

Governança da terra: reflexões a partir da política de regularização fundiária do Piauí

Rodrigo Ribeiro Costa Cavalcante
Rhubens Ewald Moura Ribeiro
Cássio de Sousa Borges
Eduarda e Silva da Cunha
Rannyere Mendes de Oliveira Marques

Volume 1



Rodrigo Ribeiro Costa Cavalcante
Rhubens Ewald Moura Ribeiro
Cássio de Sousa Borges
Eduarda e Silva da Cunha
Rannyere Mendes de Oliveira Marques

Governança da terra: reflexões a
partir da política de **regularização**
fundiária do Piauí
Volume 1

Teresina
2026

SUPERVISÃO EDITORIAL

Ana Kelma Cunha Gallas

DIAGRAMAÇÃO

Kleber Albuquerque Gallas Filho

DESIGN GRÁFICO E CAPA

Ana Kelma Cunha Gallas

IMAGENS DAS SEÇÕES

Letícia Mendes (INTERPI)

REVISÃO TÉCNICA

Edson Rodrigues Cavalcante

TI DOI MANAGER

Eliezyo Silva



LESTU EDITORA, CONSULTORIA E
COMUNICAÇÃO LTDA.

Contato: editora@lestu.org

site: www.lestu.com.br

Livraria: www.lestu.org

**GOVERNO DO ESTADO DO PIAUÍ****Governador do Estado do Piauí**

Rafael Tajra Fonteles

Vice-Governador do Estado do Piauí

Themístocles de Sampaio Pereira Filho

**INSTITUTO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E PATRIMÔNIO
IMOBILIÁRIO DO PIAUÍ – INTERPI****Diretor-Geral**

Rodrigo Ribeiro Costa Cavalcante

Diretor Administrativo e Financeiro

Rannyere Mendes de Oliveira Marques

Diretor de Gestão Estratégica Fundiária

Vinicius Sales Oliveira Coelho

Diretora de Gestão Fundiária de Interesse Social

Clarecinda de Araújo Moura Jesuíno Teixeira

Diretor de Operações

Leonel Brito Lima

Diretor de Povos e Comunidades Tradicionais

Saullo Lopes Amorim Alves da Silva

Diretor de Sistemas e Inteligência Geoespacial

Rhubens Ewald Moura Ribeiro

FICHA CATALOGRÁFICA

Elaborada por Edson Rodrigues Cavalcante 1649/CRB3

C572g Governança da terra: reflexões a partir da política de regularização fundiária do Piauí / CAVALCANTE, Rodrigo Ribeiro Costa; RIBEIRO, Rhubens Ewald Moura; BORGES, Cássio de Sousa; CUNHA, Eduarda e Silva da; ; MARQUES, Rannyere Mendes de Oliveira (Orgs.). v. 1. Teresina: Editora Lestu, 2026.

Trabalhos apresentados no I Congresso Científico do Instituto de Terras do Piauí (CINTERPI), realizado em Teresina, nos dias 2 e 3 de dez. 2025.

428 f; il.

ISBN: 978-65-85729-15-4

DOI: 10.51205/lestu.978-65-85729-15-4

1. Política fundiária- Piauí. 2. Regularização fundiária- Brasil. 3. Território e desenvolvimento regional. 4. Gestão Pública. I. Organizadores. II. Título. III. Localidade. IV. Instituição Promotora.

CDD: 333.31

Índices para catálogos sistemáticos:

Regularização fundiária - Brasil: Política fundiária - Piauí. Território e desenvolvimento regional. Gestão pública.

5

INTEGRIDADE PÚBLICA E SUSTENTABILIDADE: AVALIAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA NO ESTADO DO PIAUÍ

Public integrity and sustainability: evaluation of public policy instruments in the State of Piauí

Integridad pública y sostenibilidad: evaluación de los instrumentos de política pública en el Estado de Piauí

Iarla Letícia Felipe Mendes¹
Raissa Helena dos Santos Villela²

RESUMO

A gestão sustentável dos recursos hídricos no estado do Piauí enfrenta barreiras estruturais, ambientais e institucionais historicamente acumulados. O 1º Plano Estadual de Conservação de Nascentes e Rios e a atualização do Plano Estadual de Recursos Hídricos (PERH-PI) constituem instrumentos centrais para a preservação e uso racional da água, especialmente em um contexto marcado pela vulnerabilidade climática e pela degradação ambiental. Entretanto, a efetividade desses instrumentos depende diretamente da existência de mecanismos sólidos de integridade pública que assegurem transparência, participação social e responsabilização dos gestores. Com base nos Princípios da OCDE para a integridade pública, o presente trabalho analisa os requisitos institucionais necessários para consolidar uma governança hídrica ética e sustentável, bem como os principais entraves que comprometem sua

¹ Especialização em Perícia e Gestão Ambiental (Universidade Federal do Piauí - UFPI); Graduação em Engenharia Cartográfica e de Agrimensura (Universidade Federal do Piauí - UFPI).

² Bacharelado em Direito (Universidade Estadual do Piauí)

implementação, tais como baixa transparência ativa, fragilidade técnica dos órgãos executores, sobreposição de competências e participação social limitada. Por fim, o estudo propõe diretrizes para fortalecer a integridade nas políticas hídricas do Piauí, destacando a necessidade de planejamento setorial de integridade, fortalecimento dos comitês de bacia, ampliação da transparência, educação cidadã e articulação interinstitucional.

Palavras-Chaves: Integridade pública. Sustentabilidade hídrica. Governança. Piauí. Políticas públicas.

ABSTRACT

Water resource management in the state of Piauí faces accumulated institutional, environmental, and structural challenges. The 1st State Plan for Spring and River Conservation and the update of the State Water Resources Plan (PERH-PI) are fundamental instruments for preservation and rational water use, especially in a region marked by climatic vulnerability and environmental degradation. However, the effectiveness of these instruments depends on the existence of solid mechanisms of public integrity that ensure transparency, social participation, and accountability. Based on the OECD Principles for Public Integrity, this study examines the institutional requirements needed to strengthen ethical and sustainable water governance, as well as the main barriers to implementation, such as low transparency, technical fragility of environmental agencies, overlapping competencies, and limited civil participation. Finally, the paper proposes guidelines to reinforce integrity in Piauí's water policies, emphasizing the need for sectoral integrity planning, strengthened watershed committees, transparency expansion, civic education, and interinstitutional coordination.

Keywords: Public integrity. Water sustainability. Governance. Piauí. Public policy.

RESUMEN

La gestión de los recursos hídricos en el estado de Piauí enfrenta desafíos estructurales, ambientales e institucionales. El 1º Plan Estatal de Conservación de Manantiales y Ríos y la actualización del Plan Estatal de Recursos Hídricos (PERH-PI) constituyen instrumentos esenciales para la preservación y el uso racional del agua. Sin embargo, la efectividad de estas herramientas depende de mecanismos de integridad pública capaces de garantizar transparencia, participación social y rendición de cuentas. Basado en los principios de integridad pública de la OCDE, este estudio analiza los requisitos institucionales necesarios para consolidar una gobernanza hídrica ética y sostenible, así como los principales

obstáculos para su implementación. Finalmente, se presentan propuestas para fortalecer la integridad en la política hídrica de Piauí, destacando la necesidad de planificación sectorial, fortalecimiento de los comités de cuenca, ampliación de la transparencia y articulación institucional.

Palabras clave: Integridad pública. Sostenibilidad hídrica. Gobernanza. Piauí. Políticas públicas.

1 INTRODUÇÃO

A crescente preocupação com a sustentabilidade ambiental torna a gestão dos recursos naturais uma questão central para o desenvolvimento regional, especialmente em contextos marcados pela escassez hídrica, como o estado do Piauí. Nessa região, os efeitos das mudanças climáticas e da degradação ambiental são agravados por deficiências históricas na gestão dos recursos naturais, baixa capacidade técnica e limitada participação social.

Nesse contexto, o 1º Plano Estadual de Conservação de Nascentes e Rios e a atualização do Plano Estadual de Recursos Hídricos do Estado do Piauí (PERH-PI) configuram-se como instrumentos fundamentais para a preservação dos recursos hídricos e para a promoção de uma política pública mais integrada e eficaz, voltada à reestruturação dos mecanismos de governança da gestão das águas (PIAUÍ, 2024b).

O 1º Plano tem como objetivos diagnosticar e mapear áreas prioritárias; recuperar e conservar nascentes por meio de ações como reflorestamento, controle de erosão e cercamento de zonas de recarga; proteger permanentemente faixas ripárias mediante diretrizes específicas de uso e ocupação do solo; integrar essas iniciativas aos programas de revitalização e navegabilidade do rio Parnaíba; fomentar a educação ambiental e a participação comunitária no monitoramento da qualidade da água; e instituir mecanismos de financiamento, como os pagamentos por serviços ambientais, com o intuito de incentivar proprietários rurais à adoção de práticas sustentáveis (PIAUÍ, 2024a).

A atualização do PERH-PI complementa essa agenda ao revisar o diagnóstico hidroambiental com base em projeções climáticas, estabelecer metas de segurança hídrica voltadas à perenização e

navegabilidade do rio Parnaíba, promover a integração entre bacias hidrográficas para garantir uma distribuição equitativa da água, fortalecer a governança por meio de sistemas de monitoramento em tempo real e maior transparência, além de hierarquizar os investimentos de curto, médio e longo prazos com base em indicadores de desempenho e revisões periódicas (PIAUÍ, 2024b). Juntos, esses instrumentos formam a espinha dorsal da política hídrica piauiense, articulando conservação, uso racional dos recursos, participação social e integridade institucional como fundamentos para a promoção do desenvolvimento sustentável.

Para que esses planos produzam resultados concretos, é imprescindível a instituição de mecanismos sólidos de integridade pública, capazes de assegurar transparência, participação social efetiva e responsabilização dos gestores. O êxito da política hídrica depende, portanto, da qualidade da governança que a conduz, uma qualidade que somente se consolida quando há um compromisso institucional consistente com a ética, a ampla divulgação de informações e o interesse público.

Com base nas diretrizes internacionais de integridade pública, especialmente os 13 Princípios da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) — que abarcam desde o compromisso institucional e a definição clara de responsabilidades, passando pela gestão de riscos e de conflitos de interesse, normas de conduta, compras públicas íntegras e liderança ética, até a promoção de canais seguros de denúncia, transparência ativa, participação social efetiva, supervisão independente e mecanismos robustos de responsabilização — este estudo analisa o potencial de transformação institucional e social que tais princípios podem promover no contexto da política hídrica do Piauí. Assim, o objetivo central é investigar quais exigências institucionais e desafios operacionais precisam ser enfrentados para que se consolide um sistema de integridade capaz de sustentar políticas ambientais eficazes. Busca-se, portanto, delinear estratégias que fortaleçam a transparência, a participação cidadã e a responsabilização administrativa, pilares indispensáveis para que as metas ambientais transcendam o plano normativo e se traduzam em resultados concretos voltados ao desenvolvimento sustentável do Estado.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

No desenvolvimento sustentável e a integridade pública constituem fundamentos indispensáveis para uma governança eficaz orientada ao interesse coletivo. O conceito de desenvolvimento sustentável, consolidado pela Organização das Nações Unidas (ONU), estabelece que o desenvolvimento deve atender às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das futuras gerações, integrando simultaneamente dimensões sociais, econômicas e ambientais (ONU, 1987). Esse princípio exige que políticas públicas adotem práticas que conciliem responsabilidade ambiental, inclusão social e eficiência administrativa.

Nesse contexto, a integridade pública assume posição central. A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) define integridade pública como o alinhamento consistente com princípios éticos e normas compartilhadas, priorizando o interesse público sobre interesses privados na condução do Estado (OECD, 2017). A articulação entre sustentabilidade e integridade demonstra que não há gestão ambiental eficaz sem estruturas institucionais baseadas em ética, transparência e participação social.

Entretanto, a implementação dessas diretrizes ultrapassa a elaboração de planos ou declarações normativas. Requer sistemas sólidos de integridade capazes de assegurar que recursos financeiros, humanos e institucionais sejam utilizados de maneira ética e eficiente. No caso do Piauí, os instrumentos de gestão hídrica — como o 1º Plano Estadual de Conservação de Nascentes e Rios e a atualização do Plano Estadual de Recursos Hídricos (PERH-PI) — carecem de mecanismos robustos que garantam controle social, responsabilização e transparência ativa. Sem esses elementos, os objetivos do desenvolvimento sustentável ficam vulneráveis a práticas administrativas ineficientes ou capturados por interesses privados.

Assim, o desenvolvimento sustentável só se concretiza mediante uma governança ancorada na integridade pública, com estruturas institucionais que promovam ética, responsabilidade e participação cidadã.

3 METODOLOGIA

A metodologia adotada neste estudo possui natureza qualitativa e caráter analítico-descritivo, fundamentando-se na interpretação de documentos oficiais, referenciais normativos e literatura especializada sobre gestão hídrica, integridade pública e governança ambiental. A pesquisa parte dos 13 Princípios da OCDE sobre integridade pública como eixo teórico central, utilizando esses referenciais para examinar a estrutura, a organização e os mecanismos institucionais previstos nos planos estaduais de recursos hídricos do Piauí. Esse conjunto de princípios funciona como lente interpretativa para identificar fragilidades de governança, avaliar o nível de transparência e diagnosticar os obstáculos que comprometem a efetividade das ações propostas.

O estudo analisa, de forma comparativa e contextualizada, os principais instrumentos de planejamento estadual — especialmente o 1º Plano Estadual de Conservação de Nascentes e Rios e a atualização do Sistema Estadual de Recursos Hídricos (PERH-PI). A investigação considera o modo como esses documentos foram concebidos, seus objetivos, a forma como estruturam a gestão das águas e o grau de alinhamento às diretrizes internacionais e nacionais de integridade. A análise utiliza material disponibilizado por órgãos institucionais como o Governo do Estado do Piauí, a OCDE, a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) e a Controladoria-Geral da União (CGU), além de literatura acadêmica que discute os desafios da governança ambiental e da implementação de políticas públicas em contextos de fragilidade institucional.

Por tratar-se de um estudo de natureza eminentemente teórico-documental, não foram empregados métodos estatísticos, experimentais ou de coleta de dados empíricos em campo. A abordagem qualitativa permite aprofundar a compreensão das dinâmicas institucionais que envolvem a gestão hídrica no Piauí, destacando como fatores políticos, culturais e administrativos influenciam a implementação de políticas de sustentabilidade hídrica. Dessa forma, a metodologia busca oferecer uma interpretação crítica dos elementos estruturantes da política hídrica estadual, com foco na relação entre integridade pública, transparência e efetividade das ações governamentais.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A avaliação dos planos estaduais de recursos hídricos no Piauí evidencia que, embora o 1º Plano Estadual de Conservação de Nascentes e Rios e a atualização do PERH-PI representem avanços institucionais, persistem lacunas sérias no que se refere à integridade pública, as quais comprometem a implementação efetiva das metas previstas. O Plano de Conservação aborda mapeamento de nascentes, recomposição vegetal e ações educativas, enquanto o PERH-PI atualiza diagnósticos hidrológicos, incorpora projeções climáticas e define metas para garantir a perenização dos corpos d'água. Porém, ambas as iniciativas carecem de mecanismos robustos de controle e responsabilização.

Essa lacuna institucional pode ser melhor compreendida à luz da Lei nº 9.433/1997, que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos. No art. 1º, inciso VI, a lei estabelece que “a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades. Essa previsão legal reforça que a participação social deveria ter papel mais ativo nos planos estaduais do Piauí, mas a análise aponta que a estrutura participativa prevista ainda é insuficiente para garantir a legitimação das políticas hídricas. Além disso, a própria lei define como diretriz a gestão sistemática da água, sem dissociação entre quantidade e qualidade, bem como a integração entre planejamento hídrico e gestão ambiental — diretrizes que parecem não estar completamente internalizadas nos planos do estado, quando comparados seus textos com a prática institucional observada.

A ausência de auditorias independentes, códigos de conduta ou canais seguros para denúncias reforça o risco de que decisões estratégicas sobre recursos hídricos fiquem concentradas em esferas técnicas ou administrativas sem mecanismos efetivos de responsabilidade. Isso representa uma fragilidade grave, considerando que políticas bem-intencionadas podem permanecer no papel se não houver mecanismos concretos para garantir sua execução ética e transparente.

Outro aspecto crítico é a fragilidade de articulação entre os órgãos gestores. A análise revela sobreposição de competências, instabilidade administrativa e rotatividade de funcionários, o que dificulta a continuidade e a coerência das ações previstas nos planos. Essa fragmentação

institucional mina a capacidade de implementar ações de longo prazo e fragiliza estruturas decisórias, principalmente em um contexto em que a escassez hídrica exige respostas integradas e eficazes.

Adicionalmente, observa-se uma transparência ativa limitada: a divulgação de dados ambientais, hidrológicos e orçamentários nos documentos públicos parece modesta, e a participação cidadã nos comitês de bacia continua restrita. Esse quadro contrasta com a previsão legal de participação comunitária e com o modelo de governança hídrica proposto pela Política Nacional de Recursos Hídricos, que enfatiza comitês de bacia compostos por representantes do poder público, usuários e comunidade.

Esses desafios configuram um ciclo de inefetividade institucional, no qual políticas bem formuladas não se traduzem em resultados práticos. A carência de mecanismos sólidos de integridade favorece práticas administrativas opacas ou ineficientes, dificultando a responsabilização e a fiscalização continuada. Mesmo que os planos contemplem metas ambiciosas, a falta de estrutura ética e institucional para sua implementação pode comprometer seriamente sua eficácia.

Portanto, a análise evidencia que a concretização dos objetivos hídricos no Piauí depende diretamente da institucionalização de mecanismos de integridade pública — tais como transparência ativa, auditoria independente, participação social significativa e canais seguros de controle. Só assim será possível transformar diretrizes em ações operacionais e garantir que os recursos naturais sejam usados de forma sustentável, com legitimidade social e governança democrática.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A integridade pública e a sustentabilidade ambiental se apresentam como pilares essenciais para uma governança democrática comprometida com o bem comum, especialmente em estados marcados pela vulnerabilidade hídrica e por desigualdades estruturais, como o Piauí. Embora os instrumentos estaduais de gestão das águas representem avanços relevantes, sua implementação permanece limitada pela ausência de mecanismos institucionalizados de integridade que garantam transparência, eficiência, participação social qualificada e responsabilização dos agentes públicos.

A análise desenvolvida demonstra que os desafios hídricos do estado não decorrem apenas de condições naturais, mas também de deficiências institucionais historicamente acumuladas. A falta de transparência ativa, a fragilidade da articulação interinstitucional, a baixa capacidade técnica dos órgãos executores e a limitação da participação social constituem entraves significativos que comprometem não apenas a legitimidade das ações governamentais, mas também sua efetividade prática. Esses obstáculos reforçam a necessidade de uma abordagem sistêmica que trate a integridade pública não como um elemento acessório, mas como condição estruturante para o sucesso das políticas ambientais.

Assim, consolidar uma gestão hídrica eficiente no Piauí requer a adoção de medidas integradas que fortaleçam mecanismos de integridade em todas as etapas do ciclo das políticas públicas. Isso envolve desde a construção de planos setoriais de integridade e o aprimoramento da transparência ativa até o fortalecimento das instâncias participativas, a capacitação técnica de gestores e a implementação de mecanismos eficazes de fiscalização e responsabilização. Ao incorporar esses elementos, o estado poderá superar o ciclo de inefetividade institucional e avançar rumo a uma governança hídrica orientada por princípios éticos, democráticos e sustentáveis.

Fortalecer a integridade pública, portanto, não representa apenas uma exigência técnica, mas um compromisso com a justiça social, a equidade territorial e a proteção das populações mais vulneráveis. No cenário piauiense, promover uma gestão das águas baseada em valores éticos e na participação cidadã é condição indispensável para assegurar o uso sustentável dos recursos naturais e construir um modelo de desenvolvimento verdadeiramente duradouro e inclusivo.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO – ANA. **Atlas da vulnerabilidade à escassez hídrica no semiárido brasileiro**: atualizações e perspectivas. Brasília: ANA, 2021.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Lei de Acesso à Informação (LAI). **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 18 nov. 2011.

BRASIL. Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 135, n. 6, p. 470-474, 9 jan. 1997.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (Brasil). **Guia de Integridade Pública** [recurso eletrônico]. Brasília, DF: Controladoria-Geral da União, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/etica-e-integridade/guia-integridade>. Acesso em: 8 jul. 2025.

MACHADO, L. A. T. et al. **Integridade pública no Brasil**: conceitos, diagnósticos e recomendações. Brasília: ENAP, 2020.

OECD. Organisation for Economic Co-operation and Development. **Recommendation of the Council on Public Integrity**. Paris: OECD Publishing, 2017. Disponível em: <https://www.oecd.org/gov/ethics/recommendation-public-integrity.htm>. Acesso em: 8 jul. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Relatório Brundtland**: Nosso Futuro Comum. Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1987.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). **Recomendação do Conselho sobre Integridade Pública**. Paris: OECD Publishing, 2017.

PIAÚÍ. Conselho Estadual de Recursos Hídricos. Resolução CERH-PI nº 07, de 12 dez. 2024. **Diário Oficial do Estado do Piauí**, Teresina, 13 dez. 2024.

PIAÚÍ. Governo do Estado. **Plano Estadual de Conservação de Nascentes e Rios do Piauí e Atualização do Plano Estadual de Recursos Hídricos**. Teresina: SEMARH/SEPLAN, 2024.

PIAÚÍ. **Plano Estadual de Recursos Hídricos do Estado do Piauí (PERH-PI)**: Atualização 2024. Teresina: Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos, 2024b.

PIAÚÍ. Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos. **Plano Estadual de Recursos Hídricos do Piauí (PERH-PI) – atualização 2024**: síntese executiva. Teresina: SEMARH, 2024.

PIAÚÍ. Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos. **Plano de Conservação de Nascentes e Rios do Piauí e atualização do Plano Estadual de Recursos Hídricos do Piauí (PERH-PI)**. Teresina, 2024a. Disponível em: site da SEMARH. Acesso em: 30 jun. 2025.

INSTITUTO DE
REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA
E PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO
DO PIAUÍ - **INTERPI**



GOVERNO DO
PIAUI
AQUI TEM TRABALHO.
AQUI TEM FUTURO.



Avanços e Desafios da Regularização Fundiária

APOIO

Fadex



PATROCÍNIO



REALIZAÇÃO



LESTU
Editora