



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REP\xcdBLICA NO MUNIC\xcdPIO DE SANTAR\xcdM/ITAITUBA

5º OFÍCIO

Referência: PA - INST nº 1.23.002.000024/2025-55

RECOMENDAÇÃO N° 11, DE 21 DE MARÇO DE 2025

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, pela Procuradora da República signatária, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, com fulcro nos arts. 127, *caput*, e 129, II, III, VI e IX, da Constituição Federal de 1988, c/c Lei Complementar nº 75/93, c/c Resolução nº 164, de 28 de março de 2017, do Conselho Nacional do Ministério P\xfablico e:

CONSIDERANDO que o Ministério P\xfablico 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 (CRFB/88, art. 127, *caput*);

CONSIDERANDO ser função institucional do Ministério P\xfablico, dentre outras, zelar pelo efetivo respeito dos Poderes P\xfablicos e dos serviços de relevância pública, bem como efetivar os direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia (CRFB/88, art. 129, II);

CONSIDERANDO que o art. 129, III, da Constituição Federal de 1988, prevê ainda, dentre outras funções institucionais, que cabe ao Ministério P\xfablico promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

CONSIDERANDO que a recomendação se constitui como instrumento de atuação do Ministério P\xfablico Federal, cuja finalidade é promover a melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como o respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, consoante a previsão disposta no art. 6º, XX, da Lei Complementar n. 75/93;

CONSIDERANDO que o Ministério P\xfablico, pode, de ofício ou mediante provocação nos autos de inquérito civil, de procedimento administrativo ou procedimento

preparatório, expedir recomendação objetivando o respeito e a efetividade dos direitos e interesses que lhe incumba defender e, sendo o caso, a edição ou alteração de normas (art. 3º, da Resolução nº 164, de 28 de março de 2017, do Conselho Nacional do Ministério Público);

CONSIDERANDO, ainda, ser função institucional do Ministério Público defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas (CRFB/88, art. 129, V), competindo-lhe zelar pelo efetivo respeito aos direitos, interesses e garantias das comunidades indígenas, nos termos do art. 5º, III, “e”, da Lei Complementar nº 75/1993;

CONSIDERANDO que o art. 231 da Constituição Federal de 1988, dispõe que: “*são reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens*”;

CONSIDERANDO que a Constituição Federal enuncia que as terras tradicionalmente ocupadas pelas comunidades indígenas são bens da União, sendo assegurados aos povos indígenas o direito constitucional ao usufruto exclusivo e posse permanente desses territórios para a sua habitação, as suas atividades produtivas, a preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições, assim como cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos existentes (art. 231, §§ 1º e 2º);

CONSIDERANDO que o direito dos indígenas às suas terras é um direito constitucional fundamental, sendo relação que extrapola a esfera privada, por não se tratar de utilização para simples exploração, mas para sua sobrevivência física e cultural, visto que a posse das terras indígenas se destina à preservação de suas raízes, de sua cultura e formas de vivência, enquanto elemento de identidade de membros da comunidade e consciência de pertencimento a um grupo (art. 215 da CRFB/88);

CONSIDERANDO que o Estatuto do Índio (Lei nº 6.001/1973) estabelece em seu art. 19 que: “*as terras indígenas, por iniciativa e sob orientação do órgão federal de assistência ao índio, serão administrativamente demarcadas, de acordo com o processo estabelecido em decreto do Poder Executivo*”;

CONSIDERANDO que o processo administrativo de demarcação das terras indígenas é regulamentado pelo Decreto nº 1.775/96, bem como pela Lei nº 14.701/2023 (atualmente sob o crivo de constitucionalidade a ser realizado pelo Supremo Tribunal Federal), e que, de acordo com a Lei nº 5.371/67, compete à Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI) garantir o cumprimento da política indigenista no Brasil;

CONSIDERANDO que, segundo a Constituição Federal e jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal, a **demarcação é um ato meramente declaratório de direito preexistente, o que implica afirmar que as terras tradicionalmente ocupadas por povos indígenas são terras indígenas, mesmo que ainda não tenham sido formalmente reconhecidas como tais**;

CONSIDERANDO, outrossim, que o art. 216, II, da CRFB/88, reconhece a pluriétnicidade e a multiculturalidade do Estado Brasileiro, obrigando os poderes constituídos a garantirem a devida proteção a todos os povos tradicionais;

CONSIDERANDO que a Constituição Federal da República de 1988 reconhece direitos diferenciados, mas em patamar de equiparação, aos povos indígenas (arts. 231 e 232 da CRFB/88) e aos povos e comunidades tradicionais (arts. 215 e 216 da CRFB/88);

CONSIDERANDO serem objetivos específicos da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais - PNPCT - garantir aos povos e comunidades tradicionais seus territórios, e o acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural e econômica; implantar infraestrutura adequada às realidades socioculturais e demandas dos povos e comunidades tradicionais; e assegurar o pleno exercício dos direitos individuais e coletivos concernentes aos povos e comunidades tradicionais, sobretudo nas situações de conflito ou ameaça à sua integridade, conforme art. 3º, incisos I, III e XIV, do Decreto nº 6.040/2007;

CONSIDERANDO que a Constituição Federal preconiza, já em seu preâmbulo, que o Estado Brasileiro deve assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a **solução pacífica das controvérsias**;

CONSIDERANDO que a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre Povos Indígenas e Tribais, devidamente internalizada pelo Brasil, conforme consolidação feita pelo Decreto nº 10.088/2019, determina que os Estados signatários devem reconhecer o direito de propriedade dos povos tradicionais das terras que ocupam, adotando as medidas apropriadas de salvaguardas ao referido direito e ao direito aos recursos naturais existentes no território de tradicional ocupação (arts. 14.1, e 15.1);

CONSIDERANDO que o art. 1º, item a, da Convenção 169 da OIT, conceitua que os povos tribais são aqueles cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional, e que estejam regidos, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições ou por legislação especial;

CONSIDERANDO que o art. 1º, item b, da Convenção 169 da OIT, conceitua que os povos considerados indígenas o são por descenderem de populações que habitavam o país ou uma região geográfica pertencente ao país na época da conquista ou da colonização ou do estabelecimento das atuais fronteiras estatais e que, seja qual for sua situação jurídica, conservam todas as suas próprias instituições sociais, econômicas, culturais e políticas, ou parte delas;

CONSIDERANDO que, embora conceitue distintamente povos tribais e povos indígenas, a Convenção 169 da OIT confere os mesmos direitos territoriais à ambos, assim como, quando dispõe sobre terras, denomina os titulares do direito pelo gênero “povos”, não impondo hierarquização de seus direitos, de modo que a diferença entre um e outro é somente quanto ao período da etnogênese;

CONSIDERANDO, pois, que o art. 14, itens 1 e 2, da Convenção 169 da OIT, dispõe que: “1. Dever-se-á reconhecer aos povos interessados os direitos de propriedade e de posse sobre as terras que tradicionalmente ocupam. Além disso, nos casos apropriados, deverão ser adotadas medidas para salvaguardar o direito dos povos interessados de utilizar terras que não estejam exclusivamente ocupadas por eles, mas às quais, tradicionalmente, tenham tido acesso para suas atividades tradicionais e de subsistência. Nesse particular, deverá ser dada especial atenção à situação dos povos nômades e dos agricultores itinerantes. 2. Os governos deverão adotar as medidas que sejam necessárias para determinar as terras que os povos interessados ocupam tradicionalmente e garantir a proteção efetiva dos seus direitos de propriedade e posse”:

CONSIDERANDO destacar, portanto, não haver primazia ou precedência de direitos indígenas sobre direitos de populações tribais na ordem internacional, tampouco no direito interno, de modo que a Constituição Federal da República não se distancia da referida norma internacional;

CONSIDERANDO o disposto no Enunciado nº 25 da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão (6ª CCR), ao destacar que: “os direitos territoriais dos povos indígenas, quilombolas e outras comunidades tradicionais têm fundamento constitucional (art. 215, art. 216 e art. 231 da CF 1988; art. 68 ADCT/CF) e convencional (Convenção nº 169 da OIT). Em termos gerais, a presença desses povos e comunidades tradicionais tem sido fator de contribuição para a proteção do meio ambiente. Nos casos de eventual colisão, as categorias da Lei 9.985 não podem se sobrepor aos referidos direitos territoriais, havendo a necessidade de harmonização entre os direitos em jogo. Nos processos de equacionamento desses conflitos, as comunidades devem ter assegurada a participação livre, informada e igualitária. Na parte em que possibilita a remoção de comunidades tradicionais, o artigo 42 da Lei 9.985 é inconstitucional, contrariando ainda normas internacionais de hierarquia supralegal”;

CONSIDERANDO que, na mesma linha, o Enunciado nº 27 da 6ª CCR reflete posição pacificada no âmbito institucional sobre o tema em análise, no sentido de que “Os direitos territoriais dos povos quilombolas e outros povos e comunidades tradicionais gozam da mesma hierarquia dos direitos dos povos indígenas, pois ambos desfrutam de estatura constitucional. Em casos de conflito, é necessário buscar a harmonização entre estes direitos, consideradas as especificidades de cada situação”;

CONSIDERANDO que o PA - INST nº1.23.002.000024/2025-55, em trâmite no 5º Ofício da Procuradoria da República do Município de Santarém, acompanha, junto à FUNAI, o processo de identificação do território indígena Escrivão, situado em Aveiro/PA;

CONSIDERANDO o processo administrativo SEI 08620.078018/2015-16, em trâmite na Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI), que trata sobre o processo de identificação e delimitação da Terra Indígena Escrivão, reivindicada por indígenas pertencentes às etnias Maytapu e Munduruku, localizada no município de Aveiro/PA;

CONSIDERANDO a existência da sobreposição parcial entre o território indígena de Escrivão com a Reserva Extrativista Tapajós-Arapiuns (RESEX), unidade de conservação federal gerida pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), assim como de conflitos entre indígenas e comunidades tradicionais que convivem na região (ATA 8/2025 GABPRM5-TMC - PRM-STM-PA-00002997/2025);

CONSIDERANDO que indígenas e tradicionais desta região compartilham a mesma trajetória histórica e étnica, e que esses povos têm se mobilizado para assegurar o reconhecimento recíproco de seus direitos territoriais;

CONSIDERANDO que indígenas e tradicionais reconhecem como terras ancestrais uma mesma porção territorial e que a atuação sectária e não dialógica das diferentes agências do Estado brasileiro incumbidas de zelar pelos direitos desses povos, ao invés de atender ao mandamento conciliatório, esgarçariam as relações de convivência e acirrariam os conflitos já existentes;

CONSIDERANDO que a demarcação e o fortalecimento dos territórios ancestrais, indígena e tradicional, reclama urgência e perpassa pela conciliação dos direitos socioterritoriais que incidem sobre área comum;

CONSIDERANDO que é direito constitucional pleitear a regularização fundiária de territórios tradicionais, seja indígena ou não indígena, cabendo ao Poder Público realizar estudos necessários para identificar e, se for o caso, demarcar/regularizar nos termos da lei;

CONSIDERANDO que tramita na **Subseção Judiciária de Itaituba-PA a Ação Civil Pública n. 1000220-28.2020.4.01.3908** em desfavor da FUNAI e da União, visando à adoção de medidas administrativas pertinentes à **identificação e delimitação da Terra Indígena Escrivão, em Aveiro/PA, no qual foi homologado o acordo formulado entre as partes para que a FUNAI constituísse Grupo de Trabalho para realizar os procedimentos administrativos objetos da presente demanda** (Ata de audiência ID 247551347);

CONSIDERANDO que, não obstante o pleno conhecimento das relações comunitárias por parte dos órgãos responsáveis pela implementação das políticas públicas de regularização territorial indígena e de gestão da RESEX Tapajós-Arapiuns, o Estado brasileiro vem se omitindo quanto ao dever de compatibilizar os interesses territoriais de ambos os grupos;

CONSIDERANDO a assinatura do Acordo de Cooperação Técnica (Processo SEI: 08620.001589/2024-53) entre a Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI) e a

Fundação de Empreendimentos Científicos e Tecnológicos da Universidade de Brasília (Finatec/UnB), objetivando à necessária execução de estudos de identificação e delimitação de terras indígenas e demarcação física de terras indígenas¹;

CONSIDERANDO o dever da FUNAI de comunicar e de dar publicidade às etapas do processo de demarcação aos indígenas e tradicionais titulares do território sobreposto;

CONSIDERANDO a informada finalização da etapa presencial do Grupo de Trabalho (GT) instituído para a elaboração do Relatório Circunstaciado de Identificação e Delimitação de terra indígena (RCID), e que o GT solicitou um segundo trabalho de campo, por se tratar de situação complexa (ATA 15/2025 GABPRM5-TMC - PRM-STM-PA-00004816/2025);

CONSIDERANDO a ausência de regulamentação, no âmbito da FUNAI, do compartilhamento do uso de terras indígenas sobrepostas a territórios de outros povos e comunidades tradicionais, o que **pode conduzir a autarquia indigenista a concluir equivocadamente pela precedência dos direitos indígenas sobre os direitos territoriais de outros povos e pela impossibilidade do compartilhamento da parcela territorial duplamente afetada**, bem como estimular disputas territoriais entre povos com relações de convivência comunitária;

CONSIDERANDO que a demarcação física da Terra Indígena Escrivão não implica/resulta na ausência de reconhecimento da presença de outros povos tradicionais, e não possui o condão de invalidar demarcações previamente realizadas por outras entidades para o reconhecimento do território de outros povos tradicionais;

CONSIDERANDO a atuação do Ministério Público Federal (MPF) em prol da demarcação da Terra Indígena Escrivão, providência indispensável à preservação dos direitos territoriais e recursos ambientais necessários ao bem-estar e à reprodução física e cultural não apenas dos indígenas, segundo seus usos, costumes e tradições, mas também da população tradicional;

RESOLVE, com fulcro no artigo 5º, III, alínea e, artigo 6º, inciso VII, alínea c e inciso XI, da Lei Complementar nº 75/93, e nos arts. os artigos 6º e 196, da Constituição Federal de 1988, **RECOMENDAR**:

1) À FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS (FUNAI), por intermédio de sua Presidente, para que:

1.1) REALIZE OU AUTORIZE, com urgência e prioridade, um **novo trabalho de campo pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria Funai n.º 1.248, de 2 de dezembro de 2024**, antes das demais etapas do procedimento, com o objetivo de complementar os estudos de natureza

¹

<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=530&pagina=109&data=14/08/2024&captchafield=firstAccess>. Acesso em 20 de março de 2025.

antropológica, etno-histórica, sociológica, jurídica, cartográfica e ambiental necessários à identificação e delimitação da Terra Indígena Escrivão, reivindicada por indígenas pertencentes às etnias Maytapu e Mundurukú, localizada no município de Aveiro, no Pará;

1.2) TOME CIÊNCIA de que a demarcação física da Terra Indígena Escrivão incide parcialmente sobre a Reserva Extrativista Tapajós-Arapiuns (RESEX), unidade de conservação federal gerida pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), que também conta com a presença histórica de comunidades tradicionais;

1.3) DÊ CIÊNCIA aos Povos e Comunidades Tradicionais vizinhos e/ou sobrepostos à Terra Indígena Escrivão, notadamente as Comunidades Pinhel, Camarão, Cametá, Samaúma, Jurará e Anduru, acerca do cronograma de demarcação da referida Terra Indígena, bem como dialogue com as comunidades mencionadas e preste informações sobre a importância da demarcação, de modo a sanar dúvidas e preservar a convivência comunitária;

1.4) TOME CIÊNCIA de que a demarcação de Terra Indígena não resulta/implica/acarreta a ausência de reconhecimento da dominialidade de outras comunidades tradicionais sobre parcela já demarcada do território de povos não indígenas, ensejando, em verdade, a instituição de soluções conciliatórias em torno do possível território compartilhado.

2) À FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS (FUNAI) e ao INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE (ICMBIO), por intermédio de seus Presidentes, para que:

2.1) ESTABELEÇAM instância de diálogo, grupo de trabalho ou instituto congênero, no que diz respeito à demarcação da Terra Indígena Escrivão, que vise à articulação entre ambas as instituições, bem como à adequada informação, orientação e construção participativa de soluções com os povos indígenas e não-indígenas tradicionais da região da TI Escrivão e da Reserva Extrativista Tapajós-Arapiuns, sugerindo-se, na oportunidade, a realização de oficinas informativas temáticas no território (ex.: território, sustentabilidade, meio ambiente, tradicionalidade, dentre outros).

A presente recomendação não esgota a atuação do Ministério Público Federal sobre o tema, não excluindo futuras recomendações ou outras iniciativas com relação aos destinatários.

ESTABELEÇA-SE o prazo de 15 (quinze) dias corridos, a contar do recebimento desta Recomendação, para que os destinatários se manifestem acerca do acatamento, ou não, de seus termos e informem quais as providências foram adotadas para garantir o cumprimento das medidas propostas, mediante apresentação de documentos comprobatórios de seu cumprimento.

RESSALTE-SE que a omissão na remessa de resposta ao Ministério Público Federal no prazo estabelecido será considerada como recusa ao cumprimento da recomendação, constitui em mora os destinatários quanto às providências solicitadas e poderá implicar a adoção de todas as providências judiciais cabíveis, em sua máxima extensão, em face da violação dos dispositivos legais acima referidos, com fulcro no art. 11, da Resolução nº 164/2017, do Conselho Nacional do Ministério Público.

ENCAMINHE-SE cópia da presente recomendação às associações TAPAJOARA, CITA, bem como a representantes da Comissão Comunitária de Pinhel e lideranças da Comunidade de Escrivão, para ciência acerca da recomendação e do trâmite do PA - INST nº 1.23.002.000024/2025-55 nesta PRM-Santarém/Itaituba.

ENCAMINHE-SE cópia desta recomendação à 6^a Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal.

PUBLIQUE-SE a presente recomendação 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, 21 de março de 2025.

THAÍS MEDEIROS DA COSTA

PROCURADORA DA REPÚBLICA