



PRM-STM-PA-00019865/2025

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM
1º OFÍCIO**

Ref.:

Procedimento Administrativo nº 1.23.002.001073/2024-24

RECOMENDAÇÃO 7/2025-GABPRM1, DE 4 DE NOVEMBRO DE 2025

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, pela procuradora da República signatária, no exercício da atribuição que lhe é conferida pelos arts. 127, caput, e 129, III e V, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) e demais dispositivos legais pertinentes;

CONSIDERANDO que o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127, CRFB);

CONSIDERANDO que são funções institucionais do Ministério Público, dentre outras, zelar pelo efetivo respeito aos direitos e interesses sociais e individuais indisponíveis assegurados na Constituição da República de 1988, promovendo para tanto, o inquérito civil e a ação civil pública e expedir recomendações fixando prazos (art. 129, III, CRFB);

CONSIDERANDO que, dentre as funções acima mencionadas, compreende-se especificamente a defesa do meio ambiente



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM
1º OFÍCIO

ecologicamente equilibrado e dos direitos e interesses dos povos indígenas e demais minorias étnicas;

CONSIDERANDO que tramita no Ministério Público Federal o **Procedimento Administrativo nº 1.23.002.001073/2024-24**, instaurado para acompanhar a atuação dos órgãos ambientais na proteção dos recursos naturais da APA Alter do Chão, no interesse do meio ambiente ecologicamente equilibrado, do desenvolvimento sustentável e da proteção dos recursos naturais essenciais para a reprodução física e cultural do povo Borari de Alter do Chão;

CONSIDERANDO que, no bojo do referido procedimento, o ICMBio, por meio do Ofício SEI N°1155/2025/DIMAN/GABIN/ICMBio, informou que recebeu três demandas para avaliar a possibilidade de criação de unidades de conservação federais no município de Santarém e que não há previsão para começar a avaliação das propostas;

CONSIDERANDO que além do procedimento supracitado tramita no 1º Ofício da PRM-Santarém outros procedimentos administrativos que visam a apurar violações socioambientais no território de Alter do Chão, entre eles o Procedimento Preparatório nº 1.23.002.000258/2025-01¹, o Inquérito Civil nº 1.23.002.000224/2025-16²,

¹ Procedimento preparatório para apurar a denúncia de comercialização irregular/ilegal de lotes de terras possivelmente de domínio da União (total ou parcialmente) localizados na Área de Proteção Ambiental (APA) Alter do Chão, Município de Santarém (próximo à Estrada de Ponta de Pedras e Lago Verde).

² Inquérito Civil para apurar a regularidade da posse/propriedade da área ocupada pela Igreja da Paz, em território indígena, em Alter do Chão, próxima à Ponta do Muretá.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM
1º OFÍCIO

o Inquérito Civil nº1.23.002.000512/2022-10³, e o Procedimento Administrativo nº 1.23.002.000399/2019-77⁴;

CONSIDERANDO que, apesar da existência da Área de Proteção Ambiental (APA) de Alter do Chão, criada pelo Município de Santarém há mais de vinte anos, a administração municipal, ao longo dessas duas décadas, tem demonstrado falta de adoção de medidas efetivas para gestão adequada e fiscalização, o que, em conjunto com as regras mais flexíveis da categoria – que admite a coexistência com propriedade privada –, tem prejudicado a efetividade da unidade de conservação como tal;

CONSIDERANDO, nesse sentido, que o Município de Santarém nunca **elaborou plano de manejo nem zoneamento para a APA Alter do Chão, apesar de terem se passados vinte anos desde sua criação**, de modo que a unidade de conservação municipal tem funcionado há duas décadas **sem instrumentos que deem efetividade para sua função preventiva contra empreendimentos potencialmente poluidores**;

CONSIDERANDO que a ausência dos referidos instrumentos de prevenção e efetividade à UC municipal tem permitido a proliferação de atividades potencialmente poluidoras e contrárias à finalidade da APA e do próprio Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), em afronta ao princípio da prevenção ambiental;

³ Inquérito civil para apurar a dominialidade de área registrada em nome da Associação Cristã de Moços do Rio de Janeiro, denominada Paraíso Tropical, matrícula 8.428, bem como verificar a legalidade das transações imobiliárias registradas na escritura do imóvel, localizado na Ponta do Cururu, em Alter do Chão/PA com área de 140 hectares.

⁴ Procedimento administrativo para acompanhar o processo administrativo de demarcação da Terra Indígena Borari, em Alter do Chão, Santarém/PA.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM
1º OFÍCIO

CONSIDERANDO, a título de exemplo, o aumento de obras irregulares, loteamentos ilegais⁵, a destruição da área de preservação permanente (APP), queimadas⁶, grilagem de terras públicas, desmatamento ilegal⁷ e pesca predatória;

CONSIDERANDO que as práticas citadas acima são impulsionadas pela crescente pressão econômica na região⁸, o que tem levado ao avanço de obras irregulares na construção civil e à especulação imobiliária;

CONSIDERANDO que a atividade turística em Alter do Chão, embora de relevância econômica para Alter do Chão, não deve se desenvolver de forma predatória, sendo necessário compatibilizá-la com os princípios da sustentabilidade, nos termos do art. 225, § 1º, VII, da Constituição da República, e da Lei nº 11.771/2008, que institui a Política Nacional de Turismo;

CONSIDERANDO que outras grandes áreas de turismo ecológico no Brasil são protegidas por um regime que combina unidades de conservação de domínio e posse públicos - como o Parque Nacional do Iguaçu, o Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses, o Parque Nacional de Jericoacoara, o Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros, e o Parque Nacional Marinho de Fernando de Noronha, etc., apto a frear a especulação imobiliária, o desmatamento e a degradação ambiental - e uma Área de Proteção Ambiental (APA) na zona

⁵ <https://amazoniareal.com.br/especiais/alter-a-venda/>

⁶ <https://santarem.pa.gov.br/noticias/gerais/apa-alter-do-chao-teve-117568-hectares-de-area-queimada-443829724f30-60f3-46f3-b97b-21189e72b523>

⁷ <https://oimpacto.com.br/2025/05/15/ibama-faz-operacao-contr-desmatamento-e-grilagem-em-alter-do-chao-1-2/>

⁸ <https://santarem.pa.gov.br/noticias/turismo/alter-do-chao-e-destaque-entre-os-destinos-mais-desejados-em-2024-aponta-pesquisa-do-ministerio-do-turismo-t5gig0>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM
1º OFÍCIO

urbanizada destas regiões, para permitir o comércio relacionado ao turismo ecológico, a exemplo da APA Pouso Alto (Chapada dos Veadeiros), da APA da Lagoa do Jijoca (Jericoacoara), da APA da Foz do Rio Preguiça-Pequenos Lençóis-Região Lagunar Adjacente (Lençóis Maranhenses), APA de Fernando de Noronha – Rocas – São Pedro e São Paulo (Fernando de Noronha);

CONSIDERANDO que, sob essa perspectiva, o distrito de Alter do Chão, através da Lei Estadual nº 9.543/2022, foi declarado como **patrimônio cultural de natureza material e imaterial do Estado do Pará** (art. 1º), constituindo-se em “importante referência histórica, turística e de valor intercultural em âmbito nacional e global” (art. 2º);

CONSIDERANDO que o território Alter do Chão abriga também parte considerável do **Aquífero Alter do Chão**, considerado o maior reservatório de água do mundo, composto por mais de 150 quatrilhões de litros de água doce, com capacidade para abastecer, sozinho, o planeta inteiro durante 250 anos⁹;

CONSIDERANDO que, segundo pesquisadores do Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (Inpa), o território de Alter do Chão abriga uma rica biodiversidade, incluindo **espécies endêmicas encontradas exclusivamente no ecossistema da savana amazônica, rara neste bioma**¹⁰, e que esses mesmos estudos indicam que essa biodiversidade está severamente ameaçada¹¹;

⁹<https://correiodoestado.com.br/mix/maior-reservatorio-de-agua-do-mundo-e-descoberto-no-brasil-e-supera-ate-o-aquifero-guarani/>

¹⁰ As savanas amazônicas consistem em um ecossistema **raro** dentro da Amazônia. Segundo os pesquisadores do Inpa, cobrem apenas 6% deste bioma.

¹¹<https://www.ufopa.edu.br/ufopa/comunica/noticias/pesquisa-sobre-biodiversidade-em-alter-do-chao-indica-ameaca-as-savanas-amazonicas/>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM
1º OFÍCIO

CONSIDERANDO a importância ecológica de Alter do Chão e a necessidade de proteger seus atributos naturais, a exemplo dos igarapés que deságuam no Lago Verde e outros elementos que formam as áreas de beleza cênica e paisagística, como a Ponta do Cururu e a Serra da Piroca;

CONSIDERANDO que Alter do Chão se destaca como um **dos principais destinos turísticos da região amazônica, com reconhecimento nacional e internacional**, em virtude de sua rica biodiversidade, paisagens naturais singulares, praias de água doce, florestas nativas e patrimônio ambiental, cuja preservação é fundamental para a manutenção do equilíbrio ecológico local e para a sustentabilidade da atividade turística;

CONSIDERANDO que o **modelo de desenvolvimento turístico adotado em Alter do Chão está intrinsecamente ligado à conservação ambiental**, uma vez que o atrativo central da localidade é sua natureza preservada, sendo o turismo de base ecológica um vetor de geração de renda que depende diretamente da integridade dos recursos naturais;

CONSIDERANDO que a degradação ambiental decorrente de ocupações desordenadas, poluição dos corpos hídricos, desmatamento e outras formas de impacto **comprometem a atratividade do destino**, além de ameaçarem os modos de vida tradicionais, a biodiversidade e o equilíbrio dos ecossistemas locais;

CONSIDERANDO, ainda, que o turismo sustentável pressupõe a adoção de práticas de gestão ambiental que assegurem o uso racional dos recursos naturais, o respeito à capacidade de suporte das áreas visitadas e a participação ativa das comunidades locais na



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM
1º OFÍCIO

proteção do patrimônio ambiental e no desenvolvimento econômico da região;

CONSIDERANDO, nesse contexto, que a adoção de políticas públicas, instrumentos de ordenamento territorial e ações de fiscalização ambiental é essencial para garantir que Alter do Chão continue sendo um exemplo de turismo sustentável e conservação ecológica;

CONSIDERANDO que, no dia 5 de agosto de 2025, os caciques e representantes das associações do movimento indígena de Alter do Chão encaminharam uma Carta de Intenção solicitando ao Ministério de Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA), ao Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e ao Ministério Público Federal (MPF), a criação de uma Unidade de Conservação (UC) Federal no território de Alter do Chão;

CONSIDERANDO que na referida carta as lideranças indígenas afirmam que a gestão da APA de Alter do Chão **pelo Município de Santarém** *“é pouco efetiva e o poder municipal não demonstra capacidade de fortalecê-la, tampouco de lidar de forma eficaz com as ameaças que degradam a biodiversidade e a renda de Alter do Chão”*;

CONSIDERANDO que a carta ainda destaca que as áreas com ocorrência de espécies endêmicas, campos amazônicos, florestas, praias, lagos, igarapés e sítios, no território de Alter do Chão, são **fortemente ameaçadas** pela especulação imobiliária, expansão desordenada e pelo turismo de massas;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM
1º OFÍCIO

CONSIDERANDO que a especulação imobiliária em áreas de interesse ecológico configura ameaça direta ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado;

CONSIDERANDO que a Área de Proteção Ambiental (APA) de Alter do Chão, criada pelo Município de Santarém por meio da Lei Municipal nº 17.771/2003, incide sobre terra pública federal, a Gleba Federal Mojuí dos Campos:

Art. 1º Fica criada, no Município de Santarém, Estado do Pará, a área de Proteção Ambiental de Alter-do-Chão (APA - Alter-do-Chão), com área de 16.180,00 ha (dezesesseis mil cento e oitenta hectares) **parte integrante da Gleba Mojuí dos Campos**, com o seguinte memorial descritivo: **o limite Sul da APA-Alter-do-Chão**, coincide com a divisa entre os Municípios de Santarém e Belterra (...)

CONSIDERANDO que a criação da APA Alter do Chão pelo município de Santarém **não alterou o status fundiário da área, de propriedade da União**, como a própria lei municipal reconheceu e o Superior Tribunal de Justiça (STJ) decidiu no Conflito de Competência nº 177.961/PA;

CONSIDERANDO que o Tribunal Regional Federal da 1ª Região, ao decidir pela competência da Justiça Federal no Agravo de Instrumento nº 1011337-61.2024.4.01.0000, envolvendo **construção irregular licenciada pelo Município de Santarém na APA Alter do Chão (Edifício Chão de Estrelas)**¹², firmou entendimento na mesma linha do STJ, assentando que a referida unidade de conservação

¹² O edifício foi impugnado na Ação Civil Pública nº 1004348-12.2020.4.01.3902, a qual se refere o agravo de instrumento julgado pelo TRF1.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM
1º OFÍCIO**

permanece de dominialidade federal, sem transferência direta ao Município, o que atrai o interesse direto da União:

1. Trata-se de agravo de instrumento interposto pelo Ministério Público Federal em face de decisão que declarou a sua ilegitimidade para integrar o polo ativo da ação civil pública como litisconsorte, e, por consequência, declinou a competência da Justiça Federal em favor da Justiça Estadual.
2. **A APA Alter do Chão é unidade de conservação municipal, mas localizada em área cuja dominialidade permanece da União (Gleba Federal Mojuí dos Campos), sem transferência ao Município, o que atrai o interesse direto da União na lide.**
3. A competência da Justiça Federal decorre da presença de bem de domínio da União e do disposto no art. 109, IV, da CF/1988, conforme jurisprudência do STJ (CC 177961/PA), ainda que o licenciamento e a fiscalização tenham sido exercidos pelo Município.
4. **O fato de a APA abranger território reivindicado como Terra Indígena Borari e afetar área de preservação permanente adjacente a rio federal reforça a necessidade de tutela federal do meio ambiente.**

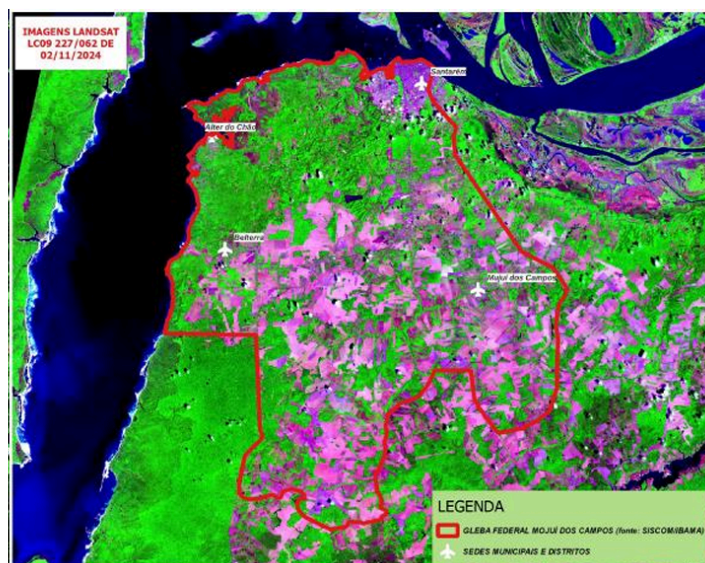
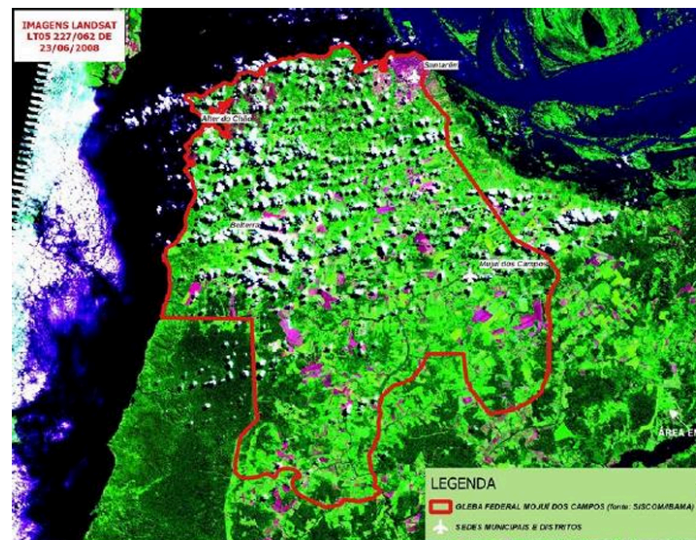
CONSIDERANDO que Gleba Federal Mojuí dos Campos, onde situado o território de Alter do Chão, **está registrada na Secretaria do Patrimônio da União (SPU) sob o RIP 053500269.500-0 e no Cartório de Registro de Imóveis sob a matrícula nº 1.565**, com área discriminada de 158.870,0000 hectares, sob gestão do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra);



PRM-STM-PA-00019865/2025

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM
1º OFÍCIO

CONSIDERANDO que toda a floresta pública federal da Gleba Federal Mojuí dos Campos, nos últimos anos, tem sido ameaçada por grilagem de terras públicas, loteamentos ilegais, desmatamento ilegal, destruição de área de preservação permanente (APPs) e outros ilícitos fundiários e ambientais, como demonstra o mapa abaixo, de 2008 a 2024:





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM
1º OFÍCIO

CONSIDERANDO que parte desse desmatamento na Gleba Federal Mojuí dos Campos e em Alter do Chão tem contado com a **anuência do órgão ambiental do próprio Município de Santarém**, o qual, por irregularidades no licenciamento ambiental, permitiu a supressão de vegetação na APA Alter do Chão, a exemplo de atuações recentes do MPF, a exemplo do caso abaixo:



Legenda: Obra de mansão residencial na APP de Alter do Chão, com licença ambiental municipal, atualmente suspensa por decisão judicial na Ação Civil Pública nº 1016574-10.2024.4.01.3902 em razão da licença ter permitido intervenção indevida em Área de Preservação Permanente (APP).

CONSIDERANDO que, além do caso da Ação Civil Pública nº 1016574-10.2024.4.01.3902 (acima), Ibama e MPF também identificaram irregularidades nas licenças e autorizações ambientais **concedidas pelo**



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM
1º OFÍCIO**

Município de Santarém na construção de um condomínio de luxo (Quinta de Villa Residence) na antiga Escola da Floresta, também em Alter do Chão, objeto do Mandado de Segurança nº 1021580-95.2024.4.01.3902 (com sentença favorável ao Ibama) e da Ação Civil Pública nº 1003795-86.2025.4.01.3902;

CONSIDERANDO que a Justiça Federal, ao julgar o MS nº 1021580-95.2024.4.01.3902, sobre o caso do Condomínio Residencial Quinta de Villa Residence, pontuou o seguinte sobre a atuação do Município de Santarém:

No entanto, **conforme elementos juntados aos autos, as licenças e autorizações emitidas pela SEMMA/STM estariam eivadas de vício (ilegalidade), considerando a legislação acerca da matéria e o local de instalação do empreendimento.** Sob outra ótica, além de outras irregularidades, a supressão de vegetação realizada pelo autuado não seria aquela à qual estava autorizado, pois a autorização de limpeza limitava-se à vegetação em estágio inicial de regeneração, não abrangendo a supressão total nem intervenções mais amplas no terreno, como as realizadas. No ponto, a análise de geoprocessamento revelou a retirada inclusive de vegetação nativa primária. Portanto, verifica-se que a licença apresentada não contemplava a ação efetivamente realizada, caracterizando-se, em tese, a infração administrativa autuada (ID's nº 2157742002 e 2164524774 - Pág. 81).

CONSIDERANDO que o quadro demonstra que a Prefeitura Municipal de Santarém, além de historicamente omissa, tem atuado



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM
1º OFÍCIO**

ativamente para degradação de Alter do Chão por meio da concessão de licenças irregulares a empresas de construção civil¹³¹⁴;

CONSIDERANDO que, passados mais de quatro anos desde o ajuizamento da Ação Civil Pública nº 1002165-34.2021.4.01.3902 – proposta com o objetivo de proteger as Áreas de Preservação Permanente (APP) de Alter do Chão contra construções irregulares – e, apesar da realização de sucessivas audiências de conciliação, o Município de Santarém ainda não apresentou um plano eficaz;

CONSIDERANDO que as evidências de desmatamento em larga escala em Alter do Chão são reforçadas pela **Operação Cairapé I, deflagrada pelo Ibama em abril deste ano** para coibir desmatamento irregular, a loteamentos clandestinos e à grilagem de terras públicas nos municípios de Santarém e Belterra, especialmente na APA Alter do Chão, **resultando na lavratura de autos de infração que somam mais de um milhão de reais, além do embargo de mais de mil hectares**¹⁵;

CONSIDERANDO que a Gleba Federal Mojuí dos Campos, especialmente nas áreas da APA Alter do Chão (Santarém) e da APA Amaranaí (Belterra) possui **floresta pública**, sendo rica em vegetação florestal primária e secundária;

CONSIDERANDO que as **florestas públicas federais**, para os efeitos do art. 7º, XV, “a”, da LC nº 140/2011, estão definidas em lei, como aquelas florestas, naturais ou plantadas, localizadas nos diversos

¹³<https://g1.globo.com/pa/santarem-regiao/noticia/2024/07/29/mpf-recomenda-demolicao-de-obra-que-violou-area-de-preservacao-permanente-em-alter-do-chao.ghtml>

¹⁴<https://oimpacto.com.br/2025/02/27/acao-do-mpf-pede-remocao-de-obra-irregular-em-alter-do-chao/>

¹⁵<https://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/noticias-pa/em-atendimento-ao-mpf-ibama-realiza-operacao-de-combate-a-desmatamento-e-grilagem-em-alter-do-chao-pa>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM
1º OFÍCIO

biomas brasileiros, **em bens sob o domínio da União**, ou das entidades da administração pública indireta federal (art. 3º, I, da Lei nº 11.284/2006);

CONSIDERANDO que a **destinação adequada de florestas públicas federais** é dever constitucional e legal do Estado, na forma do art. 225 da Constituição da República e dos arts. 4º e 5º da Lei nº 11.284/2006 (Lei de Gestão de Florestas Públicas);

CONSIDERANDO que a Lei nº 11.284/2006 prevê que a gestão de florestas públicas deve priorizar a criação de florestas nacionais (art. 4º, I) e/ou sua destinação às comunidades locais que a usam ou utilizam de forma tradicional (art. 4º, II), por meio de unidades de conservação (UCs) como as reservas extrativistas – RESEX e reservas de desenvolvimento sustentável – RDS (art. 6º, I);

CONSIDERANDO os imensuráveis impactos ambientais negativos que a ausência de fiscalização eficaz pode acarretar ao meio ambiente, na medida que fomenta a especulação imobiliária, desmatamento e degradação da cultura, fauna e flora das florestas públicas federais da APA Alter do Chão;

CONSIDERANDO que o modo de atuação do próprio órgão municipal causa e/ou agrava conflitos fundiários e socioambientais na região, que, por sua vez, são intensificados pela insuficiência dos outros setores do Estado na região, especialmente na fiscalização e no campo de políticas públicas;

CONSIDERANDO que Alter do Chão é área **reivindicada pelo povo indígena Borari** e que é fato público e notório que se encontra em fase de estudos pela Fundação Nacional dos Povos Indígenas;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM
1º OFÍCIO

CONSIDERANDO que o ato oficial de demarcação das terras indígenas é meramente declaratório, isto é, apenas indica os limites de uma terra que já era originariamente indígena nos termos do art. 231 da Constituição da República;

CONSIDERANDO que o Supremo Tribunal Federal, ao fixar a tese do Tema 1.031 de Repercussão Geral, afirmou que a posse tradicional indígena difere-se da posse civil por ter caráter originário e base constitucional, bem como pelo **significado espiritual, de essencialidade, que a terra representa aos povos e comunidades tradicionais**, que vai além do simples exercício das faculdades do direito de propriedade:

I – A demarcação consiste em **procedimento declaratório do direito originário territorial** à posse das terras ocupadas tradicionalmente por comunidade indígena;

II – A **posse tradicional indígena é distinta da posse civil**, consistindo na ocupação das terras habitadas em caráter permanente pelos indígenas, das utilizadas para suas atividades produtivas, das imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e das necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições, nos termos do §1º do artigo 231 do texto constitucional;

CONSIDERANDO a **possibilidade de dupla afetação do território de Alter do Chão**, na medida em que a eventual demarcação de Terras Indígenas sobre áreas inseridas em Unidade de Conservação não implicará, por si só, na desafetação automática, mesmo em caso de sobreposição, total ou parcial;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM
1º OFÍCIO

CONSIDERANDO que, nesse cenário, o território poderá permanecer simultaneamente submetido ao regime jurídico de proteção ambiental conferido pela UC — nos termos da Lei nº 9.985/2000 (SNUC) — e ao regime especial de proteção conferido às Terras Indígenas — conforme os arts. 20, XI, e 231 da Constituição;

CONSIDERANDO, portanto, que a **coexistência de ambas as figuras jurídicas poderá assegurar uma proteção ambiental e territorial reforçada**, com a soma das salvaguardas previstas nos instrumentos legais que regem as Unidades de Conservação (UCs) e os direitos territoriais indígenas, conferindo, assim, dupla proteção ao território de Alter do Chão;

CONSIDERANDO que a criação de uma UC federal em Alter do Chão é também uma forma de assegurar a proteção dos recursos naturais essenciais para a reprodução física e cultural do povo Borari de Alter do Chão, até que a demarcação sobrevenha;

CONSIDERANDO a necessidade de aplicação do **princípio da prevenção**, com objetivo de impedir ou diminuir a possibilidade de ocorrência da degradação ambiental;

CONSIDERANDO que o Brasil é signatário do **Acordo de Paris (2015)** e da **Convenção sobre Diversidade Biológica (1992)**, instrumentos internacionais ratificados pelo Estado brasileiro e que impõem obrigações concretas de adoção de políticas públicas voltadas à redução das emissões de gases de efeito estufa, preservação da biodiversidade, conservação de ecossistemas frágeis e uso sustentável dos recursos naturais, de modo que a inércia na proteção ambiental do território de Alter do Chão compromete o cumprimento dos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM
1º OFÍCIO

compromissos assumidos pelo país perante a comunidade internacional;

CONSIDERANDO que a **Agenda 2030** para o Desenvolvimento Sustentável da ONU, aprovada em 2015 e incorporada pelo Brasil, estabelece como prioritários os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 13 e 15, que impõem ao Estado brasileiro o dever de adotar medidas urgentes contra as mudanças climáticas, além de proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e conter a perda da biodiversidade, o que reforça a necessidade de criação de Unidade de Conservação em Alter do Chão;

CONSIDERANDO que a proteção do território de Alter do Chão não se limita à preservação do meio ambiente natural, mas também se mostra essencial à **garantia da segurança alimentar, hídrica e cultural das comunidades tradicionais e indígenas**, que dependem diretamente dos recursos florestais e hídricos da região para a sua reprodução física e cultural, nos termos do art. 231 da Constituição da República, bem como do art. 25 da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas;

CONSIDERANDO que a degradação ambiental, no atual cenário vivido em Alter do Chão, não apenas ameaça os ecossistemas da Amazônia, mas também **coloca em risco o modo de vida tradicional dos povos e comunidades tradicionais** que vivem em harmonia com a floresta há séculos;

CONSIDERANDO que a competência material para a proteção ambiental é comum a todos os entes da federação (art. 23, VI, da Constituição da República Federativa do Brasil);



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM
1º OFÍCIO

CONSIDERANDO que a Constituição da República, em seu art. 225, assegura a todos o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, reconhecido como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações;

CONSIDERANDO que as unidades de conservação da natureza são espaços territoriais especialmente protegidos, conforme definição do art. 225, § 1º, III, da Constituição da República, com o fim de assegurar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado;

CONSIDERANDO o objetivo geral da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, instituída pelo **Decreto nº 6.040/2007**, de 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;

CONSIDERANDO que o Estado brasileiro é signatário da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH) e reconhecedor da jurisdição contenciosa da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), e que, nos termos da Opinião Consultiva nº 23/2017 da Corte IDH, os **Estados têm o dever de prevenir danos ambientais significativos, regulando, fiscalizando e supervisionando atividades potencialmente lesivas**, realizando estudos de impacto ambiental, estabelecendo planos de contingência e adotando medidas com base no princípio da precaução, **garantindo a proteção ao meio ambiente e à integridade das pessoas**, mesmo na ausência de certeza científica (Opinião Consultiva nº 23/2017, Corte IDH);



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM
1º OFÍCIO

CONSIDERANDO que a Convenção nº 169, da Organização Internacional do Trabalho, promulgada pelo Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004, se encontra em plena vigência no ordenamento brasileiro, constituindo-se em tratado internacional de direitos humanos e sendo-lhe reconhecido status supralegal pelo Supremo Tribunal Federal¹⁶;

CONSIDERANDO que o art. 6ª da Convenção nº 169 da OIT garante o direito das comunidades tradicionais à consulta livre, prévia, informada, de boa-fé e culturalmente adequada sobre atos administrativos ou legislativos capazes de afetá-los, nos seguintes termos:

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;**
- b) **estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outras naturezas responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes;**
- c) **estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos**

¹⁶ STF, RE 466.343, Min. Cezar Peluso, julgado em 22/11/2006.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM
1º OFÍCIO

apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim.

2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa-fé e de maneira apropriada às circunstâncias, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas.

CONSIDERANDO, ainda, que o art. 15.1 da Convenção nº 169 da OIT prevê o direito dos povos e comunidades tradicionais de **participar** da utilização, administração e conservação dos recursos naturais existentes em suas terras;

CONSIDERANDO que o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, instituído pela Lei nº 9.985/2000, estabelece que as unidades de conservação são criadas por atos do Poder Público, devendo sua criação *“ser precedida de estudos técnicos e de consulta pública que permitam identificar a localização, a dimensão e os limites mais adequados para a unidade, conforme se dispuser em regulamento”* (art. 22, § 2º);

CONSIDERANDO que o SNUC define as unidades de conservação como um espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo poder público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção (art. 2º, I, da Lei nº 9.985/2000);

CONSIDERANDO que, dentre as etapas do processo de criação de uma unidade de conservação, estabelecidas pelo Decreto nº 4.340/2002, está a realização de consulta pública à população local e



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM
1º OFÍCIO

outras partes interessadas, com a finalidade de subsidiar a definição da categoria, localização, limites, e demais critérios da unidade;

CONSIDERANDO que o Ministério do Meio Ambiente (MMA) é o órgão central na gestão do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), possuindo a finalidade de coordenar o Sistema (art. 6º, II, Lei nº 9.985/2000);

CONSIDERANDO que nos termos da Lei nº 11.516/2007, que atribuiu ao Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio a missão institucional proposição, implantação, gestão, proteção, fiscalização e monitoramento das unidades de conservação instituídas pela União;

CONSIDERANDO que o art. 6º da Portaria MMA/ICMBio nº 1.145/2024 estabelece que uma das etapas para a criação de Unidades de Conservação Federais é a etapa consultiva coordenada pelo ICMBio, com o objetivo de consolidar a definição da categoria, localização, dimensão e limites mais adequados para a Unidade de Conservação proposta, por meio de consultas à população local e a outras partes interessadas;

CONSIDERANDO que, de acordo com o art. 7º da Portaria citada, a etapa consultiva compreenderá:

I – estruturação, divulgação e realização de consulta pública, em caráter não deliberativo, por meio de reuniões públicas ou outras formas de oitiva da população local e de outras partes interessadas;

II - consulta prévia, livre e informada junto a povos e comunidade tradicionais residentes ou usuários dos recursos existentes no perímetro da proposta;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM
1º OFÍCIO

III – recebimento e apreciação das manifestações relativas à proposta; e

IV – finalização da proposta técnica levando em consideração as manifestações e ajustes feitos durante esta etapa.

CONSIDERANDO que a criação, a implantação e a consolidação das Unidades de Conservação (UCs) contribuem para a preservação de ecossistemas naturais, a proteção das espécies ameaçadas de extinção e a promoção do desenvolvimento sustentável, bem como para o respeito e a valorização do conhecimento e da cultura de populações tradicionais¹⁷;

CONSIDERANDO que a criação de UCs pode ocorrer por iniciativa do poder público, quando identificada a necessidade de proteção de áreas de importância biológica e cultural ou de beleza cênica, ou por iniciativa da sociedade, o que geralmente ocorre quando o estabelecimento de uma área protegida garante a subsistência de determinadas comunidades que dependem da manutenção dos recursos naturais¹⁸;

RESOLVE RECOMENDAR ao Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA), por meio da Ministra MARINA SILVA, e ao Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), por meio do seu Presidente, Sr. MAURO OLIVEIRA PIRES;

(a) que seja iniciado, no prazo máximo de 30 dias, o processo de criação de **unidade(s) de conservação**

¹⁷<https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/biodiversidade-e-biomas/areas-protegidas/criacao-de-ucs>

¹⁸<https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/biodiversidade-e-biomas/areas-protegidas/criacao-de-ucs>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM
1º OFÍCIO

(UC) Federal(is) em Alter do Chão, com abertura dos estudos técnicos necessários, de modo a subsidiar a escolha da(s) categoria(s) mais adequada(s), ao final deste processo, observada a necessidade de um regime protetivo o suficiente para frear a especulação imobiliária, e o desmatamento e a degradação ambiental dela decorrentes, sobretudo nas áreas ainda não urbanizadas;

(b) que seja constituído, no prazo de 30 dias, Grupo de Trabalho interinstitucional, coordenado pelo ICMBio e com participação do MMA, FUNAI, INCRA, e SPU, bem como representantes dos povos indígenas, comunidades tradicionais e organizações da sociedade civil, para acompanhamento das etapas do processo;

(c) que seja realizada consulta pública ampla e transparente, com audiências públicas presenciais em Alter do Chão, além da disponibilização digital dos estudos no sítio eletrônico do MMA/ICMBio, em prazo compatível com a complexidade da matéria;

(d) que, sem prejuízo da consulta pública acima, seja garantida a consulta prévia, livre e informada, nos termos da Convenção nº 169 da OIT, especificamente às comunidades indígenas e tradicionais potencialmente afetadas,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM
1º OFÍCIO

assegurando-se a participação efetiva de suas instituições representativas;

(e) que, até a efetiva criação da Unidade de Conservação, sejam adotadas medidas emergenciais de fiscalização e proteção preventiva da área, com prioridade para a contenção de grilagem, loteamentos irregulares, desmatamentos e licenciamentos ambientais ilegais, em articulação com todos os órgãos integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama);

(f) que seja apresentado ao Ministério Público Federal, no prazo de 60 dias, **cronograma** detalhado das ações a serem implementadas para a criação da Unidade de Conservação, contendo prazos, responsáveis e mecanismos de acompanhamento.

OFICIE-SE às autoridades acima, encaminhando-lhes a presente recomendação, **observado o art. 8º, § 4º, da Lei Complementar 75/93, em relação ao Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA).**

FIXA-SE o prazo de 30 dias para que as autoridades informem o acatamento e cumprimento da recomendação, ocasião em que devem apresentar os documentos comprobatórios das providências que foram ou serão adotadas, ressaltando que a ausência de resposta será interpretada como recusa no atendimento à recomendação.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM
1º OFÍCIO

RESSALTA-SE que em que pese não possuir caráter vinculativo e obrigatório, a recomendação é meio extrajudicial voluntário e amigável de prevenção de litígio (art. 840 do Código Civil, em analogia), em tentativa do MPF instar a solução do problema sem sobrecarregar o Poder Judiciário.

INFORME-SE que a presente recomendação dá ciência e constitui em mora o destinatário quanto às providências solicitadas, podendo a omissão na adoção das medidas recomendadas implicar o manejo de todas as medidas administrativas e ações judiciais cabíveis, na esfera cível e penal, contra os agentes que se omitirem.

ENCAMINHE-SE cópia da presente recomendação, para fins de ciência, ao Conselho Indígena Tapajós Arapiuns (CITA), Associação Indígena Borari de Alter do Chão (AIBAC) e Associação Iwipurãga Borari da Aldeia Alter do Chão.

DÊ-SE conhecimento da presente recomendação às 4ª e 6ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal.

PUBLIQUE-SE no portal eletrônico do Ministério Público Federal, nos termos do art. 23 da Resolução nº 87/2006 do Conselho Superior do Ministério Público Federal.

Santarém/PA, data da assinatura eletrônica.

Assinado eletronicamente
FELIPE DE MOURA PALHA E SILVA
Procuradora da República