rios de Mato Grosso pelo período de 05 (cinco) anos” e dos seus impactos negativos e ameaças às dinâmicas socioeconômicas e culturais dos Povos e Comunidades Tradicionais (PCTs), em especial pescadores e pescadoras artesanais do Estado de Mato Grosso.*

Nesse sentido, destacamos que os Povos e Comunidades Tradicionais que são “grupos culturalmente diferenciados, que se reconhecem como tais e possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para a sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, por meio de conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição” (Inciso I, Art. 3º, Decreto 6.040, de 7 de fevereiro de 2007).

3.8. Ao longo da história do Estado de Mato Grosso, os Povos e Comunidades Tradicionais da região sofreram reiteradas e sistemáticas violações de seus direitos humanos. Assim, o presente Projeto de Lei representa uma ameaça aos direitos humanos desses povos, uma ameaça de genocídio, de etnocídio, uma tentativa de suprimir ou reduzir direitos, a negação da possibilidade de conservar e desenvolver suas próprias culturas e a possibilidade de gerar impactos socioambientais irreversíveis decorrentes da restrição de suas atividades de subsistência e geração de renda. Entre as pessoas mais afetadas, pela eventual aprovação do PL, estão as mulheres e, principalmente, as mulheres negras, que representam parte significativa do total de pescadores artesanais do Estado de Mato Grosso.

3.9. No Brasil atual os povos e comunidades tradicionais são considerados minorias étnicas. Todavia, a circunstância de um grupo ser minoritário, ou culturalmente diferenciado não enfraquece, mas reforça a pretensão de fundamentalidade dos seus direitos. Ou seja, a proteção das minorias étnicas e dos grupos vulneráveis, qualifica-se como fundamento importante à legitimação da democracia (BARROSSO, 2013). Nessa perspectiva, diante da graves violações de direitos humanos e fundamentais que o PL nº 1363/2023 representa, **avaliamos tratar-se de um Projeto de Lei inconstitucional.**

3.10. Assim, os direitos humanos ganham importância na proteção desses povos e de outras minorais, diante da sociedade hegemônica, de visões etnocêntricas, **de maiorias políticas e legislativas**, valorizando e respeitando as visões de mundo, valores e culturas distintas, tendo em vista a natureza histórica, irrenunciável, inalienável e imprescritível desses direitos.

3.11. O respeito às culturas dos povos e comunidades tradicionais de Mato Grosso, suas atividades produtivas, aqui incluída a pesca artesanal, são extremamente importantes para a manutenção da diversidade cultural, proteção da biodiversidade, geração de renda, segurança alimentar e garantia dos direitos dos povos dessa região, que utilizam os seus territórios, rios e ambientes para sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

3.12. Desse modo, é fundamental que se reconheça a profunda relação desses povos e comunidades tradicionais de Mato Grosso com o meio ambiente, reforçando o entendimento de que seus territórios, seus rios e ambientes constituem seus modos de viver e existir e são o fundamento de suas existências coletivas, suas culturas e espiritualidade.

3.13. Assim, o respeito aos direitos humanos, valores e saberes de diferentes atores sociais que vivem dos rios de Mato Grosso, passa pelo direito ao território, direito e acesso aos recursos naturais e pesqueiros de forma permanente, à cultura, ao desenvolvimento, à consulta prévia livre e informada, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, à segurança alimentar dentre outros. O reconhecimento a esses direitos também contribui para conservação efetiva do meio ambiente e da biodiversidade.

3.14. Ressalta-se também, que historicamente, os pescadores artesanais e povos e comunidades tradicionais que vivem dos rios de Mato Grosso convivem em equilíbrio com o meio ambiente, manejando-o de modo brando, com respeito profundo à natureza, da qual dependem e fazem parte, não colocando em risco as condições de reprodução dos ecossistemas onde vivem, o que contribui para a sua sobrevivência física e cultural.

3.15. Ademais, os povos e comunidades tradicionais e pescadores artesanais que dependem dos rios de Mato Grosso, contribuem significativamente para a preservação do patrimônio natural do Estado, em especial da conservação dos biomas Pantanal, Cerrado e Amazônia, estimulando a economia, o turismo, protegendo ecossistemas, recursos hídricos e genéticos, recursos de fauna e flora, recursos naturais e da biodiversidade associada contribuindo também para a regulação do clima.

3.16. O Todavia, essa contribuição dos pescadores artesanais e dos povos e comunidades tradicionais de Mato Grosso na conservação do meio ambiente por meio do manejo tradicional e comunitário dos recursos naturais e pesqueiros, assim como, os esforços de proteção e fiscalização dos territórios e dos rios de Mato Grosso encontram fortes ameaças das pressões da sociedade nacional tais como: avanço das fronteiras econômicas, monocultura, desmatamento, mineração, lavra garimpeira, dentre outros. Conforme estudo coordenado pela Embrapa Pantanal e Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico – ANA, entre 2016 e 2020, mais de 30 mil pessoas dependem da atividade pesqueira, sendo que 183 mil pessoas pescam semanalmente nos rios do Pantanal, estruturando comunidades e territórios com fortes laços culturais, e modos de vida que tem historicamente protegido e conservados os recursos naturais do bioma:

Entre esses, 23 mil pessoas pescam diariamente ou quase todos os dias e 183 mil, semanalmente. A maioria são pessoas de baixa renda, que pescam para garantir a sua segurança alimentar e obter renda indireta. <https://conafe.org.br/politicas-publicas-pesca-no-pantanal-e-atividade-de-30-mil-pescadoresartesanais/#:~:text=Forte%20rela%C3%A7%C3%A3o%20entre%20a%20popula%C3%A7%C3%A3o%20pantaneira%20e%20a%20pesca&text=Cerca%20de%201%20mil%C3%A3o%20de,dias%20e%20183%20mil%2C%20semanalmente>

3.17. Ao discutir o presente Projeto de Lei, com impactos no modo de vida tradicional dos pescadores artesanais e outros segmentos de povos e comunidades tradicionais deve-se, por força dos princípios constitucionais e legais atinentes ao tema, considerar a garantia do pleno exercício dos direitos desses povos. Desta forma, a discussão do PL em análise deve contemplar mecanismos que visem a consulta prévia, livre e informada e o pleno entendimento das repercussões de uma eventual aprovação do projeto de lei sobre a organização social e outros aspectos das realidades sociais desses povos.

3.18. Nessa lógica, entende-se que o presente Projeto de Lei deve ser discutido amplamente com os Povos e Comunidades Tradicionais da região, em respeito à Convenção nº 169 da OIT Sobre Povos Indígenas e Tribais, promulgada pelo governo brasileiro com a edição do Decreto nº 5.051 de 19 de abril de 2004, o que vai ao encontro do que preconiza a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca (1363839), Lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009, quando define em seu Art. 3º § 1º:

O ordenamento pesqueiro deve considerar as peculiaridades e as necessidades dos pescadores artesanais, de subsistência e da aquicultura familiar, visando a garantir sua permanência e sua continuidade.

3.19. Lembramos que a Consulta Prévia é uma obrigação do Estado brasileiro de perguntar, adequada e respeitosamente, aos povos e comunidades tradicionais a sua posição sobre decisões administrativas e legislativas capazes de afetar suas vidas e seus direitos. A Consulta Prévia é um direito desses povos e comunidades tradicionais de serem consultados e participarem das decisões do Estado brasileiro por meio do diálogo intercultural marcado por boa fé. Esse diálogo deve ser amplamente participativo, ter transparência, ser livre de pressões, flexível para atender a diversidade dos povos e comunidades e ter efeito vinculante, no sentido de levar o Estado a incorporar o que se dialoga na decisão a ser tomada (IEPE, 2013). Nessa lógica, destacamos que parte significativa desses povos e comunidades tradicionais já possuem protocolos próprio de consulta, como o Protocolo de Consulta e Consentimento dos Pescadores e Pescadoras Artesanais do Pantanal de Cáceres (1364583).

3.20. A aprovação do Projeto de Lei nº 1363/2023 comprometerá os modos de vida das populações que dependem dos rios e dos recursos pesqueiros, promovendo um estado de reiterada violação dos direitos humanos, em especial o direito à vida e a reprodução sociocultural desses povos. Além disso, afetará também os direitos previdenciários (aposentadoria, auxílio doença, auxílio maternidade) desses povos. Afetará ainda, diretamente o direito de milhares de famílias que tradicionalmente utilizam do peixe como fonte de proteína, comprometendo sua segurança alimentar e nutricional, o que contraria a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (1363873, Decreto nº 6.040 de 07 de fevereiro de 2007), conforme denuncia a Moção de Repúdio encaminhada pela Conselho Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais – CNPCT (1364626).

3.21. Ademais, em razão de processos históricos diferenciados, os povos e comunidades tradicionais desenvolveram modos de vida próprios e distintos da sociedade hegemônica, o que resultou em uma invisibilidade perante a sociedade e às políticas públicas em geral. Desse modo, o Projeto de Lei ignora a importância econômica, social e ambiental das atividades produtivas dos povos e comunidades tradicionais, que têm sido historicamente excluídas das políticas públicas de promoção social e econômica.

3.22. Assim, para visibilizar as contribuições dos povos e comunidades tradicionais para a conservação e uso sustentável é importante considerar as interfaces existentes entre as variáveis ambientais e sociais, o que necessariamente passa pela inclusão social e produtiva dessas comunidades, o que, de fato, o Projeto de Lei nº 1363/2023 não faz.

3.23. Nesse lógica, o Projeto de Lei nº 1363/2023 agrava as situações de vulnerabilidade dos povos e comunidades tradicionais, compromete as suas atividades produtivas e não apresenta compromisso para que a geração atual e as próximas possuam adequadas condições socioambientais de reprodução física e cultural, com justiça social, econômica, racial e de gênero.

3.3. Em complemento à análise anterior, destaque-se que a Lei nº 12.197 em comento gera dano existencial ao proibir o exercício da profissão que, além de legal, é fundamental ao estado do Mato Grosso, pois, extingue a cultura do povo mato-grossense e restringe o direito à aposentadoria dos pescadores artesanais, que são segurados especiais do Regime Geral de Previdência Social. Entre as violações podemos apontar:

I - A condição do pescador como segurado especial, segundo a Lei 8.213/1991, a retirada compulsória da Previdência Social, traz prejuízos relacionados a benefícios e aposentadoria uma vez que não poderão exercer a profissão, bem como seu modo de vida por cinco anos, ou seja, não terão os direitos assegurados em Lei como a aposentadoria, o auxílio por incapacidade temporária, salário-maternidade, entre outros .

II - Para a concessão do seguro-defeso, é requisito previsto na Lei nº 10.779/2003 que o pescador exerça sua atividade profissional ininterruptamente. Os pescadores artesanais do Estado do Mato Grosso, a partir de 1º de janeiro de 2024, não poderão mais exercer sua atividade profissional ininterruptamente. Sendo assim, em face da legislação em vigor, não farão jus ao seguro-defeso.

III - Dano existencial aos pescadores a partir do pressuposto da atividade pesqueira como elemento de dimensão existencial, por ser uma atividade de caráter tradicional e relacionada à identidade. Na medida em que proibir a atividade, necessária para a subsistência econômica desses grupos, viola direitos de existência, culturais e, principalmente, alterando forçadamente o modo de vida desse grupo social.

3.4. Diante de todo o exposto, e considerando a edição da Lei Ordinária nº 12.197, sancionada em 20 de julho de 2023 pelo Governo do Estado de Mato Grosso que proíbe o transporte, armazenamento e comercialização de pescado pelo período de cinco anos (2024-2029), importa salientar que, com a proibição, a pesca somente será permitida nas modalidades: pesque e solte; captura de peixes às margens dos rios para consumo no local; e captura para consumo próprio. Do ponto de vista prático, ficarão proibidas a pesca profissional artesanal e, conseqüentemente, como modo de vida de Povos e Comunidades Tradicionais, apontando para evidente inconstitucionalidade, além da grave violação de direitos humanos no texto legislativo.

4. CONCLUSÃO

4.1. Em face da incompatibilidade evidenciada, sobretudo, com a Constituição Federal de 1988, bem como com diversas leis federais e tratados internacionais de direitos humanos, gerando grave violação de direitos, afetando milhares de pescadores, inclusive, a economia local e, principalmente, o modo de vida específico desses povos e comunidades tradicionais que utilizam a pesca como fonte de renda e que não tiveram seus direitos de consulta respeitados, conforme a Convenção nº 169 da OIT Sobre Povos Indígenas e Tribais.

4.2. Considerando que a edição da Lei Ordinária nº 12.197, sancionada em 20 de julho de 2023 pelo Governo do Estado de Mato Grosso, uma vez que a mesma se contrapõe aos princípios da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais - Decreto nº 6.040, de 07 de fevereiro de 2007, quando não reconhece e não respeita o direito à segurança alimentar e nutricional, bem como a preservação dos direitos culturais, práticas comunitárias e memória cultural dos comunidades e territórios de Pescadores Artesanais.

4.4. Nestes termos, nos manifestamos com preocupação, uma vez que já nos manifestamos **contrariamente** ao, então, Projeto de Lei nº 1363/2023 (SEI nº 1363828), contudo, com a Lei Ordinária nº 12.197/2023 sancionada, em face das demais legislações decorrentes e tratados internacionais de direitos humanos e, sobretudo, as competências deste Ministério relativas ao cumprimento da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, instituída pelo Decreto nº 6.040, de 2007, que tem como principal objetivo promover o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições.

4.5. À consideração superior.

ANGELA ALVES ROMA STOIANOFF

Coordenadora Geral de Povos Comunidades Tradicionais

LUIS ANTONIO VALOIS MORAIS

Coordenador Geral de Gestão Ambiental Rural

De acordo. À Secretária de Povos e Comunidades Tradicionais e Desenvolvimento Rural Sustentável para análise e encaminhamentos,

CLÁUDIA REGINA SALA DE PINHO

Diretora de Gestão Socioambiental e Povos e Comunidades Tradicionais

DANIEL PETER BENIAMINO

Diretor de Políticas de Gestão Ambiental Rural



Documento assinado eletronicamente por **Angela Alves Roma Stoianoff, Coordenador(a) - Geral**, em 25/10/2023, às 10:19, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Luis Antonio Valois Morais, Coordenador(a) - Geral**, em 25/10/2023, às 10:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Daniel Peter Beniamino, Diretor(a)**, em 25/10/2023, às 10:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Cláudia Regina Sala de Pinho, Diretor(a)**, em 25/10/2023, às 10:43, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mma.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1483525** e o código CRC **473E9F89**.
