



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

Ref.:

Procedimento Administrativo nº 1.23.002.001073/2024-24

RECOMENDAÇÃO Nº 15/2024, DE 28 DE NOVEMBRO DE 2024

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo procurador signatário, 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 (art. 129, III, CRFB);

CONSIDERANDO que, dentre as funções acima mencionadas, compreende-se especificamente a defesa do patrimônio público, do meio ambiente e dos direitos e interesses coletivos das comunidades indígenas e minorias étnicas;

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:



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

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 há (dezesesseis mil cento e oitenta hectares) **parte integrante da Gleba Mojui 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, partindo do ponto PD-10, situado na margem do lago Jurutui, à foz do igarapé Jurutui, de coordenadas geográficas aproximadas: latitude 02º32'58"S e longitude 54º58'08" Wgr; segue pelo curso do referido igarapé, até suas nascentes, no Ponto PD-11, de coordenadas geográficas aproximadas: latitude 02º34'11"S e longitude 54º57'31" Wgr; deste ponto, segue pelo paralelo de 02º34'11", para Leste, até o divisor de águas igarapé Jutuarana/igarapé Paraíso, no Ponto PD-04, de coordenadas geográficas aproximadas: latitude 02º34'11"S e longitude 54º51'56" Wgr; deste segue para Norte, pelo meridiano 54º51'56" Wgr; até o cruzamento com o paralelo 02º30'00"S, no Ponto PD-03, de coordenadas geográficas aproximadas: latitude 02º30'00" Wgr; deste, segue para Leste ao longo do referido paralelo, até o meridiano de 54º51'26", até ao Ponto PD-02, de coordenadas geográficas aproximadas: latitude 02º30'00"S e longitude 54º51'26" Wgr, deste, segue para Norte ao longo do referido meridiano, até a margem direita do rio Tapajós, no Ponto PD-01, de coordenadas geográficas aproximadas: latitude 02º25'15"S e de longitude 54º51'27" Wgr; deste segue pela margem direita do rio Tapajós, à montante, até encontrar o Ponto PD-10, de coordenadas geográficas aproximadas:



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

latitude 02°32'58"S e longitude 54°58'08" Wgr; início deste memorial descritivo, totalizando um perímetro aproximado de 67.393, 10m. LIMITES E CONFRONTAÇÕES: NORTE - margem direita do rio Tapajós; SUL - APA - Aramanai e Igarapé Jurutui; LESTE - Gleba Mojui dos Campos; OESTE - margem direita do rio Tapajós.

CONSIDERANDO que Gleba Federal Mojuí dos Campos 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);

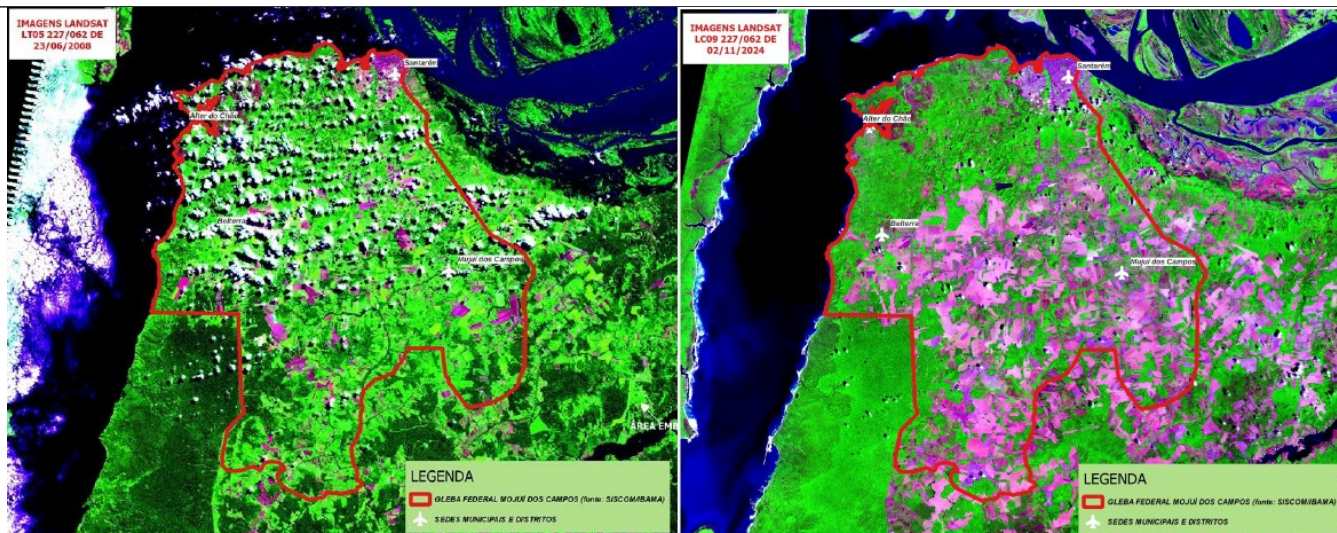
CONSIDERANDO que a criação da APA Alter do Chão pelo município de Santarém não altera o status fundiário da área, de propriedade da União, como a própria lei municipal reconheceu e o Superior Tribunal de Justiça (STJ) decidiu no Conflito de Competência nº 177.961/PA;

CONSIDERANDO que 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 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 contou com a anuência de órgãos ambientais estaduais ou municipais, os quais, por erro ou fraude no licenciamento ambiental, permitiram a supressão de vegetação, a exemplo de atuações recentes do MPF:



Imóvel construído na APP de Alter do Chão, com licença ambiental municipal.
Suspensão por decisão judicial na Ação Civil Pública nº 1016574-10.2024.4.01.3902.



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



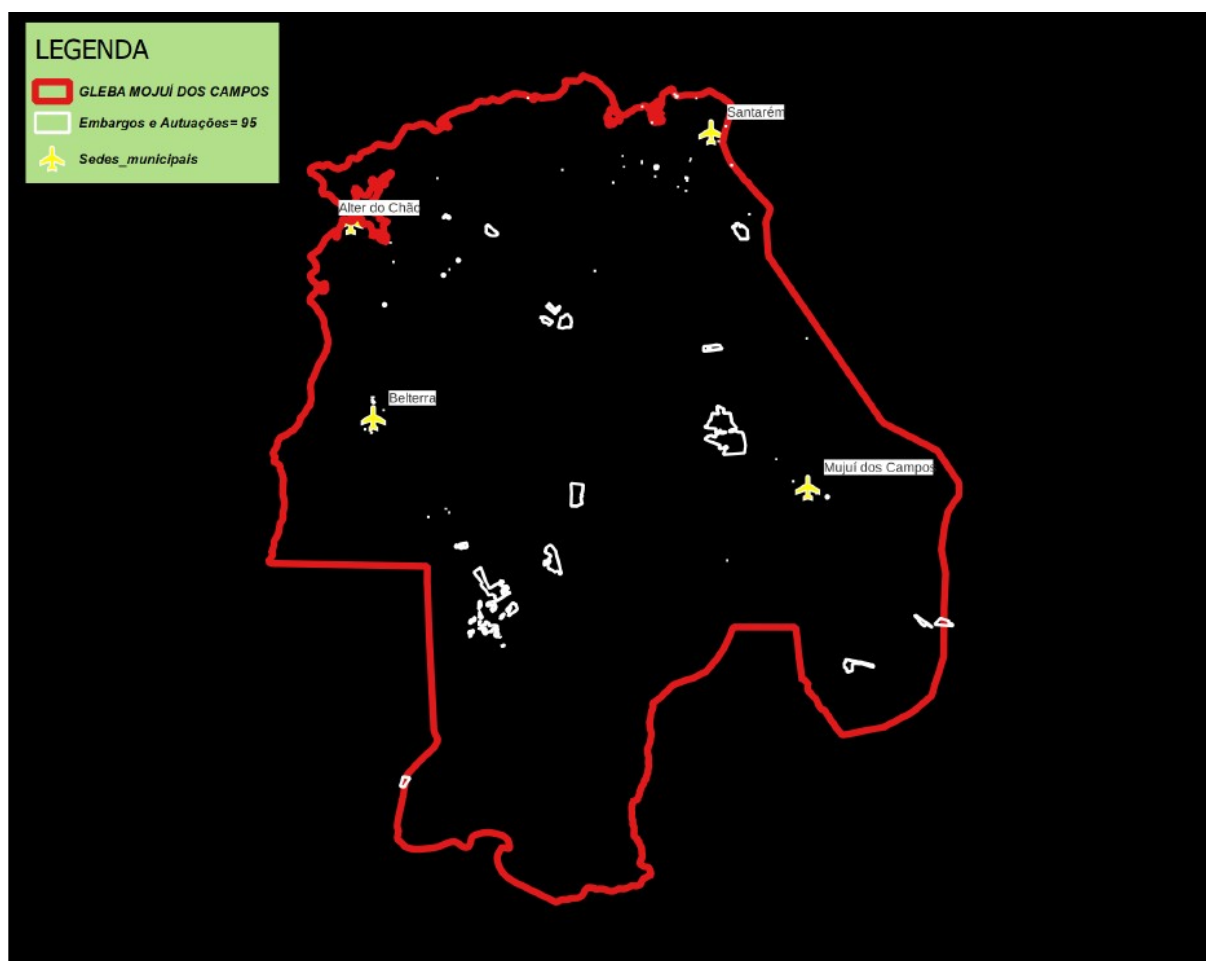
Caso da construção de um condomínio de luxo na antiga Escola da Floresta, em Alter do Chão, com licença ambiental municipal irregular, objeto da Recomendação nº 13/2024, de 16.11.2024.

CONSIDERANDO que apesar da Gleba Mojuí dos Campos ter perdido grande parte de sua vegetação durante o período de 2008 a 2024 e estar constantemente ameaçada, a atuação do Ibama na fiscalização ambiental dessa floresta pública federal, especialmente na preservação da floresta



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

pública federal, tem sido insuficiente ou deficitária, como demonstra o pequeno número de embargos existentes na referida gleba federal:



CONSIDERANDO que além da Gleba Federal Mojuí dos Campos, no oeste da cidade de Santarém, as **Glebas Federais Ituqui, Antiga Concessão de Belterra A e Pacoval**, a leste da cidade de Santarém (no Planalto Santareno, em área rica em aldeias indígenas, quilombos e assentamentos federais), também tem sido alvo de desmatamento ilegal em florestas públicas federais, com anuência de órgãos ambientais estaduais e municipais e pouca ou nenhuma fiscalização federal;

CONSIDERANDO que, no Planalto Santareno (abrangendo as Glebas Federais Ituqui, Antiga Concessão de Belterra A e Pacoval), o



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

desmatamento tem ocorrido, principalmente, em função da expansão do agronegócio, impulsionado por incentivos dos governos estadual e federal, os quais promovem a supressão de vegetação primária e secundária para uso alternativo do solo, conforme ilustrado no mapa abaixo, que abrange o período de 2001 a 2020:



Interactive content by Flourish



Interactive content by Flourish

CONSIDERANDO que a Lei Complementar nº 140/2011, em seu art. 7º, XV, “a”, estabelece que cabe à União aprovar supressão de vegetação em florestas públicas federais ou terras devolutas federais;



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

CONSIDERANDO que a LC nº 140/2011 diferencia a competência administrativa para aprovar supressão da vegetação (art. 7º, XV) da competência para licenciar obras e atividades potencialmente poluidoras (art. 7º, XIV), havendo certa independência entre estas duas atividades administrativas no que tange às florestas públicas federais e terras públicas federais;

CONSIDERANDO, assim que o licenciamento ambiental estadual ou municipal não pode permitir a supressão de vegetação em florestas públicas federais e terras públicas federais, pois estas atividades que demandam aprovação da União;

CONSIDERANDO, portanto, que as licenças ambientais ou municipais em terras públicas federais somente são lícitas caso a obra ou atividade em licenciamento não exija desmatamento de florestas públicas federais;

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 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 as florestas públicas federais da APA Alter do Chão possuem várias espécies ameaçadas de extinção registradas, de acordo com a IUCN ou lista brasileira de espécies ameaçada, como *Harpia harpyja* (gavião-real), *Penelope pileata*, *Ramphastos vitellinus*, *Panthera onca*, *Alouatta belzebul*, *Leopardus wiedii* e *Mezilaurus itauba*;¹

CONSIDERANDO que a supressão de vegetação nativa para uso alternativo do solo, independentemente do órgão competente para autorizar, depende do cadastramento do imóvel no Cadastro Ambiental Rural (CAR), nos termos do art. 26 do Código Florestal;

¹ <https://g1.globo.com/pa/santarem-regiao/noticia/2021/12/14/pesquisa-sobre-biodiversidade-indica-ameaca-a-savana-amazonica-em-alter-do-chao-no-para.ghtml/>
<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 que a regularidade do CAR, porém, depende da comprovação da propriedade ou da posse pelo titular (art. 29, § 1º, III, Código Florestal), sendo certo que a ocupação indevida de terras públicas federais, sem a anuência da União ou do Incra, não é posse, mas mera detenção (STJ AgInt nos EDcl no AREsp n. 2.236.896/SP, rel. o Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe de 1.3.2024);

CONSIDERANDO que órgãos ambientais estaduais e municipais concedem autorização para supressão de vegetação para particulares sem o comprovante da dominialidade da área, o que tem causado desmatamento ilegal de florestas públicas federais nos municípios de Santarém, Belterra e Mojuí dos Campos;

CONSIDERANDO que esse modo de atuação de órgãos estaduais e municipais causa e/ou agrava conflitos fundiários e socioambientais na Amazônia, que, por sua vez, são intensificados pela completa ausência dos outros setores do Estado na região, especialmente na fiscalização e no campo de políticas públicas;

CONSIDERANDO o teor da Súmula 619 do Superior Tribunal de Justiça (STJ), segundo o qual a ocupação indevida de bem público configura mera detenção, de natureza precária, insuscetível de retenção ou indenização por acessões e benfeitorias;

CONSIDERANDO que tanto Alter do Chão como o Planalto Santareno são áreas reivindicadas por povos indígenas (Borari, Munduruku e Apiaká) e que é fato público e notório que ambas estão em estudo pela Fundação Nacional dos Povos Indígenas;

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



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

como pelo **significado espiritual, de essencialidade, que a terra representa aos povos e comunidades e 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 que as terras indígenas, ainda quando não formalmente demarcadas, jamais podem ser enquadradas na categoria de terras devolutas, ou de bens devolutos, porque têm uma destinação de uso estabelecida diretamente na Constituição: são para a posse permanente dos povos indígenas, que possuem o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nela existentes (art. 231, § 2º, CRFB);

CONSIDERANDO que o Ibama possui uma Gerência Executiva em Santarém, que, apesar de cobrir uma grande extensão de área no Oeste do Pará, pode acessar, por meio de seus fiscais, em poucos minutos, as Glebas Federais Mojuí dos Campos (Alter do Chão) e Ituqui, Concessão Antiga de Belterra A e Pacoval (Planalto Santareno), uma vez que estas ficam relativamente próximas da área urbana de Santarém;

CONSIDERANDO que o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADI 4757 (rel. o Ministro Nunes Marques, DJe 14.12.2022) e interpretar o § 3º do art. 17 da Lei Complementar nº 140/2011, esclareceu que a prevalência do auto de infração lavrado pelo órgão originalmente competente para o licenciamento ou autorização ambiental não exclui a atuação supletiva de outro ente federado, quando comprovada omissão ou insuficiência na tutela fiscalizatória;



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

CONSIDERANDO a importância preventiva e dissuasória da fiscalização, como parte do ciclo do poder de polícia;

CONSIDERANDO que estudos científicos demonstram que a **Amazônia está cada vez mais próxima do ponto de não retorno**, isto é, um estágio a partir do qual se inicia uma transformação irreversível, com o colapso do bioma tal como é conhecido hoje²;

CONSIDERANDO que a degradação ambiental não apenas ameaça os ecossistemas da Amazônia, mas também **coloca em risco o modo de vida tradicional dos povos e comunidades que vivem em harmonia com a floresta há séculos**. Em última análise, a poluição compromete a própria existência destes povos, como grupo culturalmente diferenciados da sociedade hegemônica;

CONSIDERANDO que o STJ assentou, na Súmula 652, a **responsabilidade civil solidária da Administração Pública por danos ao meio ambiente decorrente de sua omissão no dever de fiscalização;**

CONSIDERANDO que o Ministério Público Federal, com fundamento na Súmula 652, caso não acatada a presente recomendação, passará a responsabilizar solidariamente o Ibama, por omissão no dever de fiscalização de Ibama, em caso de desmatamento nas florestas públicas federais localizadas nos municípios de Santarém, Belterra e Mojuí dos Campos, independentemente da existência de licença estadual ou municipal;

CONSIDERANDO que o Ministério Público Federal, com fundamento na Súmula 652, passará a responsabilizar solidariamente o Estado do Pará e os Municípios de Santarém, Belterra e Mojuí dos Campos, caso comprovado que seus órgãos ambientais se omitiram em exigir a comprovação de título de domínio particular de imóvel (devidamente registrado no Cartório de Registro de Imóveis, nos termos do art. 1.227 do Código Civil, não bastando a simples apresentação de CAR) antes de emitir licença ambiental para obras ou

² <https://g1.globo.com/meio-ambiente/noticia/2024/02/14/devastacao-na-amazonia-pode-chegar-a-ponto-de-nao-retorno-ate-2050-alerta-estudo.ghtml>



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

atividades que demandam supressão de vegetação, pois esta exigência é essencial para afastar o risco de desmatamento em terras públicas federais;

CONSIDERANDO, por fim, a prerrogativa conferida ao **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** para expedir recomendações, no exercício da defesa dos valores, interesses e direitos da coletividade, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito e aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo para a adoção das providências cabíveis (art. 6º, XX, da LC nº 75/1993), resolve **RECOMENDAR**:

1. Ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Renováveis (Ibama), por meio dos agentes titulares de sua Presidência, Diretoria de Proteção Ambiental (Dipro) Superintendência no Pará e Gerência Executiva em Santarém:

(a) a fiscalização ambiental ativa e permanente das Glebas Federais Mojuí dos Campos, Ituqui, Concessão Antiga de Belterra A e Pacoval, nos municípios de Santarém, Belterra, Mojuí dos Campos e Prainha, para preservar e evitar danos às florestas públicas federais destas terras da União;

(b) para o adequado cumprimento do item acima, dentre outras medidas, as seguintes providências:

(b.1) a inclusão dessa atividade no Plano Nacional Anual de Proteção Ambiental (Pnapa) nos anos 2025 e seguintes;

(b.2) a elaboração de planejamento para atividades de fiscalização periódicas nestas áreas, nos anos de 2025 e seguintes;

(b.3) a designação de uma equipe mínima de fiscais para permanecer na Gerência Executiva de Santarém e atender imediatamente a denúncias de desmatamento ilegal nestas



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

florestas públicas federais, possibilitando o flagrante, o embargo e outras medidas;

(b.4) para evitar possível conflito de interesses, as cautelas necessárias para verificar previamente se os fiscais designados para compor a equipe acima possuem imóveis em Alter do Chão, no Planalto Santareno ou no Chapadão, ou solicitar declaração de que não tem;

(b.5) por decisão administrativa fundamentada, solicite ao órgão estadual ou municipal (no caso de delegação), ainda no início do processo administrativo sancionador, o cancelamento de CAR que sobrepõe terras federais que não detém regularidade fundiária comprovada, com título de propriedade registrado em Cartório de Registro de Imóveis ou anuência da SPU/Incra, nos termos do art. 51, III, da Instrução Normativa nº 2/2024 do Ministério do Meio Ambiente (MMA).

2. À Secretaria Estadual do Meio Ambiente e Sustentabilidade do Pará (SEMAS) e às secretarias municipais de meios ambiente dos municípios de Santarém, Belterra, Mojuí dos Campos e Prainha, por meio de seus agentes titulares:

(a) que se abstenham de autorizar supressão de vegetação em florestas públicas federais ou terras devolutas federais, especialmente nas Glebas Mojuí dos Campos, Ituqui, Antiga Concessão de Belterra A e Pacoval, tendo em vista a competência da União para tanto, assim fixada no art. 7º, XV, “a”, da LC nº 140/2011;

(b) que ao exercerem sua competência administrativa para licenciamento ambiental em terras de domínio público



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

federal, nos termos da LC nº 140/2011, somente concedam licenças ambientais para obras e atividades que não exijam supressão de vegetação;

(c) que, para evitar o risco de desmatamento de florestas em terras de domínio público federal, somente concedam licença ambiental para obras e atividades que naturalmente demandem a supressão de vegetação quando o particular interessado comprovar sua propriedade, por meio de título devidamente registrado no Cartório de Registro de Imóveis (art. 1.227 do Código Civil), não sendo suficiente a mera apresentação do CAR, nos termos do art. 29, § 1º, III, do Código Florestal.

OFICIE-SE as autoridades acima, encaminhando-lhe a presente recomendação, mediante expediente a ser entregue em mãos.

FIXA-SE o prazo de **10 dias** para que a autoridade informe 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.

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.

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



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

ENCAMINHE-SE a presente recomendação às associações Borari de Alter do Chão, ao Conselho Indígena Tapajós Arapiuns (CITA), ao Conselho Indígena Munduruku e Apiaká do Planalto (CIMAP), ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), à Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai) e aos Ministérios do Meio Ambiente (MMA) e dos Povos Indígenas (MPI), via Secretário-Executivo.

DISTRIBUA-SE cópia da presente recomendação ao Procurador-Chefe da PR/PA, solicitando sua divulgação para os órgãos ambientais.

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

VÍTOR VIEIRA ALVES
Procurador da República