



EXCELENTÍSSIMO SENHOR PROCURADOR-CHEFE DA 6^a CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL.

A ARTICULAÇÃO TOCANTINENSE DE AGROECOLOGIA - ATA, grupo reuni diversas organizações e movimentos sociais que trabalham para fortalecer a agroecologia e a produção orgânica no estado do Tocantins, este ato representada por seu coordenador estadual, Paulo Rogério Gonçalves, brasileiro, divorciado, engenheiro agrônomo, regularmente inscrito no CPF 671.198.83-615, residente e domiciliado na 403 sul alameda 11 lote 16 Palmas-TO, por seus procuradores infra-assinados, vem respeitosamente à presença de Vossa Excelência, com fundamento no artigo 5º, inciso XXXIV, alínea “a” da Constituição da República Federativa do Brasil, apresentar a presente REPRESENTAÇÃO - DANO AMBIENTAL - pelas razões de fato e de direito que passa a expor.

2. DOS FATOS

2.1. Do Objeto do Programa Jurisdicional de REDD+ do Estado do Tocantins.

Trata-se de programa estadual voltado à geração e comercialização de créditos de carbono por meio da redução de emissões por desmatamento e degradação florestal, nos moldes do mecanismo REDD+ (Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal), com base no Padrão ART TREES¹. Conforme documentos da SEMARH, o programa possui período creditício de 2020 a 2030, com estimativa de geração de 37 milhões de toneladas de CO2e, e previsão de repartição de benefícios na proporção de 50% para o Estado, 25% para PIPCTAFs e 25% para o setor agropecuário. O Estado celebrou acordo com a empresa Mercuria Energy Trading SA para viabilizar a certificação e comercialização dos créditos,

¹ Para melhores termos de referência: ART. TREES 2.0: Executive Summary (versão em português). [s.l.], ago. 2021. Disponível em: https://www.artredd.org/wp-content/uploads/2021/12/TREES-2.0-August-2021-Executive-summary_PT.pdf. Acesso em 24 set. de 2025



incluindo a previsão, nos termos do Edital de Chamamento Público nº 001/2022/TOPAR, da compra de 100% dos créditos gerados no período de 2016 a 2032, o que demonstra o caráter definitivo e de longo prazo do empreendimento.

2.2. Da Iniciativa de Elaboração do Protocolo Autônomo de Consulta pela COEQTO.

Em cumprimento à Convenção 169 da OIT², a Coordenação Estadual das Comunidades Quilombolas do Tocantins (COEQTO) elaborou e entregou oficialmente à SEMARH, em março de 2025, o "Protocolo de Consulta sobre o Programa Jurisdicional de REDD+ do Tocantins em Territórios Quilombolas do Estado"³. O referido protocolo estabelece etapas obrigatórias para uma consulta adequada, incluindo agendamento conjunto, análise prévia de documentos, realização de reuniões informativas com apoio de especialistas indicados pelas comunidades, e processo deliberativo interno, com previsão de prazos suficientes para o entendimento completo do programa pelos quilombolas.

2.3. Da Instrução Normativa SEMARH Nº 1/2025 e sua Incompatibilidade com a Convenção 169 da OIT.

Em 12 de fevereiro de 2025, a SEMARH editou a Instrução Normativa Nº 1, que define as regras para o processo de Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI). Contudo, em seu Artigo 4º, a norma restringe expressamente o objeto da consulta à "estruturação dos subprogramas que baliza a repartição de benefícios", excluindo a discussão sobre a integralidade do programa, sua concepção, riscos e impactos, em evidente desrespeito ao caráter prévio e informado da consulta, tal como definido pela Convenção 169 da OIT⁴.

² ORGANIZAÇÃO Internacional do Trabalho. Convenção nº 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. [local?], 27 jun. 1989. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1989%20Convenção%20sobre%20Povos%20Indígenas%20e%20Tribais%20Convenção%20OIT%20n%20%20169.pdf>. Acesso em: 24 set. 2025.

³ COORDENAÇÃO Estadual das Comunidades Quilombolas do Tocantins (COEQTO). Protocolo de Consulta sobre o Programa Jurisdicional de REDD do Tocantins em Territórios Quilombolas do Estado. [s.l.], 2025. Disponível em: <https://coeqto.com.br/wp-content/uploads/2025/03/Protocolo-de-Consulta-sobre-o-Programa-Jurisdicional-de-REDD-do-Tocantins-em-Territorios-Quilombolas-do-Estado.docx-1.pdf>. Acesso em: 24 set. 2025.

⁴ ORGANIZAÇÃO Internacional do Trabalho. Convenção nº 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. [local?], 27 jun. 1989. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1989%20Convenção%20sobre%20Povos%20Indígenas%20e%20Tribais%20Convenção%20OIT%20n%20%20169.pdf>. Acesso em: 24 set. 2025.



2.4. Da Realização das Oficinas de "Consulta" e dos Relatos de Vícios.

Conforme relatos consolidados no VII Encontro Tocantinense de Agroecologia (agosto de 2025)⁵ e em ofícios de denúncia, as oficinas realizadas pela SEMARH foram caracterizadas como superficiais, apressadas e com foco quase exclusivo na repartição de benefícios. Lideranças relataram que não houve explicação adequada sobre a natureza do programa REDD+, seus mecanismos e implicações. Relatos de participantes, inclusive de professora universitária e liderança do MIQCB, atestam que questionamentos sobre o funcionamento do programa e seus impactos não foram respondidos de maneira satisfatória, confirmando a falha no caráter informado da consulta. Destacam-se depoimentos que indicam direcionamento das discussões para obter anuência sobre o uso de recursos, sem garantir a compreensão prévia do projeto como um todo.⁶

2.5. Da Atuação da Defensoria Pública do Estado do Tocantins e da Recomendação Conjunta DPAGRA/DDDH Nº 001/2025.

Diante das irregularidades, a Defensoria Pública do Estado do Tocantins, por meio de seus Núcleos Agrária e Ambiental (DPAGRA) e de Direitos Humanos (DDDH), emitiu a Recomendação Conjunta Nº 001/2025, em 14 de maio de 2025. O documento recomendou expressamente à SEMARH que: (i) o processo de CLPI abrangesse a integralidade do Programa REDD+, e não apenas a repartição de benefícios; (ii) respeitasse os protocolos autônomos das comunidades; (iii) adotasse medidas para viabilizar a regularização fundiária de territórios tradicionais; e (iv) garantisse transparência no processo.

2.6. Das Respostas da SEMARH aos Questionamentos e Recomendações.

Em resposta aos questionamentos da COEQTO e à Recomendação da Defensoria Pública, a SEMARH manteve sua posição por meio de Notas Técnicas e Ofícios. A Secretaria

⁵ Recomenda-se a leitura da matéria publicada no site sobre o encontro: ENGELMANN, Solange. Movimentos sociais lançam carta política no VII Encontro Tocantinense de Agroecologia e XIV Encontro de Camponeses e Camponesas. MST, 2 set. 2025. Disponível em: <https://mst.org.br/2025/09/02/movimentos-sociais-lancam-carta-politica-no-vii-encontro-tocantinense-de-agroecologia-e-xiv-encontro-de-camponeses-e-camponesas/>. Acesso em: 24 set. 2025

⁶ Ibidem



afirmou que as oficinas abordaram todo o programa e que seguia o protocolo da COEQTO, alegação contraditada pelos relatos das comunidades. Quanto à regularização fundiária, limitou-se a afirmar ser atribuição primária da União, e exemplificando ações pontuais como a titulação da comunidade quilombola Matão, sem enfrentar a questão central da insegurança territorial como violação às Salvaguardas de Cancún.⁷

2.7. Do Despacho do Procurador da República no Tocantins, Dr. Álvaro Lotufo Manzano, no Procedimento Administrativo MPF/PR-TO nº 1.36.000.000756/2023-45.

Em despacho de 19 de setembro de 2025, o Procurador da República no Tocantins analisou as denúncias e decidiu pela não paralisação do programa. Entendeu que, não estando previstas ações diretamente nos territórios tradicionais, não haveria a obrigatoriedade de concordância das comunidades, apenas o direito de serem informadas. Considerou que as consultas realizadas, ainda que passíveis de aprimoramento, foram suficientes, e que não havia motivos para impedir a continuidade do programa, designando apenas nova reunião para discutir "possíveis aperfeiçoamentos".

3. DO DIREITO

3.1. Da Violação à Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT): Do Direito à Consulta Livre, Prévia, Informada e de Boa-Fé.

⁷ As Salvaguardas de Cancún são um conjunto de princípios e diretrizes estabelecidos durante a Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (COP16) em Cancún, no México, em 2010. Seu objetivo principal é garantir que as ações de Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal (REDD+) nos países em desenvolvimento sejam implementadas de maneira social e ambientalmente responsável. Elas preveem, por exemplo, a proteção dos direitos e o envolvimento das comunidades indígenas e locais, a conservação da biodiversidade florestal, a transparência na gestão e a não-conversão de florestas naturais. Essas salvaguardas servem como um "guia de boas práticas" para evitar impactos negativos e maximizar os benefícios das iniciativas de proteção florestal. Conforme, UNFCCC – CONFÉRENCE das Partes. Decisão 1/CP.16: Os Acordos de Cancún: resultado dos trabalhos do Grupo de Trabalho Ad Hoc sobre Ação Cooperativa de Longo Prazo sob a Convenção. FCCC/CP/2010/7/Add.1. Cancún, 15 mar. 2011. Disponível em: <https://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf>. Acesso em: 24 set. 2025. E, em Português os objetivos: FUNDO Amazônia. Salvaguardas de REDD+. Disponível em: <https://www.fundoamazonia.gov.br/pt/monitoramento-e-avaliacao/salvaguardas-de-redd/>. Acesso em: 24 set. 2025.



A Convenção 169 da OIT, internalizada no ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto nº 5.051, de 2004,e consolidada pelo Decreto nº 10.088, de 5 de novembro de 2019⁸, consagra o direito fundamental dos povos indígenas e tribais à Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI) sempre que forem previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente (Brasil, 2019)⁹.

A conduta do Estado do Tocantins caracteriza violação a todos os elementos essenciais deste direito. A consulta não foi prévia, eis que o programa já se encontra em fase avançada de implementação, com contratos firmados para a comercialização de créditos. Não foi informada, pois as oficinas, conforme relatos detalhados nos fatos, falharam em esclarecer a essência, os riscos e os mecanismos do REDD+ Jurisdicional, utilizando linguagem técnica inacessível e não respondendo adequadamente aos questionamentos. E, não foi livre, já que o Estado impôs formato e cronograma unilateral, descumprindo o protocolo autônomo da COEQTO e negando às comunidades o direito de seguirem seus próprios ritmos e métodos decisórios.

Por fim, a restrição do objeto da consulta à mera repartição de benefícios, através da as demonstra a ausência de boa-fé, ao buscar obter uma anuênciam limitada sem propiciar o pleno entendimento da medida.

3.2. Do Desrespeito às Salvaguardas de Cancún e à Interpretação Brasileira para REDD+.

As Salvaguardas de Cancún, aprovadas no âmbito da UNFCCC (Decisão 1/CP.16)¹⁰, e sua interpretação brasileira pela CONAREDD+ (Resolução nº 09/2017)¹¹, constituem

⁸ BRASIL. Decreto nº 10.088, de 5 de novembro de 2019. Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 6 nov. 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10088.htm. Acesso em: 24 set. 2025.

⁹ Conforme Artigo 6º, Ibidem

¹⁰ UNFCCC – CONFERÊNCIA das Partes. Decisão 1/CP.16: Os Acordos de Cancún: resultado dos trabalhos do Grupo de Trabalho Ad Hoc sobre Ação Cooperativa de Longo Prazo sob a Convenção. FCCC/CP/2010/7/Add.1. Cancún, 15 mar. 2011. Disponível em: <https://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf>. Acesso em: 24 set. 2025. E, em Português os objetivos: FUNDO Amazônia. Salvaguardas de REDD+. Disponível em: <https://www.fundoamazonia.gov.br/pt/monitoramento-e-avaliacao/salvaguardas-de-redd/>. Acesso em: 24 set. 2025.

¹¹ Conforme, BRASIL. Comissão Nacional para REDD+. Resolução n.º 09, de 07 de dezembro de 2017: adota a interpretação das salvaguardas de Cancún no contexto brasileiro e dá outras providências à CCT-Salgardas. Brasília, 2017. 10 p. Disponível em: https://www.gov.br/mma/pt-br/composicao/secd/redd/central-de-conteudos/SEI_MMA0160864Resolu09.pdf. Acesso em: 24 set.



diretrizes obrigatórias para a implementação de programas de REDD+. Em especial, a Salvaguarda (c) determina o "Respeito pelo conhecimento e direitos dos povos indígenas e membros de comunidades locais". A interpretação nacional detalha que este respeito abrange a garantia dos territórios, a autodeterminação, os direitos culturais e a participação justa e equitativa nos benefícios.

O Programa tocantinense desrespeita frontalmente esta salvaguarda, notadamente pela ausência de segurança territorial dos quilombolas – com a maioria dos territórios não titulados e a vigência da Lei Estadual nº 3.525/2019¹², que conflita com direitos territoriais – e pela falha na estruturação de um processo de consulta que garanta sua participação efetiva na concepção do programa, e não apenas na etapa de repartição de recursos.

3.3. Da Jurisprudência Pertinente.

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONVENÇÃO N. 169/OIT. CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE. NORMA SUPRALEGAL. COMPETÊNCIA. ZONA DE PENUMBRA. CONSULTA PRÉVIA. MOMENTO PRECISO. TERRA INDÍGENA. NATUREZA INCERTA. SÚMULA 7/STJ. RESOLUÇÃO CONAMA. DECRETOS FEDERAIS. NORMA INFRALEGAL. SÚMULA 284/STF. FUNAI. INTERVENÇÃO. OBRIGATORIEDADE. MERA TRANSCRIÇÃO DAS RAZÕES DO ESPECIAL. DIALETICIDADE. AUSÊNCIA. SÚMULA 182/STJ.
(...)

2. Interpretações de Cortes internacionais a respeito de disposições convencionais de natureza suprallegal devem ser submetidas à Corte competente para analisar a matéria. Ainda que se considere possível a apreciação da violação da norma federal infraconstitucional à luz das convenções internacionais por este Tribunal, na espécie, não se verifica

2025.

¹² TOCANTINS (Estado). Lei nº 3.525, de 8 de agosto de 2019. Dispõe sobre o reconhecimento e a convalidação dos registros imobiliários referentes a imóveis rurais no Estado, na forma que especifica, e adota outras providências. Diário Oficial do Estado, Palmas, 08 ago. 2019. Disponível em: https://www.al.to.leg.br/arquivos/lei_3525-2019_60006.PDF. Acesso em: 24 set. 2025.



a incompatibilidade entre os entendimentos jurisprudenciais internacionais e nacionais acerca do momento preciso de oitiva das comunidades indígenas.

3. As disposições legais e convencionais invocadas não definem o momento preciso em que deve ocorrer a consulta prévia, embora exijam serem anteriores à execução do empreendimento e ainda por ocasião do planejamento. **Hipótese em que se condicionou a continuidade do planejamento à efetiva participação dos povos tradicionais afetados no licenciamento.**

(...).

(STJ, AGINT NO RESP 1704452 / SC, 201702708531, Relator(a): MIN. OG FERNANDES, Data de Julgamento: 2020-03-10, t2 - 2a turma, Data de Publicação: 2020-03-19)

3.4. Do Descumprimento da Recomendação Conjunta DPAGRA/NDDH Nº 001/2025 da Defensoria Pública do Estado do Tocantins.

A Defensoria Pública, como instituição essencial à função jurisdicional do Estado e destinada à defesa de grupos vulneráveis (Brasil, 1988)¹³, emitiu recomendação fundamentada após acompanhar o caso. A Recomendação Conjunta nº 001/2025 não foi acatada pela SEMARH, que manteve o curso do processo de consulta viciado.

O descumprimento de recomendação expedida por instituição de controle como a Defensoria Pública, sem justificativa razoável, agrava o quadro de ilegalidade e demonstra a resistência do ente estadual em corrigir rumos, exigindo a intervenção do Ministério Público Federal.

3.5. Da Recomendação Nº 8409084 - DPGU/SGAI DPGU/GTCT DPGU - Defensoria Pública Geral Federal.

¹³ Conforme art. 134, em BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 24 set. 2025



Em setembro de 2025, a Defensoria Pública da União (DPU), por meio do Grupo de Trabalho Comunidades Tradicionais, emitiu RECOMENDAÇÃO Nº 8409084, requisitando a suspensão imediata e integral da implementação do Programa Jurisdicional REDD+ no Estado do Tocantins. O documento fundamenta-se na constatação de violações graves aos direitos dos povos e comunidades tradicionais, destacando que o Estado, ao invés de observar os protocolos autônomos comunitários, buscou "*adequar o Protocolo de Consulta à Instrução Normativa*" estadual, o que caracteriza ingerência inadmissível e violação ao direito de autodeterminação.

A DPU salienta que o formato de consulta adotado pelo Estado, pautado em oficinas participativas homogêneas e atos fora dos territórios, "*limitam a participação das coletividades*" e impõe procedimentos alheios às suas formas de decisão, configurando "*flagrante e deliberada a distorção do direito de consulta livre, prévio, informado e de boa-fé,*", evidenciando um "*desrespeito à autonomia das comunidades envolvidas, às suas instâncias representativas, aos tempos decisórios e aos processos de discussão e de reflexão de cada povo e comunidade*".

Diante da ausência de medidas concretas de salvaguarda e do esvaziamento do caráter prévio, livre e informado da consulta, a DPU conclui pela nulidade de todas as consultas realizadas e recomenda a paralisação do programa até o cumprimento integral de condutas específicas, incluindo a revogação da Instrução Normativa SEMARH nº 01/2025 e a ampla publicização de todas as informações do projeto. A manifestação da DPU consolida o entendimento de que o processo em curso carece totalmente de legitimidade comunitária e está juridicamente viciado em sua origem

Assim, a DPU recomenda, em tópicos:

- 1) Alterar a Portaria nº 08/2024 da SEMARH para fins de promover a ampliação e a efetiva democratização da composição do Grupo de Trabalho Salvaguardas e de suas Câmaras Setoriais.
- 2) Apresentar oficial e publicamente os atos de deliberação e principalmente os compromissos e encaminhamentos concretamente assumidos quanto resultados do Grupo de Trabalho Salvaguardas, constando informações sobre:
 - a) como será a operacionalização do projeto
 - b) quais as áreas efetivamente implicadas na produção de créditos de carbono



- c) qual o valor do estoque de carbono
 - d) Indicação das fórmulas de cálculo com relação às áreas consideradas
 - e) Elaboração de projetos específicos que detalham os riscos de forma concreta
 - f) Quais as salvaguardas e as medidas adotadas pelos entes governamentais
 - g) Caso não haja consentimento por parte de determinados territórios/comunidades/aldeias/grupos, como será realizada a dedução desses espaços dos cálculos
- 3) Revogar a Instrução Normativa nº 01/2025 da SEMARH
 - 4) Abster-se de realizar de qualquer ato de consulta aos povos e comunidades que precedam às medidas contidas nos itens anteriores

3.6. Do Afastamento das Diretrizes do "Roteiro de Atuação para Membros do Ministério Público Federal sobre Mercado de Créditos de Carbono".

O referido Roteiro, documento interno do MPF, estabelece parâmetros técnicos e jurídicos para a atuação ministerial em casos envolvendo o mercado de carbono. Ele alerta expressamente para riscos como a "grilagem verde", a inadequação dos processos de consulta e a necessidade de garantir os direitos territoriais como pré-condição. O despacho do Procurador local, ao minimizar a gravidade das irregularidades apontadas e considerar suficiente uma consulta sobre a repartição de benefícios, afastou-se dessas diretrizes, deixando de aplicar os critérios de cautela e proteção integral recomendados à própria instituição para casos desta natureza.

3.7. Do Respaldo Técnico aos Protocolos Autônomos de Consulta.

A legitimidade e a necessidade de observância dos protocolos comunitários são amplamente reconhecidas pela doutrina e por organizações especializadas. Neste sentido, documentos técnicos de referência, como o Protocolos de Consulta: Cartilha Informativa¹⁴ publicado pela Instituto de Direito Global¹⁵, detalham as melhores práticas para a

¹⁴ PORTUGAL GOUVÊA, Carlos; SCHNEIDER, Gustavo M. ; MARQUES,A. T. ; OLIVEIRA, A. M. ; SOARES ARAÚJO, Julia . Protocolos de consulta: cartilha informativa. Belo Horizonte: Editora Expert, 2024. Disponível em: <https://idglobal.org.br/wp-content/uploads/2024/11/Protocolos-compactado.pdf>. Acesso em 24 de set. de 2025

¹⁵ Instituto de Direito Global (IDGlobal) é uma associação independente coordenada pelo Professor doutor Carlos



implementação da Consulta Livre, Prévia e Informada, reforçando que o instrumento elaborado pela COEQTO está em consonância com os parâmetros técnicos mais avançados para a matéria, devendo ser tomado como referência obrigatória pelo ente estatal.

3.8. Alienação de bens da Administração Pública

O certificado de redução carbono, “os créditos de carbono” os quais o Governo do Tocantins busca comercializar no mercado privado, compreende com um bem imóvel público, um bem da Administração Pública, todavia o executivo autoriza a transferência de créditos para uma empresa privada de capital misto e o faz sem autorização legislativa.

A Lei 14.133/2021 (Lei de Licitações), no inciso I do art. 76, estabelece que a alienação de bens da Administração Pública, além de subordinar a ação à existência de interesse público devidamente justifica, **exige autorização legislativa**.

O governo do Tocantins abriu um processo de licitação de interesse, no qual foi eleita a empresa Mercuria Energy Trading S/A, que junto com a Companhia Imobiliária de Participações, Investimentos e Parcerias (Tocantins Parcerias) que é uma sociedade de economia mista do Estado do Tocantins, criaram a empresa Tocantins Carbono (TOCAR).

A exigência de autorização legislativa é um mecanismo de controle conferido pela norma legal para legitimação do ato de alienação do que é definido como um bem público imobiliário do Tocantins.

4. DAS CONTRADIÇÕES

4.1. Comparação com as Obrigações Legais Aplicáveis.

A conduta da SEMARH e o entendimento consubstanciado no despacho do Procurador Local revelam-se frontalmente contraditórios às obrigações legais internacionais e internas

Portugal Gouvêa das Universidades de São Paulo (USP) e Harvard, dedicada à articulação entre pesquisa multidisciplinar e a prática jurídica para o enfrentamento de desafios socioeconômicos no Brasil e no Sul Global. Website disponível em: <https://idglobal.org.br>. Acesso em 24 de set. de 2025



aplicáveis. Por um lado, a Convenção 169 da OIT e as Salvaguardas de Cancún exigem que a Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI) seja realizada de boa-fé, abrangendo a integralidade da medida administrativa e garantindo a participação efetiva dos povos¹⁶. Por outro lado, a SEMARH, por meio da Instrução Normativa nº 01/2025, restringiu o objeto da consulta à mera repartição de benefícios, ignorando a necessidade de discussão prévia sobre o programa em sua totalidade, seus riscos e impactos.

Ademais, a contradição fica ainda mais evidente quando se contrasta a metodologia culturalmente adequada e tecnicamente respaldada do Protocolo da COEQTO, alinhada a diretrizes de implementação reconhecidas nacionalmente com o modelo restritivo e unilateral imposto. O despacho do Procurador agrava essa contradição ao entender que a ausência de ações diretas nos territórios tradicionais elimina a necessidade de concordância das comunidades, desconsiderando que o programa REDD+ Jurisdicional, pela sua natureza, escala e efeitos de longo prazo, é suscetível de afetá-las diretamente, seja pela lógica de mercantilização de seus territórios, seja pela potencial influência em políticas públicas futuras. Essa interpretação restritiva conflita com o espírito da Convenção 169 e com a jurisprudência que reconhece a amplitude do direito à consulta.

4.2. Comparação com as Diretrizes Estabelecidas pelo MPF.

O "Roteiro de Atuação para Membros do Ministério Público Federal sobre Mercado de Créditos de Carbono"¹⁷ estabelece diretrizes claras para a atuação ministerial em casos envolvendo projetos de carbono, enfatizando a necessidade de rigor na avaliação dos processos de consulta, a prevenção contra a "grilagem verde" e a imperiosa garantia dos direitos territoriais como pré-condição para a validade de qualquer empreendimento.¹⁸

¹⁶ UNFCCC – CONFERÊNCIA das Partes. Decisão 1/CP.16: Os Acordos de Cancún: resultado dos trabalhos do Grupo de Trabalho Ad Hoc sobre Ação Cooperativa de Longo Prazo sob a Convenção. FCCC/CP/2010/7/Add.1. Cancún, 15 mar. 2011. Disponível em: <https://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf>. Acesso em: 24 set. 2025. E, em Português os objetivos: FUNDO Amazônia. Salvaguardas de REDD+. Disponível em: <https://www.fundoamazonia.gov.br/pt/monitoramento-e-avaliacao/salvaguardas-de-redd/>. Acesso em: 24 set. 2025.

¹⁷ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF). Roteiro de atuação para membros do Ministério Público Federal sobre Mercado de Créditos de Carbono. Brasília, 2025. Disponível em: https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/CCR6/documentos-e-publicacoes/manual-de-atuacao/RoteirodeAtuacaoMPF_MERCADODECARBONO1.pdf. Acesso em: 24 set. 2025.

¹⁸ Ibidem



A conduta da SEMARH distancia-se dessas diretrizes ao promover um processo de consulta superficial e apressado, como relatado pelas comunidades, o que aumenta os riscos de violação de direitos e de conflitos socioambientais. O que compreende uma nítida contradição entre o despacho do Procurador Local, no âmbito do Proc. MPF/PR-TO nº 1.36.000.000756/2023-45 e as orientações do próprio MPF. O Roteiro recomenda que os membros do MPF assegurem que as consultas sejam realizadas conforme os protocolos comunitários e que haja transparência absoluta.

No entanto, o despacho em questão considerou suficientes as consultas realizadas, despite das evidências de sua inadequação, e limitou-se a sugerir "aperfeiçoamentos", sem determinar a paralisação do programa até a regularização do processo. Essa postura afasta-se do dever de cautela e da atuação protetiva esperada do Ministério Público Federal, especialmente em temas complexos e com alto potencial de impacto sobre grupos vulnerabilizados, contrariando as diretrizes internas que visam precisamente a evitar tais situações.

4.3. Entre as Obrigações Internacionais e as Respostas Estaduais.

As obrigações internacionais (Convenção 169 da OIT, Salvaguardas de Cancún) e nacionais (Interpretação da CONAREDD+) impõem ao Estado o dever positivo de garantir direitos territoriais e assegurar um processo de consulta prévia, livre, informada e de boa-fé, condicionando a implementação de programas de grande escala, como o REDD+ Jurisdicional, ao estrito cumprimento desses requisitos.¹⁹

As respostas estaduais, no entanto, revelam uma dissonância profunda com esse marco jurídico. A SEMARH opera numa lógica de mero cumprimento formal de etapas, esvaziando o conteúdo substantivo do direito à consulta. Ao limitar-se a afirmar que as oficinas "abordavam todo o programa" - alegação frontalmente contradita pelos relatos das comunidades e pelo texto restritivo de sua própria, o Estado demonstra desconsideração pelo

¹⁹ UNFCCC – CONFERÊNCIA das Partes. Decisão 1/CP.16: Os Acordos de Cancún: resultado dos trabalhos do Grupo de Trabalho Ad Hoc sobre Ação Cooperativa de Longo Prazo sob a Convenção. FCCC/CP/2010/7/Add.1. Cancún, 15 mar. 2011. Disponível em: <https://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf>. Acesso em: 24 set. 2025. E, em Português os objetivos: FUNDO Amazônia. Salvaguardas de REDD+. Disponível em: <https://www.fundoamazonia.gov.br/pt/monitoramento-e-avaliacao/salvaguardas-de-redd/>. Acesso em: 24 set. 2025.



padrão de qualidade e profundidade que a consulta deve atingir. De forma ainda mais grave, a postura estadual em relação aos direitos territoriais configura uma violação direta às Salvaguardas de Cancún.

A alegação recorrente de que a regularização fundiária é "atribuição primária da União" serve como justificativa para a omissão do Estado do Tocantins em enfrentar a insegurança jurídica que ele próprio aprofunda com a manutenção de leis como a nº 3.525/2019²⁰.

Esta contradição é flagrante: o Estado busca implementar um programa que, em tese, valoriza a floresta em pé e os conhecimentos tradicionais, mas se exime de criar as condições mínimas de segurança territorial para aqueles que são os principais guardiões desses ecossistemas, ignorando que a garantia dos direitos territoriais é pré-condição para qualquer discussão equitativa sobre benefícios oriundos da conservação.

Diante do exposto, torna-se evidente que a análise levada a cabo pelo Procurador local pautou-se em uma avaliação restritiva da legalidade formal, desconsiderando os parâmetros técnicos indispensáveis para a correta aplicação da norma no caso concreto. Imperioso, portanto, que esta 6ª Câmara de Coordenação e Revisão reavalie o caso não apenas sob o prisma estrito da lei, mas, sobretudo, à luz da técnica adequada para implementação de processos de consulta em contextos de grande complexidade socioambiental, padrão do qual o despacho recorrido manifestamente se afastou, com graves riscos à efetividade dos direitos fundamentais em jogo.

5. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer-se a Vossa Excelência que se digne a:

²⁰ TOCANTINS (Estado). Lei nº 3.525, de 8 de agosto de 2019. Dispõe sobre o reconhecimento e a convalidação dos registros imobiliários referentes a imóveis rurais no Estado, na forma que especifica, e adota outras providências. Diário Oficial do Estado, Palmas, 08 ago. 2019. Disponível em: https://www.al.to.leg.br/arquivos/lei_3525-2019_60006.PDF. Acesso em: 24 set. 2025.



- 5.1. Determinar a imediata paralisação do Programa Jurisdicional de REDD+ do Estado do Tocantins até que sejam integralmente cumpridas as obrigações decorrentes da Convenção 169 da OIT, notadamente a realização de Consulta Livre, Prévia e Informada conforme o protocolo autônomo das comunidades.
- 5.2. Adotar as medidas necessárias para apurar as irregularidades apontadas nesta representação, inclusive no que tange ao descumprimento das Salvaguardas de Cancún.
- 5.3. Determinar a revisão do despacho proferido no âmbito do Procedimento Administrativo MPF/PR-TO nº 1.36.000.000756/2023-45, à luz das diretrizes contidas no Roteiro de Atuação do MPF para o tema.
- 5.4. Conceder outras providências que esta Douta Câmara julgar cabíveis para a garantia dos direitos fundamentais dos povos e comunidades tradicionais do Estado do Tocantins.

Palmas-TO, 02 de setembro de 2025.

Paulo Rogério Gonçalves
Coordenador Estadual da ATA

Cristian T. Ribas
OAB/TO 9607

Luís Gustavo
OAB/TO 13.601

Enriky Araújo Castro
OAB/TO 13.108