

**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS**

Av. Coronel Teixeira, nº 7995 - Bairro Nova Esperança - CEP 69037-473 - Manaus - AM - www.mpam.mp.br

INFORMAÇÃO Nº 31.2024.GAJI-CNMP.1429482.2024.021005

PROCESSO SEI: 2024.021005

ASSUNTO: Procedimento de Controle Administrativo nº 1.01023/2024-52

INTERESSADO: Conselho Nacional do Ministério Público - CNMP

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS**, por intermédio do **Procurador-Geral de Justiça do Estado do Amazonas**, que ora subscreve, vem, respeitosamente, nos termos do art. 10, I, da Lei Federal nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, apresentar

INFORMAÇÕES

acerca do objeto dos autos do PCA nº 1.01023/2024-52, por intermédio dos fatos e das razões de direito expostos a seguir:

I - Síntese do Procedimento

Trata-se dos autos do Processo SEI nº 2024.021005, instaurado a partir da intimação recebida no dia 13 de setembro de 2024, referente ao Despacho proferido pelo Exmo. Conselheiro Nacional do Ministério Público e Relator do PCA nº 1.01023/2024-52, Dr. Paulo Cezar dos Passos, no qual foi determinada a notificação do Procurador-Geral de Justiça do Ministério Público do Estado do Amazonas para que, no prazo de 02 (dois) dias úteis, apresentasse as informações a respeito do pleito de urgência formulado nos autos, sem prejuízo do prazo de 15 (quinze) dias para complementar a manifestação, nos termos do art. 126 do Regimento Interno do CNMP, conforme segue:

"(...) 5. Logo, considerando o exposto, neste juízo de cognição sumária, próprio de tutela de urgência, entendo prudente, no caso, colher informações antes da apreciação do pleito liminar.

6. Dessa forma, com base no art. 43, inc. VIII e § 3º, do Regimento Interno do CNMP, notifique-se a Procuradoria da República no Amazonas e o Ministério Público do Estado do Amazonas, para prestarem informações sobre o pleito de urgência no prazo de 2 (dois) dias úteis.

7. Desde já, assinala-se a ambos o prazo de 15 (quinze) dias para complementarem a manifestação, a contar da ciência do presente despacho, nos termos do art. 126 também do Regimento Interno. (...)"

Neste sentido, cumpre indicar que o PCA foi instaurado a partir da Representação protocolada por Taquer Junio Queiroz Ribeiro, o qual, por meio da Petição Inicial (fls. 01/11), afirmou, em síntese, que a Recomendação legal nº 01/2024 do Ministério Público Federal (MPF) teria adentrando no âmbito das atribuições conferidas apenas ao Ministério Público do Estado do Amazonas, pois a Recomendação do Ministério Público Federal teria como objeto as florestas públicas estaduais e unidades de conservação estaduais devidamente criadas dentro da legislação estadual, *in verbis*:

"(...) Da leitura dos "considerandos" explícitos na Recomendação, denota-se que os procuradores signatários incorrem em grave equívoco de premissas - especialmente sobre o caso paradigma - ao afirmar sua atribuição para o caso.

Extrai-se do texto dos "considerandos", que o MPF se inspirou no caso referência do Estado do Pará. No entanto, no caso referência, o fato questionado é um contrato privado real celebrado entre uma empresa e uma comunidade indígena, tendo como objeto a geração de créditos de carbono em território indígena. Neste caso, de fato, os dados da realidade apontam interesse federal que atraem a atribuição do MPF (contrato real com comunidade indígena e território indígena concretamente demarcado).

Ocorre que, no caso em questão, objeto da Recomendação Legal, a matéria de fato é completamente diferente.

Trata-se de política pública estadual, criada dentro dos limites da Constituição do Estado do Amazonas, do sistema legal estadual e, sobretudo, em unidades de conservação estadual - leia-se - florestas públicas reconhecidamente estaduais.

No Estado do Amazonas, não existe caso concreto específico. A Recomendação não aponta sequer uma comunidade indígena envolvida ou uma sobreposição de área com território indígena. No caso concreto ora apresentado, o objeto envolve unicamente florestas públicas estaduais e unidades de conservação estaduais devidamente criadas dentro da legislação estadual. (...)"

Desta forma, acrescentou que o Ministério Público do Estado do Amazonas possui Centro de Apoio especializado em matéria ambiental, razão pela qual, no presente caso, o *Parquet* Federal teria pretendido interferir na política pública estadual, conforme se verifica no trecho transcrito abaixo:

"(...) O Ministério Público do Estado do Amazonas possui em sua estrutura organizacional Centros de Apoio de Atuação Especializada tanto na área de meio ambiente quanto na área de direitos humanos e comunidades. Portanto, não havendo qualquer indicação de comunidades indígenas com direitos violados, unidades de conservação federais em risco, ou órgãos ou agentes federais como atores da suposta violação, pretender o MPF interferir em política pública estadual, configura nitidamente invasão de atribuição e expansão indevida de poderes ministeriais federais não agasalhados pelo sistema constitucional e legal acerca da distribuição de atribuições no âmbito do Ministério Público brasileiro. (...)"

II - Tempestividade

Em relação à remessa das Informações dentro do prazo concedido, destaca-se que o MP/AM foi intimado a se manifestar, no prazo de 02 (dois) dias úteis, a respeito do pleito de urgência formulado nos autos, no dia 13 de setembro de 2024 (sexta-feira), razão pela qual, nos termos do art. 42, caput, do RICNMP, considerando que o dia do começo é desconsiderado para fins de contabilização do prazo, o dia de vencimento do prazo recai em 17 de setembro de 2024 (terça-feira), de modo a justificar o encaminhamento das Informações na presente data:

“Art. 42. Os prazos serão computados excluindo o dia do começo e incluindo o do vencimento.(...)”

Logo, verifica-se a tempestividade da remessa das Informações na presente data.

III - Das Informações Pertinentes

Inicialmente, antes de adentrar nos fundamentos levantados pelo requerente nos autos do Procedimento de Controle Administrativo nº 1.01023/2024-52, cumpre realizar alguns esclarecimentos a respeito das atribuições do Ministério Público Estadual e do Ministério Público Federal nas demandas que envolvem questões ambientais, direitos dos indígenas e das comunidades tradicionais.

Neste sentido, quanto às atribuições do Ministério Público Estadual, as quais são desempenhadas pelas Promotorias de Justiça e demais órgãos de execução, o art. 23, *caput*, da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público dispõe o seguinte:

*“Art. 23. As Promotorias de Justiça são órgãos de administração do Ministério Público com pelo menos um cargo de Promotor de Justiça e serviços auxiliares necessários ao **desempenho das funções que lhe forem cometidas pela Lei Orgânica.**” grifo nosso*

Conforme se verifica na Lei de Regência Nacional, as atribuições do Ministério Público Estadual podem ser extraídas de sua Lei Orgânica, a qual, no caso do Ministério Público do Estado do Amazonas, estabelece a sua obrigação de velar pela proteção e preservação do meio ambiente, conforme disposto nos arts. 3º, IV, “a”, 67, *caput*, e 80 da Lei Complementar nº 011/1993, *in verbis*:

*“Art. 3.º - São funções institucionais do Ministério Público:
(...)*

IV - instaurar procedimento administrativo e inquérito civil, e propor ação civil pública, na forma da Lei:

a) para a proteção, prevenção e reparação dos danos causados ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e a outros interesses difusos, coletivos, individuais indisponíveis e individuais homogêneos;”

“Art. 67 - Compete ao Ministério Público, privativamente, promover o inquérito civil, de ofício ou a requerimento de qualquer pessoa, por ameaça ou danos causados ao meio ambiente, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e a qualquer outro interesse difuso ou coletivo. (...)”

“Art. 80 - Compete aos Promotores de Justiça na Promotoria de Justiça Especializada na proteção e defesa do meio ambiente e patrimônio histórico, além das atribuições gerais previstas no art. 4º desta Lei:

I - promover medidas administrativas e judiciais, previstas em lei, para a defesa e proteção do meio ambiente, patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

II - tomar medidas acautelatórias e preventivas para conservação e preservação do meio ambiente natural e artificial para as gerações presentes e futuras e para manutenção do meio ambiente ecologicamente equilibrado;

III - exigir e acompanhar estudo prévio de impacto ambiental para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, considerando-se impacto ambiental, para esse fim, qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia, resultantes das atividades humanas que direta ou indiretamente afetam:

a) a saúde, a segurança e o bem-estar da população;

b) as atividades sociais e econômicas;

c) a biota;

d) a condição estética e sanitária do meio ambiente;

e) a qualidade dos recursos ambientais.

IV - ter acesso aos Relatórios de Impacto Ambiental (Rima), solicitando, sempre que julgar necessário, a realização de audiência pública;

V - sempre que tiver notícia de ameaça ou de agressão aos bens tutelados nesta Seção reveladores de ilícitos civil ou penal, reduzir as declarações a termo, que serão assinadas à final, pelo interessado, podendo tomar as seguintes providências:

a) instaurar procedimento administrativo prévio;

b) promover o Inquérito Civil;

c) promover, fundamentadamente, o arquivamento do inquérito civil, encaminhando-o de ofício, ao Conselho Superior, na forma do inciso XVII do art. 43 desta Lei;

d) verificada a veracidade dos fatos noticiados, propor a ação civil pública e, em havendo infração penal, promover o encaminhamento para distribuição a uma das Varas Criminais, via Procurador-Geral de Justiça;

VI - criados os Conselhos Estaduais ou Municipais de Política Ambiental, participar, obrigatoriamente, como membro nato;

VII - funcionar como litisconsorte passivo necessário nas ações que visem anular leis ou atos, emanados do Poder Público, destinados à proteção de patrimônio natural, histórico, turístico, cultural e paisagístico;

VIII - propor ao Procurador-Geral de Justiça acordos, convênios, estudos, palestras, ações conjuntas com órgãos e entidades públicas e privadas, pesquisadores, cientistas, especialistas, mestres e doutores, universidades nacionais e internacionais, na busca de aperfeiçoamento, informação, auxílio técnico, a fim de melhor promover a tutela dos bens e interesses ambientais.

IX - impetrar mandado de segurança e requerer correção parcial, inclusive perante os Tribunais locais, na área de sua atribuição;

X - atender a qualquer do povo, tomando as providências;

XI - exercer outras atividades previstas em lei ou delegadas pelo Procurador-Geral de Justiça.”

De igual modo, a própria Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, em seu art. 25, IV, “a”, confere ao Ministério Público Estadual o poder-dever de zelar pela proteção, prevenção e reparação dos danos causados ao meio ambiente, vejamos:

“Art. 25. Além das funções previstas nas Constituições Federal e Estadual, na Lei Orgânica e em outras leis, incumbe, ainda, ao Ministério Público:

(...)

IV - promover o inquérito civil e a ação civil pública, na forma da lei:

*a) para a **proteção, prevenção e reparação dos danos causados ao meio ambiente**, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, e a outros interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis e homogêneos; (...)" grifo nosso*

A este respeito, cumpre salientar que, em matéria ambiental, nos termos do art. 23, VI, VII, da Constituição Federal, a competência é comum, abarcando a atuação da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, *in verbis*:

"Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora; (...)"

De igual modo, em relação à competência legislativa para matéria ambiental, a Carta Magna também compartilha tal atuação entre a União, os Estados e o Distrito Federal por meio da competência concorrente, a qual está prevista no art. 24, VI, VII e VIII, da CRFB/88, vejamos:

"Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;

VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; (...)"

Desta forma, resta incontestado a atribuição do Ministério Público Estadual para atuar em questão ambiental que esteja inserida na circunscrição de sua área de atuação, qual seja aquela que envolve o interesse do Estado respectivo ao qual o *Parquet* esteja vinculado, razão pela qual, no presente caso, em se tratando de área de preservação ambiental ou qualquer parte do território sob o domínio do Estado do Amazonas, a atribuição para velar pela proteção, prevenção e reparação dos danos causados ao meio ambiente é do Ministério Público do Estado do Amazonas, ressalvada a atribuição do Ministério Público Federal para as hipóteses descritas no art. 109 da Constituição Federal, o qual estabelece a competência dos juízes federais.

Todavia, apesar da atribuição do Ministério Público Estadual em matéria ambiental estadual, deve-se salientar que a repartição das atribuições ministeriais não é realizada tão somente com base na matéria discutida, como também leva em consideração os sujeitos de direito e eventuais interessados, de tal modo que, em relação aos povos indígenas e às comunidades tradicionais, a Lei Complementar Federal nº 75, de 20 de maio de 1993, que dispõe sobre a organização, atribuições e o estatuto do Ministério Público da União, estabelece nos arts. 5º, III, "e", 6º, VII, "c", e XI, e 37, II, a atribuição do Ministério Público Federal para defender os direitos e interesses de tais povos e comunidades:

"Art. 5º São funções institucionais do Ministério Público da União:

(...)

III - a defesa dos seguintes bens e interesses:

(...)

e) os direitos e interesses coletivos, especialmente das comunidades indígenas, da família, da criança, do adolescente e do idoso; (...)

“Art. 6º Compete ao Ministério Público da União:

(...)

VII - promover o inquérito civil e a ação civil pública para:

(...)

c) a proteção dos interesses individuais indisponíveis, difusos e coletivos, relativos às comunidades indígenas, à família, à criança, ao adolescente, ao idoso, às minorias étnicas e ao consumidor;

(...)

XI - defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas, incluídos os relativos às terras por elas tradicionalmente habitadas, propondo as ações cabíveis; (...)

“Art. 37. O Ministério Público Federal exercerá as suas funções:

(...)

II - nas causas de competência de quaisquer juízes e tribunais, para defesa de direitos e interesses dos índios e das populações indígenas, do meio ambiente, de bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, integrantes do patrimônio nacional; (...)

Desta forma, se por um lado a questão de direito ambiental no âmbito do território dos Estados manifesta a atribuição do Ministério Público Estadual, por outro lado a temática envolvendo os direitos relacionados aos povos indígenas e às comunidades tradicionais configura a atuação do Ministério Público Federal.

Partindo de tais premissas, é possível concluir que, apesar de ser atribuição do Ministério Público Estadual atuar em matéria ambiental estadual, a presença de povos indígenas e comunidades tradicionais atrai a atuação do Ministério Público Federal, de tal modo a justificar uma atribuição concorrente nas demandas ambientais que estejam vinculadas aos direitos de tais povos, pois a atuação do Ministério Público Estadual estaria configurada em razão da matéria, enquanto a intervenção federal se justificaria ante aos sujeitos de direito envolvidos.

III.1 – Da não ocorrência de invasão real de atribuição do Ministério Público Estadual

Feito o esclarecimento inicial, é possível identificar que o requerente, em sua petição inicial, visa impugnar os termos da Recomendação Legal nº 01/2024, oriunda do Ministério Público Federal, a qual se destina a resguardar os interesses, os direitos e os territórios dos povos indígenas e das comunidades tradicionais, contendo o seguinte teor:

*“(...) RESOLVEM RECOMENDAR ao Governador do estado do Amazonas, ao Secretário de estado de meio ambiente do Amazonas (SEMA/AM) e aos demais Secretários do estado do Amazonas, aos Prefeitos e Secretários Municipais das Prefeituras do estado do Amazonas, às empresas, instituições, ONGs, certificadoras e todos os atores públicos ou privados que atuam no mercado de crédito de carbono / REDD+ **com utilização de territórios indígenas e de comunidades tradicionais no Amazonas (com ou sem regularização fundiária definitiva) que:** (grifos nossos)*

I – suspendam todas as operações, contratos e tratativas em andamento no tema crédito de carbono / REDD+ no estado do Amazonas, incidentes sobre territórios indígenas e tradicionais no estado, com ou sem regularização fundiária definitiva (inclusive áreas de supostos títulos privados mas incidentes sobre áreas tradicionais de moradia, caça, pesca, coleta de extrativismo de comunidades ribeirinhas, quilombolas e indígenas);

II – suspendam a comercialização de créditos carbono no Brasil ou no exterior oriundos de territórios indígenas e tradicionais no estado do Amazonas, com ou sem regularização fundiária definitiva;

III - encaminhem a presente Recomendação Legal a todos os atores envolvidos nas tratativas e negociações em andamento, já iniciadas ou finalizadas, desde comunitários, lideranças, empresas e instituições nacionais ou internacionais para ciência e adoção das medidas recomendadas;

IV – dêem ampla publicidade à presente Recomendação Legal em todas as mídias sociais, páginas da internet e grupos de aplicativos pertencentes aos referidos órgãos e empresas ou em que participam;

V – informem ao MPF no estado do Amazonas todas as tratativas, iniciativas, contratos em negociação, andamento ou já finalizados envolvendo o tema crédito de carbono / REDD+ no estado, bem como as coordenadas geográficas de incidência, períodos de geração de créditos carbono e todos os demais dados pertinentes aos referidos projetos; bem como as medidas adotadas para sua suspensão;

VI - permaneçam com as tratativas, contratos, comercialização suspensas enquanto cumulativamente (todos os requisitos abaixo precisam ser cumpridos para qualquer continuidade de tratativas no tema):

- 1. não demonstrada a eficácia concreta da mitigação dos impactos climáticos via compensação de créditos carbono / REDD+, por meio de estudos científicos idôneos e internacionalmente reconhecidos;*
- 2. enquanto não demonstrada a não violação dos direitos dos povos indígenas e comunidades tradicionais no estado do Amazonas, bem como de seus territórios tradicionais, decorrentes das tratativas e da aplicação de tais projetos;*
- 3. enquanto não realizada a consulta prévia, livre, informada e de boa-fé com os povos indígenas e comunidades tradicionais potencialmente afetados pelos projetos, nos termos da Convenção 169 da OIT;*
- 4. enquanto não regulamentado o tema, com respeito aos três itens acima, de modo a gerar segurança jurídica, aos povos e garantir a aplicação adequada dos princípios da prevenção e precaução;”*

O não atendimento da presente Recomendação dá ciência e constitui em mora o(s) destinatário(s) quanto às providências apontadas. O não atendimento das providências apontadas ensejará a responsabilização dos destinatários e dirigentes recomendados por sua conduta comissiva ou omissiva, sujeitando-os às consequentes medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis.

Fixa-se o prazo de 15 dias, contados a partir do recebimento e/ou da ampla publicidade da presente Recomendação Legal nos meios de imprensa, para prestação das informações sobre as medidas recomendadas, encaminhando ao MPF documentos comprobatórios da paralisação da comercialização, das operações e tratativas, nos casos em que estejam em andamento. (...)”

Em face do referido objeto, indicou-se que a Recomendação do Ministério Público Federal teria invadido as atribuições do Ministério Público do Estado do Amazonas, pois não haveria um caso concreto específico, tampouco a indicação de uma comunidade indígena ou sobreposição de área

referente ao território respectivo, de tal modo que o objeto seria unicamente as florestas públicas estaduais, unidades de conservação estaduais devidamente criadas dentro da legislação estadual.

Todavia, a despeito de tais fundamentos, a não indicação de uma área ou comunidade indígena específica se justifica por meio da interpretação de que a Recomendação Legal nº 01/2024 é destinada a resguardar todos os territórios e comunidades tradicionais, a fim de evitar excesso de formalismo interpretativo destinado a justificar um eventual descumprimento da recomendação, pois a eventual omissão em se indicar determinada área ou povo indígena implicaria a possibilidade de não se adotar as medidas indicadas em tal caso.

De igual modo, a compreensão de que o objeto da recomendação seria unicamente as florestas públicas estaduais, unidades de conservação estaduais devidamente criadas dentro da legislação estadual, não é, necessariamente, a mais adequada, haja vista que as recomendações apresentadas se destinam expressamente às demandas que envolvam os povos e as terras indígenas, não abarcando as demais áreas que não possuem esta natureza, razão pela qual é possível concluir que não se trata de atuação indistinta sobre o território estadual.

Inclusive, neste ponto, apesar dos fundamentos a das conclusões suscitadas, a própria Minuta reconhece a atribuição federal para tratar de unidades de conservações federais, territórios e povos indígenas, vejamos:

“(...) No caso, parece claro que, tratando-se de unidades de conservações federais, populações indígenas apontadas e reconhecidas como tal, ou em territórios indígenas delimitados, caberia sim atribuição federal. (...)”

Diante de tais fundamentos, considerando os termos já apontados anteriormente, há que de se salientar que a temática envolvendo os direitos relacionados aos povos indígenas e às comunidades tradicionais justifica a atuação do Ministério Público Federal, razão pela qual não se identifica a invasão das atribuições do Ministério Público do Estado do Amazonas.

III.2 – Da não ocorrência de invasão potencial da atribuição de todos os Ministérios Públicos Estaduais da Amazônia

Ademais, o requerente indica que tal recomendação apresentaria o risco potencial de resultar na invasão das atribuições de todas as unidades do Ministério Público Estadual que atuam na Amazônia, pois com base na interpretação dos procuradores pretendem dar para o caso, o Ministério Público Federal teria uma espécie de atribuição natural e universal sobre a Amazônia legal, posto que, em toda a Amazônia, seja nos grandes centros ou nas pequenas cidades do interior, haveria conceitualmente florestas e comunidades tradicionais, *in verbis*:

“(...) Isso significa que, levado à efeito a interpretação que os procuradores pretendem dar para o caso, o MPF teria uma espécie de atribuição natural e universal sobre a Amazônia legal, posto que em toda a Amazônia, seja nos grandes centros ou nas pequenas cidades do interior, existem conceitualmente florestas e comunidades tradicionais. (...)”

Contudo, tal interpretação não é, necessariamente, a mais adequada, haja vista que, conforme destacado anteriormente, a Recomendação Legal nº 01/2024 é destinada às demandas que envolvam os povos e as terras indígenas, não abarcando de maneira universal uma atribuição sobre toda a Amazônia legal.

Desta forma, apesar de existirem comunidades indígenas espalhadas por toda amazônia, não há como se concluir que tais povos ocupem de maneira integral a floresta e o território integrante da amazônia legal, de modo a justificar a suposta atribuição universal do Ministério Público Federal, vez que as áreas de floresta que não são ocupadas por povos indígenas não se encontram no alcance da referida recomendação.

Logo, apesar de a recomendação apreciada estar vinculada à questões ambientais, a linha de corte que resultou na expedição da Recomendação Legal nº 01/2024 é o interesse dos povos indígenas e das comunidades tradicionais, visto que as indicações ali apontadas não se referem indistintamente à questões ambientais em sentido genérico, e sim às questões que envolvam o mercado de crédito de carbono / REDD+ com utilização de territórios indígenas e de comunidades tradicionais no Amazonas.

Ou seja, a apresentação da questão ambiental desvinculada do interesse dos povos indígenas resulta na não aplicação dos termos da Recomendação, de modo a afastar a intromissão, ainda que no âmbito da competência concorrente, nas atribuições estaduais para tratar de matéria atrelada ao meio ambiente.

Assim, há que se indicar que, se tratando de populações indígenas, a competência legislativa é privativa da União, conforme art. 22, XIV, da Carta Magna:

“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XIV - populações indígenas; (...).”

Da mesma forma, quanto às disputas sobre direitos indígenas, o art. 109, XI, da Constituição Federal estabelece a competência da Justiça Federal, *in verbis*:

“Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

(...)

XI - a disputa sobre direitos indígenas. (...).”

Deste modo, com base na divisão de atribuições estabelecida pela Carta Federal, conforme salientado anteriormente, a Lei Complementar Federal nº 75, de 20 de maio de 1993, que dispõe sobre a organização, atribuições e o estatuto do Ministério Público da União, estabelece nos arts. 5º, III, “e”, 6º, VII, “c”, e XI, e 37, II, a atribuição do Ministério Público Federal para defender os direitos e interesses das populações indígenas.

Logo, uma vez que a Recomendação Legal nº 01/2024 é destinada a resguardar os interesses e os direitos dos territórios e das comunidades tradicionais, constata-se a sua compatibilidade com as normas legais e constitucionais que determinam a atribuição federal para tal matéria.

Neste sentido, a 6ª Câmara do Ministério Público Federal fixou o seguinte entendimento no Enunciado nº 40, vejamos:

“(...) O MPF tem atribuição para atuar judicial e extrajudicialmente nos casos de impactos de empreendimentos sobre as comunidades indígenas e outros povos e comunidades tradicionais, por força dos arts. 129, V, da Constituição Federal e do art. 5º, III, e do art. 6º, VI, c, da Lei Complementar n. 75. (...)”

De igual modo, a 5ª Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região corrobora a tese de que é competência da Justiça Federal e atribuição do Ministério Público Federal as demandas destinadas a resguardar os direitos e o território dos ribeirinhos, conforme disposto no julgamento da Apelação Civil nº 0034378-92.2016.4.01.3900. O referido Acórdão está assim ementado:

CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. COMUNIDADE TRADICIONAL DE RIBEIRINHOS. MUNICÍPIO DE MUANÁ/PA. AMEAÇAS E AGRESSÕES À TERRITORIALIDADE. OMISSÃO DO PODER PÚBLICO. INDEFERIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL.

ADEQUAÇÃO DA VIA PROCESSUAL ELEITA. INTERESSE PROCESSUAL. PROTEÇÃO COLETIVA DOS INTERESSES DA COMUNIDADE. VIOLAÇÃO AO ART. 321, CAPUT, DO CPC E AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO NÃO OCORRIDAS. NULIDADE DA SENTENÇA. I O indeferimento da petição inicial, amparado em suposta inadequação da via eleita, como no caso, não atrai a incidência da norma do art. 321, caput, do CPC (intimação prévia para fins de emenda à inicial). Rejeição da preliminar de nulidade da sentença, sob esse fundamento. II Encontrando-se suficiente fundamentado o julgado impugnado, como na espécie, não se configura sua nulidade por suposta ausência de regular motivação. III Na hipótese dos autos, contudo, afigura-se aodado o indeferimento liminar da peça de ingresso, na medida em que, tendo o Ministério Público Federal tomado medidas de caráter individual a fim de resguardar os direitos e o território dos ribeirinhos, não há que se falar em inadequação da ação civil pública proposta para a defesa dos direitos coletivos da comunidade tradicional, que se resumem, na espécie, ao cumprimento por parte da União Federal de seu dever de promoção dos direitos dos povos e comunidades tradicionais, entre eles, a permanência pacífica sobre o território ocupado, afastando as intervenções e ameaças de terceiros, a teor da Convenção OIT 169 (promulgada pelo Decreto Legislativo n.º 143, de 20/6/2002, e posteriormente pelo Decreto n.º 5.051/2004, substituído pelo Decreto n.º 10.088/2019), assim como do Decreto n.º 6.040/2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT). IV De ver-se, ainda, que o Ministério Público Federal possui atribuições constitucionais de defesa de interesses difusos, sociais e coletivos, devendo sobressair sua missão institucional de promover a proteção da coletividade, notadamente na área da garantia fundamental à moradia, a demonstrar que, na espécie, o provimento judicial reclamado envolve, também, interesses federais e sociais relevantes (CF, art. 129). V Remessa oficial e Apelação providas. Sentença anulada, com determinação de retorno dos autos ao juízo de origem, para fins de regular instrução e oportuno julgamento do mérito da pretensão deduzida na peça inicial.

(TRF-1 - AC: 00343789220164013900, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE, Data de Julgamento: 09/12/2020, 5ª Turma, Data de Publicação: PJe 14/12/2020 PAG PJe 14/12/2020 PAG)

Ainda, o art. 7º, *caput*, da Resolução nº 230, de 08 de junho de 2021, estabelece a obrigação de o Ministério Público realizar o monitoramento das políticas públicas junto aos Municípios, Estados e União, *in verbis*:

“Art. 7º A elaboração, a implementação e o monitoramento de políticas públicas no território devem ser realizados junto aos Municípios, Estados e União, sem qualquer distinção, cabendo ao Ministério Público zelar pelo respeito à territorialidade, à autonomia dos grupos e às suas especificidades socioculturais.(...)”

Logo, é possível constatar que a Recomendação aqui apreciada tem a finalidade de efetivar o comando do referido dispositivo da Resolução Nacional, realizando o monitoramento da política pública a fim de zelar pelo respeito à territorialidade, à autonomia dos grupos e às suas especificidades socioculturais.

Tais fundamentos corroboram a tese de que, sendo a Recomendação Legal nº 01/2024 destinada a resguardar os interesses e os direitos dos territórios e das comunidades tradicionais e dos povos indígenas, não há invasão das atribuições do Ministério Público Estadual, pois a referida recomendação não abarca as áreas do território estadual que não sejam ocupadas por povos indígenas e demais comunidades tradicionais, as quais seguem no escopo das atribuições do *Parquet* estadual.

III.3 – Da suposta ilegalidade da Recomendação

Por outro lado, distanciando-se do debate quanto a invasão das atribuições do Ministério Público Estadual, o representante aponta uma suposta ilegalidade da Recomendação Legal nº 01/2024, com base no seguinte fundamento:

“(…) O primeiro ponto da recomendação é uma insurgência acadêmica dos Procuradores signatários contra o mecanismo de geração de créditos de carbono denominado REDD+.

(…)

Dito isto, fica claro que, se há algum questionamento ao instrumento, este deveria se dar pelos meios legais de controle de constitucionalidade, na jurisdição competente e pelo órgão legítimo competente, jamais por meio de representação ministerial. O Brasil ainda tem como pilar o princípio da legalidade estrita, conforme art. 5º, II, da Constituição Federal, e a ele todos devemos obediência, especialmente o Ministério Público, guardião do sistema jurídico e dos direitos e garantias fundamentais. (…)”

Neste sentido, para além do trecho transcrito, a petição inicial indica que a Recomendação estaria em desconformidade com o sistema legal, ocasião em que se mencionou as que versam sobre a autonomia dos povos indígenas, acrescentando que o mecanismo de REDD+ foi formalmente incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro pela ratificação do Acordo de Paris, em 12 de setembro de 2016, sendo reconhecido como um instrumento legítimo e legal em todo o território nacional, conforme a atribuição atribuída ao Poder Legislativo pelo artigo 49 da Constituição Federal.

Entretanto, tais fundamentos e os demais que foram mencionados no referido tópico não se relacionam à existência ou não de invasão das atribuições do Ministério Público Estadual, pois adentram na questão do mérito e da regularidade da política pública realizada por meio do mecanismo de REDD+.

Tal discussão a respeito do mérito da recomendação e da política pública a qual visa fiscalizar faz parte da atividade finalística do órgão de execução, no presente caso, o Ministério Público Federal, razão pela qual vislumbra-se a possibilidade de aplicação do Enunciado nº 06 do Conselho Nacional do Ministério Público, vejamos:

ENUNCIADO Nº 6, DE 28 DE ABRIL DE 2009.

Os atos relativos à atividade-fim do Ministério Público são insuscetíveis de revisão ou desconstituição pelo Conselho Nacional do Ministério Público. Os atos praticados em sede de inquérito civil público, procedimento preparatório ou procedimento administrativo investigatório dizem respeito à atividade finalística, não podendo ser revistos ou desconstituídos pelo Conselho Nacional do Ministério Público, pois, embora possuam natureza administrativa, não se confundem com aqueles referidos no art. 130-A, § 2º, inciso II, CF, os quais se referem à gestão administrativa e financeira da Instituição.

Ainda, para além do não cabimento da revisão ou desconstituição dos atos relativos à atividade-fim, outros fundamentos podem ser apresentados pelo próprio Ministério Público Federal na defesa do ato praticado.

III.4 – Da suposta invasão subsequente das atribuições do STJ, da PGR, do MPE e do Tribunal de Justiça Estadual

Outrossim, a petição inicial ainda suscita a invasão das atribuições do STJ, da PGR, como consequência de eventual descumprimento de natureza penal por parte por parte do Governador do Estado, pois, em tal caso, a matéria estaria no âmbito de atuação dos órgãos mencionados. Da mesma forma, indicou que se as consequências forem de natureza cível, a atribuição será da Justiça Estadual e do Ministério Público Estadual, conforme se verifica na transcrição colacionada abaixo:

“(...) Se, por hipótese, as consequências do descumprimento forem de natureza penal, automaticamente a atribuição seria do STJ e da Procuradoria Geral da República (“PGR”), por consequência.

De outro lado, se as consequências forem de natureza civil, a atribuição será da Justiça Estadual e do Ministério Público Estadual.

Portanto, o Ministério Público Federal perde completamente a atribuição para atuar nos âmbitos investigativo ou judicial. (...)”

Tais fundamentos partem da premissa já questionada no sentido de que a Recomendação Legal nº 01/2024 extrapolaria os poderes concedidos pela legislação ao Ministério Público Federal, os quais parecem não se amoldar às determinações do ordenamento jurídico em tal caso, o qual prevê a atuação do Ministério Público Federal na defesa dos direitos dos povos indígenas e das comunidades tradicionais.

Ainda assim, mesmo que se adotasse a premissa de que a Recomendação apreciada ultrapassou as atribuições do Ministério Público Federal e adentrou nas incumbências do Ministério Público Estadual, não é possível concluir, necessariamente, que o Ministério Público Federal invadiria as atribuições do Superior Tribunal de Justiça, da Procuradoria-Geral da República, do Tribunal de Justiça Estadual e do Ministério Público Estadual, pois caso o Ministério Público Federal vislumbrasse alguma irregularidade passível de impugnação judicial que estivesse fora do escopo de sua atuação, subsistiria a possibilidade de remeter cópia da demanda às autoridades competentes, não sendo possível concluir de antemão que haveria a violação de tais atribuições.

III.5 – Da atribuição do CNMP e da comissão de prerrogativas

Nesta senda, também se ressaltou que o Conselho Nacional do Ministério Público e a Comissão de Prerrogativas tem o dever de zelar pela independência funcional dos seus membros e pelo livre exercício de suas atribuições administrativas, razão pela qual, caso o Ministério Público Federal estivesse atuando fora dos limites de sua atribuição, invadindo atribuições que são do Ministério Público Estadual, haveria uma violação dos princípios estabelecidos no Regimento Interno, justificando a apresentação de Reclamação para Preservação da Autonomia do Ministério Público, nos termos dos arts. 116 e 117 do RICNMP.

Tal fundamento, apesar de condizente com as normas regimentais, só possui pertinência quando se adota a premissa de que a Recomendação Legal nº 01/2024 avançou nas atribuições do Ministério Público Estadual, o que não ocorre na presente hipótese.

III.6 – Do indeferimento da liminar de suspensão do ato

Em relação às faculdades do Relator no bojo dos procedimentos em tramitação no Conselho Nacional do Ministério Público, o art. 43, VIII, do Regimento Interno do CNMP, estabelece a possibilidade de concessão monocrática de liminar quando verificada a presença de fundamentos jurídicos relevantes e fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação, vejamos:

“Art. 43. Compete ao Relator:

(...)”

VIII – conceder medida liminar ou cautelar, presentes relevantes fundamentos jurídicos e fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação; (...)”

Deste modo, verifica-se que o referido dispositivo do Regimento Interno do Conselho Nacional do Ministério Público reproduz os requisitos da tutela de urgência prevista no art. 300, *caput*, do Código de Processo Civil, *in verbis*:

“Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo. (...)”

Assim, partindo da premissa de que os requisitos para concessão de liminar pelo Regimento Interno do Conselho Nacional do Ministério Público são os mesmos previstos para a tutela de urgência do Código de Processo Civil, cumpre trazer os apontamentos doutrinários a respeito da probabilidade do direito perquirido (*fumus boni iuris*) e o perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo (*periculum in mora*).

Neste sentido, em face do disposto no Código de Processo Civil, o ilustre professor, Jaylton Lopes Jr., preceitua o seguinte, quantos aos requisitos da tutela urgência, vejamos¹:

“5.3.1. Tutela de urgência

Sempre que o tempo no processo apresentar-se como uma ameaça aos direitos da parte ou ao próprio resultado útil do processo, será cabível, em tese, o pedido de tutela provisória com fundamento na urgência.

*Para a sua concessão, deverá a parte demonstrar o preenchimento dos pressupostos previstos no art. 300 do CPC, quais sejam: probabilidade do direito e perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo. Trata-se, em verdade, de uma nova designação aos já conhecidos *fumus boni iuris* e *periculum in mora*.*

(...)

Probabilidade, conforme lições de Cândido Rangel Dinamarco, “é a situação decorrente da preponderância dos motivos convergentes à aceitação de determinada proposição, sobre os motivos divergentes”, Em outras palavras, os elementos apresentados pela parte que requer a tutela provisória apontam mais para o reconhecimento do direito alegado do que para o seu não reconhecimento.

Por sua vez, o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo revela-se na probabilidade de o direito da parte ser atingido negativamente (prejuízo irreparável ou de difícil reparação) caso esta tenha que aguardar até a decisão final de mérito. Ora, qual a utilidade do processo para a parte que, em razão do decurso do tempo no processo, sofre um prejuízo irreparável em relação ao próprio direito que está vindicando?

(...)

Registre-se, por fim, que os pressupostos da tutela provisória fundada na urgência (probabilidade do direito e perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo) são cumulativos e devem ser preenchidos independentemente da natureza da tutela pretendida (antecipada ou cautelar).”(LOPES JR., 2022, p. 411-412)

Logo, a partir das referidas lições depreende-se que o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo só se manifesta quando a necessidade de se aguardar a decisão final de mérito resultar em prejuízo irreparável ao direito que se pretende tutelar por meio do processo.

Por outro lado, em relação à probabilidade do direito, tal requisito se manifesta quando, a partir dos fundamentos jurídicos apresentados pelo requerente, é possível, em juízo preliminar não exauriente, vislumbrar com certa razoabilidade o reconhecimento do direito alegado.

Desta maneira, partindo da conceituação dos requisitos necessários à concessão monocrática de liminar no âmbito do Conselho Nacional do Ministério Público, cumpre indicar que, no presente caso, não se verifica a manifestação da probabilidade do direito, haja vista que, conforme os fundamentos apresentados anteriormente, não se verifica a invasão das atribuições do Ministério Público Estadual por parte do Ministério Público Federal.

Portanto, ante as considerações aqui apresentadas, verifica-se a improcedência dos fundamentos consignados na petição inicial, haja vista que a Recomendação Legal nº 01/2024 é destinada às demandas que envolvam os povos indígenas e demais comunidades tradicionais, não abarcando de maneira universal uma atribuição sobre toda a Amazônia legal, de modo a não adentrar das atribuições do Ministério Público Estadual, razão pela qual o indeferimento da liminar pleiteada é medida que se impõe.

IV - Considerações Finais

Posto isso, este Procurador-Geral de Justiça do Ministério Público do Estado do Amazonas vem apresentar Informação a respeito do pleito de urgência formulado nos autos do Procedimento de Controle Administrativo nº 1.01023/2024-52, pugnando, desde já, ao douto Relator e Conselheiro Nacional, Dr. **PAULO CEZAR DOS PASSOS**, pelo indeferimento dos pedidos apresentados pela requerente, bem como pelo arquivamento do PCA, nos termos do art. 43, inciso IX, alínea "b", do RI/CNMP.

São as informações.

GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA, Manaus (AM), 17 de setembro de 2024.

ALBERTO RODRIGUES DO NASCIMENTO JÚNIOR

Procurador-Geral de Justiça

¹ LOPES JR., Jaylton. **Manual de Processo Civil**. 2ª Edição. São Paulo: Ed. JusPodivm, 2022.



Documento assinado eletronicamente por **Alberto Rodrigues do Nascimento Júnior, Procurador(a) - Geral de Justiça**, em 17/09/2024, às 13:55, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no link http://sei.mpam.mp.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **1429482** e o código CRC **9ECCE1AA**.