



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO Nº 1.00298/2025-87

Relator: Conselheiro Antônio Edílio Magalhães Teixeira

Requerente: BR Arbo Gestão Florestal S/A

Requerido: Ministério Público Federal (MPF) – 5º Ofício da Procuradoria da República no Amazonas

EMENTA

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. RECOMENDAÇÃO EXPEDIDA PELO 5º OFÍCIO DA PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS. PROJETO SOCIOAMBIENTAL DE LARGA ESCALA (“PROJETO MEJURUÁ”) VOLTADO À CONSERVAÇÃO FLORESTAL E DOS ESTOQUES DE CRÉDITO DE CARBONO (REDD+). DETERMINAÇÃO DE SUSPENSÃO IMEDIATA E INTEGRAL DAS ATIVIDADES. LIMITES DO CONTROLE DO CNMP SOBRE INSTRUMENTOS VEICULADORES DE ATIVIDADE-FIM (ENUNCIADO CNMP Nº 06). POSSIBILIDADE DE INTERVENÇÃO EXCEPCIONAL DIANTE DE TERATOLOGIA, ILEGALIDADE, DESVIO DE FINALIDADE OU VIOLAÇÃO DE NORMAS ADMINISTRATIVAS. PRESENÇA DE VÍCIOS PROCEDIMENTAIS. DESCONSTITUIÇÃO DA RECOMENDAÇÃO. PROCEDÊNCIA.

I. CASO EM EXAME

1. Procedimento de Controle Administrativo instaurado a partir de representação apresentada por BR Arbo Gestão Florestal S/A em face do Ministério Público Federal (MPF) - 5º Ofício da Procuradoria da República no Amazonas -, por meio da qual se pretende, entre outras medidas, a desconstituição da Recomendação nº 01/2025, que tem por objeto a suspensão imediata e integral do denominado “Projeto Mejuruá”, localizado no município de Carauari/AM.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. A controvérsia circunscreve-se, juridicamente, à possibilidade de este Conselho, em sede de Procedimento de Controle Administrativo, sustar ou desconstituir Recomendação expedida por membro do Ministério Público por vícios caracterizadores de teratologia, ilegalidade

manifesta, desvio de finalidade ou violação direta a normas do CNMP, bem como, em caso positivo, ao cabimento de referida medida no caso concreto.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. As Recomendações expedidas por membros do Ministério Público constituem expressão típica da atividade-fim, submetida à garantia da independência funcional (CF, art. 127, § 1º) e, em regra, insuscetível de revisão de mérito pelo CNMP, nos termos do Enunciado nº 06. Admite-se, todavia, controle excepcional quando verificada teratologia, ilegalidade manifesta, desvio de finalidade ou violação direta a normas deste Conselho.
4. Constatação de vício procedimental originário na tramitação da Notícia de Fato que precedeu o Inquérito Civil nº 1.13.000.002653/2024-03, encaminhada manualmente ao 5º Ofício da PR/AM, em afronta ao art. 2º, *caput*, da Resolução CNMP nº 174/2017. A irregularidade compromete a observância dos critérios abstratos, objetivos e impessoais que concretizam o princípio do Promotor Natural na dimensão administrativa, contaminando todos os atos subsequentes — inclusive a Recomendação nº 01/2025 – 5º Ofício/PR/AM — e não sendo sanada pela redistribuição automática realizada unilateralmente durante o período de suspensão determinado por este Conselho.
5. Configuração de desvio de finalidade. Recomendação que extrapola o objeto delimitado no inquérito civil (voltado à apuração de supostas violações a direitos de comunidade tradicional específica), assim como as atribuições do Ofício, e passa a operar como instrumento de crítica generalizada ao modelo de conservação florestal do tipo REDD+, incidindo sobre aproximadamente 900.000 ha de área privada titulada, sem correlação demonstrada com o território de uso tradicional indicado nos autos e sem comprovação de impactos concretos sobre as práticas da comunidade Riozinho e acompanhada de determinação de divulgação nacional e internacional do ato, revelando finalidade estranha à tutela do interesse jurídico que justificaria a atuação ministerial.
6. Conjugação de vício procedimental originário na tramitação da Notícia de Fato e de desvio de finalidade na expedição da Recomendação nº 01/2025 – 5º Ofício/PR/AM, o que torna o ato incompatível com a ordem jurídica e impõe sua desconstituição.

IV. DISPOSITIVO

7. Procedimento de Controle Administrativo julgado procedente, para determinar a desconstituição da Recomendação nº 01/2025 – 5º Ofício/PR/AM, expedida pelo 5º Ofício da Procuradoria da República no Amazonas no Inquérito Civil nº 1.13.000.002653/2024-03.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os membros do Conselho Nacional do Ministério Público, por unanimidade, em julgar **PROCEDENTE** o presente Procedimento de Controle Administrativo, para determinar a desconstituição da Recomendação nº 01/2025 – 5º Ofício/PR/AM, expedida pelo 5º Ofício da Procuradoria da República no Amazonas no Inquérito Civil nº 1.13.000.002653/2024-03.

Brasília-DF, 16 de dezembro de 2025.

(documento assinado por certificação digital)

ANTÔNIO EDÍLIO MAGALHÃES TEIXEIRA
Conselheiro Relator

RELATÓRIO

1. Trata-se de Procedimento de Controle Administrativo instaurado a partir de representação formulada por BR Arbo Gestão Florestal S/A em face de ato praticado pelo Ministério Público Federal (MPF), por intermédio do 5º Ofício da Procuradoria da República no Estado do Amazonas, consistente na expedição da Recomendação nº 01/2025 – 5º Ofício/PR/AM, no bojo do Inquérito Civil nº 1.13.000.002653/2024-03.
2. Na peça inicial, a Requerente narra que, em 12 de março de 2025, o MPF expediu a Recomendação nº 01/2025 – 5º Ofício/PR/AM, exortando a empresa a **suspender imediata e integralmente** o denominado “Projeto Mejuruá”, localizado no município de Carauari/AM. Segundo a BR Arbo, o “Projeto Mejuruá” consiste em iniciativa privada de conservação florestal voltada à proteção da biodiversidade, ao fortalecimento de cadeias produtivas sustentáveis e à redução de emissões de gases de efeito estufa, e inclui ações como fornecimento de água potável, energia solar e conectividade digital às comunidades locais.
3. A empresa afirma que o projeto se desenvolve integralmente em área privada regularmente titulada, que a região abrangida não alcança terras indígenas ou territórios de povos ou comunidades tradicionais, mas apenas uma comunidade rural surgida de ocupações irregulares. Sustenta, por isso, que não haveria atribuição do MPF, cabendo o acompanhamento e fiscalização do empreendimento ao Ministério Público do Estado do Amazonas (MPAM).
4. Ainda na petição inicial, a Requerente alega que a Recomendação teria se baseado em premissas equivocadas extraídas de experiência anterior envolvendo projeto distinto no Estado do Pará; que seria genérica quanto à definição de “comunidades tradicionais”; e que refletiria discordância pessoal do membro do MPF com iniciativas de REDD+¹/crédito de carbono, supostamente apresentadas como ineficazes no enfrentamento da crise climática.

¹ REDD+ é um incentivo desenvolvido no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC) para recompensar financeiramente países em

5. Em sede de tutela provisória, a BR Arbo sustenta que o MPF teria usurpado atribuições do Ministério Público do Estado do Amazonas (MPAM) e invoca precedente deste Conselho (PCA nº 1.01023/2024-52) para justificar a intervenção cautelar. Alega perigo da demora em razão: (i) dos possíveis riscos ambientais decorrentes da suspensão abrupta das ações de conservação; (ii) dos danos sociais às famílias beneficiadas; e (iii) do prejuízo reputacional da empresa. No mérito, requer a anulação definitiva da Recomendação nº 01/2025 – 5º Ofício/PR/AM.

6. Em 3 de abril de 2025, o então Relator, Conselheiro Engels Augusto Muniz, deferiu a liminar para suspender a Recomendação nº 01/2025 – 5º Ofício/PR/AM e todos os procedimentos dela decorrentes, até julgamento final, ao fundamento de possível extrapolação de atribuições pelo MPF e de indícios de irregularidade quanto ao prazo estabelecido na Recomendação, em desacordo com a Resolução CNMP nº 164/2017.

7. Determinou-se, então, a intimação da Procuradoria da República no Amazonas para cumprimento da decisão e apresentação de informações no prazo de 15 (quinze) dias úteis.

8. Em resposta, o Procurador da República oficiante no 5º Ofício da PR/AM apresentou informações iniciais, nas quais:

- (i) descreveu a instauração do Inquérito Civil a partir de representação do Conselho Nacional das Populações Extrativistas (CNS), relatando potenciais violações a direitos de comunidades tradicionais;
- (ii) informou que a Associação dos Moradores do Baixo Riozinho (ASMOBRI) protocolou pedido formal de reconhecimento como comunidade tradicional;
- (iii) afirmou que a matéria envolve a tutela de direitos de povos e comunidades tradicionais, de atribuição do MPF;

desenvolvimento por seus resultados de Redução de Emissões de gases de efeito estufa provenientes do Desmatamento e da Degradação florestal, considerando o papel da conservação de estoques de carbono florestal, manejo sustentável de florestas e aumento de estoques de carbono florestal.

- (iv) esclareceu que o prazo de 15 (quinze) dias previsto na Recomendação visava apenas colher manifestação inicial da empresa sobre as medidas indicadas; e
- (v) sustentou que a suspensão liminar da Recomendação comprometeria a independência funcional e poderia prejudicar a proteção das comunidades envolvidas.

9. Após o encaminhamento de informações pelo MPF, a BR Arbo apresentou nova manifestação na qual:

- (i) reiterou que o projeto está localizado em área privada sem sobreposição a territórios indígenas ou tradicionais;
- (ii) impugnou as representações e manifestações comunitárias constantes do IC, alegando falta de representatividade e inconsistências;
- (iii) destacou apoio manifestado por moradores locais ao projeto;
- (iv) noticiou decisão administrativa estadual confirmando a titularidade privada da área; e
- (v) alegou que a atuação do MPF se basearia em premissas equivocadas sobre projetos de REDD+ e violaria prerrogativas do Ministério Público estadual.

10. Em manifestação complementar, o Procurador da República trouxe novos esclarecimentos, acrescentando fundamentos não constantes da primeira resposta. Nessa oportunidade, afirmou, com base em documentos apresentados pela Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI), que:

- (i) informações técnicas preliminares da FUNAI apontariam para a presença de grupos indígenas na região do baixo e médio Rio Juruá;
- (ii) mapas de sobreposição territorial produzidos pela FUNAI indicariam a possibilidade de sobreposição parcial da área titulada pela BR Arbo com terras indígenas em fase inicial de estudos ou avaliação preliminar;
- (iii) tais elementos, somados às representações do Conselho Nacional das Populações Extrativistas (CNS) e às notificações da Associação dos Moradores do Baixo Riozinho (ASMOBRI) e Associação dos Moradores Agroextrativistas do Baixo Médio Juruá (AMAB), reforçariam a

necessidade de tutela dos direitos envolvidos pelo Ministério Público Federal; e

(iv) a Recomendação nº 01/2025 – 5º Ofício/PR/AM buscou assegurar observância ao direito de consulta prévia, livre e informada, previsto na Convenção nº 169 da OIT, sem emitir juízo geral sobre projetos de crédito de carbono.

11. Por fim, o MPF reiterou que a suspensão liminar da Recomendação poderia comprometer a proteção das comunidades tradicionais e — conforme os documentos da FUNAI — também dos eventuais povos indígenas que habitariam ou reivindicariam a região, razão pela qual requereu reconsideração da cautelar.

12. Com o término do mandato do Conselheiro Engels Augusto Muniz, o feito foi redistribuído a este Gabinete, nos termos regimentais.

13. Por entender que o procedimento ainda não se encontrava pronto para julgamento, diante da superveniência de fato novo, consistente na informação trazida pelo Requerido no sentido de que, em suma, a área correspondente ao “Projeto Mejurua” estaria sobreposta a território tradicionalmente ocupado pelo povo indígena Katukina, determinei a intimação do Requerente para que, querendo, se manifestasse acerca dos fatos novos trazidos pelo Ministério Público Federal, constantes do Ofício nº 302/2025/5º OFÍCIO/PR/AM e dos documentos que o acompanharam.

14. Sem prejuízo, determinei a intimação do Requerido, 5º Ofício da Procuradoria da República no Amazonas, para que se manifestasse sobre o teor do despacho de instauração da Notícia de Fato que deu origem ao Inquérito Civil nº 1.13.000.002653/2024-03, bem como sobre o conteúdo “Termo de Distribuição e Conclusão” de referido expediente (onde consta que a “forma de execução” da distribuição foi “manual”, e não “automática”), à luz do que dispõe o art. 2º, *caput*, da Resolução CNMP nº 174/2017, segundo o qual a NF, após o registro, deve ser “*distribuída livre e aleatoriamente entre os órgãos ministeriais com atribuição para apreciá-la*”.

15. Em resposta, o Requerido apresentou novas informações acompanhadas de documentos destinados a esclarecer a forma de distribuição da Notícia de Fato. Relatou que não foi responsável pela distribuição do expediente, pois se encontrava de férias no período. Informou, ainda, que, após consulta à Procuradora da República que o substituiu na ocasião, à Coordenadoria Jurídica da Procuradoria da República no Amazonas e à assessoria do 5º Ofício, constatou-se que a Notícia de Fato fora indevidamente distribuída de forma manual, por erro administrativo, sem qualquer fundamento em prevenção.

16. Asseverou que, diante desse equívoco, o Procurador da República em substituição determinou a correção do problema e a consequente distribuição automática do expediente, efetivada em 2 de dezembro de 2025, ocasião em que o procedimento retornou ao 5º Ofício da PR/AM por sorteio eletrônico. Esclareceu, por fim, que permanece responsável pelo feito e reiterou o pedido de arquivamento deste PCA.

17. A Requerente, por sua vez, destacou que os fundamentos adicionais trazidos pelo membro oficiante em manifestação superveniente — notadamente as alegações relativas a suposto impedimento de trânsito e à presença de indígenas do povo Katukina na área onde desenvolvido o “Projeto Mejuruá” — não integraram a motivação expressa da Recomendação nº 01/2025, sustentando que, à luz da teoria dos motivos determinantes, não seria possível “reconstruir” a motivação do ato a posteriori com base em narrativas novas. Afirmou, outrossim, que as referências à etnia Katukina decorreriam de equívoco fático, sustentando que esse povo não residiria nem manteria vínculo territorial com a área pertencente à BR Arbo e que, conforme o Plano de Gestão Territorial do Povo Katukina do Rio Biá, sua área tradicional corresponderia à Terra Indígena Rio Biá, geograficamente distante e sem superposição com o imóvel da empresa.

18. Sem prejuízo, sustentou que o “Projeto Mejuruá” teria sido construído com participação comunitária, mencionando consulta aberta, votação presencial no Ramal do Curida e abaixo-assinado com mais de 100 (cem) moradores, como elementos que indicariam apoio local à iniciativa. Além disso, reforçou a

existência de irregularidade na distribuição manual da Notícia de Fato ao 5º Ofício da PR/AM e alegou que a redistribuição automática posterior, após apontamento do vício, não afastaria o defeito originário.

19. Ademais, comunicou que a empresa vem adotando postura de regularização fundiária em favor de posseiros, mencionando a Ata nº 01/2025, lavrada em reunião de 20 de setembro 2025, com a apresentação de proposta de Termo de Regularização Fundiária de Posse (TFRF), com vistas a viabilizar **usucapião extrajudicial** e posterior registro da propriedade pelos ocupantes. Ao final, reiterou a necessidade de manutenção da suspensão da Recomendação e a procedência do PCA.

É o relatório.

VOTO

I. Delimitação da controvérsia

20. A controvérsia trazida a exame circunscreve-se, juridicamente, à possibilidade de este Conselho, em sede de Procedimento de Controle Administrativo, anular Recomendação expedida pelo Ministério Público, em razão de constatação de vícios procedimentais decorrentes da não observância de regras estabelecidas por Resoluções do CNMP e de desvio de finalidade – inclusive por desbordamento dos limites das atribuições.

II. Balizas da atuação do CNMP no controle da atuação administrativa do Ministério Público

21. No que se refere à atuação do Ministério Público, a Constituição Federal consagra a independência funcional (art. 127, § 1º), de modo a assegurar que promotores e procuradores possam formar sua convicção jurídica com liberdade técnica e autonomia decisória, respeitados, evidentemente, os procedimentos legitimadores e as regras que delimitam o quadro de atuação.

22. A observância das regras do procedimento e dos limites do poder de ação são fatores essenciais para a legitimação e validade da ação de agentes do Estado, notadamente quando se trata de atividade de controle. Tais fenômenos são vitais para firmar uma disposição prévia e generalizada de aceitação da atuação do Ministério Público pelo destinatário de suas ações, inclusive em casos de discordância.

23. É com base nessas premissas de legitimação da ação do Ministério Público que o Conselho Nacional do Ministério Público, apesar do seu Enunciado

nº 06², fixou o entendimento de que a independência funcional não exclui o controle corretivo de atos dos MPs em situações excepcionais — como teratologia, ilegalidade manifesta, desvio de finalidade (inclusive por desbordamento de atribuições) ou violação direta a normas deste Conselho. No mais, não cabe ao CNMP o papel de controle de instrumentos que veiculam atividades finalística.

24. Nesse contexto, as recomendações editadas pelo Ministério Público, tal como disciplinadas pela Resolução CNMP nº 164/2017, qualificam-se como instrumentos administrativos típicos veiculadores da atividade-fim, voltados a orientar destinatários públicos ou privados à adoção de medidas consideradas necessárias à tutela de direitos fundamentais, com fundamento em juízo técnico-jurídico do órgão oficiante.

25. Embora não sejam, em regra, atos coativos, as recomendações produzem efeitos relevantes na conformação de condutas e na prevenção de ilícitos. Por isso, a intervenção deste Conselho sobre seu âmbito de ação há de ser estritamente excepcional, limitada à verificação de vícios de legalidade, abuso de poder, desvio de finalidade e à observância das balizas formais estabelecidas na mencionada Resolução CNMP nº 164/2017 ou em outros atos regulamentares.

26. A jurisprudência do CNMP tem reafirmado, de forma consistente, essa compreensão, consoante demonstrado pelo paradigmático julgado cuja ementa segue transcrita:

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. CONTROLE DE RECOMENDAÇÃO EXPEDIDA PELA 3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DRACENA. PRETENSÃO DE REVISÃO OU DE DESCONSTITUIÇÃO DO ATO. IMPOSSIBILIDADE. ATIVIDADE-FIM. ENUNCIADO Nº 6/2009. IMPROCEDÊNCIA.

² 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.

1. Demanda em que se busca a revisão ou a desconstituição da recomendação expedida pela 3ª Promotoria de Justiça de Dracena/SP por meio do Ofício nº 12/2022-3ª-PJ, de 09/02/2022, referente à exigência de carteira de vacinação, incluindo o imunizante contra a Covid-19, para matrícula, rematrícula e frequência escolar, prevista na Lei estadual nº 17.252/2020.

2. Recomendação que alberga o posicionamento jurídico do membro do Ministério Público sobre a matéria em apreço, tratando-se, assim, de instrumento relacionado ao próprio exercício de sua atividade finalística, a qual é resguardada pelo princípio da independência funcional, inscrito no art. 127, § 1º, da Constituição Federal.

3. Competência do CNMP que se restringe ao controle de atos de gestão administrativa e financeira do Ministério Público, praticados no exercício da atividade-meio, e à apuração, sob o viés disciplinar, da conduta funcional dos seus membros, a teor do art. 130-A, § 2º, do texto constitucional, conforme entendimento consolidado no Enunciado nº 6/2009 desta Corte.

4. Ato objeto de questionamento que, para além de não se inserir no âmbito da atribuição administrativa deste Órgão de Controle, não incorre em ilegalidade, abuso de poder ou desvio de finalidade a ensejar a análise da atuação funcional do subscritor pela ótica disciplinar.

5. Somente na hipótese de teratologia, ilegalidade, desvio de finalidade ou descumprimento da Resolução CNMP nº 164/2017, seria possível a análise da atividade desenvolvida pelo membro do Ministério Público na hipótese em apreço, uma vez que a atividade-fim não se submete aos termos do controle previsto no art. 130-A da Constituição Federal.

6. Improcedência do feito.

(PCA nº 1.00295/2022-46, Rel. Cons. Paulo Cezar dos Passos) Destacamos.

27. Fixadas essas premissas, mostra-se necessário examinar, no caso concreto: se a Recomendação nº 01/2025 – 5º Ofício/PR/AM respeitou os limites normativos que disciplinam a expedição de atos de tal natureza, especialmente aqueles previstos na Resolução CNMP nº 164/2017 e em outras resoluções do Conselho; e se não resultou de conduta caracterizadora de desvio de finalidade ou abuso de poder por parte do presentante do Ministério Público oficiante.

III. Violação de ato normativo editado pelo CNMP: irregularidades na distribuição da Notícia de Fato (Resolução CNMP nº 174/2017)

28. Consoante já exposto no relatório deste voto, a Notícia de Fato que deu origem ao Inquérito Civil nº 1.13.000.002653/2024-03 foi encaminhada **manualmente** ao 5º Ofício da Procuradoria da República no Amazonas, conforme registrado no “Termo de Distribuição e Conclusão” juntado aos autos, no qual consta expressamente que a forma de execução da distribuição foi “manual”, e não “automática”. Não há qualquer decisão formal que reconheça prevenção, conexão ou qualquer outra hipótese excepcional que pudesse afastar a regra obrigatória da distribuição livre e aleatória do expediente.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - AMAZONAS
COORDENADORIA JURÍDICA E DE DOCUMENTAÇÃO DA PR/AM

Termo de Distribuição e Conclusão

(Gerado automaticamente pelo sistema)

Expediente: IC - 1.13.000.002653/2024-03

Os presentes autos foram distribuídos conforme descrição a seguir:

Titularidade da Distribuição

Ofício Titular: PR-AM - 5º Ofício

Grupo de Distribuição: AA - Indígena (Convenção 169 e Grandes Empreendimentos)

Forma de Execução: Manual

29. A Resolução CNMP nº 174/2017, em seu art. 2º, *caput*, é categórica ao estabelecer que, após o registro, a Notícia de Fato deve ser “distribuída livre e aleatoriamente entre os órgãos ministeriais com atribuição para apreciá-la”. Trata-se de comando vinculante, e não de faculdade administrativa: a regra da distribuição por sorteio constitui garantia institucional destinada a impedir escolhas casuísticas e assegurar a impessoalidade na definição do órgão responsável.

30. A remessa direta do expediente ao 5º Ofício da PR/AM, sem observância da regra de distribuição aleatória e sem qualquer justificativa formal, configura

violação direta a ato normativo editado por este Conselho. Não se trata de falha meramente formal: a definição manual do órgão oficiante, desde a origem, orientou a linha de apuração adotada, influenciou o enquadramento jurídico atribuído aos fatos e, assim, repercutiu diretamente no conteúdo da Recomendação expedida. O vício, portanto, não é neutro, pois moldou a própria atuação institucional no caso concreto.

31. Esse entendimento é reforçado pelo que decidiu este Conselho no Pedido de Providências nº 1.00060/2016-42, ocasião na qual se reconheceu que a livre distribuição integra o núcleo de garantias estruturantes do Ministério Público, impondo que a definição do órgão responsável decorra de critérios abstratos e objetivos, e não de encaminhamentos pontuais. Assentou-se, na mesma oportunidade, que, em caso de violação de referida regra, o CNMP possui competência para intervir, com o fim de evitar incertezas quanto à validade dos atos subsequentes e de prevenir a nulidade de toda a investigação. Veja-se a ementa de referido julgado:

DIREITO ADMINISTRATIVO. INSTAURAÇÃO DE PROCEDIMENTO INVESTIGATÓRIO CRIMINAL - PIC. CONTROVÉRSIA ACERCA DA NECESSIDADE DE LIVRE DISTRIBUIÇÃO OU DE PREVENÇÃO NAS INSTAURAÇÕES DE OFÍCIO. PRELIMINARES. ILEGITIMIDADE DO REQUERENTE. INOCORRÊNCIA. INTERESSE DIFUSO NA SOLUÇÃO DA DEMANDA. O CNMP TEM COMPETÊNCIA PARA, NO CONTROLE DE LEGALIDADE, INSTAURAR PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DE OFÍCIO OU EM RAZÃO DO REQUERIMENTO DE QUALQUER PESSOA. PRINCÍPIO DA OFICIALIDADE DO PROCESSO ADMINISTRATIVO. ALEGAÇÃO DE INCOMPETÊNCIA DESTE CNMP PARA O ENFRENTAMENTO DO TEMA. TESE DE VIOLAÇÃO À INDEPENDÊNCIA FUNCIONAL. INOCORRÊNCIA. A DEFINIÇÃO DE QUAL REGRA DEVE SER APLICADA NA ALOCAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS DE INVESTIGAÇÃO CRIMINAL É DECISÃO QUE ANTECEDE A EXISTÊNCIA DE EVENTUAL CONFLITO DE ATRIBUIÇÃO E NÃO É PREORDENADA A INVADIR ATIVIDADE-FIM DO PARQUET. NÃO ACOLHIMENTO DA PRELIMINAR. COMPETÊNCIA DESTE CONSELHO. MÉRITO. INVESTIGAÇÃO CONDUZIDA DIRETAMENTE PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. LEGITIMIDADE. PRECEDENTES DO STF. OBSERVÂNCIA DE DIRETRIZES. EXIGÊNCIA DE LIVRE DISTRIBUIÇÃO. PRINCÍPIO DO PROMOTOR NATURAL. RECONHECIMENTO POR TODOS OS TRIBUNAIS DO PAÍS DA NECESSIDADE DE SUA ADOÇÃO. PROTEÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

DOS MEMBROS DO MP E DOS CIDADÃOS. EXIGÊNCIA DE LIVRE DISTRIBUIÇÃO PAUTADA POR REQUISITOS OBJETIVOS E IMPARCIAIS. CASO CONCRETO. MEMBRO QUE RECEBEU A REPRESENTAÇÃO CRIMINAL E PROSSEGUIU NA INVESTIGAÇÃO APÓS A INSTAURAÇÃO DE PROCEDIMENTO INVESTIGATÓRIO CRIMINAL. (...). PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS A QUE SE DÁ PARCIAL PROVIMENTO.

1. A natureza do Pedido de Providências em análise impõe que sua solução transcenda os interesses das partes envolvidas na investigação criminal questionada, abarcando todo aquele que, eventualmente, venha a ser investigado pelo Ministério Público. Em tais casos, o controle administrativo de legalidade, que pode ser deflagrado de ofício por força do princípio da oficialidade, também pode ser iniciado por todo e qualquer particular, ainda que não seja diretamente interessado.

2. Este Conselho Nacional do Ministério Público possui competência para esclarecer a presente controvérsia, estritamente administrativa, que tem origem no princípio do Promotor Natural, sendo irrelevante o fato de o requerimento de instauração do processo ter sido distribuído por quem não é diretamente afetado. Reconhecimento da legitimidade *ad causam* do requerente.

3. *In casu*, resta a este Conselho, apenas, a competência para apurar qual regra deve ser adotada para a fixação de atribuição de membros do MP em relação a procedimentos de investigação criminal – se a regra da livre distribuição ou se a que permite a prevenção nas instaurações de ofício –, fato que afasta a tese de incompetência deste Colegiado, mormente por não adentrar seara reservada à independência funcional de cada membro. Inocorrência de violação ao Enunciado nº 6 do CNMP.

4. Pedido de Providências conhecido.

5. O princípio do Promotor Natural predica que todo cidadão tem o direito de, além de ser processado ou sentenciado pela autoridade judiciária competente (princípio do juiz natural), ser investigado e acusado por um órgão independente do Ministério Público, escolhido segundo prévios critérios abstratos, genéricos, objetivos e predeterminados de distribuição interna do serviço, e não casuisticamente. Precedentes do STF, STJ, de todos os Tribunais de Justiça dos estados e do Distrito Federal e dos cinco Tribunais Regionais Federais, no sentido de que o princípio do Promotor Natural deve ser observado como fundamento para a legitimação da atuação criminal pelo Ministério Público.

6. Deveras, trata-se não só de uma prerrogativa do membro do Ministério Público, mas, precipuamente, uma garantia da coletividade, que visa a impedir a designação de promotor *ad hoc* ou de exceção para um caso específico. Precedente do STF: HC 95.447-SP, 1ª Turma, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe 17-11-2010.

7. *In casu*, a controvérsia a ser examinada por este Conselho, a fim de se evitar uma incerteza quanto à validade dos atos praticados e de se diminuir o risco de anulação de toda uma investigação, é a de saber se um Procedimento Investigatório Criminal no âmbito do MP deverá ser distribuído livremente ou

se a instauração de ofício pode continuar a justificar uma prevenção na condução da investigação.

8. O Supremo Tribunal Federal reconheceu, em sede de Repercussão Geral, a legitimidade do MP para promover, por autoridade própria, investigações de natureza penal. RE 593.727 RG, Relator Min. Cezar Peluso, Redator p/ Acórdão: Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe 08-09-2015.

9. Com efeito, para que a investigação direta pelo Ministério Público seja conduzida dentro dos limites estabelecidos pelo ordenamento jurídico, como sói ocorrer com as investigações policiais, e possa ser sindicada pelo Poder Judiciário, algumas diretrizes procedimentais devem ser observadas, dentre as quais se impõe que o procedimento seja identificado, autuado, numerado, registrado, e distribuído livremente. (...)

19. Pedido de Providências a que se dá PARCIAL PROCEDÊNCIA, nos seguintes termos:

i) Em observância ao princípio do promotor natural, voto no sentido de que todo e qualquer procedimento de investigação criminal no âmbito do Ministério Público de São Paulo deverá ser distribuído livremente, respeitadas as regras de prevenção interna, mormente quando se tratar, por exemplo, de grupos específicos criados para o apoio, assessoramento e enfrentamento de matérias diversas e de forças-tarefas. Essa determinação alcança, exclusivamente, os novos procedimentos distribuídos a partir da publicação da deliberação deste Colegiado neste processo.

ii) Arquivamento do pedido de instauração de processo disciplinar para aplicação de sanção ao requerido, em razão de inobservância das regras de livre distribuição na condução de uma investigação, tendo em vista que sua atuação teve amparo em atos normativos vigentes, quais sejam a Resolução CNMP nº 13/2006, art. 3º, §4º e a Portaria nº 10.941/2015 do PGJ/SP;

iii) Envio das peças deste processo à Corregedoria-Nacional, a fim de que possa supervisionar a tramitação do processo disciplinar já instaurado no âmbito da Corregedoria local para apurar se houve excessos do requerido nas suas manifestações perante a imprensa quanto aos fatos narrados neste processo.

20. Prejudicados os pedidos de reconsideração formulados, bem como a liminar anteriormente deferida.

(Pedido de Providências n. 1.00060/2016-42, Rel. o Conselheiro Valter Shuenquener de Araújo)

32. Em face desse quadro, impende destacar dois pontos essenciais. O primeiro é que **o vício de origem observado no caso macula todos os atos subsequentes**. Uma vez instaurado o procedimento por **distribuição irregular**, todos os atos praticados — inclusive a expedição da Recomendação nº 01/2025 – 5º Ofício/PR/AM — encontram-se **contaminados pela nulidade procedimental**

original, pois derivam de atribuição definida de modo incompatível com o ato normativo que rege a matéria.

33. A identificação desse vício decorre da própria lógica das regras de distribuição fixadas por este Conselho. No precedente acima citado, o CNMP reconheceu que a distribuição livre e aleatória integra o conjunto de garantias procedimentais que asseguram racionalidade, impessoalidade e objetividade na definição do órgão responsável pelo feito, justamente para evitar escolhas casuísticas em violação ao princípio da impessoalidade.

34. Embora cada caso seja analisado segundo suas particularidades, esse entendimento revela que o descumprimento de regras de distribuição pode comprometer, no plano administrativo, a higidez de todo o procedimento, exigindo atuação corretiva à altura por parte desta instância de controle.

35. Questionado pelo CNMP acerca da ausência de distribuição aleatória da Notícia de Fato que resultou no Inquérito Civil do qual foi gerada a Recomendação ora questionada, o titular do 5º Ofício da PR/AM informou que, ao reconhecer o erro, o procedimento foi distribuído automaticamente em 02 de dezembro de 2025, ocasião em que, desta vez mediante sorteio, teria retornado ao mesmo 5º Ofício da PR/AM.

36. Tal providência, contudo, não é apta a convalidar a atuação anterior, inclusive porque a distribuição aleatória, feita depois da constatação da falha pelo CNMP, foi realizada quando o IC se encontrava suspenso por decisão monocrática do Conselheiro Relator, o que impede qualquer modificação unilateral pelo órgão de origem.

37. Assim, mesmo após a distribuição posterior, permanece configurado o vício procedimental originário: a Notícia de Fato não foi distribuída livre e aleatoriamente, como exige o art. 2º da Resolução CNMP nº 174/2017, e todos os atos subsequentes foram produzidos sob a égide dessa irregularidade. Em síntese, a violação ao ato normativo deste Conselho compromete, no plano administrativo, toda a validade do Inquérito Civil nº 1.13.000.002653/2024-03 e, consequentemente, da Recomendação nº 01/2025 – 5º Ofício/PR/AM, que dele

decorre diretamente. Trata-se de vício suficiente, por si só, para autorizar a intervenção corretiva desta Instância de controle de irregularidades dos MPs.

IV. Desvio de finalidade: extrapolação, na Recomendação, do objeto delimitado no Inquérito Civil e das atribuições do cargo

38. A Recomendação nº 01/2025 – 5º Ofício/PR/AM determinou a “*imediata suspensão do Projeto Mejuruá no estado do Amazonas*” e condicionou qualquer retomada das atividades a requisitos cumulativos — reconhecimento e garantia do território tradicional “*nos moldes como autodelimitado*” pelos comunitários e prévia realização de procedimento de consulta nos termos da Convenção nº 169 da OIT. Além disso, determinou-se a “*imediata abstenção*” dos responsáveis pelo projeto em manter contatos diretos com membros e lideranças da comunidade, restringindo a interlocução a canais específicos. Veja-se os trechos reproduzidos abaixo:

RECOMENDA o MPF aos gestores da empresa BR Arbo Gestão Florestal S/A e da certificadora Verra:

I - a imediata suspensão do Projeto Mejuruá no estado do Amazonas;

II - a imediata abstenção dos proponentes do projeto (prepostos da BR Arbo ou pessoas falando em seu nome, sejam atores públicos ou privados), bem como da certificadora Verra, em fazer contatos diretamente com quaisquer membros da comunidade tradicional e suas lideranças até que seja reconhecido pela empresa o direito ao território tradicional dos comunitários tradicionais, bem como até que seja estabelecido pela comunidade, sob a supervisão do MPF/AM e de assessoria técnica e jurídica da ASMOBRI e dos comunitários, um procedimento que assegure a observância do direito à consulta livre, prévia, informada e de boa-fé prevista na Convenção 169 OIT; que os contatos eventuais necessários das empresas para estas tratativas sejam efetuados por meio do representante legal (advogado) da ASMOBRI e AMAB, do CNS e do MPF, visando evitar situações temerárias que possam gerar danos psicológicos, pressões e constrangimentos indevidos aos comunitários da região;

(...)

IV - Que não haja qualquer andamento no projeto Mejurua e permaneça suspenso até que haja de forma cumulativa:

- o reconhecimento e garantia do território tradicional dos comunitários sobrepostos ao projeto, englobando a posse/propriedade plenas de todas suas áreas de uso tradicional conforme pedido efetuado à SECT/AM e protocolado no MPF;

- a eventual consulta da Convenção 169 OIT caso, após o reconhecimento e garantia do território tradicional, os comunitários ainda desejarem manter o diálogo e a participação no projeto Mejurua;

OBS: eventual consulta deve respeitar minimamente os protocolos, tempos e formas próprios de os comunitários decidirem; ser realizada por instituição idônea e independente, que não a própria empresa/interessado no projeto; ser realizada/acompanhada por órgão governamental; bem como conter todos os elementos e informações sobre o projeto, riscos, danos potenciais, benefícios, sob pena de violar os requisitos mínimos previstos na Convenção 169 OIT e firmados pelas decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos e pela jurisprudência brasileira;

39. Consideradas em conjunto, essas imposições equivalem, em seus efeitos práticos, à paralisação integral e por tempo indeterminado, por conta da proteção de uso de uma pequena fração de terra por aproximadamente 430 (quatrocentos e trinta) ribeirinhos, de um projeto socioambiental de larga escala, cuja área titulada ultrapassa 900.000 ha (novecentos mil hectares), correspondente a mais de seis vezes o tamanho do município de São Paulo, que tem população de quase 12 (doze) milhões de pessoas.

40. Desse modo, a Recomendação nº 01/2025 – 5º Ofício/PR/AM revela manifesto **desvio de finalidade**, na medida em que a atuação ministerial se afastou do objeto efetivamente submetido ao inquérito civil — a análise de supostas violações a direitos de uma comunidade ribeirinha específica — e passou a operar como instrumento de contestação geral do projeto de REDD+ e de intervenção ambiental em área muitíssimo superior ao território reivindicado pela comunidade – portanto, fora do espectro das atribuições do oficiante.

41. O desvio de finalidade, na perspectiva do controle administrativo, verifica-se quando o ato, embora formalmente dirigido à tutela de um interesse juridicamente protegido, é instrumentalizado para alcançar finalidade diversa

daquela prevista no ordenamento. No caso concreto, a **discrepância entre o objeto da recomendação e os limites materiais do conflito** posto nos autos **evidencia essa desconformidade**.

42. A leitura conjunta do despacho que determinou a expedição da Recomendação e do próprio conteúdo de referido instrumento revela, ademais, que o foco argumentativo central não recai sobre elementos fáticos ou jurídicos específicos do “Projeto Mejurua” ou da comunidade Riozinho, mas sobre **críticas amplas e generalizadas a modalidades de conservação florestal do tipo REDD+**. O texto invoca experiências negativas ocorridas em outros Estados, faz referências abstratas a “*riscos sistêmicos*” desse tipo de projeto e descreve tensões sociopolíticas associadas a modelos de financiamento climático. Confira-se trechos extraídos dos “considerandos” da recomendação, a seguir reproduzidos:

CONSIDERANDO o cenário atual de crise climática mundial e, neste contexto, os dados do Serviço Geológico Brasileiro^[2] que apontam que os registros de enchentes e secas foram bem mais comuns na última década do que em períodos anteriores. Entre 2014 e 2023, foram registrados 314 registros de cheias, contra 182 na década anterior. As secas também tiveram um aumento expressivo, com 406 registros entre 2014 e 2023, em comparação com apenas 92 nos dez anos anteriores;

CONSIDERANDO que além dos problemas relativos à violação da consulta prévia, livre, informada e de boa-fé prevista na Convenção 169 OIT em muitos dos projetos de crédito carbono, também há problemas graves em tais projetos em todo o mundo com estudos científicos demonstrando a ineficácia dos referidos instrumentos para de fato mitigar a crise climática, sendo em geral escondida e omitida tal informação aos povos indígenas e tradicionais, mantendo-se o diálogo apenas em função de debates sobre salvaguardas ou divisão de benefícios, escondendo-se todos os potenciais danos e prejuízos dos referidos projetos, novamente violando o item "informada" da consulta prevista na Convenção 169 OIT^[3];

CONSIDERANDO, como exemplo, estudo publicado na revista Science em 2023 mostrando que milhões de créditos de carbono podem ter sido gerados com base em estimativas exageradas sobre os benefícios dos projetos à proteção florestal e que, conforme o próprio estudo: *"Descobrimos que a maioria dos projetos não reduziu significativamente o desmatamento. Para os projetos que o fizeram, as reduções foram substancialmente inferiores às reivindicadas"*;

CONSIDERANDO que o MPF no Amazonas ingressou com ação judicial em 2024 contra o governo do estado do Amazonas onde sinaliza estes problemas, podendo-se obter maiores detalhes na petição inicial e documentos anexos da referida ação^[4];

43. Nessa linha, o conteúdo decisório da Recomendação — **a suspensão integral e imediata de um projeto de mais de 900.000 ha (novecentos mil hectares)** — ancora-se predominantemente em juízos abstratos e externos à proteção estrita da comunidade descrita nos autos. O desvio torna-se ainda mais evidente quando se observa que o próprio inquérito civil contém informações — trazidas inclusive pelo MPF — de que o projeto não envolve intervenção física na floresta, nem alterações ambientais potencialmente lesivas à área utilizada pela comunidade.

44. O objeto do Projeto sob contestação generalizada do 5º Ofício do MPF/AM é a conservação da vegetação nativa, sem supressão de mata, sem alterações no regime hídrico e sem atividades extrativas. Não há, portanto, nos autos, demonstração de que o funcionamento regular do projeto, fora da área de uso tradicional, poderia causar impacto negativo sobre as práticas tradicionais da comunidade Riozinho.

45. Um nítido e objetivo indicativo de desvio de finalidade reside no **descompasso** entre a extensão territorial atingida pela Recomendação e a **área efetivamente relacionada à comunidade ribeirinha cujo direito se pretende tutelar**. A própria documentação do inquérito revela que a área titulada da Requerente ultrapassa 900.000 ha (novecentos mil hectares) — **mais de seis vezes a área do município de São Paulo** — ao passo que o território alegadamente utilizado pela comunidade Riozinho, **composta por cerca de 430 (quatrocentas e trinta) pessoas**, corresponde a uma fração ínfima desse conjunto.

46. Não há, nos autos, demonstração técnico-jurídica de que a integralidade da área objeto do projeto deva ser considerada território tradicional, nem indícios de que toda a região seja necessária ao modo de vida da comunidade. Pelo contrário: os elementos de prova apontam para um território limitado, circunscrito à área de moradia, pesca, extrativismo de pequena escala e práticas culturais do grupo, sem correspondência com a quase totalidade da área abrangida pelo projeto socioambiental.

47. Ainda assim, a Recomendação determina a suspensão completa das atividades em toda a extensão da propriedade — e não apenas na área eventualmente correlata ao uso tradicional pela comunidade inserida em um pequeno ponto da área privada. O ato produz, portanto, efeitos jurídicos sobre vastíssima área que não integra o território da comunidade Riozinho e que, segundo o próprio acervo informativo do inquérito, não guarda relação direta com os direitos cuja proteção motivou a atuação ministerial.

48. Essa desproporção revela **finalidade imprópria**: a recomendação, em vez de concentrar-se na tutela específica da comunidade ribeirinha do Riozinho,

expande-se para abarcar dimensões ambientais e disputas regulatórias amplas, alcançando áreas e matérias que não são objeto de conflito concreto e que, inclusive, inserem-se potencialmente na esfera de atribuição de outros ofícios do MPF e do Ministério Público do Estado do Amazonas.

49. Nesse sentido, os documentos reunidos nos autos deste PCA indicam que a maior parte da área atingida pela Recomendação não possui relação com a comunidade ribeirinha justificadora da atuação do MPF. Tampouco resta demonstrada a incidência da atribuição federal sob outra perspectiva: trata-se, em sua quase totalidade, de área privada titulada, sem registro consistente, na justificativa da Recomendação, de presença indígena, de unidades de conservação federal ou de bens ou interesses da União diretamente envolvidos.

50. Diante dessas circunstâncias, à mingua de interesse federal relevante, a intervenção ministerial dirigida à suspensão de empreendimento ambiental privado na área muitíssimo além da que pode ser reivindicada pela comunidade ribeirinha insere-se predominantemente na seara de atribuições do Ministério Público Estadual - no caso, o MPAM -, conforme a repartição constitucional de atribuições.

51. A Recomendação, entretanto, não faz essa distinção. Ao contrário, aplica medidas gravosas e imediatas a toda a área — inclusive àquela que, segundo os autos, não guarda conexão com o território tradicional da comunidade Riozinho ou com qualquer outro elemento que justifique a atuação federal. Tal ampliação desmedida do espectro de incidência da recomendação reforça o desvio de finalidade: o ato, aparentemente vocacionado à proteção de direitos de uma comunidade específica, acaba por implementar intervenção ambiental generalizada muito além do objeto do IC e da atribuição 5º Ofício da PR/AM (que não é ambiental) e do próprio do Ministério Público Federal.

52. Ademais, o inquérito civil no qual expedida a recomendação não contém elementos que indiquem impacto ambiental adverso do projeto sobre a comunidade, tampouco demonstra risco de que atividades realizadas fora do território tradicional afetem a pesca, o extrativismo, a moradia, a circulação ou

qualquer prática cultural do grupo. A recomendação, contudo, **não apresenta fundamento técnico que estabeleça tal nexos causal.**

53. A ausência dessa demonstração revela que **a suspensão integral do projeto** — inclusive em zonas geográficas totalmente dissociadas da comunidade — **não guarda relação com a tutela do direito material invocado como fundamento**, o que caracteriza **finalidade estranha ao objeto do procedimento** e **às atribuições do 5º Ofício da PRAM.**

54. A análise comparativa com a Recomendação nº 01/2024 – 5º Ofício/PR/AM — expedida no Inquérito Civil nº 1.13.002.000146/2017-88 e examinada por este Conselho no PCA nº 1.01023/2024-52 —, embora não configure elemento autônomo de demonstração do desvio de finalidade, reforça de modo significativo tal diagnóstico.

55. Em ambos os procedimentos se identifica o **mesmo padrão decisório**: críticas amplas e generalizadas a projetos de REDD+, referências a experiências negativas ocorridas em outros Estados e a adoção da medida mais gravosa possível — **a suspensão integral e imediata das atividades** — **sem correlação demonstrada com as particularidades fáticas dos casos concretos.** Trata-se de paralelismo argumentativo que revela a **transposição de premissas estruturais externas ao inquérito**, em detrimento da análise individualizada que deveria orientar a atuação ministerial.

56. Esse paralelismo não é meramente formal. Ele indica que **fundamentos abstratos e concepções previamente formuladas sobre iniciativas de REDD+ podem ter orientado, de maneira decisiva, a motivação da Recomendação nº 01/2025 – 5º Ofício/PR/AM**, em prejuízo da necessária aderência aos elementos probatórios constantes dos autos. A motivação, em vez de decorrer prioritariamente das condições concretas da comunidade Riozinho e de seu território, apoia-se em **formulações genéricas de crítica a modelos de conservação florestal**, dissociando-se do objeto delimitado pelo inquérito civil.

57. Esse afastamento entre finalidade legal e finalidade efetivamente perseguida é reforçado por outro elemento presente na Recomendação nº 01/2025 – 5º Ofício/PR/AM: a **determinação de encaminhamento do ato à**

ASCOM da PR/AM e à SECOM da PGR para divulgação em “mídias nacionais e internacionais”, consoante infra reproduzido. Essa providência, inexistente em recomendações voltadas à solução de conflitos fundiários localizados, revela objetivo comunicacional expansivo, dissociado da tutela concreta da comunidade Riozinho.

A 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 para que as empresas Br Arbo e Verra prestem informações sobre as medidas recomendadas, encaminhando ao MPF documentos comprobatórios da suspensão total do projeto e todas suas operações e tratativas, por meio do Protocolo Eletrônico^[5].

Encaminhe-se à ASCOM PR/AM e à SECOM PGR para publicação e divulgação às mídias nacionais e internacionais.

58. A ênfase na ampla divulgação externa — a exemplo do que já ocorrera na Recomendação nº 01/2024 – 5º Ofício/PR/AM — reforça a percepção de que o instrumento foi utilizado como veículo para difundir **posicionamento crítico geral sobre políticas de REDD+**, e não como medida estritamente voltada à proteção de direitos do grupo afetado. A dimensão e o alcance da estratégia comunicacional adotada, **desproporcionais ao objeto factual do inquérito**, constituem indicativo adicional de finalidade estranha ao regime jurídico da recomendação ministerial.

59. Nesse contexto, a similitude estrutural entre os dois procedimentos, a transposição de fundamentos genéricos alheios ao caso concreto, a ausência de demonstração de impactos ambientais sobre o território tradicional e a determinação de ampla divulgação nacional e internacional convergem para um quadro consistente: a Recomendação nº 01/2025 – 5º Ofício/PR/AM foi utilizada

para finalidade que excede a tutela da comunidade tradicional do Riozinho, assumindo papel de manifestação institucional sobre políticas ambientais e climáticas de caráter geral. Esse descolamento entre o fim declarado e a finalidade efetivamente perseguida caracteriza desvio de finalidade, vício autônomo que compromete a validade do ato.

60. A atuação em desvio de finalidade, tal como delineada, produziu, ainda, reflexos diretos sobre o modo de condução do caso no plano extrajudicial, resultando também na inobservância dos parâmetros institucionais de resolatividade e incentivo à autocomposição estabelecidos pelo Conselho Nacional do Ministério Público. Ao deslocar o eixo da intervenção da tutela concreta e localizada dos direitos da comunidade ribeirinha para a crítica ampla e abstrata a modelos de conservação florestal do tipo REDD+, a Recomendação afastou-se, simultaneamente, do objeto do inquérito civil, das atribuições do Ofício e do modelo de atuação resolutiva preconizado pela Resolução CNMP nº 118/2014 e pela Recomendação CNMP nº 54/2017.

61. Nessa perspectiva, o desvio de finalidade identificado projeta-se também sobre a forma de atuação adotada, que prescindiu dos mecanismos de diálogo, mediação e autocomposição indicados para casos de elevada complexidade e potencial consensual. A opção por resposta unilateral e maximalista, em detrimento da construção de soluções graduais e negociadas, esvaziou a função resolutiva da atuação extrajudicial do Ministério Público e reforçou o descompasso entre a finalidade que legitimaria a intervenção no caso concreto e os parâmetros normativos estabelecidos pelo CNMP para a condução qualificada de conflitos coletivos.

62. Em síntese, os elementos reunidos evidenciam que a Recomendação nº 01/2025 – 5º Ofício/PR/AM extrapolou o âmbito material e funcional que justificaria sua expedição, adotando medidas e construindo narrativas não voltadas prioritariamente à resolução do conflito sob apuração no IC, mas à crítica ampla dos modelos de REDD+ do ponto de vista de sua efetividade para fins de proteção ambiental e mitigação das mudanças climáticas. A desconexão entre finalidade legal e finalidade praticada consubstancia desvio de finalidade, apto a autorizar a desconstituição do ato por este Conselho.

V. Desconstituição da Recomendação nº 01/2025 – 5º Ofício/PR/AM como medida imprescindível à correção dos vícios encontrados

63. Diante desse quadro, conclui-se que a Recomendação nº 01/2025 – 5º Ofício/PR/AM mostra-se **incompatível com a ordem jurídica** sob **duas perspectivas** autônomas e convergentes, todas suficientes, por si, para justificar a atuação corretiva deste Conselho.

64. Em **primeiro** lugar, há **vício procedimental originário** na tramitação da **Notícia de Fato**, encaminhada **manualmente** para o 5º Ofício da PRAM, sem distribuição e, portanto, em desconformidade com o art. 2º, *caput*, da Resolução CNMP nº 174/2017, o que compromete a validade de todos os atos subsequentes, inclusive da recomendação impugnada. Trata-se de irregularidade grave, relativa à definição do órgão competente, que incide sobre a própria legitimidade administrativa da atuação e **não pode ser convalidada pela posterior distribuição realizada unilateralmente durante período de suspensão do procedimento, determinada por este Conselho.**

65. Em **segundo** lugar, a instrução dos autos evidencia **desvio de finalidade**. A recomendação examinada não se limitou à resolução de conflito fundiário envolvendo eventual área de uso tradicional por uma comunidade específica, mas **assumiu contornos de reprovação genérica ao projeto de REDD+**, irradiando efeitos sobre aproximadamente 900.000 ha (novecentos mil hectares) — extensão manifestamente desproporcional ao território alegadamente utilizado por cerca de 430 (quatrocentas e trinta) pessoas. A amplitude da medida (inclusive por ultrapassar os limites de atribuições do Ofício) e sua baixa aderência às evidências dos autos, sem individualização compatível com o caso concreto, demonstram que o ato **não se orientou por finalidades que legitimariam a atuação do órgão ministerial requerido.**

66. A conjugação desses vícios **impõe a desconstituição da Recomendação nº 01/2025 – 5º Ofício/PR/AM**, eis que comprometida sua

validade. A cassação do referido ato, ressalte-se, não substitui o juízo técnico do membro oficiante, apenas restabelece o patamar normativo mínimo que deve orientar a atuação institucional, preservando a legalidade e a coerência da atuação ministerial.

67. Diante do exposto, **voto** pela **PROCEDÊNCIA** do presente Procedimento de Controle Administrativo, para determinar a desconstituição da Recomendação nº 01/2025 – 5º Ofício/PR/AM, expedida pelo 5º Ofício da Procuradoria da República no Amazonas no Inquérito Civil nº 1.13.000.002653/2024-03.

Brasília-DF, data da assinatura eletrônica.

(documento assinado por certificação digital)

ANTÔNIO EDÍLIO MAGALHÃES TEIXEIRA

Conselheiro Relator