



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM GOIÁS

**RECOMENDAÇÃO Nº \_\_\_\_\_/2017**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo procurador da República signatário, no exercício de suas funções institucionais, previstas nos artigos 127 e 129, incisos II, III e V, da Constituição Federal, e no artigo 5º, inciso II, alínea “c”, e inciso III, alínea “e” e, especialmente, no artigo 6º, inciso XX, da Lei Complementar nº 75/93;

**CONSIDERANDO** que o artigo 127, *caput*, da Carta Republicana confere ao Ministério Público as atribuições de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis;

**CONSIDERANDO** que a Constituição Federal, em seu artigo 129, incisos II, III e V, e a Lei Complementar nº 75/93, em seu art. 5º, inciso II, alínea “c”, e inciso III, alínea “e”, legitimam a atuação do Ministério Público em defesa dos princípios relativos à política urbana, agrícola, fundiária e de reforma agrária, e em defesa dos direitos e interesses coletivos, especialmente das comunidades indígenas, da família, da criança, do adolescente e do idoso;

**CONSIDERANDO** os arts. 215 e 216, incisos I e II, da Carta Magna, que garantem a todos o pleno exercício dos direitos culturais, dentre os quais aqueles relativos a sinais distintivos de identidade, às formas de expressão e seus modos de criar, fazer e viver;

**CONSIDERANDO** a Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural adotada pela Conferência Geral da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura na sua 31.ª sessão, em 2 de novembro de



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO PIAUÍ  
GRUPO DE TRABALHO CERRADO – 4ª CCR  
GRUPO DE TRABALHO COMUNIDADES TRADICIONAIS – 6ª CCR

2001, que define *cultura*, em seu preâmbulo, como conjunto de traços distintos que caracterizam um grupo social, abrangendo os modos de vida, as maneiras de viver coletivas, os sistemas de valores, tradições e crenças;

**CONSIDERANDO** que a declaração em epígrafe destaca, em seu art. 4º, que a defesa da diversidade cultural é imperativo ético inseparável da dignidade da pessoa humana;

**CONSIDERANDO** que a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre povos indígenas e tribais, adotada na 76ª Conferência Internacional do Trabalho em 1989 e promulgada no Brasil pelo Decreto n. 5.051/2004, com o objetivo de garantir a preservação e sobrevivência dos sistemas de vida dos povos indígenas e comunidades tradicionais, estabelece a necessidade de efetiva participação destes povos e comunidades no planejamento e execução de projetos que lhes dizem respeito;

**CONSIDERANDO**, nesse sentido, que a convenção sobredita institui princípios que buscam resguardar as tradições desses povos e comunidades e o direito de definirem suas próprias prioridades de desenvolvimento, impondo, ainda, obrigação aos Estados de adotarem medidas que garantam a proteção de seus modos de vida, nos termos dos itens 1 e 2 do artigo 2º e artigos 4º, 6º, 7º, 8º e 13;

**CONSIDERANDO** que os artigos 5º e 13 da Convenção 169 da OIT asseguram o reconhecimento e proteção dos valores e práticas sociais, culturais, religiosos e espirituais próprios das comunidades tradicionais, em especial relativos aos territórios que ocupam, determinando, sempre que possível, a realização



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO PIAUÍ  
GRUPO DE TRABALHO CERRADO – 4ª CCR  
GRUPO DE TRABALHO COMUNIDADES TRADICIONAIS – 6ª CCR

de estudos junto aos povos interessados com o objetivo de se avaliar o impacto das políticas de desenvolvimento instituídas pelo Poder Público;

**CONSIDERANDO**, ainda, os artigos 7º e 14 da Convenção n. 169 da OIT, que impõe o reconhecimento, pelos Estados signatários, dos direitos de propriedade e de posse sobre as terras tradicionalmente ocupadas pelas comunidades tradicionais e povos indígenas;

**CONSIDERANDO** as Diretrizes Sobre a Governança Responsável da Terra, dos Recursos Pesqueiros e Florestais<sup>1</sup>, aprovadas na 38ª Sessão Extraordinária do Comitê de Segurança Alimentar Mundial da Organização das Nações Unidas, em maio de 2012, que constituem norma de referência internacionalmente aceita sobre governança da posse;

**CONSIDERANDO** que as diretrizes acima sublinhadas abrangem a necessidade de os Estados reconhecerem e respeitarem todos os titulares legítimos e seus direitos de posse (Item 3A – 3.1); de salvaguardar os direitos de posse legítimos contra ameaças e infrações para proteger seus titulares contra a perda daqueles (item 3A – 2); de promover e facilitar o gozo de direitos de posse legítimos (item 3A – 3); de proporcionar acesso à justiça para lidar com infrações a direitos de posse legítimos (item 3A – 4) e de prevenir disputas de posse, conflitos e corrupção (item 3A – 5);

**CONSIDERANDO** os itens 9.4 e 12.6 das Diretrizes acima especificadas, os quais exigem que os Estados providenciem o reconhecimento apropriado e a proteção dos direitos legítimos de posse, meios de subsistência,

---

<sup>1</sup> Disponível em: <[http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user\\_img\\_19/Diretrizes%20web.pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_img_19/Diretrizes%20web.pdf)> Acesso aos 11/12/2017.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO PIAUÍ  
GRUPO DE TRABALHO CERRADO – 4ª CCR  
GRUPO DE TRABALHO COMUNIDADES TRADICIONAIS – 6ª CCR

segurança alimentar, meio ambiente e direitos humanos contra os riscos que poderiam surgir de transações de grande porte nos direitos de posse de povos indígenas e outras comunidades com sistemas habituais de posse, priorizando modelos de produção e investimento que não resultem na transferência em larga escala de direitos de posse para investidores;

**CONSIDERANDO**, no mesmo sentido, o item 7.3 das Diretrizes Sobre a Governança Responsável da Terra, dos Recursos Pesqueiros e Florestais, que impõe aos Estados a necessidade de identificação dos direitos de posse existentes e os seus titulares sempre que aqueles pretendam reconhecer ou alocar direitos de posse, com a participação das comunidades diretamente afetadas, nos termos do item 3B-6 e 9.9 do mesmo diploma;

**CONSIDERANDO** o teor do Decreto n. 6.040 de 7 de fevereiro de 2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, conceituando-os, em seu art. 3º, como grupos culturalmente diferenciados, que ocupam e utilizam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica;

**CONSIDERANDO** que o ANEXO do Decreto n. 6.040/2007, art. 1º, traz a exigência de participação da sociedade civil e das comunidades tradicionais na elaboração, monitoramento e execução da política pública a ser implementada pelas instâncias governamentais, para assegurar a preservação dos direitos culturais, o exercício de práticas comunitárias, a memória cultural e a identidade racial e étnica daqueles povos;

**CONSIDERANDO** os arts. 2º e 3º do ANEXO do Decreto sobredito, que elencam como objetivo do Estado a promoção do



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO PIAUÍ  
GRUPO DE TRABALHO CERRADO – 4ª CCR  
GRUPO DE TRABALHO COMUNIDADES TRADICIONAIS – 6ª CCR

desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais mediante reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, valorizando-se sua identidade, formas de organização e suas instituições, garantido o direito ao uso de seus territórios;

**CONSIDERANDO** a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4269 ajuizada pela Procuradoria-Geral da República contra dispositivos da Lei n. 11.952/2009, que trata da regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal;

**CONSIDERANDO** que, naquela oportunidade, a excelsa corte conferiu ao art. 4º, §2º, da Lei nº 11.952/2009 interpretação conforme à Constituição, sem redução de texto, a fim de *“afastar-se qualquer interpretação que permita a regularização fundiária das terras públicas ocupadas por quilombolas e outras comunidades tradicionais da Amazônia Legal em nome de terceiros ou de modo a descaracterizar o modo de apropriação da terra por esses grupos”*;

**CONSIDERANDO** a existência de diversas comunidades tradicionais que vivem no Estado do Piauí, identificadas como quilombolas, caboclas, ribeirinhas, quebradeiras de coco babaçu, vazanteiras, entre outras designações, que desenvolvem métodos de subsistência próprios tais quais extrativismo, caça, pesca, agricultura de encosta e fundo de vale, solta de gado e extrativismo na chapada<sup>2</sup>;

---

<sup>2</sup> PITTA, Fábio Teixeira; VEGA, Geraldo Cerdas. Impactos da Expansão do Agronegócio no MATOPIBA: Comunidades e Meio Ambiente. Disponível em: <https://www.tratamentodeagua.com.br/wp-content/uploads/2017/09/expansao-agronegocio-matopiba.pdf>> Acesso aos 07/12/2017.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO PIAUÍ  
GRUPO DE TRABALHO CERRADO – 4ª CCR  
GRUPO DE TRABALHO COMUNIDADES TRADICIONAIS – 6ª CCR

**CONSIDERANDO**, em particular, as comunidades geraizeiras e de fundos e fechados de pasto do Cerrado, que são formadas por famílias que vivem e ocupam secularmente vastas extensões de terras devolutas do Estado e preservam um modo de vida baseado na ocupação coletiva das terras, cuja atividade principal constitui a criação de gado à solta, além de extrativismo dos frutos do Cerrado e cultivo de plantas medicinais para cura de diversas enfermidades<sup>3</sup>;

**CONSIDERANDO** a luta das comunidades tradicionais pela preservação de seus territórios, ameaçados pela expropriação por parte das grandes fazendas, com o emprego de violência física e psicológica, e muitas vezes amparadas por atos normativos deficitários expedidos pelo Estado;

**CONSIDERANDO**, nesse contexto, a promulgação da Lei Estadual n. 6.709 pelo Estado do Piauí, em 28 de setembro de 2015, que trata da reforma, regularização fundiária e colonização de terras devolutas pertencentes àquele estado;

**CONSIDERANDO** que o diploma legislativo sobredito traz regras para a regularização da titularidade de terras caracterizadas como devolutas, com previsão de concessão de títulos a beneficiários particulares<sup>4</sup> e a possibilidade de titulação coletiva das terras somente em casos de posse por associação ou cooperativa de pequenos produtores ou por comunidades remanescentes de quilombos (art. 35, inciso I), sem considerar, no entanto, a posse coletiva exercida pelas demais comunidades tradicionais, e tampouco a participação destas na identificação, demarcação e distribuição das áreas a serem regularizadas;

---

<sup>3</sup> Idem.

<sup>4</sup> “Art. 24. Nas composições de que trata o artigo anterior, as terras serão transferidas para o domínio particular por título de doação, de venda ou de reconhecimento de domínio.”



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO PIAUÍ  
GRUPO DE TRABALHO CERRADO – 4ª CCR  
GRUPO DE TRABALHO COMUNIDADES TRADICIONAIS – 6ª CCR

**CONSIDERANDO** que o direito à posse e a proteção dos costumes, meios de vida e modos de produção são prerrogativas de todos os agrupamentos definidos pelo ordenamento jurídico brasileiro como povos e comunidades tradicionais, categoria que inclui não apenas as comunidades tradicionais remanescentes dos quilombos, consoante as normas de Direito Interno e Internacional já mencionadas;

**CONSIDERANDO** que parcela significativa das áreas a serem regularizadas constituem terras e florestas utilizadas e gerenciadas coletivamente pelas comunidades que as ocupam, cabendo ao Estado reconhecer e proteger tais áreas e seus sistemas de uso, nos termos do item 8.3 das Diretrizes sobre a Governança Responsável da Terra, dos Recursos Pesqueiros e Florestais no Contexto da Segurança Alimentar;

**CONSIDERANDO** que o próprio diploma legislativo estadual supracitado reconhece, em seu art. 28, a necessidade de compatibilização da regularização fundiária prevista na lei com a política agrícola, em conformidade com o disposto na Constituição da República, na legislação federal pertinente e na Constituição do Estado do Piauí;

**CONSIDERANDO** que não há notícias sobre a consulta e participação de representantes dos povos e comunidades tradicionais na discussão e elaboração da Lei Estadual n. 6.709/2015;

**CONSIDERANDO**, nesse contexto, que em maio de 2015 o governo brasileiro instituiu a região especial denominada como MATOPIBA, abarcando 73 milhões de hectares de Cerrado nas regiões Norte e Nordeste do país, com o objetivo de fortalecer o processo de expansão da fronteira agrícola, ao mesmo



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO PIAUÍ  
GRUPO DE TRABALHO CERRADO – 4ª CCR  
GRUPO DE TRABALHO COMUNIDADES TRADICIONAIS – 6ª CCR

tempo em que possibilitou a continuidade, consolidação e institucionalização do processo de esbulho e expropriação das terras ocupadas pelas comunidades tradicionais no Estado do Piauí;

**CONSIDERANDO** que o processo de regularização previsto na Lei Estadual n. 6.709/2015 envolve terras que constituem os meios de subsistência das comunidades tradicionais da região, que se encontram sob pressão crescente em razão da expansão maciça de monoculturas de soja e cana-de-açúcar, propiciada, dentre outros, pela criação da região do MATOPIBA, causando impactos negativos sobre o meio ambiente e a biodiversidade;

**CONSIDERANDO** a audiência pública realizada pelo Grupo de Trabalho Cerrado da 4ª Câmara de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural do Ministério Público Federal no auditório do Instituto Federal do Piauí (IFPI), no município de Corrente (PI), aos 29 de novembro de 2017, na qual representantes de diversas comunidades tradicionais dos estados do Piauí e da Bahia noticiaram conflitos e ameaças por parte dos empresários do agronegócio, bem como negligência do Poder Público em atender às suas demandas<sup>5</sup>;

**CONSIDERANDO** que o mecanismo de regularização da titulação das terras devolutas do Estado do Piauí definido na Lei n. 6.709/2015 pode resultar na intensificação dos conflitos de terra existentes no estado, tendo em vista que prevê apenas a possibilidade de titulação individual de terras que são atualmente objeto de ocupação coletiva por comunidades tradicionais;

**CONSIDERANDO** que a modalidade de titulação prevista na lei estadual resultará na descaracterização do modo de apropriação da terra

---

<sup>5</sup> Confira-se em: < <https://www.cptnacional.org.br/publicacoes/noticias/articulacao-cpt-s-do-cerrado/4137-no-piaui-povos-do-cerrado-gritam-por-territorios-livres>>. Acesso aos 07/11/2015.





**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO PIAUÍ  
GRUPO DE TRABALHO CERRADO – 4ª CCR  
GRUPO DE TRABALHO COMUNIDADES TRADICIONAIS – 6ª CCR

pelos grupos tradicionais, facilitando ainda a posterior aquisição dos títulos individuais por pessoas e grupos econômicos estranhos às comunidades, o que afronta o julgamento do Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4269, podendo favorecer, em última instância, grileiros que tradicionalmente se apropriaram de terras públicas de maneira violenta;

**CONSIDERANDO**, assim, a necessidade de se respeitar o modo de ocupação das terras das comunidades tradicionais no Estado do Piauí na implementação da política de regularização fundiária instituída pela Lei n. 6.709/2015, seguindo-se o disposto nas normas de Direito Interno e de Direito Internacional acima descritas, bem como o entendimento do STF sobre o tema, sob pena de danos irreversíveis aos povos diretamente afetados;

**CONSIDERANDO**, ainda, que as terras devolutas objeto da Lei n. 6.709/2015 estão sob controle do Estado do Piauí e, por esse motivo, sujeitam-se às normas anteriormente mencionadas acerca da obrigatoriedade de reconhecimento, respeito e proteção aos direitos legítimos de posse de indivíduos e comunidades ocupantes das terras e aos recursos a elas relacionados, nos termos do item 8.2 das Diretrizes sobre a Governança Responsável da Terra, dos Recursos Pesqueiros e Florestais no Contexto da Segurança Alimentar;

**CONSIDERANDO** que a Lei Estadual n. 6.709/2015 prevê, em seu art. 51, a competência do INTERPI para promover a medição e demarcação das terras de domínio do Estado;

**CONSIDERANDO**, finalmente, que os recursos para a regularização de terras objeto da Lei Estadual n. 6.709/2015 advém, em parte, de



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO PIAUÍ  
GRUPO DE TRABALHO CERRADO – 4ª CCR  
GRUPO DE TRABALHO COMUNIDADES TRADICIONAIS – 6ª CCR

operação de crédito contratada pelo Governo do Estado do Piauí junto ao Banco Mundial, conforme amplamente noticiado na imprensa<sup>6</sup>;

**RECOMENDA ao INSTITUTO DE TERRAS DO PIAUÍ – INTERPI e ao BANCO MUNDIAL**, nas pessoas de HERBERT BUENOS AIRES, Diretor-Geral do INTERPI, e MARTIN RAISER, Diretor do Banco Mundial para o Brasil:

a) que procedam à imediata **suspensão** da aplicação da Lei Estadual nº 6.709/2015 (Lei de regularização fundiária do Estado do Piauí), em relação às áreas ocupadas por povos e comunidades tradicionais, até que sejam adotadas medidas que assegurem o direito de titulação coletiva dos referidos territórios, na forma em que já se encontram ocupados, conforme entendimento adotado pelo STF e contido nas normas de Direito Interno e Internacional sobre o tema;

b) que realizem estudo antropológico prévio para identificação, delimitação e avaliação da forma de ocupação das terras acima mencionadas, de modo a garantir, efetivamente, os direitos das comunidades que as ocupam;

c) que realizem consulta livre e informada aos povos e comunidades tradicionais diretamente afetados pela Lei Estadual n. 6.079/2015, assegurando-lhes o direito de manifestar-se sobre a forma pela qual exercem a posse

---

<sup>6</sup> Confira-se: <[www.incra.gov.br/noticias/incra-interpi-e-banco-mundial-va-atuar-na-regularizacao-fundiaria-no-piaui](http://www.incra.gov.br/noticias/incra-interpi-e-banco-mundial-va-atuar-na-regularizacao-fundiaria-no-piaui)> <<http://www.interpi.pi.gov.br/noticia.php?id=273>>



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO PIAUÍ  
GRUPO DE TRABALHO CERRADO – 4ª CCR  
GRUPO DE TRABALHO COMUNIDADES TRADICIONAIS – 6ª CCR

atual de seus territórios e de que forma pretendem a regularização fundiária das terras devolutas e outras terras sob domínio do estado que ocupam.

**REQUISITA**, por fim, que os destinatários informem à Procuradoria da República no Estado do Piauí, **no prazo de 30 (trinta) dias**, as providências adotadas em face desta recomendação.

Goiânia, 12 de dezembro de 2017.

HUMBERTO DE AGUIAR JÚNIOR  
PROCURADOR DA REPÚBLICA  
PRM DE CORRENTE/PI

ELIANA PERES TORELLY DE CARVALHO  
PROCURADORA REGIONAL DA REPÚBLICA  
COORDENADOR DO GT COMUNIDADES  
TRADICIONAIS

WILSON ROCHA FERNANDES ASSIS  
PROCURADOR DA REPÚBLICA  
COORDENADOR DO GT CERRADO

MARCO ANTÔNIO DELFINO DE ALMEIDA  
PROCURADOR DA REPÚBLICA  
COORDENADOR DO GT TERRAS PÚBLICAS