



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ  
NUCLEO DE ALTOS ESTUDOS AMAZÔNICOS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA

**RAIMUNDO HÉLIO NASCIMENTO FILHO**

**ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
NA FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DO  
PLANO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL SUSTENTÁVEL DO XINGU**

Belém, Pará  
2023

RAIMUNDO HÉLIO NASCIMENTO FILHO

**ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
NA FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DO  
PLANO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL SUSTENTÁVEL DO XINGU**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, da Universidade Federal do Pará, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Área de Concentração: Gestão Pública do Desenvolvimento.

Orientador: Prof. Dr. Adagenor Lobato Ribeiro.

Belém, Pará  
2023

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD**

---

- N244a Nascimento Filho, Raimundo Hélio.  
Atuação do Ministério Público Federal na fiscalização e acompanhamento da execução do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu / Raimundo Hélio Nascimento Filho. — 2023.  
246 f. : il. color. ; 31 cm
- Orientador: Adagenor Lobato Ribeiro  
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, Belém, 2023.
1. Desenvolvimento regional – Pará. 2. Brasil. Ministério Público Federal – Administração – Fiscalização. 3. Planejamento regional – Pará. I. Título.

CDD 23. ed. - 338.98115

RAIMUNDO HÉLIO NASCIMENTO FILHO

**ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
NA FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DO  
PLANO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL SUSTENTÁVEL DO XINGU**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, da Universidade Federal do Pará, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Área de Concentração: Gestão Pública do Desenvolvimento

Data de aprovação: 27/09/2023

**Banca Examinadora:**

Prof. Dr. Adagenor Lobato Ribeiro  
Orientador - PPGGP NAEA/UFPA

Profa. Dra. Rosana Pereira Fernandes  
Examinadora interna - PPGGP NAEA/UFPA

Prof. Dr. Lucivaldo Vasconcelos Barros  
Examinador externo - Faculdade de Biblioteconomia/ICSA/UFPA

À Ione (esposa) e à Pauline (filha), meus amores.

Ao Paulo, meu sobrinho e afilhado, e à Aline e à Alice, minhas sobrinhas.

À Camila e à Pérola, minhas afilhadas

À Benedita, minha mãe, e ao Hélio (*in memoriam*), meu pai.

À Eliana, minha irmã, e aos meus irmãos, Sebastião e André.

Aos amigos Aldo (*in memoriam*), Máspoli (*in memoriam*) e à sogra Ivone (*in memoriam*), vítimas da COVID-19, meus eternos sentimentos.

Ao NAEA/UFPA, “a Cidadela Transversa, a Utopia” (Mendes, 2011), pelos 50 anos de sua concepção formal.

## **AGRADECIMENTOS**

Gratidão a Deus pela vida! Pelo fôlego divino de todos os dias, especialmente, no decorrer do curso de mestrado, quando fiquei sem ar, efeito da COVID-19, quando até o hábito de escovar os dentes era um grande esforço e gerava um cansaço excessivo.

Gratidão à Ione e à Pauline! O amor de vocês tem sido essencial em todos os momentos da minha vida.

Aos demais familiares e amigos(as) pelas boas energias que vocês irradiam.

Ao professor pós-doutor Lucivaldo Vasconcelos Barros, um exemplo de profissional (teórico e prático) e de ser humano.

Ao professor doutor Adagenor Lobato Ribeiro, meu professor e orientador, a quem não encontro palavras para agradecer pelos enriquecedores ensinamentos e pelos momentos vividos, remotamente e presencialmente, no Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA)/UFPA. O propósito!

Aos demais docentes do PPGGP/NAEA/UFPA, meus professores, aos discentes com os quais estudei, aos servidores e colaboradores do NAEA/UFPA, sempre prestativos, e; em especial, à equipe da Biblioteca “Prof. José Marcelino M. da Costa” do NAEA/UFPA, pelo atendimento humanizado e pelo imprescindível apoio técnico, durante os longos meses de pesquisa.

Ao direito de sonhar:

A utopia está lá no horizonte. Me aproximo dois passos, ela se afasta dois passos. Caminho dez passos e o horizonte corre dez passos. Por mais que eu caminhe, jamais alcançarei. Para que serve a utopia? Serve para isso: para que eu não deixe de caminhar (Fernando Birri *apud* Eduardo Galeano).

## RESUMO

O propósito da presente dissertação consiste na avaliação da atuação do Ministério Público Federal na fiscalização e no acompanhamento da execução do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu, uma instituição inovadora, a qual surgiu da parceria entre o Governo Federal e o Governo do Estado do Pará, no contexto de construção da UHE Belo Monte, com a finalidade de promover políticas públicas descentralizadas que resultassem na melhoria da qualidade de vida da população habitante da área territorial de sua abrangência, a Região de Integração do Xingu, caracterizando-se, dentre outras, por sua governança multinível, em rede. Por outro lado, é consabido que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 outorgou importantes funções ao Ministério Público, instituição permanente, essencial à jurisdição do Estado, o qual tem por finalidade a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art.127), entre outras. Na linha dessa missão constitucional, o Conselho Nacional do Ministério Público ensejando semear uma cultura de resultado institucional, no âmbito do MP brasileiro, tem se incumbido de sua missão estratégica de fortalecer e promover uma atuação responsável e socialmente efetiva, a qual pressupõe o fomento à atuação resolutiva, notadamente, na indução, no acompanhamento e na fiscalização da implementação de políticas públicas efetivadoras dos direitos fundamentais. Entretanto, inúmeras denúncias têm sido recebidas pelo Ministério Público Federal acerca de problemas públicos relacionados com a execução do PDRS do Xingu. Com efeito, esses problemas públicos que clamam a atuação do Ministério Público Federal conduziram ao seguinte questionamento: Em que medida a atuação do Ministério Público Federal tem contribuído para solucionar, de modo efetivo, os problemas públicos relacionados com a execução do PDRS do Xingu? O estudo inclina-se para ratificar, ou não, a hipótese de que a atuação do Ministério Público Federal tem alcançado índice de resolutividade insatisfatório dos problemas públicos relacionados com a execução do PDRS do Xingu.

**Palavras-chave:** efetividade; Ministério Público Federal; PDRS do Xingu; resolutividade.

## **ABSTRACT**

The purpose of this dissertation consists of evaluating the performance of the Federal Public Ministry in supervising and monitoring the execution of the Xingu Sustainable Regional Development Plan, an innovative institution, which emerged from the partnership between the Federal Government and the State Government of Pará, in the context of construction of the Belo Monte HPP, with the purpose of promoting decentralized public policies that result in improving the quality of life of the population living in the territorial area covered by it, the Xingu Integration Region, characterized, among others, due to their multi-level, networked governance. On the other hand, it is known that the Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988 granted important functions to the Public Ministry, a permanent institution, essential to the jurisdiction of the State, whose purpose is to defend the legal order, the democratic regime and social interests. and unavailable individuals (art.127), among others. In line with this constitutional mission, the National Council of the Public Ministry, seeking to sow a culture of institutional results, within the scope of the Brazilian MP, has undertaken its strategic mission of strengthening and promoting responsible and socially effective action, which presupposes the promotion of resolute action, notably in inducing, monitoring and supervising the implementation of public policies that enforce fundamental rights. However, numerous complaints have been received by the Federal Public Ministry about public problems related to the execution of the Xingu PDRS. In effect, these public problems that call for action by the Federal Public Ministry led to the following question: To what extent has the work of the Federal Public Ministry contributed to effectively solving public problems related to the execution of the Xingu PDRS? The study is inclined to confirm, or not, the hypothesis that the actions of the Federal Public Ministry have achieved an unsatisfactory resolution rate for public problems related to the execution of the Xingu PDRS.

**Keywords:** effectiveness; Federal Public Ministry; Xingu PDRS; resoluteness.

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1 -</b>	Programa de Polos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia (Polamazônia) .....	30
<b>Figura 2 -</b>	Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento .....	31
<b>Figura 3 -</b>	Modelo de governança PDRS-X .....	52
<b>Figura 4 -</b>	Organograma do Ministério Público Brasileiro .....	56
<b>Figura 5 -</b>	Organograma do Ministério Público Federal .....	57
<b>Figura 6 -</b>	Indicadores de esforço e de resultado .....	69
<b>Figura 7 -</b>	Mapa estratégico do MPF (2022-2027) .....	78
<b>Figura 8 -</b>	Proposta de reestruturação dos escritórios do MPF-PA .....	80
<b>Figura 9 -</b>	Consulta de classes procedimentais e processuais do MP .....	93
<b>Figura 10 -</b>	Ilustração do nível de satisfação do Índice de Resolutividade (IR) da atuação do MPF na fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS-X.....	123

## LISTA DE MAPAS

<b>Mapa 1 -</b>	Tipologia da PNDR I (2008-2011) .....	36
<b>Mapa 2 -</b>	Espaços prioritários da PNDR I (2008-2011) .....	37
<b>Mapa 3 -</b>	Área de abrangência territorial do PDRS do Xingu .....	46
<b>Mapa 4 -</b>	Regiões de integração do estado do Pará .....	47
<b>Mapa 5 -</b>	Expansão do MPF-PA .....	74
<b>Mapa 6 -</b>	Área de abrangência do PDRS do Xingu. Destaque para a localização de Belo Monte .....	88

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1 -</b>	Percentual de procedimentos extrajudiciais autuados no âmbito do MPF, por categorias, relativos ao PDRS-X .....	108
<b>Gráfico 2 -</b>	Quantidade de procedimentos extrajudiciais distribuídos à PRM-Altamira, por ano e categoria, relativos ao PDRS-X .....	109
<b>Gráfico 3 -</b>	Procedimentos extrajudiciais distribuídos à PRM-Santarém, por ano e categoria, relativos ao PDRS-X .....	109

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1 -</b>	Relação das Políticas, Programas e Planos Nacionais com as Políticas e Planos Regionais, editados no período de 1956-2023. Destaque para o PDRS-X (2010) .....	40
<b>Quadro 2 -</b>	Modelos de planejamento e conceitos dominantes .....	41
<b>Quadro 3 -</b>	Aspectos a serem aferidos pelas Equipes Correicionais à avaliação da resolutividade da atuação dos correicionados em políticas públicas .....	66
<b>Quadro 4 -</b>	Expansão do MPF no estado do Pará, por ordem cronológica de implantação de suas unidades .....	75
<b>Quadro 5 -</b>	Matriz de avaliação de desempenho da atuação do MPF na fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS-X, via extrajudicial .....	100
<b>Quadro 6 -</b>	Matriz de avaliação de desempenho da atuação do MPF na fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS do Xingu, via judicial .....	102
<b>Quadro 7 -</b>	Procedimentos extrajudiciais – MPF – Cível – Tutela Coletiva-PDRS do Xingu, por ordem cronológica (data de atuação) .....	106
<b>Quadro 8 -</b>	Declínios de Atribuições e Conflitos de Atribuições relativos aos procedimentos extrajudiciais autuados pelo Ministério Público Federal na fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS-X .....	111

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b> -	Área territorial e população dos municípios da região do Xingu .....	47
<b>Tabela 2</b> -	Memória de cálculo demonstrativo do Índice de Resolutividade (IR) da atuação do MPF na fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS do Xingu .....	123

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACP	Ação Civil Pública
BASA	Banco da Amazônia
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CCR-MPF	Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal
CGU	Controladoria-Geral da União
CNDH	Conselho Nacional de Direitos Humanos
CNMP	Conselho Nacional do Ministério Público
CN	Corregedoria Nacional
CRFB/88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CSMPF	Conselho Superior do Ministério Público Federal
DOU	Diário Oficial da União
ET	Eixo Temático
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FUNAI	Fundação Nacional dos Povos Indígenas
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais
ISA	Instituto Socioambiental
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
MPE	Ministério Público Estadual
MPE-PJ-Anapu	Ministério Público Estadual, Promotoria de Justiça de Anapu
MPE-5ª PJ-Altamira	Ministério Público Estadual, 5ª Promotoria de Justiça de Altamira
MPE-7ª PJ-Altamira	Ministério Público Estadual, 7ª Promotoria de Justiça de Altamira
MPE-PJ-Gurupá	Ministério Público Estadual, Promotoria de Justiça de Gurupá
MPE-PJ-Medicilândia	Ministério Público Estadual, Promotoria de Justiça de Medicilândia
MPE-PJ-Porto de Moz	Ministério Público Estadual, Promotoria de Justiça de Porto de Moz
MPE-PJ-Uruará	Ministério Público Estadual, Promotoria de Justiça de Uruará
MPF	Ministério Público Federal
MPF-PRM-Altamira	Ministério Público Federal, Procuradoria da República no Município de Altamira
MPF – Pará	Ministério Público Federal no Estado do Pará
MPF-PRM-Santarém	Ministério Público Federal, Procuradoria da República no Município de Santarém

NAEA	Núcleo de Altos Estudos Amazônicos
NESA	Norte Energia S.A.
NF	Notícia de Fato
PA	Procedimento Administrativo
PAC	Plano de Aceleração do Crescimento
PAEG	Plano de Ação Econômica do Governo
PA-PPB	Procedimento Administrativo de Acompanhamento de Políticas Públicas
PAS	Plano Amazônia Sustentável
PDA	Plano de Desenvolvimento da Amazônia
PDRA	Plano de Desenvolvimento Regional da Amazônia
PDRAE	Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PDRS	Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável
PDRS-X	Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu
PDRSX	Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu
PDRS do Xingu	Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu
PEI	Planejamento estratégico institucional
PEIR	Política de Integração Regional do Estado do Pará
PIN	Programa de Integração Nacional
PIX	Parque Indígena do Xingu
PM	Plano de Metas
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento
PNDR	Política Nacional de Desenvolvimento Regional
POLOAMAZÔNIA	Programa de Polos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia
PP	Procedimento Preparatório
PPA	Plano Plurianual
PRDA	Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia
PRM	Procuradoria da República no Município
PRM-Altamira	Procuradoria da República no Município de Altamira
PRM-Santarém	Procuradoria da República no Município de Santarém
PR-PA	Procuradoria da República no Estado do Pará
PROTERRA	Programa de Redistribuição de Terras e Estímulo à Agricultura no Norte e Nordeste

PZEEAL	Programa de Zoneamento Econômico Ecológico para a Amazônia Legal
PSDS-X	Plano Sub-regional de Desenvolvimento Sustentável do Xingu
PTP	Planejamento Territorial Participativo
PVEA	Plano de Valorização Econômica da Amazônia
RIMA	Relatório de Impacto Ambiental
SAC	Sala de Atendimento ao Cidadão
SISTEMA CIDADÃO	Sistema do MPF de serviços e atendimento ao cidadão
SISTEMA ÚNICO	Sistema Integrado de Informações Institucionais do Ministério Público Federal
SPVEA	Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia
STF	Supremo Tribunal Federal
SUDAM	Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia
TADA	Termo de Avaliação e Destinação de Autos
TCU	Tribunal de Contas da União
UFPA	Universidade Federal do Pará
UHE	Usina Hidrelétrica
UHE BELO MONTE	Usina Hidrelétrica de Belo Monte
ZEE	Zoneamento Econômico Ecológico

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	19
<b>2</b>	<b>REVISÃO DA LITERATURA</b> .....	23
<b>2.1</b>	<b>Políticas Públicas na Amazônia Legal no contexto do desenvolvimento regional</b> .....	23
<b>2.2</b>	<b>Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu: da concepção à governança</b> .....	45
<b>2.3</b>	<b>Ministério Público brasileiro na perspectiva da resolutividade</b> .....	55
2.3.1	Atuação do Ministério Público Federal na fiscalização e acompanhamento da execução do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu .....	72
<b>3</b>	<b>MATERIAIS E MÉTODOS</b> .....	88
<b>3.1</b>	<b>Objeto da pesquisa</b> .....	88
<b>3.2</b>	<b>Classificação da pesquisa</b> .....	89
<b>3.3</b>	<b>Delineamento da pesquisa</b> .....	90
3.3.1	Análise bibliográfica e documental .....	90
3.3.2	Consulta ao Manual de Tabelas Unificadas – CNMP.....	90
3.3.3	Limitação da pesquisa .....	91
3.3.4	Busca no Sistema Único do MPF .....	91
3.3.5	Implantação do repositório do PDRS do Xingu .....	92
<b>3.4</b>	<b>Detalhamento da pesquisa</b> .....	92
3.4.1	Da análise bibliográfica e documental .....	92
3.4.2	Da consulta ao Manual de Tabelas Unificadas – CNMP .....	93
3.4.3	Da limitação da pesquisa .....	95
3.4.4	Da busca no Sistema Único do MPF .....	95
3.4.5	Da implantação do repositório do PDRS do Xingu .....	95
<b>3.5</b>	<b>Análise de dados</b> .....	96
<b>4</b>	<b>ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS</b> .....	106
<b>4.1</b>	<b>Da análise dos procedimentos extrajudiciais relativos ao PDRS do Xingu</b> ....	106
<b>4.2</b>	<b>Da análise das ações judiciais relativas ao PDRS do Xingu</b> .....	117
<b>4.3</b>	<b>Da aferição e apresentação do índice de resolutividade da atuação do MPF na fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS do Xingu</b> .....	121
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	126
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	129
	<b>APÊNDICES</b> .....	145
	<b>APÊNDICE A – MATRIZ DE ÍNDICES E INDICADORES DE RESOLUTIVIDADE DA ATUAÇÃO EXTRAJUDICIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO BRASILEIRO, NA ÁREA CÍVEL DO DIREITO</b> .....	146
	<b>APÊNDICE B – MATRIZ DE ÍNDICES E INDICADORES DE RESOLUTIVIDADE DA ATUAÇÃO JUDICIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO BRASILEIRO, NA ÁREA CÍVEL DO DIREITO</b> .....	150
	<b>APÊNDICE C – RELATÓRIO DE ANÁLISE QUALITATIVA DOS</b>	

<b>PROCEDIMENTOS EXTRAJUDICIAIS RELATIVOS AO PDRS-X .....</b>	<b>152</b>
<b>APÊNDICE D – QUADRO RESUMO DA ANÁLISE QUALITATIVA DOS PROCEDIMENTOS EXTRAJUDICIAIS RELATIVOS AO PDRS-X</b>	<b>212</b>
<b>APÊNDICE E – RELATÓRIO DE ANÁLISE QUALITATIVA DAS AÇÕES JUDICIAIS RELATIVAS AO PDRS-X .....</b>	<b>221</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>238</b>
<b>ANEXO A - RELAÇÃO (APTUS) DE PROCEDIMENTOS EXTRAJUDICIAIS DO PDRS-X .....</b>	<b>239</b>
<b>ANEXO B - RELAÇÃO (APTUS) DE AÇÕES JUDICIAIS DO PDRS-X ...</b>	<b>243</b>
<b>ANEXO C - TERMO DE AVALIAÇÃO E DESTINAÇÃO DE AUTOS (TADA) .....</b>	<b>245</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa tem como objeto a atuação do Ministério Público Federal na fiscalização e acompanhamento da execução do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu.

O PDRS do Xingu está inserido no processo de planejamento, licitação<sup>1</sup>, construção e funcionamento da UHE Belo Monte, a qual causou irreversíveis impactos socioambientais, culturais, sobretudo, aos povos indígenas e comunidades tradicionais, tendo sido, inclusive, tipificada pelo Ministério Público Federal como: uma ação etnocida do Estado brasileiro e da concessionária Norte Energia<sup>2</sup>.

Originalmente, o PDRS do Xingu surgiu da parceria entre o Governo Federal e o Governo do Estado do Pará e constitui-se em um dos instrumentos para a descentralização de políticas públicas (Brasil, 2010a)<sup>3</sup>, caracterizando-se, entre outras, pelo modelo de governança multinível de políticas públicas descentralizadas (TCU, 2021), pois conecta a participação de diversos atores governamentais (representantes dos governos federal, estadual e municipais) e não governamentais da sociedade civil organizada.

Enquanto instituição inovadora sob vários aspectos, o PDRS do Xingu nasce, ainda, alinhado às diretrizes estratégicas de longo prazo do Plano Amazônia Sustentável (PAS-2008), este, por sua vez, atrelado ao Plano de Aceleração do Crescimento (PAC-2007-2010), e articulado ao Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia (PRDA), formulado pela Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM).

Os projetos e ações estruturantes do PDRS do Xingu estão relacionados às seguintes áreas de indubitável interesse socioambiental: ordenamento territorial, regularização fundiária

---

<sup>1</sup> De acordo com o disposto no Edital de Leilão nº 06/2009-ANEEL, Folhas 02, ANEXO I - Características Técnicas e Informações Básicas para a Exploração da UHE, item 1.4, publicado no DOU de 19 de março de 2010, p. 35, do valor do investimento previsto para o empreendimento, R\$ 500.000.000,00 (quinhentos milhões de reais), irrealizáveis, deveriam ser destinados às ações estruturantes do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu, e investidos por 20 anos, até 2030, muito embora a concessão de uso do bem público (UHE BELO MONTE) para geração de energia elétrica tenha sido contratada por 35 anos, ou seja, até 2045.

<sup>2</sup> Em 10 de dezembro de 2015, o Ministério Público Federal ajuizou ação na Justiça Federal em Altamira (PA), Processo nº 3017-82.2015.4.01.3903, pleiteando o reconhecimento de que a implantação de Belo Monte constitui uma ação etnocida do Estado brasileiro e da concessionária Norte Energia, “evidenciada pela destruição da organização social, costumes, línguas e tradições dos grupos indígenas impactados”. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/noticias-pa/mpf-denuncia-acao-etnocida-e-pede-intervencao-judicial-em-belo-monte>. Acesso em: 12 maio 2022.

<sup>3</sup> A versão final do PDRS do Xingu foi concluída por um grupo de trabalho intergovernamental integrado, entre outros, por professores/pesquisadores do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA), da Universidade Federal do Pará (UFPA). O GT foi instituído pelo Decreto federal de 19 de novembro de 2009, publicado no D.O.U., de 20 de novembro de 2009, p. 39. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/Dnn/Dnn12274.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/Dnn/Dnn12274.htm). Acesso em: 12 maio 2022.

e gestão ambiental; infraestrutura para o desenvolvimento; fomento às atividades produtivas sustentáveis; inclusão social e cidadania; monitoramento e acompanhamento da implementação das condicionantes previstas no licenciamento ambiental do empreendimento Belo Monte; povos indígenas e populações tradicionais; saúde; e Educação.

Não obstante, houve a descontinuidade do sistema de governança e gestão do PDRS do Xingu, com a revogação de dispositivos do Decreto nº 7.340/2010, por meio do Decreto Federal nº 9.784, de 07 de maio de 2019, inclusive, com a extinção de seu Comitê Gestor. Essa ruptura se deu com a mudança no governo brasileiro, a partir de janeiro de 2019, e com o advento da (nova) política nacional de desenvolvimento regional.

Entretantes, após 10 anos de instituição do PDRS do Xingu, a realidade do grupo de pessoas desassistidas dessa Região de Integração do Xingu tornou-se, ainda, mais caótica, em meio à pandemia COVID-19, causada pelo novo coronavírus (SARS-Cov-2), levando o Ministério Público Federal, em conjunto com outros órgãos públicos legitimados, a ajuizar ação na Justiça Federal, visando desbloquear, em caráter emergencial, recursos financeiros do PDRS do Xingu<sup>4</sup>, para enfrentamento dessa pandemia.

Por outro lado, é consabido que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, no Capítulo IV, Seção I, outorgou importantes funções ao Ministério Público (art. 129), instituição permanente, essencial à jurisdição do Estado, dotado de “vocação social”, o “agente de transforma o social”<sup>5</sup>, o “fiscal da lei” e “defensor da sociedade”, o qual tem por finalidade a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art.127), entre outras.

Tratou, ainda, a Constitui o da República Federativa do Brasil de 1988, de definir a abrangência do Ministério Público, no âmbito dos Ministérios Públicos dos Estados (art. 128, II) e no âmbito do Ministério Público da União (128, I), este subdividido em: a) Ministério Público Federal; b) Ministério Público do Trabalho; Ministério Público Militar; d) Ministério Público do Distrito Federal e Territórios.

A fiscaliza o externa do Ministério Público brasileiro é realizada pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), criado pela Emenda Constitucional n  45, de 30 de dezembro de 2004, o qual instituiu a Política Nacional de Fomento   Atua o Resolutiva,

---

<sup>4</sup> Decisão da Justiça Federal em Altamira. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/documentos/2020/decisao-pdrsx.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2022.

<sup>5</sup> Expressões doutrinárias atribuídas ao Ministério Público por Carlos Roberto de C. Jatahy (2016): JATAHY, Carlos Roberto de C. *20 anos de Constitui o: O novo Ministério Público e suas perspectivas no Estado Democrático de Direito*. In: FARIAS, Cristiano; ALVES, Leonardo Barreto Moreira; ROSENVALD, Nelson (Coords.). *Temas Atuais do Ministério Público*. Salvador: Juspodivm, 2016, p. 39-53.

extrajudicial e judicial, do Ministério Público brasileiro, por meio da Recomendação CNMP nº 54, de 28 de março de 2017, no curso do movimento de acesso à justiça, do paradigma jurídico do século XXI, a consensualidade dos conflitos, e sensível à teoria da atuação resolutiva do Ministério Público fecundada por Marcelo Pedroso Goulart (1998).

Eis, pois, que o Ministério Público, e mais especificamente, o Ministério Público Federal, cuja atuação na fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS do Xingu importa ao presente estudo, reúne múltiplas funções e instrumentos de atuação, constitucionais e infraconstitucionais, sobretudo, no âmbito cível do Direito, para tutela precípua do interesse social, entre outros, além da recomendação superior direcionada à atuação resolutiva, de modo efetivo, para pacificação dos conflitos e solução dos problemas públicos, em prol da sociedade.

Nesse contexto, inúmeras manifestações (denúncias ou representações) têm sido recebidas, principalmente, pelo Ministério Público Federal, em Altamira, acerca da (des)governança e má gestão do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu, sobretudo, após a extinção do seu Comitê Gestor, em 2019.

Com efeito, esses problemas públicos relacionados à execução do PDRS do Xingu e que dependem de uma atuação resolutiva e efetiva do Ministério Público Federal conduziram ao seguinte questionamento: *Em que medida a atuação do Ministério Público Federal tem contribuído para solucionar, de modo efetivo, os problemas públicos relacionados com a execução do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu?*

Nessa perspectiva, a importância da presente pesquisa reside no papel essencial do Ministério Público Federal, atuando de forma resolutiva, de zelar pela efetividade na implementação das políticas públicas instrumentalizadas por meio do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu, a partir da fiscalização e do acompanhamento da execução desse plano, visando a produção de resultados socialmente relevantes voltados à melhoria da qualidade de vida da população da Região de Integração do Xingu. Como hipótese, sustenta-se que atuação do Ministério Público Federal tem alcançado índice de resolutividade insatisfatório dos problemas públicos relacionados com a execução do PDRS do Xingu.

Portanto, a pesquisa tem como objetivo geral: avaliar se a atuação do Ministério Público Federal tem contribuído para solucionar, de modo efetivo, os problemas públicos relacionados com a execução do PDRS do Xingu.

Os objetivos específicos deste estudo, são: a) analisar o conceito de atuação resolutiva do Ministério Público brasileiro; b) apreciar a atuação do Ministério Público Federal na

fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS do Xingu; c) aferir o índice de resolutividade da atuação do Ministério Público Federal na fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS do Xingu.

A raiz metodológica da pesquisa consiste na caracterização do PDRS do Xingu e da atuação do Ministério Público Federal, além da associação dessas variáveis com interferência.

Como base lógica da pesquisa foi utilizado o método dedutivo. Para consecução dos objetivos a pesquisa classifica-se como do tipo bibliográfica e documental, ao nível exploratório e descritivo, além da análise qualitativa e quantitativa dos dados.

O trabalho segue, assim, estruturado em cinco capítulos: 1 Introdução; 2 Revisão da literatura; 3 Material e métodos; 4 Análise e discussão dos resultados; e 5 Considerações finais.

O primeiro capítulo coincide com a presente introdução.

No segundo capítulo, destinado à revisão da literatura, serão abordadas, preliminarmente, as políticas públicas na Amazônia Legal no contexto histórico do desenvolvimento regional, com destaque para o surgimento do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu, além da descrição do PDRS do Xingu, desde sua concepção até a governança. Neste capítulo, também, o Ministério Público brasileiro será estudado na perspectiva da resolutividade, conquanto, a Teoria da Atuação Resolutiva do Ministério Público fundamentará a presente pesquisa. Especificamente, a atuação do Ministério Público Federal na fiscalização e no acompanhamento da execução do PDRS do Xingu será, também, apreciada neste capítulo.

No terceiro capítulo, é descrita a metodologia utilizada no presente estudo: do planejamento ao detalhamento da pesquisa, incluída a análise dos dados.

O quarto capítulo está reservado à análise e à discussão dos resultados, com ênfase na aferição do Índice de Resolutividade (IR) da atuação do Ministério Público Federal na fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS do Xingu. Como contributo, é apresentado o índice de resolutividade da atuação do Ministério Público Federal na fiscalização e acompanhamento da execução do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu.

Nas considerações finais, a síntese da pesquisa destacando a contribuição da mesma no contexto das questões relacionadas à implementação do PDRS do Xingu e o papel desempenhado pelo Ministério Público Federal, enquanto agente de transformação social.

## 2 REVISÃO DA LITERATURA

O tema do presente estudo envolve duas instituições, a saber: o Ministério Público Federal e o Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu.

No que se refere ao Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu, instrumento de políticas públicas descentralizadas na Amazônia, houve a necessidade de, inicialmente, situá-lo no contexto histórico do desenvolvimento regional, para depois, então, caracterizá-lo, enquanto raiz metodológica da pesquisa.

Para essa revisão, do tipo narrativa, foram selecionadas, preferencialmente, as literaturas de autores vinculados ao Núcleo de Altos Estudos da Amazônia (NAEA/UFPA), o primeiro centro de pesquisa amazônico no Brasil (Costa, 1998).

No que concerne à revisão da vasta literatura acerca do Ministério Público brasileiro, em especial, do Ministério Público Federal, outra raiz metodológica da presente pesquisa, foram selecionadas, especificamente, publicações sobre a atuação resolutiva do MP, preferencialmente, a partir da visão de seus próprios Membros (promotores e procuradores).

O estudo inicia, portanto, a partir desse resgate histórico-institucional do desenvolvimento regional.

### 2.1 Políticas públicas na Amazônia Legal no contexto no desenvolvimento regional

Em linhas preliminares, sem pretender ampliar o debate em torno do conceito de política pública, alinha-se à definição, segundo a qual: “Uma política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público (uma situação inadequada relevante para a coletividade)” (Coelho; Pires; Secchi, 2019, p. 2-14).

Nesse sentido, os problemas relacionados à implementação do PDRS do Xingu, enquanto política pública, são públicos.

Importa, também, estabelecer, de plano, a diferenciação entre as expressões Amazônia brasileira e Amazônia Legal, a partir dos seguintes termos:

A Lei nº 1.806, de 06/01/1953 (art. 2º) instituiu o conceito de Amazônia brasileira, abrangendo os estados do Pará e do Amazonas, os territórios federais do Acre, Amapá, Guaporé e Rio Branco e ainda, parte dos estados de Mato Grosso, Goiás e Maranhão. Posteriormente, com a Lei 5.173, de 27/10/1966, a Amazônia passou a abranger os Estados do Acre, Pará e Amazonas, pelos territórios federais do Amapá, Roraima e Rondônia, e ainda parte dos estados de Mato Grosso, Goiás e Maranhão. A redação original do Código Florestal (Lei n. 4.771, de 15/09/1975) não fazia menção à área da Amazônia, mas em 2001, com a edição da Medida Provisória n. 2.166-67, foi-lhe incluído o art. 1º, § 2º, item VI, institucionalizando o termo Amazônia Legal, a ser compreendida pelos estados do Acre, Pará,

Amazonas, Roraima, Rondônia, Amapá e Mato Grosso e algumas regiões situadas nos estados de Tocantins, Goiás e Maranhão.

**Pode-se dizer que o conceito de Amazônia Legal foi concebido desde 1953, por ter sido incluído em legislação.** Por outro lado, cabe ressaltar que a expressão “*Amazônia Legal*”, no seu conjunto, apareceu, oficialmente, com a atualização do Código Florestal em 2001. Dessa forma, o referido conceito é reinventado para fins de políticas de planejamento e desenvolvimento da região (Barros; Paiva, 2010, p. 2, grifo nosso).

Ou seja, a Amazônia brasileira corresponde a uma área territorial definida por meio da lei federal nº 1.806, de 6 de janeiro de 1953, e redefinida por meio da lei federal nº 5.173, de 27 de outubro de 1966, para efeito de planejamento econômico e execução do Plano de Valorização Econômica da Amazônia, consoante previsto pelo art. 199 da Lei Maior, Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946.

A partir dessa definição, ressalta-se, em oportuno, que o Plano Amazônia Sustentável (PAS), o qual contém diretrizes para o desenvolvimento sustentável da Amazônia brasileira, considera em sua abrangência, integralmente, o Estado do Maranhão (Brasil, 2008).

Por outro lado, o termo Amazônia Legal passou a figurar no Código Florestal Brasileiro (Lei nº 4.771, de 15.09.1975), atualizado em 2001, todavia, revogado pela Lei federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012, mantida a sua denominação e a área territorial de sua abrangência (art. 3º, inciso I), a qual difere da área territorial de abrangência da Amazônia brasileira, a saber: “I - **Amazônia Legal**: os estados do Acre, Pará, Amazonas, Roraima, Rondônia, Amapá e Mato Grosso e as regiões situadas ao norte do paralelo 13º S, dos Estados de Tocantins e Goiás, e ao oeste do meridiano de 44º W, do estado do Maranhão” (Brasil, 2012, grifo nosso).

Portanto, basicamente, as expressões se diferenciam pelas áreas territoriais de suas abrangências, definidas, assim, para fins de planejamento e desenvolvimento regional.

Feitas essas considerações iniciais, evidencio que no curso da trajetória histórica intervencionista do Estado brasileiro na Amazônia Legal, a partir da década de 1940, por força de mandamento constitucional, foram instituídas diversas políticas públicas materializadas por meio de planos e programas de desenvolvimento regional que impactaram profundamente a realidade local no tocante à geração, acumulação e agravamento de conflitos e problemas socioambientais e culturais, aumentando, assim, as desigualdades socio-regionais, razões pelas quais, impõe-se a necessidade de uma reflexão crítica acerca dessa trajetória histórica do “desenvolvimento regional”, e, nesse percurso, segundo adverte Costa (2014): “qualquer projeto de pesquisa sério que se proponha trilhar a heterodoxia do

desenvolvimento regional na Amazônia, precisa iniciar a caminhada pelo legado de Armando Dias Mendes quem ousou “inventar a Amazônia” (Costa, 2014, p. 92).

Armando Dias Mendes (1924-2012) apresentava-se como “Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais desviado na Economia, com especialização e alguma experiência em Planejamento Regional, fazendo incursões esporádicas na Educação Superior” (Mendes, 1974, 1997, 2006), “O Mestre da Amazônia”<sup>6</sup>, e tinha em mente “O Grande Projeto Amazônico” (Mendes, 2002, p. 22).

Distinguido autor defendia sua proposta amazônica, baseado em dois mandamentos universais, desenvolvimento e envolvimento, “a necessidade de uma utopia amazônica – uma imagem de Amazônia futura que servisse para orientar nossas ações nessa direção” [...] a necessidade de ter utopias, porém realistas, realizáveis” (Mendes, 2000, p. 17). Prosseguindo sua reflexão, nos seguintes termos:

uma proposta idealmente concebida, a ser alcançada através de processos de planejamento, de decisão política [...] “uma utopia orientadora - além de inspiradora.” [...] “que essa utopia seja acompanhada de um compromisso. A utopia é o farol, o horizonte, o parâmetro pelo qual nos dirigimos através de um processo de **desenvolvimento**. O compromisso expressa-se pela introdução do princípio da responsabilidade, tendente a fazer com que esse processo não destrua o mundo à nossa volta, não seja ele próprio auto-destrutivo. É, na prática, o **envolvimento** com a própria natureza física, ambiental, natural em que nós temos de completar nossa atitude (Mendes, 2000, p. 18, grifo nosso).

Segundo Mendes (2006), a **Invenção da Amazônia** se materializaria por meio do necessário e insubstituível Projeto Amazônia, o qual corresponde ao:

conjunto de procedimentos de natureza econômica, social, política e institucional, cujas instrumentações são capazes de conduzir àquela **Invenção**, isto é, à construção de uma **Nova Amazônia**. Esse projeto reflete uma autêntica Política nacional para o problema regional, em sentido amplo e em relação especificamente à Amazônia, e deveria ser inserido por isso nos Planos e programas nacionais de desenvolvimento (Mendes, 2006, p. 100, grifo nosso).

No começo dessa longa trajetória histórica de “desenvolvimento”, a proclamação da Marcha para o Oeste, na década de 1940, representa um importante marco regional tendo

---

<sup>6</sup> “Faleceu dia 15 de junho em Brasília, aos 88 anos, o Professor Armando Dias Mendes. Por mais de 60 anos Armando Mendes foi um expoente do pensamento crítico sobre a Amazônia, um lutador pelo seu desenvolvimento como professor e vice-reitor da Universidade Federal do Pará, onde foi um dos criadores do Núcleo de Altos Estudos da Amazônia (Naea/UFPa), e também como economista e presidente do Banco da Amazônia. Infatigável conferencista, ainda no começo de junho de 2012 esteve em Belém para pronunciar a conferência de abertura do Encontro do Corecon da Região Norte, sob o tema “1912-2012: 100 anos da crise da borracha. Do Retrospecto ao Prospecto”. Notícia Disponível em: <http://centrocelsofurtado.org.br/interna.php?IDM=848>. Acesso em: 30 set. 2022.

como símbolo prenunciador a “Expedição Roncador-Xingu”<sup>7</sup>, “planejada” para descobrir regiões ainda desconhecidas do Brasil, a qual culminou com “a criação, em 1943, da Fundação Brasil Central, cobrindo áreas do Amazonas, Mato Grosso e Pará” (Mendes, 2002, p. 30).

Todavia, foi somente a partir da redemocratização do Brasil com a promulgação da Constituição de 1946, e por força do seu art. 199, que teve início o planejamento regional no país e “a quebra do isolamento e a valorização da Amazônia” (Mendes, 2002, p. 30).

O art. 199 e seu parágrafo único, da Constituição Federal de 1946, dispõem:

Art. 199 - Na **execução do plano de valorização econômica da Amazônia**, a União aplicará, durante, pelo menos, **vinte anos** consecutivos, quantia não inferior a três por cento da sua renda tributária.

Parágrafo único - Os Estados e os Territórios daquela região, bem como os respectivos Municípios, reservarão para o mesmo fim, anualmente, três por cento das suas rendas tributárias. Os recursos de que trata este parágrafo serão aplicados por intermédio do Governo federal (Brasil, 1946, art. 199, grifo nosso).

Apesar desse imperativo constitucional, somente em 6 de janeiro de 1953, a Lei nº 1.806/1953 veio a dispor sobre o Plano de Valorização Econômica da Amazônia - PVEA (art. 1º), definiu a região de sua abrangência, a Amazônia brasileira (art. 2º), criou o Fundo de Valorização Econômica da Amazônia (art. 8º), sendo que os recursos orçamentários do plano estavam vinculados ao Orçamento Geral da União (art. 9, § 1º), e, para cuja execução, por meio de planos quinquenais parciais (art. 13), foi criada a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (S.P.V.E.A.), sediada em Belém capital do Pará, com autonomia administrativa (art. 22), todavia, diretamente subordinada ao presidente da República, a qual “foi o primeiro organismo de desenvolvimento (“valorização”, como assim se dizia) instalado no país” (Mendes, 2002, p. 10).

Nessa trilha, Costa (2002), defensor de uma intervenção governamental coerente, explícita e viável na e para a Amazônia, elaborou ensaio cronológico e analítico, entre 1942 e 2002, intitulado “Ocupação, integração e desenvolvimento da Amazônia: 60 anos de Ação Federal”, por meio do qual o autor aborda, dentre as principais ações federais implementadas na Amazônia Legal, aquelas de maior impacto econômico intrarregional, bem como avalia o resultado dessas intervenções com ênfase nos processos de integração inter e intrarregional, obra de indispensável consulta.

---

<sup>7</sup> Expedição que teve a participação dos irmãos Vilas Boas, Orlando (1914-2002), Cláudio (1916-1998) e Leonardo (1918-1961), e resultou, em 14 de abril de 1961, por meio do Decreto nº 50.455, na criação do Parque Nacional do Xingu, cuja demarcação final do Parque foi estabelecida pelo no Decreto nº 68.909, de 13 de julho de 1971.

Da evolução histórica dessas principais intervenções econômicas governamentais federais, na Amazônia, que teve como marco inaugural, por excelência, a execução dos Acordos de Washington (1942-1947), firmados entre o Brasil e os Estados Unidos, no auge da Segunda Grande Guerra Mundial, “a primeira intervenção governamental explícita e ininterrupta de vulto, na Amazônia” (Costa, 2002, p. 279-280), merecem destaques, aos fins colimados no presente estudo, “os três planos nacionais de governo que tiveram êxito cabal, no que concerne à concepção e implementação” (Costa, 2002, p. 287), e seus respectivos desdobramentos, a saber:

- a) **Plano de Metas (1956-1961) de Juscelino Kubitschek de Oliveira**, a primeira experiência de planejamento econômico, plena e efetivamente, posta em prática no Brasil, não somente pela complexidade de suas formulações, mas, também, pelos profundos impactos acarretados, nos médio e longo prazos, diretos e indiretos, seja na estrutura econômica do País, seja na organização funcional do espaço econômico brasileiro, com desdobramentos macroeconômicos, setoriais e territoriais duradouros e cumulativos, tendo como destaques a construção da BR-010 (Belém-Brasília) e a construção da nova capital federal, Brasília (Costa, 2002, p. 287);
- b) **Plano de Ação Econômica do Governo – PAEG (1964-1966)**, no bojo da Operação Amazônia, a qual representou uma reforma institucional ocorrida no período de 1964-1967, e, ainda, segundo Costa (2002):

O novo conjunto de órgãos de fomento, legislação e ações governamentais, derivado da Operação Amazônia alterou, de forma substancial, o quadro institucional regional, e reforçou a mudança de ótica na forma de se considerar a Amazônia. Esta deixou de ser diagnosticada como deprimida ou uma região-problema, para ser encarada como uma região periférica ativa, ou seja, uma fronteira em pleno processo de abertura destinada à ocupação, para o aproveitamento de recursos naturais. Começam, pois, a ser lançadas as bases da **política** que viria a ser explicitamente caracterizada como **de integração nacional**, institucionalizada **a partir do início do decênio de 1970**, através do **PIN, PROTERRA e I PND**, assim como de pesquisas de revelação de recursos minerais (Costa, 2002, p. 292, grifo nosso).

- c) **II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND, 1975-1979)**. Neste tiveram continuidade o I PND e aos programas especiais, em observância à doutrina de integração nacional (Costa, 2002, p. 296).

Antecedendo a esse II PND, impende-se evidenciar a publicação, pela Universidade Federal do Pará – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA/UFPa), do livro “A

Invenção da Amazônia: alinhavos para uma história de futuro”, em 1974, de autoria de Armando Dias Mendes e coautoria de Jean Hébette, Edna Maria Ramos Castro e Roberto da Costa Ferreira, o qual correspondeu à formulação de uma estratégia para o desenvolvimento regional e teve origem no estudo realizado por solicitação da Federação das Indústrias do Estado do Pará (FIEPA), destinado a constituir uma contribuição da Amazônia oriental à elaboração do II PND – II Plano Nacional de Desenvolvimento, mas pensando na região como um todo. Destarte, o II PND cobriria o governo Geisel, que seria inaugurado em março de 1974. Referido estudo, foi submetido ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) vinculado ao Ministério do Planejamento do Governo Federal, todavia, por razões não divulgadas, o trabalho foi considerado “muito teórico” e impróprio para o Plano (Mendes, 2006, p. 61-63).

Da avaliação dos resultados das principais intervenções na Amazônia, ou seja, dos três planos nacionais de governo exitosos, no que concerne à concepção e implementação, o Plano de Metas, na segunda metade da década de 1950, o PAEG (1964-66) e do II PND (1975-79), Costa (2002, p. 304) considera que eles promoveram e aprofundaram o padrão vigente de ocupação, construção/reconstrução e ordenação do espaço socioeconômico regional, o padrão predatório desenvolvimentista.

Retrocedendo à Operação Amazônia, há pouco mencionada, convém ressaltar que a mesma teve como principais desdobramentos:

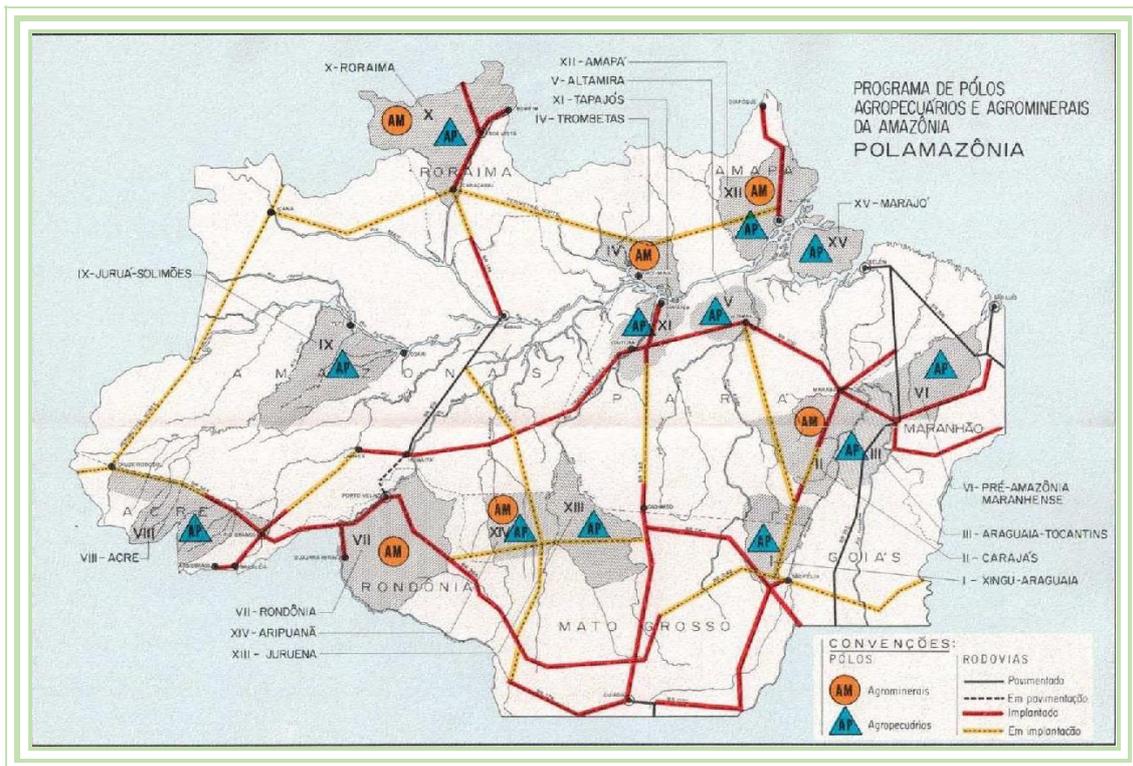
- a.1) Plano de Integração Nacional (PIN):** criado pelo Decreto-Lei nº 1.106, de 16 de junho de 1970, e regulamentado pelo Decreto nº 67.113, de 26 de agosto de 1970, que tinha por finalidade financiar grandes projetos de infraestrutura nas áreas de atuação da SUDAM e SUDENE, no período de 1970-1974, a fim de promover a mais rápida integração entre o Nordeste e a Amazônia e, também, com a economia nacional. O Decreto nº 1.243, de 30 de outubro de 1972, prorrogou a vigência do PIN, para 1978 (Costa, 2002, p. 293-294);
- a.2) Programa de Redistribuição de Terras (PROTERRA):** criado em 01 de julho de 1971, por meio do Decreto nº 1.178, o qual tinha por finalidade promover o mais fácil acesso do homem à terra, tendo sido administrado pelo INCRA (Costa, 2002, 294);
- a.3) I PND, Plano Nacional de Desenvolvimento (1972-1974):** alinhado ao PIN e PROTERRA, considerada a primeira Política de Integração Nacional de Desenvolvimento (Costa, 2002, p. 295);

Conseqüentemente, os Planos Nacionais de Desenvolvimento (I, II e III) do governo federal foram replicados em escala regional originando os seguintes planos:

- b.1) Plano de Desenvolvimento da Amazônia (PDA, SUDAM, 1971), vigência de 1972-1974,** alinhado ao I PND: com destaque para o projeto RADAM (Levantamento Radargamétrico da Amazônia), financiado pelo PIN, e executado pelo Ministério das Minas e Energia, por meio de mapeamento aerofotogramétrico, além de estudos de campo, concluindo o primeiro inventário sistemático de minerais, solos e vegetação da Amazônia brasileira. A longo prazo o projeto RADAM viabilizaria a implantação de grandes projetos, movimentando o setor mineral (Costa, 2002, p. 296);
- b.2) II Plano de Desenvolvimento da Amazônia (II PDA, SUDAM, 1975-1979),** alinhado ao II PND. Nesse período, concomitantemente à implantação do II PND, merece especial destaque o POLAMAZÔNIA, Programa de Pólos Agropecuários e Agrominerais, criado com o Decreto nº 74.067, de 29 de setembro de 1974, que ratificou a política de colonização oficial extensiva dominada pelas grandes empresas, priorizando 15 (quinze) áreas, “polos de desenvolvimento” (Costa, 2002, p. 297), preliminarmente selecionadas com vistas à execução do programa, consoante disposto pelo art. 2º, a saber: I – Xingu-Araguaia; II – Carajás; III – Araguaia-Tocantins; IV – Trombetas; V - Altamira; VI – Pré-Amazônia Maranhense; VIII – Rondônia; VIII – Acre; IX – Juruá-Solimões; X – Roraima; XI – Tapajós; XII – Amapá; XIII – Juruena; XIV – Aripuanã; e XV – Marajó (Brasil, 1974, art. 2).

A Figura 1 representa o Programa de Polos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia (Polamazônia).

**Figura 1** - Programa de Polos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia (Polamazônia)



**Fonte:** Conselho de Desenvolvimento Econômico (CDE)

Destacam-se, ainda, como consequência dessa política de integração nacional, a construção de eixos viários, nos anos 70, além da execução das inversões previstas pelos II e III PND, a partir da segunda metade do decênio de 1970, que concretizou a implantação de grandes projetos na banda oriental da Amazônia, convertendo-se, assim, no instrumento decisivo de transformação espaço-setorial (Costa, 2002, p. 306).

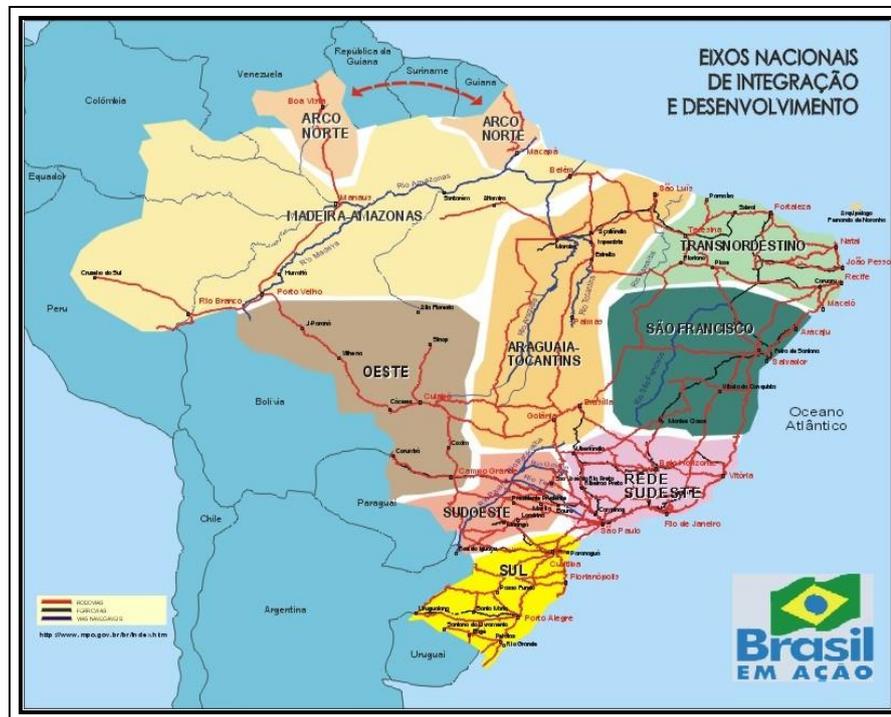
Pela análise de Costa (2002), denota-se a dimensão dessa transformação na Amazônia, sobretudo, com a chegada dos grandes projetos:

A “região periférica indiferente” transmudou-se em “periferia ativa” e tornaram-se mais sólidos os liames de subordinação substantiva no Norte em relação ao “centro” nacional” [...] “Sem embargo, os grandes projetos lançaram as bases necessárias de aprofundamento das integrações internacional e inter-regional, bem como, de uma possível integração intraregional. Esta, no entanto, foi postergada pelo cancelamento das inversões exatamente destinadas à criação de condições suficientes para o avanço da integração endógena, verossimilmente em virtude da crise econômica que solapou a economia brasileira ao longo das duas últimas décadas (Costa, 1992, 2002, p. 306-307).

**b.3) III Plano de Desenvolvimento da Amazônia – III PDA (SUDAM, 1980-1985),** decorrente do III Plano Nacional de Desenvolvimento (1980-1986), o qual marcou o ocaso do planejamento regional na Amazônia (Costa, 2002, p. 299).

Na década de 1990, a estratégia dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento (ENID) orientou o PPA (1996-99), tendo sido lançada, em agosto de 1996, como integrantes do Programa Brasil em Ação – PBA (Figura 2):

**Figura 2** - Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento



Fonte: MPOG (PPA 2000-2003)

Os ENID, inicialmente em número de 12, foram redefinidos e reduzidos para 09 e passaram a fazer parte do Plano Plurianual de Governo (PPA) 2000/03, segundo Costa (2002, p. 307-308), inseridos no programa Avança Brasil (2000-2003).

Ao tratar da questão do desenvolvimento nacional, Mendes (2000) rememora os “Objetivos Fundamentais da República” expressos no artigo 3º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, o qual abriga o princípio da transformação social, classificando-os nos seguintes termos:

Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: 1. Construir uma sociedade livre, justa e solidária; 2. garantir o desenvolvimento nacional; 3. erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; 4. promover o bem de todos sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. Os objetivos 1 e 3 são finalísticos. Os objetivos 2 e 4 são instrumentais, intermediários. Em torno desse **propósito** é que devemos construir a nossa ideia de desenvolvimento e dos meios para o desenvolvimento (Mendes, 2000, p. 14, grifo nosso).

E, em torno desse propósito, o autor aborda a questão da integração, entendida como sendo o cumprimento desses objetivos fundamentais constantes na Constituição de 1988, e mais, ainda:

Começo lembrando que íntegro é o mesmo que inteiro. Integrar o Brasil é fazer o Brasil inteiro, e não um amontoado de partes substancialmente diferentes entre si. Integrar quer dizer inteirar, completar, totalizar. Integral é aquilo que é completo, global, total (Mendes, 2000, p. 14).

Outrossim, Mendes (2000) oferece à reflexão a questão da integração nacional, sob dois aspectos, o material, a integração física entre as diferentes regiões do país e, também, o moral que tem a ver com um projeto comum para os brasileiros como um todo. Esta que tem a ver com projetos específicos para diferentes regiões. Não, todavia, isolados ou conflitantes entre si, mas integrantes e articulados com um projeto nacional (Mendes, 2000, p. 15).

Nesses termos, esclarece o autor:

Em vez de pensarmos em desenvolvimento [já agora apenas em desenvolvimento sustentável, aquele que procura equilibrar as três dimensões da ecologia com a economia e a ecomenia<sup>8</sup>], nós temos que pensar, sobretudo, em como construir uma sociedade sustentável. Em que o desenvolvimento seja somente um instrumento para isso, não um fim em si. Nosso objetivo deve ser contribuir para que a sociedade reúna condições capazes de lhe dar continuidade com crescimento, com progresso, com equilíbrio e justiça (Mendes, 2000, p. 16).

Mendes (2002, p. 11) enfatiza, ainda, que a própria Constituição Federal de 1988, a qual, embora disponha de uma série de mecanismos em prol da redução das desigualdades regionais, segue sendo letra morta, *pari passu* à abdicação ao planejamento nacional e regional, nas décadas de 80 e 90, prosseguindo sua análise acerca da integração nacional nos seguintes termos:

Uma tal tendência, porém, apenas confirma a crescente abstinência planejadora do Governo Federal e seus associados estaduais. Com efeito, após o III PND (elaborado em 1979, para o período que ia até 1985, só parcialmente implementado), o Poder Central renunciou notoriamente à condução de políticas ordenadoras de solução das disputas entre setores e entre espaços. Dispositivos nacionais de intervenção foram desativados, ou substituídos por Agências reguladoras. Mais recentemente, via **Brasil em Ação** e, depois, o **Avança Brasil**, foram ensaiadas novas medidas nacionais de vertebração do território e de atividades – em especial os **ENIDs** – Eixos Nacionais de integração e Desenvolvimento (Mendes, 2002, p.11, grifo nosso).

---

<sup>8</sup> Vocábulo criado por Armando Dias Mendes (2000, p. 9), a partir dos termos ecologia e economia, e fazendo alusão ao termo ecúmero (que tem a ver com populações situadas num ambiente e no seu relacionamento com esse mesmo ambiente).

Entrementes, a partir do III Plano Nacional de Desenvolvimento (1980-1986) e mais, precisamente, de 1980 até 1995, ano de Reforma do Estado brasileiro, houve certa estagnação na questão regional da Amazônia, também, observado por Costa (2002):

Para a Amazônia, o período cobrindo a **década de 1980 até 1994** pode ser considerado como assinalado pela manifestação da **integração truncada**. Seja em função da crise econômica internacional, que aflorou na primeira metade do decênio (1981-1983), atingindo com maior virulência os países de industrialização emergente [em função da elevação da taxa de juros no mercado financeiro mundial, da política neoprotecionista seguida pelas economias industrializadas, da reversão dos termos de intercâmbio que passaram a ser desfavoráveis aos exportadores de produtos primários e da declaração e insolvência do México, no chamado “setembro negro”, de 1982 (Costa, 1987)], seja em decorrência da violenta contração no ingresso líquido de capitais de risco, para continuar tocando os projetos de impacto na Região Norte, seja, enfim, pela inapetência, histrionice, viés populista ou descaso e obnubilada visão dos sucessivos Governos Federais, quanto à questão regional (Costa, 2002, p. 300-301, grifo nosso).

Não obstante, na década de 1980, foi instituída a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), por meio da Lei federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, visando, entre outros, à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico, tendo como um de seus mecanismos de formulação e aplicação o zoneamento ambiental (inciso II, art. 9º), o qual foi regulamentado, alterada a sua denominação para Zoneamento Ecológico-Econômico do Brasil (ZEE), passando a orientar a formulação e implementação de políticas públicas, por meio do planejamento territorial para o desenvolvimento sustentável, servindo, ainda, de instrumento à gestão territorial.

No início da década de 1990, por meio do Decreto nº 99.193, de 27 de março de 1990, foi priorizado o zoneamento ecológico-econômico da Amazônia Legal, tendo sido estabelecido pelo Governo Federal, em 1991, o Programa de ZEE específico para a Amazônia Legal (PZEEAL).

Nesse caminhar, a partir do advento do Decreto nº 1.541, de 27 de julho de 1995<sup>9</sup>, a política nacional integrada para a Amazônia Legal passou a priorizar a formulação e implementação de um modelo de desenvolvimento sustentável, em conjunto com os governos

---

<sup>9</sup> Regulamentou o Conselho Nacional da Amazônia Legal (Conamaz), órgão colegiado integrante da Estrutura Regimental do Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, todavia, foi revogado pelo Decreto nº 10.239, de 11 de fevereiro de 2020, o qual transferido o Conselho Nacional da Amazônia Legal do Ministério do Meio Ambiente para a Vice-Presidência da República, entre outras providências.

estaduais e municipais, levando em consideração as dimensões sociais e econômicas, visando à proteção e preservação do meio ambiente e à melhoria da qualidade de vida das populações.

De acordo com o Programa de ZEE da Amazônia Legal (PZEEAL), o ZZE é definido como um dos instrumentos para a racionalização da ocupação dos espaços e de redirecionamento de atividades, bem como um subsídio às estratégias e ações para a elaboração e execução de planos regionais em busca do desenvolvimento sustentável (Becker; Egler, 1996, p. 6).

Coube a Becker e Egler (1996), a convite (edital) da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República e do Ministério do Meio Ambiente, elaborar proposta de “Detalhamento da Metodologia para Execução do Zoneamento Ecológico-Econômico pelos Estados da Amazônia Legal”, a qual foi eleita e publicada, em 1997, representando um marco conceitual e metodológico de um novo padrão de desenvolvimento, sustentável, decorrente da revolução científico-tecnológica e da crise ambiental, bem como o esgotamento do modelo desenvolvimentista caracterizado por forte atuação governamental centralizada, além do reconhecimento da inadequação do modelo de ocupação da Amazônia nas últimas décadas, com impactos negativos sociais e ambientais violentos (Becker; Egler, 1996, p. 4).

Ou seja, a nova concepção visou reorientar o planejamento nacional e regional em novas bases, sendo menos predatório, fundamentado na valorização das diferenças e nas vantagens competitivas de cada território, oferecendo oportunidades de crescimento econômico e uso dos recursos naturais por meio da qualidade ambiental, em detrimento da concepção biofísica do ZEE original (Becker; Egler, 1996, p. 5).

O padrão de desenvolvimento predatório denominado por Kenneth Bouldin “desenvolvimento de economia de fronteira”, o qual alcançou seu auge nas décadas de 1960 e 1980, passou a ser substituído pela “grande fronteira do capital natural”, consoante concebido por Becker (2005, p. 72).

Portanto, no final do século XX, o imperativo passou a ser o uso não predatório das riquezas naturais que a Amazônia contém e, também, do *saber* das suas populações tradicionais. Sustar o padrão de economia de fronteira passou a ser um imperativo internacional, nacional e, também, regional (Becker, 2005, p. 72).

Destaca-se, em oportuno, que as décadas finais do século XX, em especial, os anos 1990 e a primeira metade dos anos 2000, foram palco de um relativo esvaziamento do planejamento regional (Araújo, 2013; Silva, 2015). Nesse período, embora tenha sido latente a produção científica voltada às políticas públicas, e, em particular, à Amazônia, continuou

sendo enfatizado o planejamento econômico nacional, marcado pelos planos plurianuais – PPA, consoante evidenciado por Silva (2015, p. 8).

A efetiva retomada do planejamento regional se deu com a nova Política Nacional de Desenvolvimento Regional (I PNDR), a partir da vigência do Decreto federal nº 4.793, de 23 de julho de 2003, o qual criou a Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional, do Conselho de Governo, com a finalidade de formular políticas públicas e diretrizes de integração nacional e desenvolvimento regional, bem assim coordenar e articular as políticas setoriais com impacto regional, com vistas a reduzir as desigualdades inter e intra-regionais (art. 1º), política essa que se constituiu no marco do planejamento regional brasileiro no início do século XXI, tendo sido instituída por meio do Decreto nº 6.407, de 22 de fevereiro de 2007<sup>10</sup>.

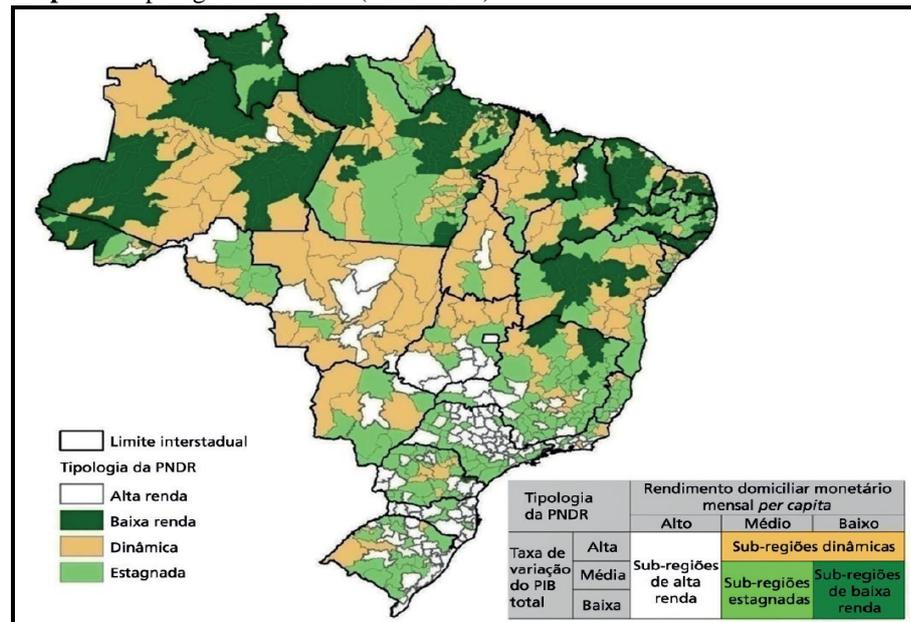
A proposta original dessa Política Nacional de Desenvolvimento Regional (I PNDR) foi elaborada, no final de 2003, por uma equipe da Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional do Ministério da Integração Nacional (MI), protagonizada por Tânia Bacelar de Araújo, responsável por reinserir a questão regional na agenda governamental, cujo processo de discussão e negociação se prolongou até 2007, consoante esclarece Silva (2015).

A nova Política Nacional de Desenvolvimento Regional (I PNDR) tinha a pretensão de sistematizar o planejamento regional, articulando as instituições públicas nas escalas federal, estadual e municipal, bem como as empresas privadas e a sociedade civil organizada, além de promover a integração/articulação dos atores políticos envolvidos, dentre outras diversas inovações no plano teórico-metodológico e operacional (Silva, 2015).

De fato, a nova Política Nacional de Desenvolvimento Regional (2008-2011) representou uma mudança paradigmática no planejamento regional do país, com destaque por sua Tipologia, representada no Mapa 1, que teve por objetivo classificar as microrregiões utilizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE), a fim de orientar a natureza das políticas aplicáveis em cada uma delas (Silva, 2015).

---

<sup>10</sup> Revogado pelo Decreto nº 9.810, de 30 de maio de 2019, que Instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Regional.

**Mapa 1** - Tipologia da I PNDR (2008-2011)

**Fonte:** Silva (2015, p. 19), adaptado de Brasil (2012)

De acordo, ainda, com Silva (2015), a qual se dedicou a realizar estudo acerca do planejamento regional brasileiro, pós-Constituição Federal de 1988, baseado em informações obtidas ao entrevistar, em 2013, Tânia Bacelar de Araújo, entre outros:

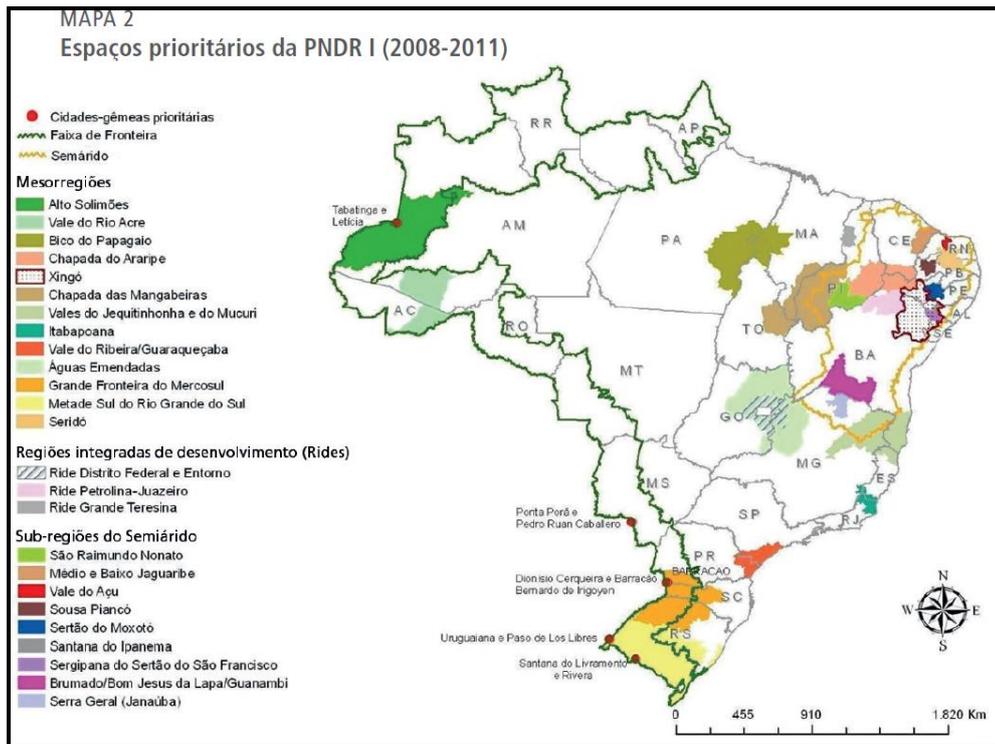
A instituição da PNDR esteve relacionada à recriação da Sudam<sup>11</sup> e da Sudene, ambas em janeiro de 2007, e da Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste (Sudeco), em janeiro de 2009. Assim sendo, o Decreto nº 6.047/2007 instituiu a PNDR e definiu as seguintes áreas prioritárias para atuação da política em sua primeira fase (2008-2011):

- escala macrorregional: áreas de atuação da Sudene, da Sudam e da Sudeco, com exceção dos espaços de alta renda;
- escala intermediária: semiárido, Faixa de Fronteira e regiões integradas de desenvolvimento (Rides); e
- escala sub-regional: mesorregiões diferenciadas, territórios rurais e territórios da cidadania.

Além disso, tanto na escala macrorregional como na escala intermediária, seriam definidas sub-regiões de planejamento para as regiões-programa, como aquelas do semiárido demonstradas no mapa 2 (Silva, 2015, p. 10-11).

Essas escalas foram representadas e ilustradas no Mapa 2.

<sup>11</sup>A partir da recriação da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), por meio da Lei Complementar nº 124, de 3 de janeiro de 2007, foi retomada a discussão estratégica para o desenvolvimento regional sustentável da Amazônia.

**Mapa 2** – Espaços Prioritários da PNDR I (2008-2011)

Fonte: Silva (2015, p. 11) *apud* Brasil (2012)

Convém observar, inclusive, que o Decreto federal nº 7.340, de 21 de outubro de 2010, o qual instituiu o Plano de Desenvolvimento Regional do Xingu, incluiu dentre as “MESORREGIÕES DIFERENCIADAS” e “Sub-regiões selecionadas pela Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional”, constantes do Anexo I do Decreto nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007 (IPNDR), a MESORREGIÃO DO XINGU” e a “Sub-região da Área de Abrangência do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu - PDRS do Xingu”, respectivamente (vide art. 8, do referido decreto).

Nessa trajetória evolutiva, atrelado à Política Nacional de Desenvolvimento Regional (I PNDR) e baseado, também, nas ideias inovadoras de Bertha Koiffmann Becker, foi concebido o Plano Amazônia Sustentável (PAS, 2008), um plano estratégico contendo diretrizes gerais e as estratégias recomendáveis para a sua implementação, cujas ações específicas se materializariam mediante planos operacionais sub-regionais, alguns dos quais já elaborados, outros em processo de elaboração, como: o Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável para a Área de Influência da Rodovia BR-163 (Cuiabá-Santarém); o Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável para o Arquipélago do Marajó e o Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (Brasil, 2010a, p. 8).

Entretanto, no período de 2003 a 2010, as políticas regionais explícitas, aquelas voltadas claramente para enfrentar a questão regional do país, não tiveram grande prioridade, mormente, em razão da não aprovação pelo Congresso Nacional do Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional, proposto para dar lastro financeiro à nova Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR). Assim, o avanço conceitual nesse período não teve expressão na realidade: sua concretização foi mínima (Araújo, 2013, p. 168).

Acerca, ainda, dos desdobramentos da I PNDR (2008 a 2011) merece especial destaque o primeiro **Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia (PDRA)** (2012-2015)<sup>12</sup>.

A Coordenação-Geral de Elaboração e Avaliação dos Planos de Desenvolvimento da SUDAM, tendo como titular o dr. Adagenor Lobato Ribeiro, apresentou o PRDA (2012-2015), em 10 de maio de 2012, enfatizando, com propriedade, que (original sem negritos):

O Estado precisa estar presente na Amazônia como forma de desenvolvê-la e valorizar seu imenso **capital natural**, em prol de seus habitantes. Esta presença, concretiza-se com a recente recriação da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), assim como no seu fortalecimento institucional, que constitui um dos pilares do processo de construção de **um novo modelo de desenvolvimento para a Amazônia brasileira**.

A Coordenação-Geral de Elaboração e Avaliação dos Planos de Desenvolvimento da SUDAM/CGEAP está alinhando o PRDA às 13 Diretrizes propostas pela Presidência da República, enfatizando a erradicação da pobreza e a promoção do emprego e da renda na Região Amazônica.

No Plano Amazônia Sustentável (PAS), documento lançado com a presença de todos os Governadores da Amazônia Legal, encontra-se que: o papel da Sudam será de, em sintonia com as diretrizes gerais expressas no PAS e com a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), elaborar o Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia, em parceria com os governos estaduais e em consonância com as expectativas dos diversos segmentos sociais amazônidas. É, portanto, nesse ambiente político institucional, que está sendo apresentado o Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia – PRDA, em versão preliminar para discussão (SUDAM, 2012-2015, p. 3).

Em sua versão final, aprovada na 11<sup>a</sup> Reunião Ordinária do Conselho Deliberativo da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (CONDEL/SUDAM), o Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia (PRDA) (2012-2015), dispõe:

O Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia foi concebido para o período de 2012 a 2015, como sendo o norteador das intervenções no contexto da Amazônia Legal, voltadas ao desenvolvimento socioeconômico da Região, com **inovação tecnológica ambientalmente segura e capaz de**

---

<sup>12</sup>Sobre o assunto, vide: RIBEIRO, Adagenor Lobato. *Súmula do PRDA (2012-2015)*. Disponível em: <http://planosudam.blogspot.com/>. Acesso em: 20 set. 2022.

**proporcionar a inclusão social.** Nesse plano, um conjunto de programas atende às diretrizes do **Plano Amazônia Sustentável (PAS)** que visa possibilitar a geração de ações de desenvolvimento nos estados componentes da Amazônia Legal, pactuar compromissos dos Governos dos Estados da Amazônia Legal, dos ministérios setoriais e da bancada da Região no Parlamento Federal, no sentido de somar as forças políticas regionais, para a obtenção dos recursos necessários a implementação real do plano.

Na concepção e elaboração do PRDA, a análise da situação demográfica regional constitui um elemento fundamental para configurar o perfil econômico, social e cultural da população e seu ritmo de crescimento. Esses indicadores demográficos permitem identificar não somente os níveis e padrões da composição populacional como também a sua distribuição espacial, constituindo pontos de referência para o planejamento e gestão de um conjunto de políticas públicas como educação, saúde, previdência e inclusão social que são condicionadas pela dinâmica demográfica (SUDAM, 2012, p. 78, grifo nosso).

Não obstante, em que pese a sua recriação e o importante papel desempenhado pela SUDAM, para o desenvolvimento regional, o PDRS do Xingu antecedeu aos Planos Regionais de Desenvolvimento da Amazônia tendo sido instituído, em 2010, vinculado diretamente à Casa Civil da Presidência da República e dotado de recursos financeiros independentes do orçamento da União, portanto, desarticulado dos PRDA elaborados pela SUDAM.

Houve, ainda, a instituição de uma (NOVA) Política Nacional de Desenvolvimento Regional (II PNDR), por meio do Decreto federal nº 9.810, de 30 de maio de 2019, o qual revogou o Decreto nº 4.793, de 23 de julho de 2003 e o Decreto nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007 (I PNDR), criando o Sistema de Governança<sup>13</sup> do Desenvolvimento Regional.

Assim, ao longo dessa abordagem histórica das políticas públicas na Amazônia no contexto do desenvolvimento regional, é possível estabelecer, para fins didáticos, uma relação cronológica entre as políticas, programas e planos nacionais com as políticas e planos regionais, a partir da década de 1950 aos dias atuais, com destaque para o surgimento do **Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRS do Xingu)**, de acordo com o Quadro 1.

---

<sup>13</sup> O Decreto federal nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, o qual instituiu a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, considera a seguinte definição de governança pública: “Art. 2º Para os efeitos do disposto neste Decreto, considera-se: I - governança pública - conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade;” (BRASIL, 2017, art. 2, inc. I).

**Quadro 1** - Relação das Políticas, Programas e Planos Nacionais com as Políticas e Planos Regionais, editados no período de 1956-2023. Destaque para o PDRS-X (2010)

<b>Políticas, Programas. e Planos Nacionais</b>	<b>Políticas e Planos Regionais</b>
Plano de Metas (1956-1961)	Plano de Valorização Econômica da Amazônia: Plano Quinquenal (1955-1959)
Plano de Ação Econômica do Governo - PAEG (1964-1966)	Plano Quinquenal de Desenvolvimento (1967-1971)
Programa de Integração Nacional (PIN) (1970-1974) Programa de Redistribuição de Terras (Proterra) (INCRA, 1971) I Plano Nacional de Desenvolvimento – I PND (1972-1974)	I Plano de Desenvolvimento da Amazônia (1972-1974)
II Plano Nacional de Desenvolvimento - II PND (1975-1979)	II Plano de Desenvolvimento da Amazônia (1975-1979)
III Plano Nacional de Desenvolvimento (1980-1986) (III PND) (SEPLAN) Programa Grande Carajás – PGC (Decreto-Lei nº 1.813, de 24.11.1980)	III Plano de Desenvolvimento da Amazônia (1980-1985) I Plano de Desenvolvimento da Amazônia: Nova República (1986-1989) Plano de Desenvolvimento da Amazônia (1992-1995) Plano de Desenvolvimento da Amazônia (1994-1997)
Plano Brasil em Ação (PPA de 1996-1999) Plano Avança Brasil (PPA 2000-2003)	Plano Plurianual: Amazônia Legal (1996-1999)
Plano Plurianual da União (PPA 2004-2007) Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) (2007) <sup>14</sup> Plano Amazônia Sustentável (PAS) (2008) Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) (I PNDR 2008-2011).	Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável para a Área de Influência da Rodovia BR-163, Cuiabá-Santarém (2004) Política de Integração Regional do Estado do Pará – PEIR (2007-2010) Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável para o Arquipélago do Marajó (2007) <b>Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (2010-2030)</b>
Revisão da I PNDR. “A primeira fase da PNDR perdurou de 2008 a 2011, e sua segunda fase, prevista para o período 2012-2015, não se concretizou” (Silva, 2018).	Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia – PRDA <sup>15</sup> (2012-2015) Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia (PRDA): 2016-2019.
Nova Política Nacional de Desenvolvimento Regional (II PNDR), criada pelo Decreto federal nº 9.810, de 30 de maio de 2019, a qual instituiu o Sistema de Governança do Desenvolvimento Regional.	Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia – PRDA 2020-2023) Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia – PRDA 2024-2027)

**Fonte:** Elaboração própria.

<sup>14</sup> A UHE Belo Monte, contemplada no PAC do Governo Federal, foi considerada um projeto estruturante da região do Xingu no Estado do Pará. Nesta concepção, o empreendimento faz parte do planejamento regional, proporcionando efeitos multiplicadores de emprego e renda (Brasil, 2010a, p.109).

<sup>15</sup> Os PRDA foram instituídos por meio da Lei Complementar nº 124, de 03.01.2007, a qual, também, instituiu a SUDAM e dispôs sobre o Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA), dentre outras providências.

Prosseguindo nessa trilha do desenvolvimento regional, principalmente, sob o olhar de pesquisadores do NAEA/UFPA, Vidal (2019), a partir de uma visão sistêmica, analisou os modelos de planejamento e conceitos dominantes relativamente aos planos de desenvolvimento implementados no Estado do Pará, Brasil, contemporâneos ao PDRS do Xingu, conforme resumido no Quadro 2.

**Quadro 2** - Modelos de planejamento e conceitos dominantes

<b>Planos</b>	<b>PDE</b>	<b>Tucuruí</b>	<b>PDSBM Belo Monte e PDST</b>	<b>PDRS: Marajó, Xingu, Transamazônica, PPDJUS, Tocantins, PDRS Tucuruí</b>
Fundamento teórico	Sistêmico	Sistêmico Tecnocrático	Análise de políticas	Análise de políticas Teoria da governança <i>Policy Science</i>
Conceitos-chave	Hierarquia Sistemas Desenvolvimento	Desenvolvimento local Inovação Tecnológica Oportunidades / Ameaças	Dinamismo Sustentável Modernização Estagnação Competitividade Regional	Governança Institucionalismo, orientado à gestão dos atores e do território
Referências Básicas	Economicismo clássico	Metodologia de planejamento	Limitada	Ampla Combinação atual: Conservadora/ Progressista
Equipe de elaboração	Técnicos Administração	Consultor	Consultor	Professores e especialistas

**Fonte:** Vidal (2019, p. 148).

Acerca desses planos de desenvolvimento regionais, Vidal (2019) leciona, com proficiência, que:

Em várias análises dos planos de desenvolvimento implementados no Estado do Pará, já foram destacadas as diferenciações entre o planejamento iniciado na primeira década do segundo milênio (Vidal, 2009; 2009<sup>a</sup>). Nas análises, se destacava uma mudança de paradigmas nas propostas de planejamento, passando de modelos iniciais ainda fundamentados no conceito “sistêmico-burocrático” (sistemas abertos), a paradigmas baseados em teorias de governança e na gestão de atores (públicos, privados e sociais).”[...]“Os planos são implementados por três razões principais: organizar o território, de acordo com certos pressupostos; planejar o futuro; e prevenir e controlar possíveis cenários e eventos futuros (sociais, políticos, econômicos ou demográficos) (Vidal, 2019, p. 147).

Em sua análise acerca das estratégias e dos planos de desenvolvimento regionais iniciados ou implementados por várias instituições, na segunda década do século XXI, Vidal (2019) evidencia que:

Já no segundo milênio, **o planejamento é concebido como um instrumento indispensável para o desenvolvimento territorial sustentável**<sup>16</sup>. Apesar dos esforços econômicos e humanos das instituições públicas para a realização dos planos na região – e em geral no Brasil – **a cultura do planejamento** ainda é relativamente recente e, em alguns casos, ainda é interpretada como “tecnicista” e “dominada por economistas e burocratas”[...]“A falta de uma tradição no que podemos chamar de cultura de planejamento tem sido um fator que historicamente fez com que o desenho dos planos seja, em alguns casos, alijado da completa realidade social de cada região e das cidades da região. Embora tenham sido alocados substanciais recursos financeiros e preparação nos projetos, alguns desses planos falharam, ou, em muitos casos, não produziram os resultados esperados porque, como o professor e consultor Oliveira diz: **“funcionam no papel, mas não na prática** (Vidal, 2019, p. 148-149, grifo nosso).

E mais, ainda, de forma inquietante e propositiva, o autor nos convida à seguinte reflexão:

É evidente que o processo de implementação de políticas públicas deve ser visto e interpretado, não como um mero processo técnico, mas como um processo no qual **a implementação constitui um estágio central**, pois dependem desta fase os programas finais das políticas, a gestão do plano, os “agentes encarregados de implementá-la”, a participação ou mesmo a “modificação” das políticas públicas. Nesta visão, e a partir da hipótese central deste artigo, para os objetivos propostos surge a questão ligada a este processo. **Em que paradigmas de planejamento e desenvolvimento os planos de desenvolvimento sustentável estão baseados?** (Vidal, 2019, p. 149).

Em síntese, as políticas elaboradas para os novos Planos de Desenvolvimento Regional contemplam umnexo entre governança e desenvolvimento sustentável (Vidal, 2019, p. 151).

Ao defender sua tese de governança democrática e humanizada, Vidal (2019) aproxima sua análise entre governança e desenvolvimento regional sustentável, promovendo, inclusive, um diálogo com a obra de José Marcelino M. da Costa, nos seguintes trechos:

A orientação de uma **governança para o desenvolvimento sustentável** sempre foi um termo ambíguo. Se a noção de **governança**, como vimos é a causa de inúmeros debates, devido às descrições do termo, quando nos referimos à sua extensão para o **desenvolvimento sustentável** se adquire um grau de complexidade complementar. Desenvolvimento e sustentabilidade são dois conceitos extensamente utilizados porque perderam grande parte de sua capacidade explicativa conceitual original”. [...] “O termo adquire uma importância significativa na **região amazônica**, pois é constantemente confrontado com o dilema do desenvolvimento v. sustentabilidade. **José Marcelino da Costa** intitulou provocadoramente seus livros<sup>17</sup>, que

<sup>16</sup> Os primeiros estudos surgiram na Universidade Federal do Pará (UFPA), e especificamente no Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA), datando do final da década dos anos setenta.

mostraram suas dúvidas e preocupações sobre os rumos que assumiram o desenvolvimento na região.: **Amazônia: desenvolvimento ou retrocesso (1992)**; e **Desenvolvimento e Ocupação (1976)**. Suas obras fundadas em observações empíricas sobre os impactos dos macroprojetos e dos fenômenos sócio-políticos da região, sintetizam a desconfiança do que se tem entendido por desenvolvimento, cujos efeitos foram destacados em observações empíricas anteriores (Vidal, 2019, p. 160-163, grifo nosso).

Pelo exposto, os avanços obtidos no planejamento regional do país, sobretudo, nos processos de concepção e formulação das políticas regionais e planos regionais subjacentes, de notável ressignificação e inovação de seus paradigmas norteadores, foram ineficientes, na fase de implementação dos mesmos, a ponto de romper, efetivamente, com o padrão de desenvolvimento capitalista das intervenções do governo federal na Amazônia Legal, nesse contexto do desenvolvimento regional.

Na prática, esses esforços, políticas e ações públicas tiveram sua efetividade limitada por diversos fatores, entre eles, o processo de implementação, cujo processo ou fracasso depende, em última instância, da capacidade de financiamento das ações e políticas propostas (Vidal, 2019).

No caso específico do PDRS do Xingu, o qual, efetivamente, “saiu do papel”, o financiamento dos projetos e ações, via empréstimo, do tipo reembolsável, contraído pela Norte Energia junto ao BNDES, tem garantido relativo sucesso e a continuidade de suas políticas públicas, não fossem as sucessivas intervenções do governo federal, via decreto presidencial.

Importa, ainda, estabelecer um contraponto aos argumentos favoráveis a essa nova fase do planejamento regional, inaugurada com a formulação da I PNDR, marco das políticas públicas no século XXI.

Nesse sentido, Batista, Silva e Simonian (2015), a partir de uma perspectiva crítica acerca do novo “desenvolvimento regional”, revelam os motivos da lógica perversa do padrão predatório desse “desenvolvimento” capitalista baseado, essencialmente, no crescimento econômico e contínua exploração dos recursos naturais e dos povos da Amazônia, o qual subsiste, até os dias de hoje, sobretudo:

Por abrigar a maior biodiversidade, a maior bacia hidrográfica do planeta e outras riquezas fundamentais para os países ricos, a Amazônia é considerada a última fronteira de desenvolvimento do capitalismo internacional. Muitos a

---

<sup>17</sup> “Marcelino registrou a história da implementação do NAEA em um relatório de gestão (1973-1983) com o título: *Desenvolvimento Regional: NAEA, uma década de Experiência Amazônica* (1983), reeditado em 2008” (Vidal, 2019, p. 163).

tem como o passaporte para um país desenvolvido, mas esquecem que apenas migalhas do que dela é extraído retorna em termos de investimentos (Batista; Silva; Simonian, 2015, p. 20).

De fato, há um permanente conflito que se verifica em toda região da Amazônia brasileira entre dois modelos opostos de desenvolvimento. Um modelo baseado no modo de vida tradicional das populações locais e outro, predominante, estritamente atrelado aos interesses puramente econômicos de grandes empresas e do próprio Estado brasileiro (Gelbspan, 2013, p. 81).

Dentro de um contexto ainda mais amplo de violações de direitos humanos, há estudos e relatos que revelam que o Estado brasileiro continua favorecendo um modelo de “desenvolvimento” na Amazônia que se mostra incompatível com os direitos humanos, em especial o direito à terra, ao território e à alimentação das populações locais (Gelbspan, 2013, p. 85).

O trabalho da Relatoria Nacional do Direito Humano à terra, ao território e à alimentação adequada, realizado a partir de 2009, em defesa dos direitos do povo indígena Maró, na Gleba Nova Olinda, localizada no município de Santarém, Pará, Amazônia brasileira, indicou que o problema principal que aflige as comunidades afetadas não decorre, num primeiro plano, da ineficácia das políticas públicas, mas sim, de maneira mais ampla, do modelo de “desenvolvimento” que direciona as ações do Estado em detrimento da efetivação e respeito aos direitos humanos das comunidades locais. Isto é em especial o caso da região amazônica, onde a abundância de recursos naturais tem motivado a realização de megaprojetos na região, como a construção da Hidrelétrica de Belo Monte, grandes monoculturas de soja e políticas de extração de minérios e de madeira (Gelbspan, 2013, p. 86).

O modelo de desenvolvimento promovido pelo Estado brasileiro tem como foco principal o crescimento econômico. No entanto, esse crescimento é extremamente concentrado e está longe do alcance das comunidades locais, o que em última análise agrava a situação de direitos humanos das comunidades afetadas diretamente pelos projetos (Gelbspan, 2013, p. 85-86).

Corroborando com esse entendimento, Costa (2014) assevera que ainda persiste esse padrão predatório nessa dinâmica de ocupação do território amazônico, conquanto:

Atualmente, na segunda década do século XXI, esta dinâmica de ocupação do território amazônico se repete. Locus de insumo estratégicos, oriundo de suas riquezas naturais, com destaque para a sua biodiversidade, geodiversidade e produtos extrativos vegetais, e espaço de receptáculo de

vultosos investimentos em infraestrutura econômica básica, a Amazônia continua relegada ao papel de periferia ativa da dinâmica de acumulação do capital em nível global, conformando um território marcado pela extrema desigualdade social (Costa, 2014, p. 91).

E é em função desse padrão de “desenvolvimento regional sustentável” que o legado intelectual de Armando Dias Mendes é fundamental aos que ousem pensar caminhos alternativos para a Amazônia: “Armando Mendes questionou a ordem prevalente. Ousou criticar o “*status quo*” de uma elite econômica e intelectual, e acima de tudo, como ninguém, insistiu que era possível mudar o quadro federativo predatório imposto à Amazônia” (Costa, 2014, p. 91-92).

Assim, diante desse contexto histórico do desenvolvimento regional, é possível concluir que o Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu está inserido nessa trajetória histórica intervencionista e desenvolvimentista do Governo Federal brasileiro na Amazônia Legal, em sua versão neodesenvolvimentista, a qual remonta à década de 1980, cujo papel do Estado interventor é o de potencializar a capacidade de competição do setor privado, para além dos limites nacionais (Cario; Dias, 2014, p. 353), embora seja oportuno reconhecer a evolução conceitual e mudança de paradigmas dos modelos adotados pelas políticas públicas nacionais e regionais de desenvolvimento elaboradas a partir do Séc. XXI, as quais, todavia, careceram de efetividade, sobretudo, na fase de implementação de seus projetos e ações.

Ao cabo desse percurso histórico, o estudo avança para caracterizar, no próximo item 2.2, essa instituição inovadora e transformadora: o PDRS-X.

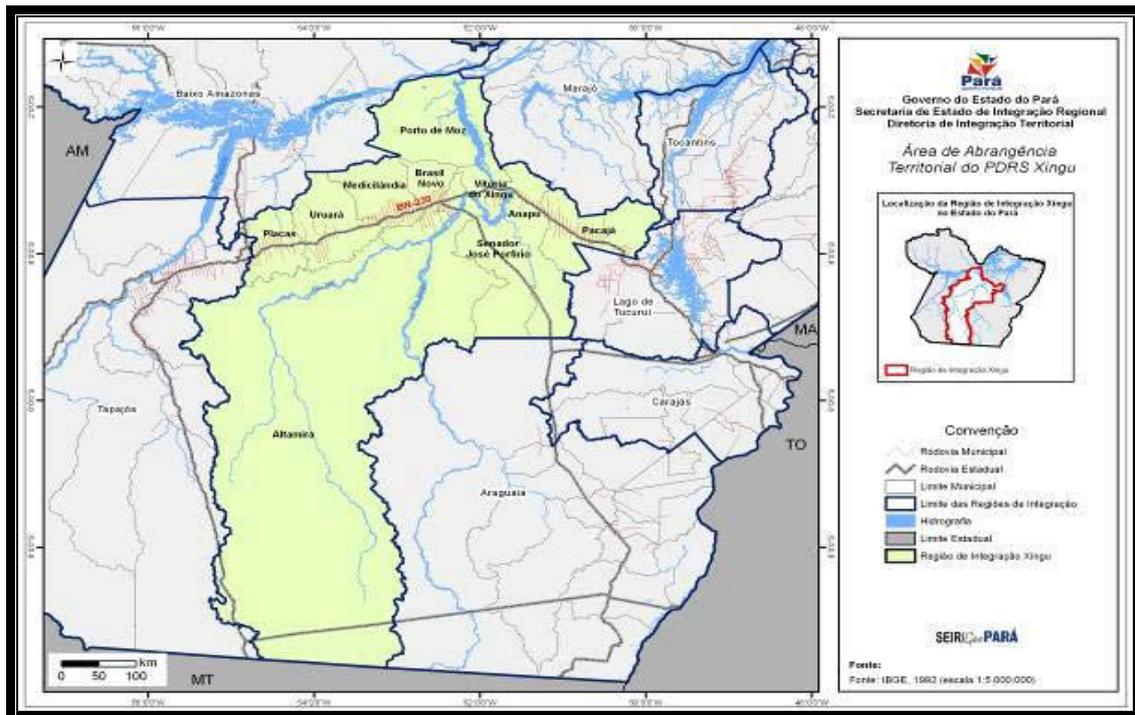
## **2.2 Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu: da concepção à governança**

O Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRS do Xingu) foi instituído por meio do Decreto federal nº 7.340, de 21 de outubro de 2010<sup>18</sup>, com a finalidade de promover políticas públicas descentralizadas que resultassem na melhoria da qualidade de vida da população habitante da área territorial de sua abrangência (Mapa 3):

---

<sup>18</sup>Vide: Brasil. Casa Civil da Presidência da República. *Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu*. Brasília, DF, 2010. Disponível em: <http://www.casacivil.gov.br/arquivos/xinguinternet.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2022.

**Mapa 3** - Área de abrangência territorial do PDRS do Xingu



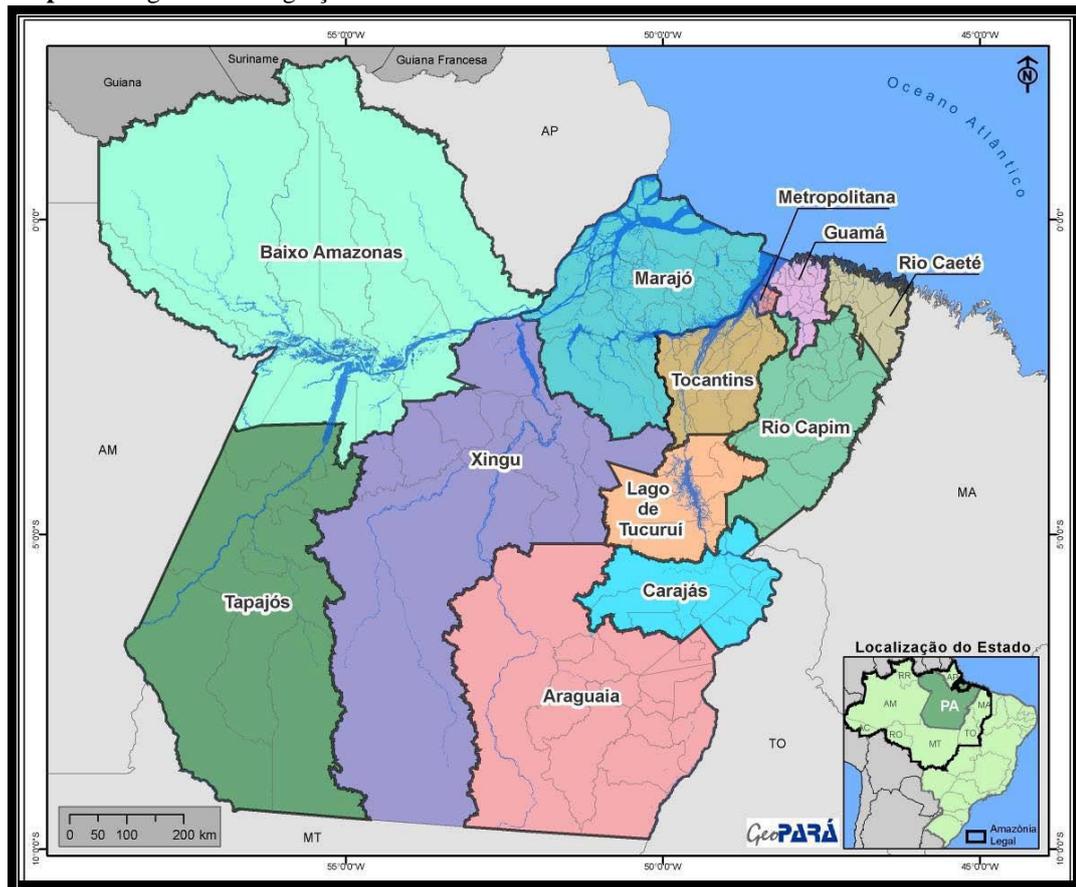
**Fonte:** PDRS da Região de Integração Xingu, resumo executivo (2010, p. 7).

Referida área territorial do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRS do Xingu) compreende os dez municípios (Altamira, Anapu, Brasil Novo, Medicilândia, Pacajá, Placas, Porto de Moz, Senador José Porfírio, Uruará e Vitória do Xingu, no estado do Pará<sup>19</sup>) que compõem a Região de Integração Xingu<sup>20</sup> (Mapa 4), totalizando 250.792 km<sup>2</sup> (Tabela 1), dados do IBGE, 2010:

<sup>19</sup> Evidencio que: “O município de Gurupá foi incluído na área de abrangência do PDRSX através da Resolução nº 19, de 29 de abril de 2016, e a participação do município no plano foi aprovada na IX Reunião Ordinária do CGDEX no dia 23 de março de 2012. O município de São Félix do Xingu, foi incluído através da Resolução nº 20 de abril de 2016, e a participação do município no Plano foi aprovada na XXXVI Reunião Ordinária do CGDEX no dia 19 de junho de 2015” (Synergia Socioambiental, 2022, p. 7). Não obstante, o Decreto federal nº 10.729, de 23 de junho de 2021, que recriou o Comitê Gestor do PSDS-X, não incluiu esses municípios em sua estrutura.

<sup>20</sup> O decreto estadual nº 1.066, de 19 de junho de 2008, instituiu a regionalização do estado do Pará. Vide Atlas de Integração Regional do Estado do Pará, 2010.

**Mapa 4 - Regiões de integração do estado do Pará**



Fonte: PDRS da Região de Integração Xingu, resumo executivo (2010, p. 6)

**Tabela 1 - Área territorial e população dos municípios da região do Xingu**

Município	Área Territorial (km <sup>2</sup> )	População (2009)
Altamira	159.695,9	98.750
Anapu	11.895,2	20.421
Brasil Novo	6.368,3	19.754
Medicilândia	8.272,6	23.682
Pacajá	11.832,2	41.953
Placas	7.173,2	19.592
Porto de Moz	17.422,9	28.091
Senador José Porfírio	14.374,1	14.434
Uruará	10.791,3	59.881
Vitória do Xingu	2.966,3	9.664
Região do Xingu	250.792,0	336.222

Fonte: IBGE, 2010 *apud* Brasil (2010a, p. 8)

De dimensão multiescalar, o PDRS do Xingu faz parte, evidencio, da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (I PNDR)<sup>21</sup> formulada a partir da vigência do Decreto federal nº 4.763, de 23 de julho de 2003<sup>22</sup>, e institucionalizada por meio do Decreto federal nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007, encontrando suas raízes na Política de Integração Regional do Estado do Pará (PEIR), a qual foi baseada na divisão territorial do estado do Pará em 12 regiões de planejamento e integração.

Segundo Costa (2008), o governo do estado do Pará, gestão 2007-2010, ante os prementes desafios promoveu uma reforma administrativa visando, entre outros objetivos, implantar a Política de Integração Regional:

Dentre estes, estava a necessidade de tornar o estado mais presente nas regiões mais distantes da região metropolitana por meio da descentralização regional; tornar o estado mais eficaz e eficiente na execução das ações de políticas públicas; e mudar o paradigma de gestão setorial para um novo paradigma territorial no qual a integração e a complementariedade das ações são buscadas no território.

Para dar cabo destes desafios foi criada na reforma administrativa a Secretaria de Integração Regional (Seir) – Lei nº 7.024 de 24.07.2007, publicada no Diário Oficial do Estado no dia 26.07.2007 – com a missão de combater as desigualdades regionais por meio da descentralização regional e do fortalecimento das relações entre níveis de governo e a sociedade (PARÁ, 2007b). Assim, dentro do eixo de governo de construção de uma gestão democrática, descentralizada e participativa, a Seir assumiu a responsabilidade de estabelecer relações institucionais com as prefeituras, associações de municípios e consórcios intermunicipais, e passou a implantar a Política de Integração Regional, composta por algumas diretrizes, uma estratégia e alguns instrumentos (Costa, 2008, 20-21).

Assim, consoante o descrito por Eduardo Costa (2008, p. 21), o qual atuou como secretário adjunto de Integração Regional do Estado do Pará, seguindo as diretrizes da Política de Integração Regional do Estado do Pará (PEIR) e:

Visando operacionalizar as estratégias da **PEIR do Pará** foram elaborados alguns instrumentos de planejamento e pactuação, entre outros, com destaque para: o **Planejamento Territorial Participativo (PTP)**, realizado de abril-agosto de 2007; o **PPA 2008-2011** regionalizado (Lei estadual nº 7.077, de 28.12.2007: “Construindo o Pará de Todos e de Todas”); e os

<sup>21</sup>Logo após a concessão da UHE BELO MONTE, o Decreto nº 7.340/2010, de 21 de outubro de 2010, instituiu o PDRS do Xingu integrando-o à PNDR I, consoante disposto pelo art. 8º, e acrescentou a Mesorregião do Xingu e a Sub-região da Área de Abrangência do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu - PDRS do Xingu às Mesorregiões Diferenciadas e às Sub-regiões, respectivamente, selecionadas pela Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional, constantes do Anexo I, do Decreto 6.047/2007, o qual instituiu a I PNDR, este revogado por meio do Decreto nº 9.810, de 30 de maio de 2019.

<sup>22</sup>Referido Decreto criou a Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional, do Conselho de Governo, com a finalidade de formular políticas públicas e diretrizes de integração nacional e desenvolvimento regional, bem assim, coordenar e articular as políticas setoriais com impacto regional, com vistas a reduzir as desigualdades inter e intra-regionais (Brasil, 2003).

**Planos de Desenvolvimento Regionais Sustentáveis; [...]** (Costa, 2008, p. 23, grifo nosso).

Esses instrumentos, interdependentes, somados aos instrumentos de operacionalização e financiamento, conformaram o **Sistema de Integração Regional do Estado do Pará** (Costa, 2008, p. 21-23).

Inicialmente, foi elaborado em parceria com o governo federal um Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Arquipélago do Marajó, em 2007, e, em 2008, o Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (Costa, 2008, p. 26).

A versão final do PDRS do Xingu foi concluída por um grupo de trabalho intergovernamental, instituído pelo decreto federal de 19 de novembro de 2009, com o objetivo de concluir o Plano do Xingu, até 31 de agosto de 2010, o qual contou com a consultoria de professores/pesquisadores do Naea/UFPA<sup>23</sup>, coordenado pela professora dra. Edna Castro, sobretudo, para a realização de diagnósticos acerca da Região de Integração do Xingu, e incluído no edital de licitação do megaempreendimento da Usina Hidrelétrica de Belo Monte.<sup>24</sup>

Consta do próprio Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (Brasil, 2010a) que:

A região do Xingu é uma das doze regiões de planejamento do Pará que tem sido objeto da implementação de planos de desenvolvimento com base nas potencialidades locais, por meio do **Planejamento Territorial Participativo (PTP)**. Com a implantação de grandes projetos de

<sup>23</sup> Em 2023, o **Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA/UFPA)** completou **50 anos** de instauração. Sua concepção remonta ao período de (1968-1972) quando: “A utopia maturou no âmbito da Faculdade de Ciências Econômicas da UFPA, e no bojo do movimento universitário dos idos de 1968, quando uma comissão de professores e alunos, da qual fez parte José Marcelino Monteiro da Costa” (Costa, 1998, p. 175). Segundo Mendes (2006, p.59): “Ao iniciar a década dos 70 a UFPA, sob a batuta firme do Reitor Aloysio Chaves, passava por uma grande reforma orgânica e didática, e o Plano de Reestruturação da UFPA, de 1969, incorporara a ideia da criação do NAEA – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos” [...] “O Estatuto e o Regimento Geral da UFPA, aprovados no Conselho Federal de Educação em 1970, consolidaram a proposta” [...] “O Núcleo estava em condições de ser posto em marcha no começo de 1973 com a aula inaugural do FIPAM. Tratava-se de um curso de tempo integral [...]”. Armando Dias Mendes foi o primeiro Coordenador do NAEA/UFPA (Mendes, 2006, p. 59-60).

O Plano de Reestruturação da UFPA, de 1969, é o certificado de batismo do NAEA (Mendes, 2011, A pré-história). A rigor, O NAEA, essa utopia (Mendes, 2011, Advertência), comemorou, contado de 02 de setembro de 1970, 52 anos de sua institucionalização, com a aprovação do Regimento Geral da UFPA, e comemorou, em dezembro de 2022, 54 anos do seu prenúncio, e, **em fevereiro de 2023, 50 anos de sua concepção formal**. Sobre o tema vide: MENDES, Armando Dias. *A Cidadela transversa*. Belém: Do Autor, [2011]. 1 CD-ROM.

<sup>24</sup> A concessão de uso do bem público (UHE BELO MONTE) para geração de energia elétrica foi contratada por 35 anos, ou seja, até 2045, enquanto que, de acordo com o Relatório de Avaliação (CGU, 2022): “O Plano foi institucionalizado oficialmente em 2010, e o seu Comitê Gestor iniciou suas atividades em 2011. O período de desembolso dos recursos do PDRSX foi inicialmente definido para vinte anos (até 2030), tendo sido alterado para dezesseis anos (até 2026) em 2013” (CGU, 2022, p. 9).

**infraestrutura na região**, tornou-se prioridade absoluta a elaboração de um planejamento para a região visando a maximização dos benefícios gerados pelos empreendimentos e a mitigação de possíveis impactos negativos, especialmente os de natureza social e ambiental.

A afirmação dos direitos sociais torna-se estratégia fundamental em face da precariedade das condições de vida e das vulnerabilidades sociais, decorrentes do modelo econômico concentrador de riqueza e renda, principal responsável pela exclusão social. A garantia dos direitos de cidadania e dos direitos sociais possibilita a melhora da qualidade de vida, em especial de grupos vulneráveis. **O PDRS do Xingu** vem se somar a outros planos de desenvolvimento regionais sustentáveis elaborados no país, em particular na Amazônia, referenciados no **Plano Amazônia Sustentável (PAS)**, que formulou e vem desenvolvendo um novo modelo de desenvolvimento para a Amazônia Legal (Brasil, 2010a, p. 4, grifo nosso).

Assim, enquanto instituição inovadora sob vários aspectos<sup>25</sup>, o PDRS do Xingu surge, ainda, no âmbito da Política Nacional do Desenvolvimento Regional (I PNDR), alinhado às diretrizes estratégicas de longo prazo do Plano Amazônia Sustentável (2008), este atrelado ao Plano de Aceleração do Crescimento (PAC-2007), e articulado ao Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia, em vias de formulação, ante o contexto de recriação da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), por meio da Lei Complementar nº 124, de 03 de janeiro de 2007.

Ademais, como já mencionado na subseção anterior (2.1), de acordo com o § 3º, do art. 2º, do decreto federal nº 10.524, de 20 de outubro de 2020, o PDRS do Xingu passou a integrar o Sistema de Governança do Desenvolvimento Regional de que trata o decreto federal nº 9.810, de 30 de maio de 2019, o qual instituiu a (NOVA) Política Nacional de Desenvolvimento Regional.

Essa (NOVA) Política Nacional de Desenvolvimento Regional (II PNDR) que ecoou o discurso da integração nacional e regional do Estado desenvolvimentista da década de 1970, agora, em sua roupagem neodesenvolvimentista, também, tem por objetivo a redução das desigualdades econômicas e sociais, intra e interregionais, por meio da criação de oportunidades de desenvolvimento que resultassem em crescimento econômico, geração de renda e melhoria da qualidade de vida da população.

Nesse ambiente, a versão final (2010) do Plano de Desenvolvimento Regional do Xingu, a partir de cenários econômicos mundial e brasileiro, e de cenários demográficos e econômicos para a Amazônia e para a Região do Xingu, contempla um amplo diagnóstico,

---

<sup>25</sup>Mormente, em política pública descentralizada e prestação de serviços públicos, vide: RIOS, Verônica Sánchez da Cruz. *Inovação em políticas públicas: um estudo do comitê gestor do plano de desenvolvimento regional sustentável do Xingu*. 2013. 168 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade de Brasília. Brasília, 2013. Disponível em: [http://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UNB\\_dc4b67a74b3d217ac62474a6c370606c](http://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UNB_dc4b67a74b3d217ac62474a6c370606c). Acesso em: 13 out. 2020.

incluindo o contexto natural, aspectos relacionados à formação histórica da região do Xingu (economia, diversidade social e demografia), versa sobre populações tradicionais e atores indígenas, sobre a questão fundiária, estrutura e dinâmica econômica, infraestrutura para o desenvolvimento, além de abordar o contexto social (educação, saúde, habitação e saneamento ambiental, serviços de assistência social, trabalho e emprego, e segurança pública), demonstrado pelos respectivos indicadores oficiais à época de sua formulação.

Dispõe, ainda, o aludido PDRS do Xingu, de um capítulo específico acerca da Usina Hidrelétrica de Belo Monte e a sua relação com o desenvolvimento regional.

As ações do poder público que constavam, inicialmente, na elaboração de todos os Planos de Desenvolvimento Regionais Sustentáveis, inclusive, do PDRS do Xingu, foram estruturadas em cinco eixos temáticos, seguindo as diretrizes do PAS (2008): ordenamento territorial, regularização fundiária e gestão ambiental; fomento às atividades produtivas sustentáveis; inclusão social e cidadania; infraestrutura para o desenvolvimento; e modelo de gestão.

Todavia, conforme consta registrado no Relatório Histórico do PDRSX (Synergia Socioambiental, 2022, p. 7), com o início dos trabalhos, e de acordo com os termos do Decreto nº 7.340/2010, foi facultada ao Conselho Gestor (CGDEX) a instituição de Câmaras Técnicas para implementação do PDRSX, alterando, assim, a sua estrutura:

Inicialmente foram criadas apenas quatro câmaras técnicas: CT01 – Ordenamento territorial, regularização fundiária e gestão ambiental; CT02 – Infraestrutura para o desenvolvimento; CT03 – Fomento às atividades produtivas sustentáveis; e CT04 – Inclusão social e cidadania.

Após a criação destas quatro CT's iniciais, surgiu uma discussão sobre a necessidade de se criar uma CT para realizar o monitoramento da execução das condicionantes socioambientais previstas no licenciamento ambiental da Usina Hidrelétrica Belo Monte (UHEBM). E assim, surgiu a CT05 – Monitoramento das condicionantes socioambientais da UHEBM. Em seguida iniciou-se uma discussão sobre a necessidade de se criar uma CT específica para os povos indígenas e comunidades tradicionais com a justificativa de que essas populações são mais vulneráveis e por isso teriam mais dificuldade de se fazerem representadas nas demais CT's. Essa discussão resultou na criação da CT06 – Povos Indígenas e Comunidades Tradicionais. E por fim foram criadas as câmaras técnicas 07 e 08, de saúde e educação respectivamente (Synergia Socioambiental, 2022, p. 8).

Cada eixo temático do PDRS do Xingu continha diretrizes gerais, bem como estratégias de implementação das ações estruturantes tendo como base a promoção do ordenamento territorial e a realização de investimentos em infraestrutura de forma a propiciar o desenvolvimento das potencialidades econômicas visando alcançar outro patamar de

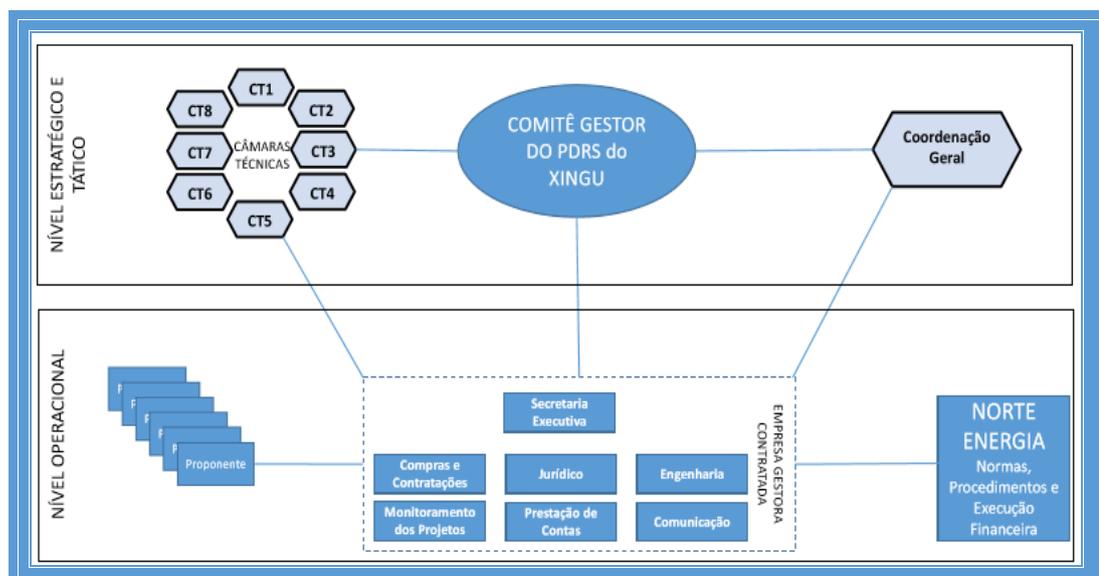
desenvolvimento social na região, em face dos impactos de grandes empreendimentos (Brasil, 2010a).

O PDRS do Xingu, portanto, corresponde à descentralização de políticas públicas cuja governança caracteriza-se como sendo do tipo multinível, uma governança territorial, em rede, a qual conecta a participação de diversos atores governamentais (representantes do governo federal, estadual e municipais) e não governamentais da sociedade civil organizada. Uma governança multinível de políticas públicas descentralizadas, consoante classificação utilizada pelo Tribunal de Contas da União (TCU, 2021).

A gestão geral do PDRS do Xingu compete ao Comitê Gestor criado, inicialmente, no âmbito da Casa Civil da Presidência da República, e composto de forma paritária por 15 (quinze) representantes de órgãos governamentais e por 15 (quinze) representantes de organizações da sociedade civil<sup>26</sup>.

Assim, a estrutura de governança do PDRS do Xingu era composta por oito Câmaras Temáticas, além da Coordenação e da Secretaria Executiva, sendo que a gestão administrativa e financeira, ainda, está sob a responsabilidade de uma empresa contratada pela Norte Energia S.A., sendo esta concessionária da UHE de Belo Monte responsável pelo repasse dos recursos financeiros à execução dos projetos aprovados pelo Comitê Gestor (Figura 3).

**Figura 3** - Modelo de governança PDRS-X.



Fonte: Brasil (2018, p. 90).

Em suma, o PDRS do Xingu, também, é considerado um instrumento de planejamento governamental que visa, dentre outros (original sem negritos):

<sup>26</sup> Para maiores informações acerca do Comitê Gestor do PDRS do Xingú, vide Rios (2013).

[...] consolidar a estrutura produtiva regional, por meio da potencialização e internalização das oportunidades e dos **efeitos positivos da implantação do empreendimento na região**, orientando a implantação de políticas públicas e a articulação com as ações de agentes privados. Em função da necessidade de estabelecer condições favoráveis para alavancar os processos produtivos desencadeados pela inserção da obra, ampliação da demanda por bens e serviços e infraestrutura, torna-se necessária a articulação de esforços dos setores públicos e privados. Neste sentido, em estruturação e gestão das atividades que suportarão a demanda, o concessionário da UHE Belo Monte, em conformidade com o anexo IV do Edital de Leilão nº 6/2010 Aneel, irá aportar **quinhentos milhões de reais**, recursos a serem aplicados no Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu, dirigidos primordialmente à capacitação profissional da população local, investimento em infraestrutura física e social, estruturação dos serviços públicos e organização institucional (Brasil, 2010a, p. 123).

Não obstante, com a (NOVA) Política Nacional de Desenvolvimento Regional (II PNDR), Decreto nº 9.810/2019, ocorreu uma ruptura no sistema de governança do PDRS do Xingu com a extinção do seu Comitê Gestor e com a revogação de dispositivos do Decreto federal nº 7.340/2010, por meio do Decreto federal nº 9.784, de 07 de maio de 2019.

Em 20 de outubro de 2020, por meio do Decreto federal nº 10.524, o Comitê Gestor do PDRS do Xingu foi recriado, todavia, sob nova estrutura de governança. Dentre as inúmeras alterações introduzidas, mormente, em detrimento à participação democrática de representantes da sociedade civil, o plano foi renomeado para “Plano Sub-regional de Desenvolvimento Sustentável do Xingu”. Esse Decreto ensejou a propositura de uma ação civil pública pelo Ministério Público Federal em desfavor da União.

Por força dessa atuação judicial do Ministério Público Federal, houve a edição de um novo Decreto federal sob o nº 10.729, de 23 de junho de 2021, revogando o Decreto federal nº 10.524/2020 e alterando, novamente, a governança do PDRS-X, sobretudo, no que concerne à composição do Comitê Gestor e à extinção das Câmaras Técnicas. O novo Comitê Gestor passou a ser vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Regional, de acordo com o art. 3º, desse novo diploma legal, e não mais à Casa Civil da Presidência da República, e a denominação do Plano do Xingu foi ratificada: “Plano **Sub-regional** de Desenvolvimento Sustentável do Xingu (PSDS-X)”.

Acerca dessa extinção do Comitê Gestor e da Governança Provisória do PSDS-X, a Controladoria Geral da União (2022) evidenciou que:

Até a sua extinção, **o CGDEX estava formalmente vinculado à Casa Civil da Presidência da República**, segundo estabelecia o seu decreto de criação (art. 2º do Decreto nº 7.340/2010), embora, na prática, a sua coordenação

estivesse situada na Secretaria Especial de Articulação Social da Secretaria de Governo da Presidência da República – SEAS/SEGOV/PR.

Por meio da Nota Informativa nº 1/2019/DRPS/SEAS/SEGOV/PR, de 17.07.2019, a Secretaria de Governo firmou o entendimento, com fundamento na Política Nacional de Desenvolvimento Regional e na estrutura regimental do MDR, de que cabia ao “MDR coordenar a transição do passivo relativo aos projetos, contratos (de obras e serviços, ainda em execução), documentação, patrimônio e demais ações em andamento referentes ao Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu”, além de que restava evidente a competência do MDR “para rever, monitorar, avaliar, estabelecer diretrizes ou implementar mudanças atinentes ao Plano de Desenvolvimento Regional Xingu, parte integrante da Política Nacional de Desenvolvimento Regional”. Assim, a SEGOV concluiu que não havia fundamento para que ela continuasse a tratar de demandas relacionadas ao PDRSX, solicitando então a transição do passivo existente ao MDR. Essa Nota Informativa foi encaminhada ao MDR mediante o Ofício nº 333/2019/SEGOV-SE, de 01.08.2019, data em que se considera que houve a transferência formal das atribuições atinentes ao PDRSX da Presidência da República para o MDR (Controladoria Geral da União, 2022, p.11).

Finalmente, em 9 de novembro de 2022, houve a edição da Portaria SE/MDR nº 3.237, publicada no Diário Oficial da União (DOU) – Seção 2, nº 214, sexta-feira, 11 de novembro de 2022, designando os representantes e suplentes do novo Comitê Gestor do PSDRSX<sup>27</sup>, composto por: Ministério do Desenvolvimento Regional, com uma cadeira; Ministério da Infraestrutura, com uma cadeira; Ministério da Cidadania, com uma cadeira; **Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), pela primeira vez participando da governança do Plano do Xingu, com assento a uma cadeira**; Governo do Estado do Pará, com duas cadeiras; Associação de municípios do Consórcio Belo Monte, com duas cadeiras; Norte Energia S.A., com uma cadeira; e a Sociedade Civil com sete cadeiras. O novo Comitê Gestor do PSDS do Xingu tomou posse em 27 de junho de 2023<sup>28</sup>.

Consigno, ainda, em face de sua importância, que o Relatório Histórico do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu – PDRSX (Synergia Socioambiental, 2022), além de descrever todo o processo histórico do PDRS do Xingu, ilustra a operacionalização das ações, bem como o andamento dos projetos desse Plano inovador e transformador.

Insta observar, no entanto, que desde o início do planejamento do “desenvolvimento” da Amazônia, nas décadas de 1940 e 1950, até a instituição, em 2010, do Plano de Desenvolvimento Regional do Xingu (PDRS do Xingu) caracterizado no presente estudo, há um padrão, uma vinculação/subordinação do planejamento e/ou planos de “desenvolvimento”

<sup>27</sup> Notícia disponível em: <https://www.pdrsxingu.org.br/>. Acesso em: 20 nov. 2022.

<sup>28</sup> Informação disponível em: <https://www.pdrsxingu.org.br/>. Acesso em: 28 jun. 2023.

da Amazônia ao governo federal, à Presidência da República, representando um entrave à plena execução de seus projetos e ações.

Urge, portanto, mudanças que resultem no fortalecimento das instituições (eficientes, eficazes e efetivas), voltadas à promoção do desenvolvimento econômico e socioambiental, alinhadas aos objetivos da Agenda 30 da ONU<sup>29</sup>, do desenvolvimento sustentável, sobretudo, na perspectiva “Paz, Justiça e Instituições Eficazes” (16): “16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis” (ONU, 2030).

Assim, a próxima subseção está reservada ao estudo do Ministério Público brasileiro, enquanto instituição permanente essencial à função jurisdicional do Estado e, especialmente, à Teoria da atuação resolutiva do MP brasileiro, a qual servirá de fundamentação teórica da presente pesquisa.

### 2.3 Ministério Público brasileiro na perspectiva da resolutividade

Esta seção objetiva analisar o conceito de atuação resolutiva do Ministério Público brasileiro, a qual servirá de fundamentação teórica à presente pesquisa.

É consabido que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 consagrou o Ministério Público brasileiro como uma instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127).

Referida Carta Magna de 1988, também, elencou os princípios institucionais do Ministério Público brasileiro, a saber: a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional (art. 127, § 1º).

Assegura, ainda, o Texto Maior, autonomia funcional e administrativa (art. 127, § 2º), além de atribuir ao Ministério Público relevantes funções institucionais e adequados instrumentos de atuação judicial e extrajudicial (art. 129), bem como, definiu a sua abrangência, no âmbito do Ministérios Públicos dos Estados<sup>30</sup> (art. 128, II) e no âmbito do Ministério Público da União<sup>31</sup> (art. 128, I), este subdividido em Ministério Público Federal,

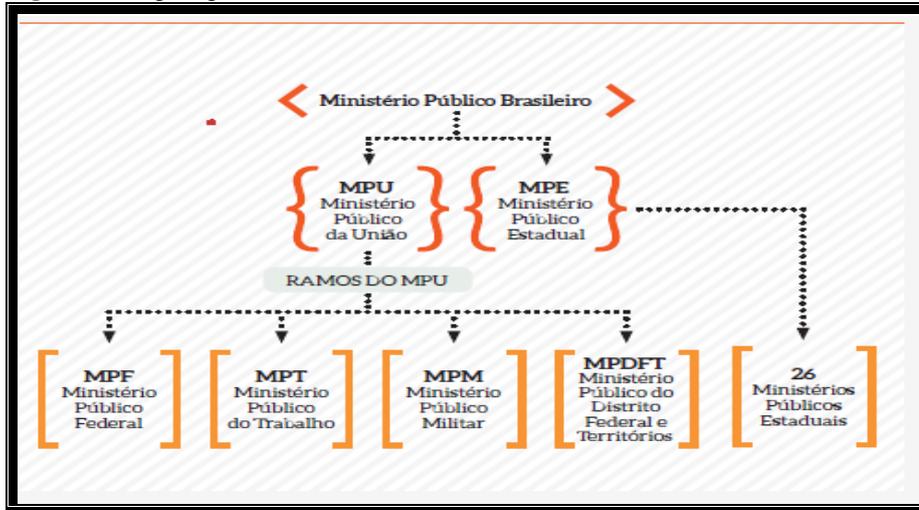
<sup>29</sup> Esse compromisso com a Agenda 30 da ONU, também, foi subscrito pelo Conselho Nacional do Ministério Público<sup>29</sup>, o qual declara, no Mapa Estratégico Nacional do MP (2020-2029), a **resolutividade** com um dos seus valores institucionais.

<sup>30</sup> A Lei Federal nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, instituiu a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público dispondo sobre normas gerais para a organização do Ministério Público nos Estados.

<sup>31</sup> A organização, as atribuições, e o estatuto do Ministério Público da União, foram definidos pela Lei Complementar nº 75, de 20 de maio 1993.

Ministério Público do Trabalho, Ministério Público Militar e Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, conforme a Figura 4.

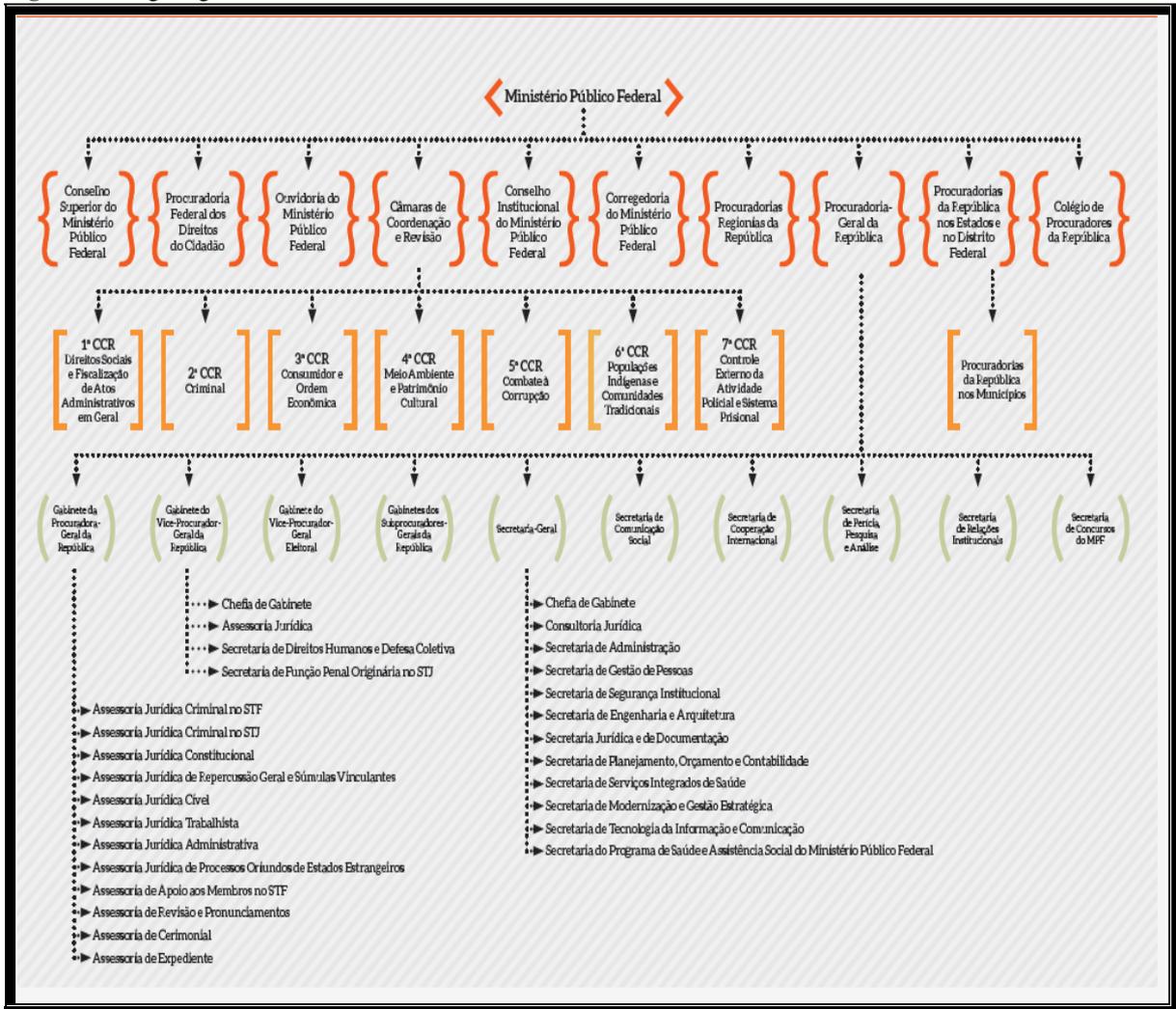
**Figura 4** - Organograma do Ministério Público brasileiro



Fonte: Relatório de Gestão do MPU 2020 (2021, p. 23).

O Ministério Público Federal, de especial relevo nesta pesquisa, subdivide-se em: Procuradoria-Geral da República (PGR); Procuradorias Regionais da República (PRR); Procuradorias da República nos estados e Distrito no Federal (PR); Procuradorias da República nos municípios (PRM); além dos órgãos colegiados, entre outros, conforme a Figura 5.

**Figura 5 - Organograma do Ministério Público Federal**



Fonte: Relatório de Gestão do MPU 2020 (2021, p. 29).

Portanto, a partir do advento da Lei Fundamental de 1988, o Ministério Público brasileiro surge revigorado, potencializado, exibindo nova roupagem, um novo perfil constitucional, visto pela perspectiva da efetividade dos direitos e garantias fundamentais, segundo a pontifica Almeida (2008).

Ao instituir esse novo Ministério Público, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, na esteira do neoconstitucionalismo, promoveu uma inédita mudança conceitual e paradigmática, (re)definindo-o, modificando-lhe a essência, para o bom desempenho de sua vocação social (Jatahy, 2008).

Destarte, cabe ao Ministério Público, segundo Gonçalves (2018): “atuar como grande braço protetor da sociedade; o Ministério Público nem é governo, nem oposição; o Ministério Público é constitucional; é a Constituição em ação, em nome da sociedade, do interesse público, da defesa do regime, da eficácia e salvaguarda das instituições (Gonçalves, 2018, p. 414)”.

Ou seja, em sentido amplo, o Ministério Público brasileiro deve orientar sua atuação para o equacionamento de três demandas básicas: a inclusão social, a ética nas relações públicas e a melhoria da qualidade de vida (Gonçalves, 2018).

Desponta, assim, como o guardião dos direitos sociais previstos no art. 6º da Carta Magna, dentre outros, e, para tanto, seus representantes, em um primeiro momento, deverão atuar como fonte de mobilização dos diversos atores sociais e de fomento das políticas públicas, como uma das alternativas de efetivação da norma (Gonçalves, 2018).

Deve o Ministério Público, ainda, atuar na fiscalização e no acompanhamento da implementação de políticas públicas<sup>32</sup> visando à efetividade da ordem social prevista na Constituição de 1988, a qual comporta a correção de atos comissivos e omissivos da administração (Frischeisen, 2000), ou seja, um Ministério Público vocacionado para o controle da Administração (Choukr, 2008).

Neste sentido, Smanio (2018) acrescenta, ainda, que: “o Ministério Público deve atuar de forma a **implementar, fiscalizar e efetivar as Políticas Públicas** para a defesa dos direitos da cidadania, dando cumprimento ao artigo 129, II, da Constituição Federal” (Smanio, 2018, p. 396-397, grifo nosso).

Para exercer o controle da atuação administrativa, financeira e disciplinar do Ministério Público brasileiro, bem como o cumprimento dos deveres funcionais de seus membros, foi criado no bojo da reforma do Poder Judiciário brasileiro, institucionalizada por meio da Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), órgão máximo de fiscalização externa do Ministério Público brasileiro, ao qual compete, entre outras (art. 130-A, § 2º, CR/1988): zelar pela autonomia funcional e administrativa do Ministério Público, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências (inciso I); zelar pela observância do art. 37 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Ministério Público da União e dos Estados, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência dos Tribunais de Contas (inciso II).

No âmbito do Ministério Público Federal, evidencia-se que a Corregedoria do MPF desponta como órgão fiscalizador das atividades funcionais e da conduta dos Membros do Ministério Público Federal, de acordo com o Regimento Interno aprovado pela Resolução nº

---

<sup>32</sup>De passagem, registro que, por meio da Recomendação Conjunta PRESI-CN nº 2, de 18 de junho de 2020, o Presidente do Conselho Nacional do Ministério Público e o Corregedor Nacional do Ministério Público, recomendam aos ramos e às unidades do Ministério Público brasileiro critérios **de atuação na fiscalização de políticas públicas**.

100, de 3 de novembro de 2009, atualizada, do Conselho Superior do Ministério Público Federal (CSMPF).

Assim, enquanto agente de transformação social, ao Ministério Público brasileiro incumbe a missão institucional da tutela coletiva (judicial e extrajudicial), no exercício da qual o Conselho Nacional do Ministério Público passou a ter importante papel de fomento e fortalecimento da atuação institucional, mormente, da **atuação resolutiva**.

Insta sublinhar que a denominação “**Ministério Público Resolutivo**” foi cunhada, originalmente, por Goulart (1998), de acordo com Gavronski (2017, p. 78):

[...] destinada a qualificar um modo de atuação institucional na área cível como agente orientada para a construção de soluções extrajudiciais em oposição àquela orientada essencialmente para a provocação do Poder Judiciário, denominada demandista.

Em breve apresentação, Almeida (2019) considera Marcelo Pedroso Goulart como o maior intérprete da nova doutrina do Ministério Público brasileiro, conquanto é dele a construção teórica, crítica e didática em torno do Ministério Público resolutivo.

Em tese, esse modelo de atuação resolutiva do Ministério Público foi concebido por Goulart (1998) ao vislumbrar, na Constituição Cidadã de 1988, dois modelos distintos de atuação do *Parquet*: o Ministério Público demandista e o Ministério Público resolutivo, evidenciando que: “No primeiro modelo – Ministério Público demandista –, o membro do Ministério Público tem como horizonte a atuação perante o Poder Judiciário. É um mero agente processual” (Goulart, 1998, p. 119).

Na esfera cível do Direito, de especial interesse para a presente pesquisa, o Ministério Público demandista atuava na figura de agente (autor de ações civis públicas) e como interveniente processual (“fiscal da lei” ou *custos legis*), nos casos determinados por lei, ou seja, a partir de uma visão meramente processual, não existindo, portanto, Ministério Público fora do processo (Goulart, 1998).

Essa visão processual, refletida no campo da defesa dos interesses coletivos e difusos, transforma os procedimentos extrajudiciais em meros instrumentos de coleta de provas necessárias à interposição das ações civis públicas, momento em que o Ministério Público transfere para o Poder Judiciário a solução dos problemas. Trata-se, portanto, de um Ministério Público dependente do Poder Judiciário, o Ministério Público demandista, predominante, o qual já não mais atende às exigências da cidadania do mundo globalizado (Goulart, 1998).

O foco dessa visão processualista ou demandista de atuação do Ministério Público distorcida da realidade social, sobretudo, na esfera cível do Direito, foi revisada pelo Texto

Maior de 1988 visando a atuação resolutiva do Ministério Público, dotando-o de independência funcional, entre outros princípios institucionais, devendo atuar tendo como horizonte a solução direta das questões, mormente, referentes aos interesses sociais, coletivos e difusos que lhe são postas, esgotando todas possibilidades políticas e administrativas de resolução, mediante soluções negociadas, utilizando-se dos procedimentos administrativos e inquéritos civis com o objetivo de efetivar a consecução de acordos e ajustes de conduta (Goulart, 1998).

Para tanto, Goulart (1998) idealizou, assim, o novo perfil de atuação resolutiva do Ministério Público, o qual deve:

- (i) transformar-se em **efetivo agente político**, superando a perspectiva meramente processual da sua atuação;
- (ii) **atuar integradamente e em rede**, nos mais diversos níveis – **local, regional, estatal, comunitário e global** -, ocupando novos espaços e habilitando-se **como negociador e formulador de políticas públicas**;
- (iii) **transnacionalizar sua atuação**, buscando parceiros no mundo globalizado, pois a luta pela hegemonia (a guerra de posição) está sendo travada **no âmbito da sociedade civil planetária**;
- (iv) buscar a solução judicial depois de esgotadas todas as possibilidades políticas e administrativas de resolução das questões que lhe são postas (**ter o Judiciário como espaço excepcional de atuação**) (Goulart, 1998, p. 121-122, grifo nosso).

Em síntese: “o que reclama a sociedade é que o Ministério Público se lhe apresente capaz, conseqüente e resolutivo” (Rosa, 2018, p. 14).

Nessa perspectiva, e sensível às mudanças sociais, à doutrina teórico-prática da corrente resolutista capitaneada por Goulart (1998), à legislação e à jurisprudência pátrias, o Conselho Nacional do Ministério Público instituiu a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do Ministério Público brasileiro, por meio da Recomendação nº 54, de 28 de março de 2017.

Essa Política, alinhada ao movimento de acesso à Justiça, ao novo paradigma jurídico do século XXI, a consensualidade<sup>33</sup>, encontrou amparo, entre outros pilares, na Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público, instituída pela Resolução nº 118, de 1º de dezembro de 2014, do CNMP.

---

<sup>33</sup> No limiar do século XXI, a cultura da judicialização cede espaço à consensualidade. Neste sentido, o novo Código de Processo Civil, Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, estabelece que o Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos (§ 2º, art. 3º, NCPC, 2015).

Destaca-se que essa aludida Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do Ministério Público brasileiro, aprovada por meio da Recomendação CNMP nº 54/2017<sup>34</sup>, assim como, a Recomendação CNMP nº 57 de 05 de julho de 2017<sup>35</sup>, aplicável às instâncias superiores do Ministério Público, consideram, ainda, dentre outros instrumentos basilares: a Resolução nº 147, de 21 de junho de 2016, a qual dispõe sobre o planejamento estratégico nacional do Ministério Público e estabelece diretrizes para o planejamento estratégico do Conselho Nacional do Ministério Público, das unidades e ramos do Ministério Público brasileiro; e a Carta de Brasília<sup>36</sup>, aprovada no 7º Congresso Brasileiro de Gestão, realizado pelo Conselho Nacional do Ministério Público, em 22 de setembro de 2016, em Brasília, especialmente, diante da necessidade de aprimorar a atuação dos membros do Ministério Público junto ao Poder Judiciário ou em suas atuações extrajudiciais, visando à efetividade social do trabalho institucional.

Essencialmente, a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do Ministério Público, visa fomentar uma cultura institucional orientada para a entrega à sociedade de resultados socialmente relevantes, e define essa atuação resolutiva nos seguintes termos do art. 1º e parágrafos da Recomendação nº 54/2017:

§ 1º Para os fins desta recomendação, entende-se por **atuação resolutiva** aquela por meio da qual o membro, no âmbito de suas atribuições, contribui decisivamente para prevenir ou solucionar, de modo efetivo, o conflito, problema ou a controvérsia envolvendo a concretização de direitos ou interesses para cuja defesa e proteção é legitimado o Ministério Público, bem como para prevenir, inibir ou reparar adequadamente a lesão ou ameaça a esses direitos ou interesses e efetivar as sanções aplicadas judicialmente em face dos correspondentes ilícitos, assegurando-lhes a **máxima efetividade possível** por meio do uso regular dos instrumentos jurídicos que lhe são disponibilizados para a **resolução extrajudicial ou judicial** dessas situações.

§ 2º Sempre que possível e observadas as peculiaridades do caso concreto, **será priorizada a resolução extrajudicial** do conflito, controvérsia ou

<sup>34</sup>Proposição nº 1.01042/2016-97, julgada na 6ª Sessão Ordinária CNMP, realizada em 28 de março de 2017.

<sup>35</sup>Dispõe sobre a atuação dos membros do Ministério Público nos Tribunais e em suas atuações extrajudiciais, considerando que a **efetividade** da atuação do Ministério Público em primeiro grau **depende, também, da efetividade** da atuação do Ministério Público nos Tribunais. Proposição nº 1.00495/2017-96, julgada na 3ª Sessão Extraordinária CNMP, realizada em 5 de julho de 2017.

<sup>36</sup>Segundo a Corregedoria do MP: a Carta de Brasília é um acordo de resultados firmado entre a Corregedoria Nacional e as Corregedorias das unidades do Ministério Público. O documento, aprovado durante o 7º Congresso Brasileiro de Gestão, em setembro de 2016, explicita premissas para a concretização do compromisso institucional de gestão e atuação voltadas à atuação resolutiva, em busca de resultados de transformação social, prevendo diretrizes estruturantes do MP, de atuação funcional de membros e relativas às atividades de avaliação, orientação e fiscalização dos órgãos correccionais. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/institucional/corregedoria/carta-de-brasilia>. Acesso em: 1 jun. 2022.

situação de lesão ou ameaça, especialmente quando essa via se mostrar capaz de viabilizar uma solução mais célere, econômica, implementável e capaz de satisfazer adequadamente as legítimas expectativas dos titulares dos direitos envolvidos, contribuindo para diminuir a litigiosidade.

§ 3º **Considera-se resolutive a atuação pela via extrajudicial ou judicial** quando a respectiva **solução for efetivada**, não bastando para esse fim apenas o acordo celebrado ou o provimento judicial favorável, ainda que transitado em julgado (CNMP, 2017, art. 1º e parágrafos, grifo nosso).

É de se notar que essa definição normativa do CNMP, seguindo a corrente resolutive, ampliou o conceito doutrinário de atuação resolutive ao considerar, também, resolutive a atuação do MP no âmbito judicial. Assim sendo, a atuação resolutive do MP se dá extrajudicialmente ou judicialmente, desde que a solução do conflito ocorra de modo efetivo.

Não obstante, um dos grandes desafios à efetividade da atuação resolutive no âmbito do Ministério Público brasileiro reside na aferição de sua resolutive.

Neste sentido, e, objetivando a implementação da Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutive do MP brasileiro, foram expedidos diversos atos normativos no âmbito do Sistema Nacional do MP que estabelecem critérios e parâmetros visando essa aferição, como o disposto pelo inciso I, do art. 7º, da própria Recomendação CNMP nº 54, de 28 de março de 2017, o qual prevê como diretriz para assegurar a aferição da atuação resolutive e da produção de resultados jurídicos a utilização dos indicadores de resolutive.

Em sede doutrinária, Gavronski (2017) defende a viabilidade técnica da utilização dos indicadores de resolutive, para aferição da atuação resolutive do MP, nos seguintes termos:

A adoção de **indicadores de resolutive se faz por meio de fórmulas** que, valendo-se das **informações da atuação constantes dos bancos de dados institucionais**, indiquem, na atuação de cada membro, qual o **percentual de arquivamentos que promove com resolutive** (assim considerados, por exemplo, aqueles motivados pela assinatura ou cumprimento dos TACs ou de composições civis de danos ambientais nos termos do art. 27 da Lei nº 9.605, pelo atendimento de Recomendações ou pela correção da irregularidade durante a apuração ministerial) **em relação ao universo de arquivamentos promovidos e ações ajuizadas mesmo no período, podendo-se, também, considerar o universo total de feitos em tramitação para se obter um índice relativo. A completa implantação desse indicador depende, ainda, de rotinas procedimentais (declaração da “resolutive” pelo membro que promove o arquivamento e conferência da classificação pelo órgão superior que a revisa, por exemplo) e alterações dos sistemas que classifiquem todos os arquivamentos em “com resolutive” e “sem resolutive”, igualmente sugeridas e cuja viabilidade técnica já foi verificada. A propósito, merece ser ressaltado que há, no ponto, mudança de perspectiva na classificação prevista na Resolução CNMP nº 74, que distingue apenas o arquivamento com e sem TAC, o que merece aprimoramento por não**

**esgotar as possibilidades de resolutividade** (Gavronski, 2017, p. 84-85, grifo nosso)

Neste passo, insta observar que o arquivamento resolutivo<sup>37</sup> dos procedimentos extrajudiciais encontra sua previsão no inciso XIV, do art. 5º, da Recomendação de Caráter-Geral CNMP-CN nº 02, de 21 de junho de 2018.

Observa-se, ainda, que o Termo de Avaliação e Destinação de Autos (TADA), Anexo C, da presente pesquisa, instituído por meio da Portaria PGR/MPF nº 184, de 21 de março de 2016<sup>38</sup>, a qual aprovou os instrumentos arquivísticos de gestão documental da área fim do Ministério Público Federal, dentre outras providências, dispõe de critérios objetivos e subjetivos, para fins de arquivamento dos autos, dentre os quais, o critério subjetivo de resolutividade: “Critérios Subjetivos (por determinação do Membro do MPF) [...] Critério 09: Auto contém solução do problema pela atuação do MPF? ( ) sim ( ) não” (MPF, 2016, anexo VI).

Caso esse critério subjetivo previsto no Termo de Avaliação e Destinação de Autos (TADA) referenciado, anteriormente, fosse regularmente preenchido pelos membros do MPF, estaria satisfeita a condição ímpar para implantação definitiva do indicador de resolutividade, nos moldes proposto por Gavronski (2017).

Noutro prisma, Barbosa, Bisol e Rodrigues (2019) propõem uma metodologia inovadora para construção de indicadores no âmbito do MP, uma mudança de foco dos esforços e processos para os resultados, baseada nos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável<sup>39</sup> da Agenda 2030 (ONU)<sup>40</sup> e nos ditames da Recomendação CNMP nº 54/2017,

<sup>37</sup>Segundo o CNMP, **arquivamento resolutivo** é a: “possibilidade de arquivamento de procedimento quando seu objeto puder ser solucionado em atuação mais ampla e mais resolutiva, mediante ações, projetos e programas alinhados ao Planejamento Estratégico de cada ramo, com vistas à concretização da unidade institucional art. 4º, §5º da Resolução nº 174/2017”. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resoluo-174-1.pdf>. Acesso em: 2 jan. 2023.

<sup>38</sup>Publicada no DMPF-e nº 55/2016=ADMINISTRATIVO, divulgação disponível em: <http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/handle/11549/82704>. Acesso em: 2 jan. 2023.

<sup>39</sup>A propósito, sobre os indicadores para mensuração do desenvolvimento sustentável da Amazônia, consultar: RIBEIRO, Adagenor Lobato. *Modelo de indicadores para mensuração do desenvolvimento sustentável na Amazônia*. 2002. 280 f Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2002. Com relação à análise de estudos sobre os sistemas de indicadores aplicados à Amazônia, consultar, ainda: VIEIRA, Ima Célia Guimarães. *Abordagens e desafios no uso de indicadores de sustentabilidade no contexto amazônico*. Cienc. Cult. vol.71 no.1 São Paulo Jan./Mar. 2019. Disponível em: [http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0009-67252019000100013](http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252019000100013). Acesso em: 11 maio 2023.

a partir da constatação de que o Ministério Público ainda possui dificuldades em medir adequadamente os seus esforços institucionais e, conseqüentemente, os resultados de sua atuação, aferindo processos e fluxos de trabalho (atividades de esforço) desconectados dos objetivos institucionais, em detrimento dos resultados.

No âmbito normativo, a Recomendação de Caráter Geral CNMP-CN nº 02, de 21 de junho de 2018, além de dispor sobre os parâmetros para avaliação, orientação e fiscalização da resolutividade e da qualidade de atuação dos Membros e das Unidades do Ministério Público pelas Corregedorias-Gerais, fixou princípios e diretrizes indispensáveis ao aprimoramento da atuação jurisdicional e extrajurisdicional, envolvendo a atuação criminal, cível, tutela coletiva e especializada, com vistas à concretização e à efetivação dos direitos e garantias constitucionais fundamentais afetos às atribuições constitucionais da Instituição, formando, por intermédio de normas jurídicas gerais de natureza orientadora, o Microsistema Nacional Orientativo da Atuação Resolutiva do Ministério Público aludido por Almeida e Costa (2019).

Ressalta-se, ainda, que a definição de atuação resolutiva do MP, prevista no § 1º, do art. 1º, da Recomendação do CNMP nº 54/2017, foi recepcionada pelo art. 12, da Recomendação de Aracaju (Recomendação de Caráter Geral CNMP-CN nº 2, de 21 de junho de 2018).

Em linhas conclusivas, Almeida e Costa (2019), após destacarem a importância da Recomendação de Caráter Geral CNMP-CN 02/2018 (Recomendação de Aracaju), identificam dois tipos de atuação resolutiva de qualidade indispensáveis ao Ministério Público do futuro:

A partir dessas premissas, o Ministério Público do futuro depende de um novo “perfil” a ser assumido pelos seus próprios integrantes, voltado para a **atuação resolutiva de qualidade quanto ao esforço e à produtividade (resolutividade de esforço) e da qualidade quanto aos impactos sociais (resolutividade material)**, de modo a contribuir decisivamente para prevenir e solucionar, **de modo efetivo**, os conflitos (Almeida; Costa, 2019, p. 142, grifo nosso)

Essa **resolutividade material**<sup>41</sup> está definida no art. 14 da referida Recomendação de Caráter Geral CNMP-CN 02/2018 (Recomendação de Aracaju), o qual reproduz o § 3º, do art. 1º, da Recomendação CNMP/ nº 52/2017, nos seguintes termos:

<sup>40</sup>Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs#:~:text=Os%20Objetivos%20de%20Desenvolvimento%20Sustent%C3%A1vel%20s%C3%A3o%20um%20apelo%20global%20%C3%A0,de%20paz%20e%20de%20prosperidade>. Acesso em: 11 maio 2023.

<sup>41</sup>Segundo o CNMP, resolutividade material: “diz respeito aos impactos sociais da atuação. Devem ser considerados os impactos sociais diretos, indiretos e reflexos da atuação jurisdicional e extrajurisdicional dos

Art. 14. **Para fins correicionais**, considera-se **materialmente resolutive a atuação do Ministério Público pela via extrajudicial ou judicial sempre que a respectiva solução for efetivada**, não bastando para esse fim apenas o acordo celebrado ou o provimento judicial favorável, ainda que transitado em julgado (CNMP, 2018, art. 14, grifo nosso).

E, para aferição dessa resolutividade material, a Equipe Correicional analisa, dentre outros critérios, a existência da melhoria dos indicadores sociais relacionados com a respectiva área de atuação do correicionado (Parágrafo Único, do Art. 12, da Recomendação de Caráter Geral CNMP-CN 02/2018), assim como, também, avalia se a atuação local da Unidade ou do Membro do Ministério Público correicionado está alinhada ao Planejamento Estratégico Institucional<sup>42</sup> (art. 15, da Recomendação de Caráter Geral CNMP-CN 02/2018), uma importante diretriz a ser prioritariamente observada (inciso XVIII, art. 1º, da Recomendação de Aracaju).

No que tange à avaliação da qualidade da atuação resolutive mencionada por Almeida e Costa (2019, p. 142), o art. 20 da Recomendação de Aracajú (Recomendação de Caráter Geral CNMP-CN 02/2018), assim, dispõe: “art. 20. A avaliação da qualidade da atuação resolutive considerará aspectos do esforço e da produtividade, bem como o respectivo impacto social, nos termos das seções seguintes”.

No texto da Recomendação de Aracaju, as seções referidas pelo art. 20, são: a Seção I, **Do Esforço e da Produtividade**, correspondente aos artigos 21 e 22, enquanto que a Seção II, **Do Impacto Social**, corresponde aos artigos 23 a 25.

Há de ser evidenciado, outrossim, que a natureza da matéria, a complexidade e a transformação social, são alguns dos aspectos do esforço e produtividade a serem considerados pela Equipe Correicional na avaliação qualitativa dos procedimentos judiciais e extrajudiciais em tramitação (art. 16, da Recomendação de Aracajú), os quais, podem, ainda, a depender do direito material em discussão, resultar em situações de urgência (na necessidade

---

membros do MP, tais como as mudanças de atitudes e de comportamentos, o aperfeiçoamento de estruturas de atendimento, a cessação ou a remoção de ilícitos e a reparação dos danos.”. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/vade-mecum/glossario?highlight=WyJnbG9zc2FyaW8iXQ==>. Acesso em: 3 jan. 2023.

<sup>42</sup>É importante frisar que o Ministério Público brasileiro, seus órgãos de execução, e o CNMP, adotaram o Planejamento Estratégico tradicional, importado do setor privado, baseado na metodologia *Balanced ScoreCard*, idealizado por Robert S. Kaplan e David P. Norton. Evidencio, todavia, a importância da adoção de um modelo original de planejamento estratégico público, como o Planejamento Estratégico Situacional, idealizado por Carlos Matus. Sobre o assunto vide: GIACOMONI, James, PAGNUSSAT, José Luiz (Orgs.). Brasília: ENAP, p. 115, 2006. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/805>. Acesso em 20 out. 2020. MATUS, Carlos. *Estratégias Políticas: Chimpanzé, Maquiavel e Gandhi*. Tradução Giselda Barroso Sauveur. São Paulo: Fundap. 1996. 294p.

de agilização do procedimento) ou no alargamento do procedimento, à luz do princípio da duração razoável do processo (§ 1º do art. 16 da Recomendação de Aracajú).

Comparativamente, a Recomendação do CNMP nº 54/2017, que instituiu a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do MP, refere-se à expressão “políticas públicas”, em seus considerandos, uma única vez, ao passo que, a Recomendação de Caráter Geral CNMP-CN 02/2018 (Recomendação de Aracaju) tratou de estabelecer critérios específicos a serem observados pela Equipe Correicional à avaliação da resolutividade da atuação do correicionado em políticas públicas destinadas à efetivação de direitos fundamentais, aferindo, entre outros critérios, os aspectos constantes do art. 19, reunidos no Quadro 3.

**Quadro 3** - Aspectos a serem aferidos pelas Equipes Correicionais à avaliação da resolutividade da atuação dos correicionados em políticas públicas.

I	<b>acompanha a execução das políticas públicas e promove a sua avaliação com a sociedade civil e as instituições de controle social</b> , analisando a respectiva <b>efetividade da política pública no plano dos direitos fundamentais</b> ;
II	atua para que a <b>política pública</b> necessária para <b>efetivação de direitos fundamentais</b> seja contemplada no orçamento e também <b>para que seja efetivamente implementada</b> pelos órgãos administrativos e/ou entes federados responsáveis;
III	estabelece metas quantitativas e qualitativas de cumprimento da prestação devida ao longo do tempo, sempre que possível por via acordada;
IV	realiza, sempre que possível, audiências públicas e/ou reuniões públicas antes de propor medidas judiciais ou extrajudiciais, convocando preferencialmente representantes de grupos que possam ser atingidos pelas medidas;
V	quando atua por intermédio de <b>ações judiciais</b> que exigem a <b>implementação de políticas públicas</b> , <b>indica</b> , sempre que possível, a <b>fonte orçamentária e financeira do custeio ou, ao menos, a existência de recursos públicos</b> disponíveis para a execução da medida exigida;
VI	dá preferência à exigência de <b>políticas públicas efetivadoras de direitos fundamentais</b> de caráter geral, em vez de postular em juízo em favor de pessoa determinada;
VII	atua para <b>implementar políticas públicas socialmente necessárias e devidamente identificadas a partir do planejamento estratégico da Instituição, com a participação social e da comunidade ou dos grupos vulneráveis afetados</b> , sem prejuízo da existência de programas e projetos de atuação que levem em conta questões específicas locais ou regionais;
VIII	<b>acompanha e fiscaliza o efetivo</b> cumprimento das obrigações e dos deveres impostos pela decisão ou pelo acordo de <b>implementação de políticas públicas efetivadoras de direitos fundamentais</b> , garantindo e fomentando a participação de representantes dos diversos grupos envolvidos e interessados;
IX	considera, nas medidas judiciais deduzidas ou nos acordos firmados, as possíveis repercussões sistêmicas na implementação das políticas públicas;
X	<b>diligencia</b> para obter, sempre que possível, a <b>cooperação de órgãos técnicos especializados na política pública objeto da proteção</b> (v.g., <b>universidades</b> , conselhos, especialistas renomados), a fim de determinar as melhores providências a serem buscadas e alcançadas <b>judicial ou extrajudicialmente</b> .
XI	fixa, sempre que possível, de forma clara e objetiva, a responsabilidade de cada agente público envolvido, ou do ente federado, de modo a facilitar eventual futura responsabilização pela omissão ou execução <b>ineficiente</b> ;
XII	<b>prioriza</b> , sempre que possível, a adoção de <b>medidas a serem acordadas</b> com o Poder Público antes de buscar decisões judiciais;
XIII	<b>concentra e aborda de forma sistêmica</b> , sempre que possível, <b>em uma só ação ou acordo coletivo</b> , a discussão da <b>política pública</b> objeto da proteção, evidenciando sua importância, repercussão, <b>indicadores e resultados esperados</b> ;

XIV	<b>fiscaliza e acompanha os resultados e os impactos sociais das políticas públicas efetivadoras de direitos fundamentais, notadamente os direitos fundamentais prestacionais</b> , com destaques para as políticas públicas relacionadas ao direito à saúde, à educação, à segurança pública, às crianças e aos adolescentes, aos deficientes, aos idosos etc.
-----	---

**Fonte:** Elaboração própria.

Nesse sentido, observa-se, ademais, em face do crescimento dos conflitos de atribuição entre os diversos ramos e unidades do Ministério Público brasileiro, e considerando que incumbe ao Ministério Público a atuação como agente indutor, proativo e resolutivo das garantias de efetivação dos direitos fundamentais decorrentes das políticas públicas, dentre outros, que a Recomendação Conjunta PRESI-CN nº 02, de 18 de junho de 2020<sup>43</sup>, outro normativo jurídico de caráter orientativo, instrui os ramos e as unidades do Ministério Público brasileiro à observância de outros critérios, ainda mais específicos, de atuação na fiscalização de políticas públicas.

A Corregedoria do Ministério Público Federal, por seu turno, através da Portaria CPMF nº 92, de 01 de setembro de 2021, republicada para retificação da versão original publicada do DMPF-e -Extrajudicial, de 02.09.2021, p. 1, também, estabeleceu parâmetros<sup>44</sup> para a realização das Correições Ordinária destinadas à avaliação, orientação e fiscalização qualitativas dos Ofícios do Ministério Público Federal, nas esferas extrajudicial e judicial, com base em "indicadores de resultados", dentre outras diretrizes, considerando, ainda, o teor da Carta de Brasília, bem como os termos da Recomendação CNMP nº 54, de 28 de março de 2017, a qual dispõe sobre a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do Ministério Público Brasileiro, estabelecendo, consoante disposto no art. 10 da referida portaria, que Corregedoria do MPF promoverá as alterações necessárias no Sistema Único, para o desenvolvimento de indicadores e critérios objetivos que permitam a avaliação, orientação e

<sup>43</sup>Disponível em: <https://www.cnpm.mp.br/portal/images/Recomendacoes/RECOMENDAO-CONJUNTA-PRESI-CN-N-2-DE-19-DE-JUNHO-DE-2020-1.pdf>. Acesso em: 4 jan. 2023.

<sup>44</sup>O Art. 1º, da Portaria CSMPF nº 92, de 01 de setembro de 2021, assim, dispõe: “Art. 1º Por ocasião das Correições Ordinárias, para a avaliação, orientação e fiscalização qualitativas dos Ofícios do Ministério Público Federal, nas esferas extrajudicial e judicial, serão considerados, entre outros, os seguintes critérios:  
**I) regularidade formal e material dos serviços**, conforme os requisitos previstos na Constituição Federal, Lei Complementar nº 75/93, e nos atos normativos emanados do Conselho Nacional do Ministério Público e do Conselho Superior do Ministério Público Federal;  
**II) esforço e produtividade da atuação**, com base nos relatórios estatísticos fornecidos pela Corregedoria; e  
**III) qualidade e resolutividade da atuação**, conforme as diretrizes gerais da Recomendação de Caráter Geral CNMP CN nº 02, de 21 de junho de 2018” (CSMPF, 2021, art. 1º).

fiscalização qualitativas dos Ofícios do Ministério Público Federal com atuação na área cível, em tutela coletiva ou especializada.

Recentemente, na linha da teoria do Ministério Público resolutivo traçada por Goulart (2019), no sentido de uma atuação Ministerial por meio de planos, programas e projetos, houve a aprovação, pela Corregedoria Nacional do Ministério Público, da Recomendação nº 01, de 15 de março de 2023<sup>45</sup>, por meio da qual as Unidades e Ramos do Ministério Público brasileiro devem adotar o Plano de Atuação e Gestão constante no anexo I do referido ato, como indicador de medidor de resolutividade, em face, sobretudo, da necessidade de fomentar a cultura de elaboração do Plano de Atuação e Gestão, a partir de diagnósticos institucionais, desenvolvimento de agendas planejadas e em consonância com a matriz estratégica do Ministério Público, com vistas à efetiva e plena resolução das demandas (manifestações) sociais.

Esses normativos jurídicos, os quais versam sobre a atuação resolutiva do Ministério Público, visam, essencialmente, à **efetividade** e ao **impacto social** da atuação institucional, todavia, com certa frequência, utilizam os termos **eficiência** e **eficácia**, indistintamente, gerando certa imprecisão conceitual, razão pela qual, torna-se imprescindível, em oportuno, estabelecer uma diferenciação entre esses conceitos, bem como a relação desses com o termo **resolutividade**, a partir de um diálogo interdisciplinar, para melhor explicação do conceito de atuação resolutiva do MP brasileiro, um dos objetivos específicos do presente estudo.

No campo conceitual da moderna Administração, Chiavenato (2007) ao analisar o processo administrativo (planejamento, a organização, a direção e o controle, tomados em conjunto, para o alcance dos objetivos institucionais), esclarece que:

eficácia é uma medida normativa do alcance de resultados, ao passo que eficiência é uma medida normativa da utilização dos recursos nesse processo. À medida que o administrador se preocupa em fazer corretamente as coisas, ele está se voltando para a eficiência (melhor utilização dos recursos disponíveis). Todavia, quando ele utiliza estes instrumentos fornecidos por quem o executa para avaliar o alcance dos resultados, isto é, para verificar se as coisas bem feitas são as que realmente deveriam ser feitas, então ele está se voltando para a eficácia (alcance dos objetivos por meio dos recursos disponíveis). A eficiência, portanto, se preocupa em fazer corretamente as coisas e da melhor maneira possível. Daí a ênfase nos métodos e procedimentos internos. A eficácia se preocupa em fazer as coisas corretas para atender as necessidades da empresa e do ambiente que a circunda. A eficiência se concentra nas operações e tem a atenção voltada para os aspectos internos da organização; por sua vez, a eficácia se concentra no sucesso do alcance dos objetivos e tem a atenção voltada para os aspectos externos da organização. Em suma, a eficácia está relacionada com o alcance

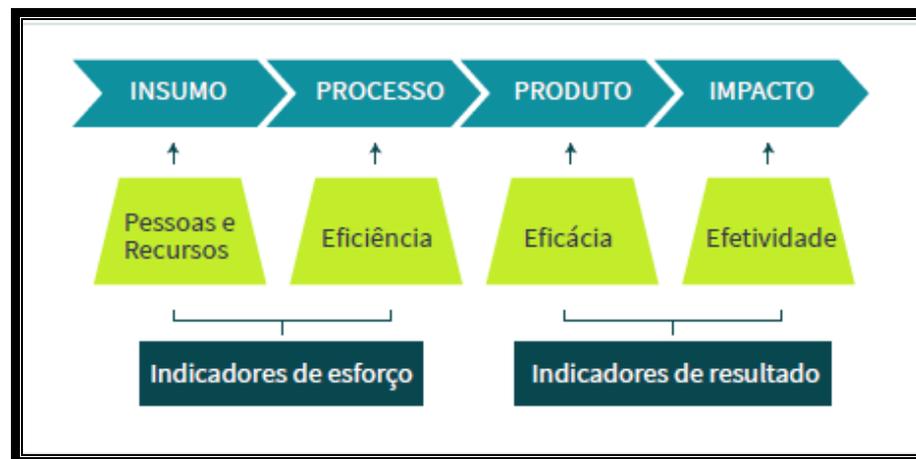
---

<sup>45</sup>Disponível em: [https://www.cnmp.mp.br/portal/images/noticias/2023/mar%C3%A7o/Recomendacao\\_01-2023\\_-\\_plano\\_de\\_atuacao\\_e\\_gestao\\_PAG\\_-\\_versao\\_final.pdf](https://www.cnmp.mp.br/portal/images/noticias/2023/mar%C3%A7o/Recomendacao_01-2023_-_plano_de_atuacao_e_gestao_PAG_-_versao_final.pdf). Acesso em: 15 abr. 2023.

dos objetivos organizacionais, enquanto que a eficiência está relacionada com a otimização na utilização dos recursos disponíveis (Chiavenato, 2007, p. 130-132).

Daí é possível inferir que a **efetividade**, resultante da agregação de eficiência e eficácia, expressa o alcance de resultados positivos para a sociedade (Brasil, 2011, p. 46), ou seja, a **eficiência** relaciona-se aos esforços e processos, com a melhor utilização desses recursos disponíveis, a qual, agregada à **eficácia** (alcance dos objetivos institucionais), conduzem à **efetividade**. Os conceitos dessas ferramentas de gestão (dimensões do desempenho organizacional) são de suma importância para a construção de **indicadores de desempenho**<sup>46</sup> das atividades organizacionais, conforme a Figura 6.

**Figura 6** - Indicadores de esforço e de resultado



Fonte: Bahia (2021, p. 14).

Concatenado a essa cadeia lógica, Bahia (2021) sustenta que os **indicadores de esforço** estão associados aos insumos e processo de trabalho, ou seja, aos recursos do processo e aos esforços envolvidos para o alcance dos resultados pretendidos. Já os **indicadores de resultado** estão associados às consequências das ações, **medem**, portanto, o **efeito** dos produtos e serviços oferecidos. Esses indicadores estão, assim, classificados<sup>47</sup> de acordo com as etapas do processo de trabalho:

<sup>46</sup>O Guia Referencial para Medição de Desempenho e Manual para Construção de Indicadores (2009) define indicadores da seguinte forma: “Indicadores são métricas que proporcionam informações sobre o desempenho de um objeto (seja governo, política, programa, organização, projeto etc.), com vistas ao controle, comunicação e melhoria” (BRASIL, 2009, p. 12). Disponível em: <http://www.gespublica.gov.br/content/guia-referencial-para-medi%C3%A7%C3%A3o-de-desempenho-e-manual-para-constru%C3%A7%C3%A3o-de-indicadores>. Acesso em: 19 abr. 2023.

<sup>47</sup>“Classificação adotada pelo Comitê Temático de Medição do Desempenho da FNQ (Fundação Nacional de Qualidade. *Indicadores de Desempenho*: estruturação do sistema de indicadores organizacionais. 3. ed. São

**Indicadores de insumo:** estão relacionados às pessoas e aos recursos materiais e financeiros utilizados. São indicadores úteis para dimensionar os recursos necessários para a produção (quais e quantos), mas não são capazes de indicar o cumprimento de objetivos finais.

**Indicadores de processo:** quantificam o desempenho de atividades relacionadas à forma de produção de bens e serviços. **Medem a eficiência** de determinado processo de trabalho, ou seja, o quanto se consegue produzir com os meios disponibilizados e o dispêndio mínimo de recursos e esforços.

**Indicadores de produto:** demonstram quantitativamente os bens e serviços produzidos como resultado da combinação de um conjunto de insumos, mediante determinado processo. Apontam a **eficácia**, ou seja, a capacidade de alcançar as metas e **objetivos planejados**.

**Indicadores de impacto:** estão relacionados à capacidade de cumprir os **objetivos almejados**, entregando os produtos com os meios disponibilizados e com o dispêndio mínimo de recursos e esforços. Relacionam-se à **efetividade** (Bahia, 2021, p. 14, grifo nosso).

No âmbito doutrinário do Ministério Público brasileiro, enquanto Goulart (1988) formula a Teoria do Ministério Público Resolutivo, Zenkner (2016) gravita em torno do conceito de efetividade, cuja palavra advém do latim *efficere*, que significa produzir, realizar, estar ativo de fato, e da definição de Ministério Público Efetivo, segundo o qual, é aquele que desempenha em todos os aspectos a missão constitucional que lhe foi reservada, qual seja, defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis, art. 127 (Zenkner, 2016).

Ao estudar a trajetória do Ministério Público, em suas três fases evolutivas (Parecerista, Demandista e Resolutiva), Zenkner (2016) apontou, ainda, a necessidade de se revisitar a atuação demandista, visando ganhos de efetividade decorrentes da atuação resolutiva, tal qual teorizado por Goulart (2013, p. 224), e cuidou de estabelecer a diferenciação conceitual existente entre eficiência, eficácia e efetividade, nos seguintes termos:

Não basta, portanto, que os membros do *Parquet* se preocupem em ser simplesmente eficientes, ou seja, em realizar estritamente a tarefa que lhe foi confiada naquele órgão de execução específico, mantendo o trabalho em dia, preenchendo os relatórios mensais e atendendo às solicitações das corregedorias. O comportamento eficiente cumpre única e exclusivamente aquilo que ficou previamente pactuado pela delimitação de uma atribuição, ainda que seja ela dissonante do texto constitucional. Nem mais, nem menos (Zenkner, 2016, p. 204).

Prosseguindo em sua análise, Zenkner (2016) aborda o conceito de eficácia, no âmbito do MP, relacionando-o à eficiência e à efetividade:

Por isso, os membros do Ministério Público precisam ir além da eficiência para serem, também, eficazes. O profissional eficaz é aquele que, conhecedor da relevância de suas funções constitucionais, constantemente

---

Paulo: FNQ, 2012., cabendo ressaltar que também é muito utilizada uma denominação em língua inglesa: *drivers* (indicadores de esforço) e *outcomes* (indicadores de resultados)” (Bahia, 2021, p. 13).

preocupado com a exploração máxima de suas potencialidades e com a superação de seus limites, valendo-se, principalmente, da própria criatividade. Seu foco está sempre voltado para os melhores resultados que podem ser alcançados, independente do esforço e do tempo que precisará ser gasto, o qual, normalmente, é devidamente controlado e organizado.

Ser eficaz exige correr uma parcela maior de riscos, inclusive no plano *interna corporis*, para fazer aquilo que originalmente precisa ser feito. Há casos em que a atividade ministerial gera um dispêndio enorme de energia e até apresenta uma aparência de eficiência, mas gera pouquíssimos efeitos no plano concreto. Então, quando se parte em busca dos resultados, das consequências ou dos efeitos que o Ministério Público deve operar segundo o prisma constitucional, o que se pretende, em verdade, é a “efetividade institucional (Zenkner, 2016, p. 205).

Concluindo sua análise, Zenkner (2016) assevera que a **efetividade** congrega a eficiência e a eficácia, e que o Ministério Público efetivo é aquele que orienta suas ações e os recursos disponíveis em busca dos melhores resultados, ainda que com um grau maior de risco (**eficácia**), e desenvolve suas atividades com qualidade e no menor tempo possível (**eficiência**), de onde o referido autor extrair a seguinte relação: “A efetividade vincula-se, no fundo, com aquilo que o Ministério Público sempre teve de mais especial e que, historicamente, sempre gerou a atração dos profissionais mais idealistas: seu espírito de transformação social” (Zenkner, 2016, p. 205).

Gavronsky (2017), por sua vez, ao tratar dos desafios e soluções para a efetividade da atuação do Ministério Público diante da Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do CNMP, buscou uma aproximação entre efetividade e o conceito, em evolução, de resolutividade, nos seguintes termos:

Todas essas reflexões e atuações permitiram significativa **evolução no conceito**, ao ponto de se compreender, nos dias atuais, que **resolutividade** corresponde, na verdade, a um inquebrantável compromisso com **uma atuação ministerial que resolva**, de fato, a violação ou ameaça a direitos de cuja defesa está incumbida a Instituição, vale dizer, **que assegure efetividade** a esses direitos, independentemente do meio ou dos instrumentos jurídicos de que se valha o membro. Consolidadas essas reflexões e práticas em documentos da diferenciada legitimidade dos antes destacados, impõe-se agora dar-lhes **efetividade; ser resolutivo**.

**É hora de transformar em cultura e prática verdadeiramente institucionais, para muito além dos voluntarismos individuais de membros resolutivos, toda essa mentalidade de compromisso com a resolutividade, com a efetividade dos direitos de cuja defesa é incumbida a Instituição e com a entrega de resultados socialmente relevantes para a sociedade.**

Para isso, **é imprescindível que toda a Instituição se determine a implementar, de fato, a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva recomendada pelo CNMP** (Gavronsky, 2017, p. 90, grifo nosso).

Posto isso, do diálogo interdisciplinar anteriormente promovido é possível estabelecer uma relação direta e proporcional entre efetividade e resolutividade da atuação do Ministério Público, porquanto, quanto maior a resolutividade dos problemas envolvendo a concretização de direitos para cuja defesa e proteção Ministério Público é legitimado, maior a efetividade dessa atuação, ou seja, a resolutividade corresponde a uma medida da efetividade ou, por outra, a um índice, ou indicador, relacionado à efetividade, esta considerada uma das dimensões do desempenho organizacional, a qual agrega eficiência e eficácia, razão pela qual, o conceito normativo da atuação resolutiva do MP está relacionado à máxima efetividade possível.

De onde se conclui que o aprimoramento e o fortalecimento da atuação do Ministério Público brasileiro visando a efetividade, para além da eficiência e eficácia, passa, necessariamente, pela aferição de seus índices e indicadores de esforço e de resultados, e pela avaliação da qualidade de sua atuação resolutiva.

Na sequência, item 2.3.1, o estudo objetiva, especificamente, apreciar a atuação do MPF na fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS do Xingu para, posteriormente, analisar essa atuação qualitativamente e quantitativamente.

### 2.3.1 Atuação do Ministério Público Federal na fiscalização e acompanhamento da execução do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu

Do ponto de vista estrutural orgânico, a atuação do Ministério Público Federal na fiscalização e acompanhamento de políticas públicas, em especial, àquelas relacionadas à UHE Belo Monte, como o PDRS do Xingu, está associada à própria expansão do MPF, por meio do processo de interiorização, com a criação de unidades do MPF localizadas nos municípios, na esteira do processo de descentralização orgânica da Justiça Federal, visando atender às novas demandas sociais, sobretudo, a partir da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

De acordo com a publicação do MPF (2011), alusiva ao Planejamento Estratégico Institucional (2011-2020), a expansão do MPF pelo interior do país ocorreu da seguinte forma:

Embora o Decreto-Lei nº 2.386/87 tenha criado as primeiras Procuradorias da República em Municípios (PRMs), foi apenas no início da década de 1990, com a posse dos Procuradores da República aprovados no 10º e no 11º concurso, que ocorreu o efetivo início da interiorização do MPF. No mesmo

período, foi realizado o primeiro concurso para servidores, organizado pela Instituição.

Com a Lei nº 8.252/91, foram criadas cinco Procuradorias Regionais da República (PRRs), com sede em Brasília, Rio de Janeiro, São Paulo, Porto Alegre e Recife. A expansão do Parquet, após a promulgação da Constituição da República, teve seu ápice com o advento da Lei nº 10.771/03, que criou 198 Procuradorias da República em Municípios. Esse crescimento buscou atender às demandas geradas pela interiorização da Justiça Federal e pela própria sociedade.

Nos últimos anos, esse crescimento processual foi acompanhado pelo crescimento orgânico da Instituição; se em 1951 existiam 22 unidades em todo o território nacional, no final de 2003 o MPF já contava com 104 unidades efetivamente instaladas e, em menos de 10 anos, esse número alcançou o total de 172 unidades, representando um aumento de 65% no período [...].

Dentre as atuais 172 unidades do MPF, figuram a Procuradoria-Geral da República (PGR), cinco Procuradorias Regionais da República, 27 Procuradorias da República nos Estados e no Distrito Federal e 139 Procuradorias da República nos Municípios (Brasil, 2011, p. 26-27).

Portanto, por força do Decreto-Lei nº 2.386/87, de 18 de dezembro de 1987, o qual dispôs sobre a carreira dos Membros do MPF e impôs ao Poder Executivo<sup>48</sup>, a criação de Núcleos de Procuradorias da República, em Municípios, onde se instalarem Varas da Justiça Federal, foi criado, em Marabá, Estado do Pará, o primeiro Núcleo da Procuradoria da República da Região Norte do Brasil, passando a denominar-se Procuradoria da República no Município de Marabá (PRM-Marabá), de acordo com o disposto no parágrafo único, do art. 2º, da Lei nº 8.252/91, de 25 de outubro de 1991, a qual estruturou o MPF criando, entre outras, a Procuradoria da República no Município de Santarém (PRM-Santarém).

No século XXI, com o advento da Lei nº 10.771/03, foi criada a Procuradoria da República no Município de Altamira (PRM-Altamira) e nomeado, por meio da Portaria PGR nº 647, de 9 de dezembro de 2005, publicada no DOU de 12.12.2005, o primeiro Procurador da República lotado na Região do Xingu, em vaga criada pela Lei nº 10.033, de 24 de outubro de 2000.

De acordo, ainda, com a Carta de Conjuntura do Brasil (2014), até março de 2014, o Ministério Público Federal estava, assim, capilarizado:

Até a publicação desta edição, o MPF contava com 221 PRM, sendo 178 do tipo polo e 43 do tipo satélite. Além, obviamente, do Distrito Federal, somente os Estados do Amapá e de Roraima não contam com a presença de unidades municipais do MPF implantadas, cabendo observar que, dentre estes, somente nos municípios de Laranjal do Jari e Oiapoque, ambos no Amapá, existem varas da justiça federal instaladas gerando demanda de atuação na Procuradoria da República na Capital daquele Estado. No total,

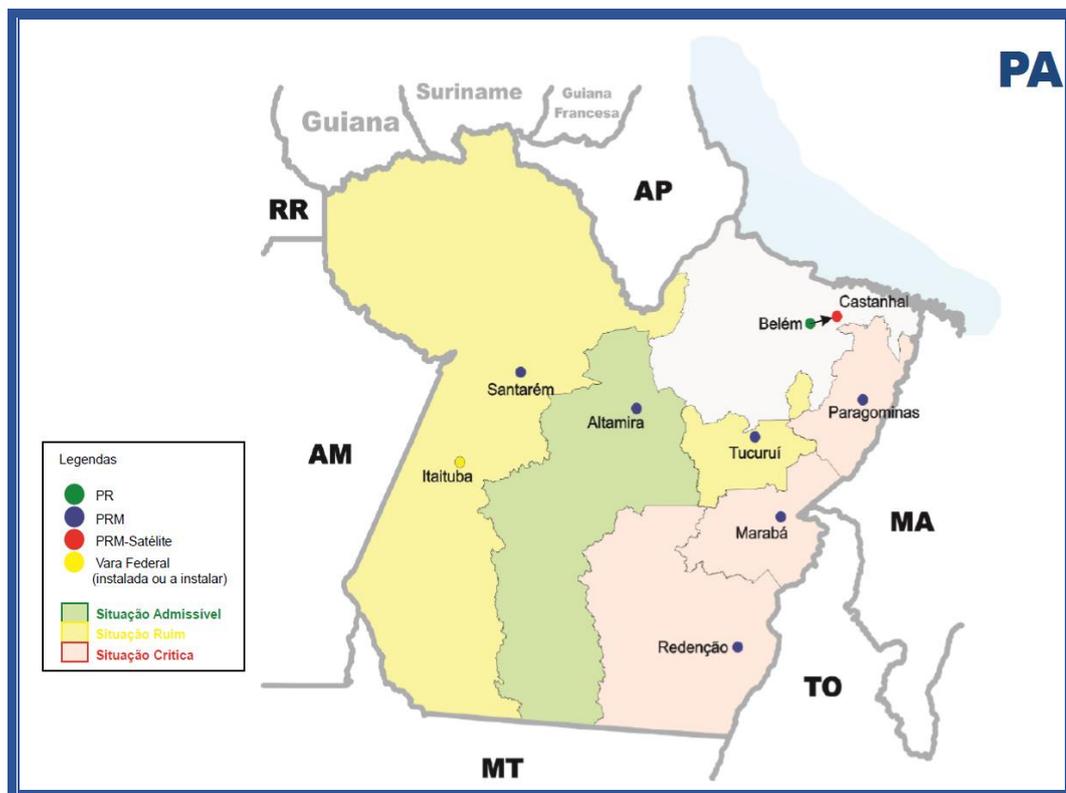
---

<sup>48</sup> Antes da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em 05 de outubro de 1988, o Ministério Público Federal estava vinculado ao Poder Executivo.

29 municípios com unidade da justiça federal instalada ou a instalar ainda não contam com PRM implantada (Brasil, 2014).

A expansão do Ministério Público Federal pela Amazônia, e mais especificamente, no estado do Pará, ocorreu com a criação de unidades pelo interior do estado, conforme ilustradas no Mapa 5.

**Mapa 5** – Expansão do MPF-PA



**Fonte:** Ministério Público Federal, Carta de Conjuntura MPF (Brasil, 2014, p. 73)

De fato, esse processo de interiorização do MPF, no estado do Pará, alcançou o seu maior intento, em 2014, com a implantação da PRM-Itaituba.

Por meio do Quadro 4, é apresentado o registro histórico desse avanço do MPF, pelo interior do estado do Pará, o qual tinha como objetivo estratégico nacional uma maior aproximação com a sociedade.

**Quadro 4** - Expansão do MPF no estado do Pará, por ordem cronológica de implantação.

Município	Tipo	Ano de implantação	Ato normativo de criação/implantação
Marabá	PRM	1996	Criada por meio do Decreto-Lei nº 2.386, de 18 de dezembro de 1987, conforme art. 8º, §2º, anexo, publicado no D.O.U, Seção I, de 21.12.1987.
Santarém	PRM	1996	Criada por meio de Lei nº 8.252, de 25 de outubro de 1991, conforme art. 2º, parágrafo único, publicada no DOU de 28.10.1991.
Altamira	PRM	2005	Criada com o advento da Lei nº 10.771, de 21 de novembro de 2003, publicada no DOU, de 24.11.2003, Seção 1, p. 12, e Portaria PGR n. 647, de 9 de dezembro de 2005, publicada no DOU de 12.12.2005, seção 2, p. 33.
Castanhal	PRM (Satélite)	2006	Regimento Interno do MPF (Portaria PGR nº 591/2008)
Paragominas	PRM	2012	Implantada por meio da Portaria PGR nº 135, de 29 de março de 2012, publicada no DOU de 30.03.2012, seção 1, p. 154.
Redenção	PRM	2012	Implantada por meio da Portaria PGR nº 135, de 29 de março de 2012, publicada no DOU de 30.03.2012, seção 1, p. 154.
Tucuruí	PRM	2012	Implantada por meio da Portaria PGR nº 498/2012, de 20 de agosto de 2012, publicada no DOU de 22.08.2012, seção 1, p. 62.
Itaituba	PRM	2014	Implantada por meio da Portaria PGR/MPF/ nº 370, de 13 de maio de 2014, publicada no DOU de 15.05.2014, seção 1, p. 80.

**Autor:** Elaboração própria.

Com o advento da Lei nº 13.024, de 26 de agosto de 2014, a qual inaugurou uma nova reorganização no âmbito do Ministério Público da União, foram criados os ofícios, além de ser instituída a gratificação por exercício cumulativo desses ofícios aos Membros do Ministério Público da União, consoante os termos dos artigos 10º e 11º, a seguir:

Art. 10º. Ficam criados ofícios em número correspondente ao de cargos de membros criados por lei para cada um dos ramos do Ministério Público da União em todos os níveis das Carreiras; Art. 11º. Para os efeitos desta Lei, considera-se ofício a menor unidade de atuação funcional individual no âmbito do Ministério Público da União, com sede na respectiva unidade de lotação (Brasil, 2014, arts 10º e 11º).

Entretantes, a partir de 2017, o Ministério Público Federal, em nível nacional, deu início à análise<sup>49</sup> de racionalização desse processo de expansão/interiorização com a

<sup>49</sup>Estudo constante do Procedimento Administrativo PGEA 1.00.000.012338/2017-13, disponível no Sistema Único do MPF, e realizado em atendimento à deliberação da 16ª Reunião Ordinária do Subcomitê de Gestão Administrativa do Comitê de Gestão Estratégica do Ministério Público Federal realizada no período de 3 a 7 de abril de 2017. Com o mesmo objetivo de redistribuição nacional dos ofícios do MPF, com vistas à economicidade e à eficiência da atuação do Ministério Público Federal, foi instaurado o PGEA nº: 1.00.000.010604/2019-27, disponível no Sistema Único do MPF, em análise, novamente, entre outras, a fusão

suspensão da instalação física de novas unidades formalmente estruturadas, redistribuição temporária<sup>50</sup> e permanente de escritórios, transformação de unidades (PRM-Polo em PRM-Satélite), desinstalação física ou extinção de unidades, e fusão de outras unidades do MPF, além do compartilhamento de sedes entre as unidades de diferentes ramos do MPU, objetivando a redução de custos e ganhos financeiros, por força da Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, a qual instituiu o Novo Regime Fiscal, a denominada “Teto de Gastos”<sup>51</sup>, a qual estabeleceu limites individualizados para as despesas primárias, da União, por 20 anos, no âmbito do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União.

Do longo e arrazoado voto CSMPF nº 274/2021 – CS/AM<sup>52</sup> (755 páginas), datado de 21 de maio de 2021, do Conselheiro Relator do PGEA nº: 1.00.000.010604/2019-27, extraí o seguinte asserto, o qual retrata bem esse cenário de racionalização do processo de interiorização do MPF:

O presente procedimento tem como escopo a redistribuição de Procuradorias da República em Municípios em âmbito nacional, **com vistas à economicidade e à eficiência da atuação do Ministério Público Federal.**

153. Destaca-se a **economicidade especialmente em razão da necessidade de adoção de medidas atentas ao cenário de contingenciamento orçamentário decorrente do Novo Regime Fiscal previsto na Emenda Constitucional nº 95/2016**, que demanda a racionalização dos gastos do Ministério Público Federal e, por conseguinte, uma análise mais acurada dos efeitos financeiros das escolhas realizadas pelo gestor.

154. **Não se desconhecem as louváveis razões que conduziram à interiorização do Ministério Público Federal, notadamente por terem visado à aproximação da instituição à população.** Há de se reconhecer, todavia, que essa política se erigiu em um contexto orçamentário deveras distinto do presente e merece ser reexaminada em decorrência das restrições orçamentárias para sua consecução.

155. O novo cenário de contenção, cujo término não se vislumbra em um futuro próximo, demanda, portanto, uma mudança de paradigmas do Ministério Público Federal. Não havendo prospecção de ampliação do suporte à política de interiorização em virtude da limitação de recursos advinda de externalidade, deve a instituição otimizar sua atuação considerando a imprescindibilidade de adstrição aos contornos orçamentários que lhe foram impostos.

156. Nesse contexto também se emerge o primado da **eficiência no contexto das desinstalações de unidades**, as quais não devem unicamente perseguir a economia de recursos, mas buscar alternativas para solucionar problemas institucionais. **Propõe-se, pois, a construção paulatina de um desenho de atribuições que prioriza o critério funcional, e não meramente territorial.** Brasília/DF, 21 de maio de 2021 (CSMPF, PGEA nº 1.00.000.010604/2019-2, p. 79-80).

---

da PRM-Tucuruí/PA à PR-PA e da PRM-Itaituba/PA à PRM-Santarém/PA, além de conter referências expressas ao compartilhamento de sede da PRM-Marabá (MPF) com a PRT-Marabá (MPT).

<sup>50</sup>O Conselho Superior do Ministério Público Federal, por meio do Termo de Deliberação, nos autos do PGEA - 1.00.001.000251/2018-66 – Eletrônico, aprovou a redistribuição temporária da Procuradoria da República em Tucuruí/PA para a Procuradoria da República no Pará (Sessão: 10ª Sessão Ordinária - 4.12.2018). Informação disponível no Sistema Único do MPF.

<sup>51</sup>Ressalto que a expressão, “gasto público”, tem sido erroneamente e frequentemente empregada, de forma generalizada, ao se referir às despesas públicas.

<sup>52</sup>Disponível em: [https://www.anpr.org.br/images/2021/05/PGEA\\_10604\\_-\\_VOTO\\_FINAL\\_COM\\_INDICE\\_-\\_DR\\_ALCIDES\\_MARTINS\\_-\\_210521.pdf](https://www.anpr.org.br/images/2021/05/PGEA_10604_-_VOTO_FINAL_COM_INDICE_-_DR_ALCIDES_MARTINS_-_210521.pdf). Acesso em: 17 dez. 2022.

Portanto, essa nova proposta de reestruturação nacional do MPF, bem como os seus futuros desdobramentos constantes das propostas de reestruturação das unidades do MPF estaduais e nos municípios, decorrentes de mudança emergente do cenário econômico nacional, passaram a contrariar, frontalmente, o objetivo estratégico de “aproximação com o cidadão”, ou seja, de aproximação com a sociedade, consignado no primeiro planejamento estratégico institucional do MPF (2011-2021)<sup>53</sup>.

Não obstante, a partir de 2020, em razão da pandemia de covid-19, e de acordo com os resultados obtidos com a implantação do teletrabalho no âmbito do MPF, entre outras justificativas, esse processo de desinstalação física das unidades do MPF pelo interior dos estados foi acentuado e implementado o novo modelo de atuação virtual do Ministério Público Federal, em suplementação ao modelo espacial, territorial, vinculado ao critério de competência estabelecido pela Justiça Federal. Assim, teve início o processo de virtualização do Ministério Público Federal, em suplementação ao processo de interiorização do *Parquet* Federal.

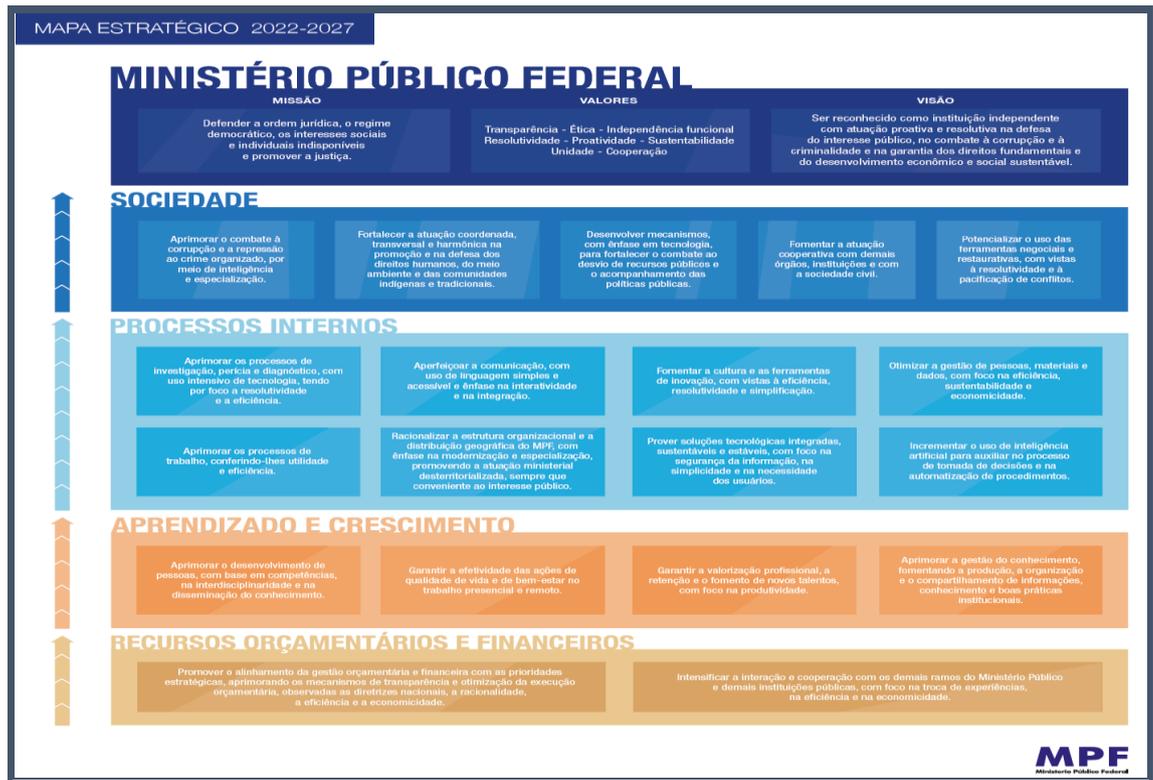
Nesse sentido, e como diretriz às atividades institucionais, houve a elaboração e implementação do novo Planejamento Estratégico Institucional do MPF (2022-2027), formalizado por meio da Portaria PGR/MPF nº 3, de 11 de fevereiro de 2022, vide 2º mapa estratégico do MPF, Figura 7, no qual a **resolutividade**, e não mais a efetividade, desponta como um de seus valores institucionais, ao lado da transparência, ética, independência funcional, proatividade, sustentabilidade, unidade e cooperação.

Merece destaque, ainda, no mapa estratégico do MPF, Figura 7, a visão de futuro a ser alcançada, entre 2022 até 2027: “Ser reconhecido como instituição independente com **atuação proativa e resolutiva** na defesa do interesse público, no combate à corrupção e à criminalidade e na garantia dos direitos fundamentais e do desenvolvimento econômico e social sustentável”:

---

<sup>53</sup>O MP brasileiro estava ficando à margem do movimento global de planejamento estratégico, o qual, no Brasil, ganhou força a partir da Nova Gestão Pública, em meados dos anos de 90, do Séc. XX. Somente em 2010, p. ex., ano de conclusão da licitação da UHE Belo Monte e de instituição do PDRS-Xingu, o Ministério Público Federal (MPF) deu início ao seu primeiro Planejamento Estratégico Institucional (PEI), o qual compreendeu o período de 2011-2020, tendo sido prorrogado até 2021. As questões institucionais e administrativas do MPF passaram a ser discutidas a partir dessa ampla construção do PEI, moldadas aos ditames da Constituição Federal de 1988. Não obstante, não houve efetivo desdobramento do PEI do MPF às Procuradorias das Repúblicas nos Municípios, cite-se, p. ex., à PRM-Altamira.

Figura 7 - Mapa estratégico do MPF (2022-2027)



Fonte: PEI MPF (2022-2027)<sup>54</sup>

Esses valores e visão de futuro do PEI do MPF estão alinhados aos valores e à visão do Planejamento Estratégico Nacional do Ministério Público (2020-2029), bem como ao Planejamento Estratégico do Conselho Nacional do Ministério Público (2018-2023).

É de se notar, ainda, nesse mapa estratégico do PEI (2022-2027), na perspectiva da sociedade, entre outros objetivos, que o MPF pretende: “Potencializar o uso das ferramentas negociais e restaurativas, com vistas à **resolutividade** e à pacificação dos conflitos”.

Assim, para o alcance dos novos objetivos estratégicos e de acordo com a nova visão de futuro, o Ministério Público Federal reestruturou e redistribuiu seus ofícios físicos e virtuais.

Por meio da Portaria PGR/MPF nº 176, de 22 de março de 2022, foram distribuídos 300 ofícios especiais dos juizados especiais federais, na forma da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993, da Lei nº 13.024, de 26 de agosto de 2014, e do Ato Conjunto PGR/CASMPU nº 1, de 2014.

<sup>54</sup>O Planejamento Estratégico do Ministério Público Federal (2022-2027) está disponível em: <https://www.mpf.mp.br/o-mpf/sobre-o-mpf/gestao-estrategica-e-modernizacao-do-mpf/planejamento-7-pdf/view>. Acesso em: 21 mar. 2023.

O Conselho Superior do Ministério Público Federal, por seu turno, deliberou, na 1ª Sessão Extraordinária, de 01 de abril de 2022, acerca do projeto de reestruturação e redistribuição de ofícios do Ministério Público Federal (PGEA nº 1.00.000.009160/2021-00), incluindo a reestruturação e redistribuição de ofícios do MPF-Pará.

Sob esse prisma, a Portaria PGR/MPF nº 264, de 25 de abril de 2022, dispôs acerca da seleção, designação e substituição dos titulares dos ofícios especiais dos juizados especiais federais e custos legis, distribuídos nos termos da Portaria PGR/MPF nº 176, de 22 de março de 2022, e criou a Secretaria Nacional das Procuradorias Digitais, dentre outras providências.

Enquanto que, por meio da Portaria PGR/MPF nº 299, de 9 de maio de 2022<sup>55</sup>, foram criados e distribuídos 30 novos ofícios, sendo dez ofícios socioambientais na Amazônia, dos quais cinco ofícios exclusivos na Amazônia Ocidental (Amazonas, Acre, Rondônia e Roraima) e cinco ofícios exclusivos na Amazônia Oriental (Pará, Mato Grosso e Amapá), cujas atribuições regionais em matéria de meio ambiente, povos indígenas e comunidades tradicionais, foram definidas pelo Conselho Superior do Ministério Público Federal.

No âmbito do Ministério Público Federal no Estado do Pará, por exemplo, a proposta de reestruturação foi normatizada por meio da Portaria PR/PA n. 321, de 18 de outubro de 2022<sup>56</sup>, que regionalizou e organizou os ofícios, considerando, dentre outros, a necessidade de dotar o Ministério Público Federal, no Pará, de uma atuação estratégica, estadualizada e especializada, respeitada a distribuição ao procurador natural, nas diversas matérias sob sua atribuição e seguindo os critérios do art. 19 do Ato Conjunto PGR/CASMPU nº 1/2014<sup>57</sup>, o qual, entre outras diretrizes, regulamentou a Lei nº 13.024, de 26 de agosto de 2014, no âmbito do Ministério Público da União<sup>58</sup>.

A Figura 8 ilustra a proposta de reestruturação dos ofícios do Ministério Público Federal no Estado do Pará, inclusos os ofícios virtuais:

---

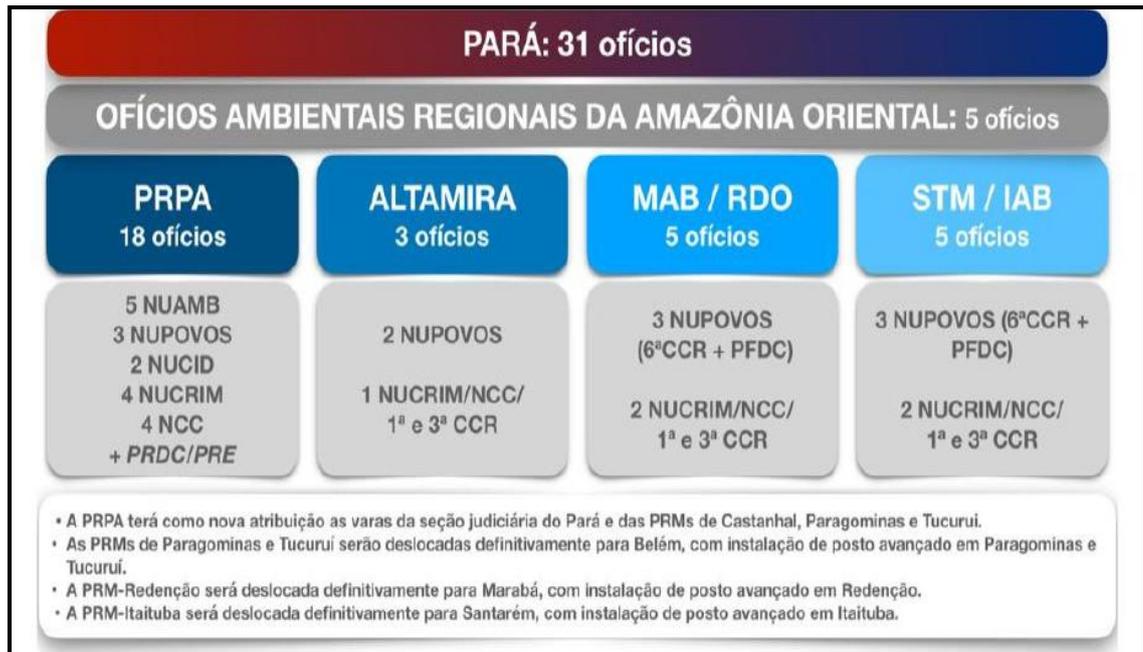
<sup>55</sup>Disponível em:<<http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/handle/11549/240074>>. Acesso em: 01 dez. 2022.

<sup>56</sup>Disponível em:<<http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/handle/11549/7485>>. Acesso em: 01 dez. 2022.

<sup>57</sup>Disponível em: [http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/bitstream/handle/11549/42/ATC\\_PGR\\_CASMPU\\_2014\\_1.pdf?sequence=5&isAllowed=y](http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/bitstream/handle/11549/42/ATC_PGR_CASMPU_2014_1.pdf?sequence=5&isAllowed=y). Acesso em: 01 dez. 2022.

<sup>58</sup>A Lei nº 13.024/2014 instituiu a gratificação por exercício cumulativo de ofícios dos membros do Ministério Público da União, entre outras providências.

**Figura 8** - Proposta de reestruturação dos Ofícios do MPF-PA



**Fonte:** Portaria PR/PA nº 321, de 18 de outubro de 2022 (PR-PA-00054715-2022). Disponível no Sistema Único MPF.

Tendo em vista, ainda, os Termos de Deliberação do Conselho Superior do Ministério Público Federal (CSMPF), proferidos na 7ª Sessão Ordinária, de 10 de novembro de 2022 e na 9ª Sessão Extraordinária, de 12 de dezembro de 2022, referentes ao Procedimento de Gestão Administrativa nº 1.00.000.010604/2019-27, houve a aprovação da fusão física da PRM-Itaituba à PRM-Santarém, bem como a fusão da PRM-Tucuruí à PR/PA, assim como, também, a consequente edição da Portaria PGR/MPF nº 29, de 13 de janeiro de 2023, publicada no DOU, Seção I, nº 11, segunda-feira, 16 de janeiro de 2023, cujo art. 6º, definiu que a área de atuação da Procuradoria da República no Município de Santarém passou a compreender, também, a área de abrangência da Procuradoria da República no Município de Itaituba, no Estado do Pará.

Foi editada, outrossim, com base nessas deliberações do CSMPF, a Portaria PGR/MPF nº 307, de 17 de maio de 2023, publicada no DMPF-e nº 92/2023, sexta-feira, 19 de maio de 2023, autorizando a fusão física da PRM-Redenção à PRM-Marabá.

Por força dessas deliberações do CSMPF no bojo do PGEA n. 1.00.000.010604/2019-27, houve, também, a edição da Portaria PGR/MPF nº 436, de 6 de junho de 2023, publicada no DMPF-e nº 107/2023, segunda-feira, 12 de junho de 2023, entre outras, autorizando a fusão física da PRM-Paragominas à Procuradoria da República no Estado do Pará (PR-PA).

Em Itaituba, Tucuruí, Redenção e Paragominas, restou, apenas, a previsão de instalação de uma estrutura física de Escritório de Representação do MPF.

Destarte, em certa medida, essa redistribuição dos ofícios no âmbito do Ministério Público Federal, em especial, no âmbito do MPF – Pará, alinha-se à proposta doutrinária de Goulart (2018), segundo o qual:

Neste momento, ao entrarmos na segunda década do século XXI, essas contradições emergem como problema a ser superado, pois a cultura e as formas estruturais anacrônicas inibem o pleno desenvolvimento do Ministério Público e colocam em risco a **efetividade** de seu trabalho (Goulart, 2018, p. 28-29, grifo nosso).

A atual crise do Ministério Público reside, portanto, de acordo com (Goulart, 2018, p. 29-30), defensor de uma atualização institucional, na contradição entre o **novo conteúdo** versus **antiga estrutura e a velha mentalidade**, e a superação dessa crise ou contradição, passa pela democratização interna, no plano político; pela reestruturação, no plano estrutural (reorganização espacial e administrativa do MPF, ou “regionalização”, base e eixo norteador da atualização institucional, como uma das medidas necessárias à superação da crise institucional, bem como da carreira de seus agentes políticos e administrativos); pela atualização teórica, no plano cultural, e práticas transformadoras (inovação dos processos de formação e capacitação de seus quadros, seus agentes políticos e administrativos).

De acordo, ainda, com Goulart (2018) a reorganização espacial do Ministério Público, um dos pilares de sua proposta de superação da crise institucional do MP brasileiro, coloca-se no cenário das reformas estruturais como resposta a ser dada às perdas de efetividade, sobretudo, na fiscalização de políticas públicas, *in verbis*:

É preciso estabelecer novos arranjos espaciais multidimensionais que permitam mais **eficiência e eficácia**, com base na escala padrão, de enfrentamento as questões estritamente locais, bem como em escalas ampliadas, a serem adotadas como regra geral, no combate ao crime organizado, na tutela de interesses difusos e coletivos e na **fiscalização de políticas públicas** (Goulart, 2018, p. 34, grifo nosso).

Não obstante, adverte o autor acerca da natureza provisória dos Grupos/Núcleos de atuação do MP relativamente às Promotorias de Justiça ou Procuradorias da República nos Municípios (original sem negritos):

Pela sua forma e finalidade, **os Grupos/Núcleos e as redes são instrumentos de curto alcance adequados para o enfrentamento de temas que não exigem atuação regionalizada em caráter permanente**. Na ausência de elementos que demonstrem, de pronto, a necessidade de criação de unidades permanentes de base ampliada, esses instrumentos de gestão administrativa podem servir, também, para o trato provisório de questões de nível regional. **Não devem ser utilizados, porém, como sucedâneos de Promotorias de justiça regionalizadas ou estadualizadas.**

**A reorganização espacial aqui preconizada tem por objetivo:** (i) **fortalecer a capacidade de resposta do Ministério Público às demandas sociais**, ou seja, **promover ganhos de efetividade**; (ii) **garantir para a toda**

**população de uma determinada região acesso a serviços de qualidade**, ou seja, assegurar a equidade socioespacial. **Esses objetivos somente serão alcançados quando a atuação do Ministério Público se desenvolver em unidades de atuação regionalizada dotadas de estabilidade compositiva, espacial e estrutural que apenas o modelo de Promotoria de Justiça garante** (Goulart, 2018, p. 39, grifo nosso).

Por todo o exposto, em face da expansão orgânica do Ministério Público Federal e sua recente reestruturação, em especial no âmbito do MPF-Pará, a área de abrangência e atuação da **PRM-Altamira**, correspondia, até 2022, aos seguintes municípios: Altamira, Anapu, Brasil Novo, Medicilândia, Porto de Moz, Senador José Porfírio e Vitória do Xingu.

Enquanto que, a área de abrangência e atuação da **PRM-Santarém** correspondia aos municípios de: Santarém, Alenquer, Almeirim, Belterra, Curuá, Faro, Gurupá, Juruti, Mojuí dos Campos, Monte Alegre, Óbidos, Oriximiná, Placas, Prainha e Rurópolis, Uruará e Terra Santa.

Ou seja, grande parte da área territorial de abrangência do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (**Altamira, Anapu, Brasil Novo, Medicilândia, Pacajá, Placas, Porto de Moz, Senador José Porfírio, Uruará e Vitória do Xingu**), correspondente à área da Região de Integração do Xingu, estava sob **jurisdição da PRM-Altamira**, enquanto que, **Pacajá, Placas e Uruará**, estavam sob a **jurisdição da PRM-Santarém**, razão pela qual, a pesquisa não se restringiu a uma unidade específica de execução do Ministério Público Federal.

Ademais, os procedimentos extrajudiciais relativos ao PDRS do Xingu tramitaram por outras unidades do MPF como, por exemplo, pela Procuradoria da República no Estado do Pará (PR-PA), pela Procuradoria-Geral da República (PGR), por Câmeras de Coordenação e Revisão do MPF, além do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), assim como também as ações judiciais relativas ao PDRS do Xingu tramitam por outras instâncias do Poder Judiciário, as quais demandam a atuação do MPF perante os tribunais.

Portanto, na apreciação da atuação finalística do Ministério Público Federal na Amazônia, em especial, na Região de Integração do Xingu, devem ser considerados, além dessas questões estruturais orgânicas e de funcionamento, os aspectos relativos à ampla área territorial, somados à diversidade socioambiental, aos históricos e inúmeros conflitos e problemas regionais, de uma complexidade ímpar, que se constituem num grande desafio envolvendo, ainda, inúmeras temáticas relacionadas às políticas públicas, em vários níveis

governamentais, a demandar a atuação planejada, articulada, conjunta e colaborativa das instituições, para salvaguarda da floresta e da qualidade de vida de seus povos.

Situadas essas questões, adentra-se no estudo, especificamente, para apreciar a atuação do Ministério Público Federal na fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS do Xingu <sup>59</sup>, um dos objetivos da presente pesquisa, a qual encontra suas raízes no contexto nacional de interiorização do MPF, consoante visto, de acentuada expansão física de suas unidades, até 2014, e na incansável atuação extrajudicial e judicial de resistência à construção da megaobra da UHE de Belo Monte, no rio Xingu, estado do Pará, Amazônia brasileira.

Essa notável atuação do Ministério Público Federal, em face da construção e concessão da UHE de Belo Monte, chegou a ser objeto de estudo de caso por Luiz Henrique Vilaça (2021), assim intitulado: “Para além do gabinete: o ativismo de procuradores no caso da Usina de Belo Monte”.

Referido estudo versa sobre procuradores do Ministério Público Federal (MPF), no Pará, em face do processo de formulação e implementação da usina hidrelétrica de Belo Monte, onde o autor investiga a atuação de procuradores da República em conflitos étnicos e ambientais, de 2001 a 2016, objetivando responder à pergunta central do trabalho: por que alguns procuradores se tornam ativistas e outros não? (Vilaça, 2021).

Segundo Vilaça (2021), havia grandes diferenças entre os procuradores envolvidos nas ações judiciais e extrajudiciais promovidas pelo MPF, em face da construção da UHE Belo Monte, a partir de 2001:

Parte dos procuradores entendia a defesa de comunidades afetadas como o cerne de seu trabalho e lutava proativamente para defendê-las. Outros procuradores, no entanto, se apresentavam como atores “neutros” e “objetivos”, cuja função era somente a de fiscalizar o cumprimento da lei, e geralmente se restringiam aos instrumentos convencionais que um procurador tem à sua disposição.

Chamo esses procuradores, respectivamente, de *ativistas* e *protocolares*. Inspirado na definição de ativismo em Abers (2019) como “um certo tipo de ação que envolve a busca de oportunidades para defender causas contenciosas”, mostro como esses dois tipos de procuradores variam crucialmente em (pelo menos) duas dimensões: *i*) o tipo de ideias que motivam os atores e *ii*) os tipos de táticas que acionam. Vale esclarecer que essa distinção pode ser melhor compreendida enquanto *continuum* e não como uma dicotomia. Procuradores ativistas não são sempre ativistas, assim como procuradores protocolares não se comportam dessa maneira o tempo todo (Vilaça, 2021, p. 157-158).

---

<sup>59</sup> Como visto, o PDRS-Xingu surge no contexto do projeto e construção da UHE Belo Monte, em decorrência da I Política Nacional de Desenvolvimento Regional (2007), do Plano de Aceleração do desenvolvimento (PAC-2007) atrelado, ainda, ao Plano Amazônia Sustentável (2008) e fruto da Política de Integração Regional do Estado do Pará (2008), repiso.

Esclarece, ainda, o referido autor que:

A insistência dos procuradores em questionar a usina levou alguns deles a serem acusados de “ativistas”. De acordo com entrevistados, trata-se de uma estratégia para deslegitimar e desacreditar a ação dos procuradores (Entrevista 21, MPF, 2016; Entrevista 79, MPF, 2017). É importante ressaltar que o argumento desenvolvido neste trabalho de que procuradores constroem compromissos com causas não compartilha desta crítica. O caráter compromissado das ações dos procuradores não é considerado aqui como um *desvio* de sua atuação, mas como uma evidência de que o engajamento com causas não opera somente nas esferas da sociedade – e que a ideia de um Estado “neutro” e “imparcial” se desmancha na ação de servidores culturalmente situados (Castilho; Lima; Teixeira, 2014; Vilaça, 2021, p. 157).

Essa proatividade na atuação dos procuradores da República, enquanto agentes de transformação social em defesa e proteção dos direitos fundamentais, das garantias constitucionais e dos interesses da sociedade, para os quais está legitimado o Ministério Público, alinha-se à postura resolutiva no exercício de seu mister, pressuposto da Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do Ministério Público instituída pelo Conselho Nacional do Ministério Público, na solução dos problemas e conflitos inerentes às finalidades precípuas do Ministério Público, tendo contribuído para o fortalecimento da cultura institucional do Ministério Público Federal, sobretudo, no Estado do Pará.

Nessa linha de atuação, destaca-se que foi instaurado, no âmbito do Ministério Público Federal no Estado do Pará, Procuradoria da República no Município de Altamira (PRM-Altamira), em **08 de fevereiro de 2007**, o **Procedimento Preparatório nº 1.23.003.000061/2007-61**, vinculado à 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF (Meio Ambiente e Patrimônio Cultural), convertido em **Inquérito Civil**, em 04 de março de 2011, o qual ficou conhecido como **“PA/IC Belo Monte”**, com o objetivo de, segundo resumo/capa do referido procedimento: “acompanhar a realização de revisão dos estudos do inventário do Rio Xingu e da avaliação ambiental integrada, devido a total ausência de controle social das referidas pesquisas. Tais estudos são coordenados por empresas que, teoricamente, seriam as responsáveis pela futura construção do Complexo de Belo Monte”.

Nos autos principais desse PA/IC Belo Monte, e tendo em vista a complexidade de seu objeto, o procurador da República oficiante no feito, lotado na PRM-Altamira, por meio de Despacho, **datado de 12 de julho de 2010**, adotou a seguinte estratégia de investigação: a instauração de procedimentos administrativos (PA) específicos e determinou a autuação de um procedimento administrativo (PA) para acompanhamento de cada uma das 40 (quarenta) condicionantes da Licença Prévia UHE Belo Monte nº 342/2010/IBAMA, ou seja, ao PA/IC principal foram apensados 40 procedimentos administrativos.

Todavia, em longo e arrazoado Despacho, datado de 08 de agosto de 2017, fls. 4643/4653, do ICP nº 1.23.003.000063/2007-61, o Ministério Público Federal por meio da procuradora da República oficiante no feito, lotada na PRM-Altamira, manifestou-se pelo ARQUIVAMENTO dos autos principais (PA/IC Belo Monte), tendo em vista a antiguidade dos documentos que os instruíam, a ausência de vetor persecutório e pela existência de outros procedimentos específicos, além de determinar o DESENTRANHAMENTO de todos os apensos citados às fls. 4.459/4/463 dos referidos autos, voltando os mesmos a tramitar em separado para exame e adoção de medidas de forma individual, nos exatos termos, a seguir:

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, oficiando no feito a Procuradora da República que ao final subscreve, vem se manifestar nos seguintes termos:

Trata-se de procedimento instaurado em **fevereiro 2007** para, segundo resumo de seu objeto na capa, acompanhar a realização de revisão dos estudos do inventário do Rio Xingu e da avaliação ambiental integrada, devido a total ausência de controle social nas referidas pesquisas, estudos estes coordenados por empresas que, teoricamente, seriam as responsáveis pela futura construção do Complexo de Belo Monte.

Ao longo dos anos, o inquérito passou a ser conhecido como “**PA/IC Belo Monte**” - o que se observa nos inúmeros despachos para juntada de documentos -, já que, em verdade, buscou reunir informações e adotar diligências sobre este empreendimento nos mais diversos ramos de afetação (ambiental, social, direitos das comunidades tradicionais etc.), tramitando até o presente momento a despeito de inúmeros outros procedimentos instaurados concomitante ou posteriormente com objeto mais específico.

O procedimento conta, atualmente, com **18 (dezoito) volumes e 38 (trinta e oito) apensos** (*vide* informação de fls. 4.458/4.463), configurando o **maior procedimento em tramitação nesta Procuradoria da República em Altamira**. Aliado à sua antiguidade e ao objeto em apuração, **constata-se a evidente complexidade em seu exame** (PRM-ALTAMIRA-PA. IC 1.23.03.000063/2007-61. Despacho nº 00005372-2017. Data, 08/08/2017, p. 01, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

De especial registro à presente pesquisa, o relatório da aludida manifestação notícia ao Ministério Público Federal, na folha 11, em documento anexo “Termo de Declaração”, a **criação da governança do PDRS-X**:

À fl. 2.612, termo de declaração, **datado de 21.03.2011**, de funcionários da Secretaria Nacional de Articulação Social, ligada à Secretaria Geral da Presidência da República, prestando informações sobre os trabalhos daquela Secretaria, inclusive dando nota da **criação de um comitê gestor do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu** (PRM-ALTAMIRA-PA. IC 1.23.03.000063/2007-61. Despacho nº 00005372-2017. Data, 08.08.2017, p. 11, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

O referido relatório contido no despacho acima mencionado, folhas 19/20, cita, ainda, diversos procedimentos que tramitavam pela Procuradoria da República no Município de

Altamira, os quais não estavam apensados aos autos principais (IC nº 1.23.003.000063/2007-61), um rol meramente exemplificativo, visto não exaurir todos os procedimentos em tramitação naquela unidade do Ministério Público Federal envolvendo a UHE Belo Monte. Afora os procedimentos extrajudiciais, o despacho em alusão faz, também, menção aos procedimentos judicializados, citando-se, a título de exemplo, diversas Ações Cíveis Públicas, e prosseguindo o relato nos seguintes termos, folhas 21/22:

Além disso, observa-se que as últimas diligências adotadas nos presentes autos não foram capazes de dar um encaminhamento definitivo ao inquérito. Aliás, tem-se que, ao longo dos anos, este perdeu seu vetor persecutório, em especial frente aos demais procedimentos que apuram fatos relacionados à UHE Belo Monte.

Por conseguinte, entende esta Procuradora que a manutenção de procedimento tão antigo, que supera **10 (dez) anos de tramitação**, instruído, em sua maioria, por documentos anteriores a 2012, sem que tenha reunido documentação para adoção de medidas mais satisfatórias, não merece ser mantido, ainda mais ao lhe faltar vetor persecutório diante da amplitude e complexidade do seu objeto, que, inclusive, está sendo apurado de forma mais específica nos inúmeros procedimentos supracitados e demais não mencionados.

Por fim, observa-se que os **procedimentos em apenso** tratam de condicionantes da licença prévia ou notícias de irregularidades envolvendo ao UHE Belo Monte. Tendo em vista a complexidade do empreendimento, que impôs ao empreendedor obrigações das mais diversas ordens (ambiental, social etc.), faz-se mister o exame individualizado de cada um deles (PRM-ALTAMIRA-PA. IC 1.23.03.000063/2007-61. Despacho nº 00005372-2017. Data, 08.08.2017, p. 21-22, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

Desse **Inquérito Civil nº 1.23.003.000063/2007-61, “PA/IC Belo Monte”**, originaram-se os primeiros procedimentos extrajudiciais e as primeiras ações judiciais<sup>60</sup> relacionadas ao Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRS-X).

De modo que a atuação institucional do Ministério Público Federal na fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS do Xingu é complexa e abrangente, podendo ser considerada no âmbito extrajudicial, procedimental e não procedimental (p. ex., participação em grupos de trabalho e reuniões com representantes comunitários), além da esfera judicial, a ser analisada, qualitativamente e quantitativamente, no capítulo 4 do presente estudo.

<sup>60</sup>Constam relacionadas nas alíneas do inciso XXXIX, da Cláusula Décima Quarta (obrigações especiais da Beneficiária), do Contrato de Financiamento de Créditos, firmado entre o BNDES e a Norte Energia S/A, com a interveniência de terceiros, assinado em 18 de dezembro de 2012, destinados ao PROJETO de implantação da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, localizada no Rio Xingu, no Município Vitória do Xingu, Estado do Pará, objeto do Leilão ANAEEEL nº 006/2009, de 20 de abril de 2010 (incluindo nesse PROJETO a implantação do Sistema de Transmissão Associado e os investimentos do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu, instituído pelo Decreto nº 7.310, de 21 de outubro de 2010), 22 (vinte e duas) ações judiciais (ações civis públicas, ações ordinárias, ações populares e ação cautelar inominada), até então, promovidas perante à Justiça Federal, em desfavor do empreendimento/PROJETO (UHE Belo Monte).

Neste passo, é relevante destacar, ainda, a atuação articulada do Ministério Público Federal, em Altamira, na defesa dos direitos fundamentais e conquistas sociais ao lado de outras instituições parceiras da Terra do Meio, relacionadas com os projetos sociais do PDRS do Xingu-X, conforme o seguinte relato:

Outro fruto da articulação das associações das Reservas Extrativistas com diversas instituições, nesse caso Ministério Público Federal, ICMBio e ISA, foi a conquista junto à Prefeitura de Altamira, de um salário diferenciado para professores que aceitassem a lecionar nas distantes e isoladas escolas das Resex.

A partir da articulação envolvendo esses mesmos atores citados, houve outra grande conquista: a publicação da Portaria 837 de 9 de maio de 2014 do Ministério da Saúde, que “redefine o arranjo organizacional das Equipes de Saúde das Famílias Ribeirinha (ESFR) e das Equipes de Saúde da Família Fluviais (ESFF) dos Municípios da Amazônia Legal e do Pantanal Sul - Mato-Grossense”. Cabe destacar que o efeito desta portaria se estende para outras realidades da Amazônia (ISA, 2020, p. 61).

De fato, registra-se que, antes mesmo de sua implantação na cidade de Altamira/PA, no ano de 2006, o Ministério Público Federal, principalmente, por meio da atuação de procuradores da República lotados na Procuradoria da República do Estado do Pará, exerceu um papel protagonista em defesa dos interesses sociais e direitos fundamentais dos povos da região do Xingu, dentre outras notórias atuações.

Feita essa sucinta apreciação, a pesquisa avança para apresentar, no capítulo 3, a metodologia especificamente desenvolvida para aferição dessa atuação específica do Ministério Público Federal na fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS do Xingu.

### 3 MATERIAIS E MÉTODOS

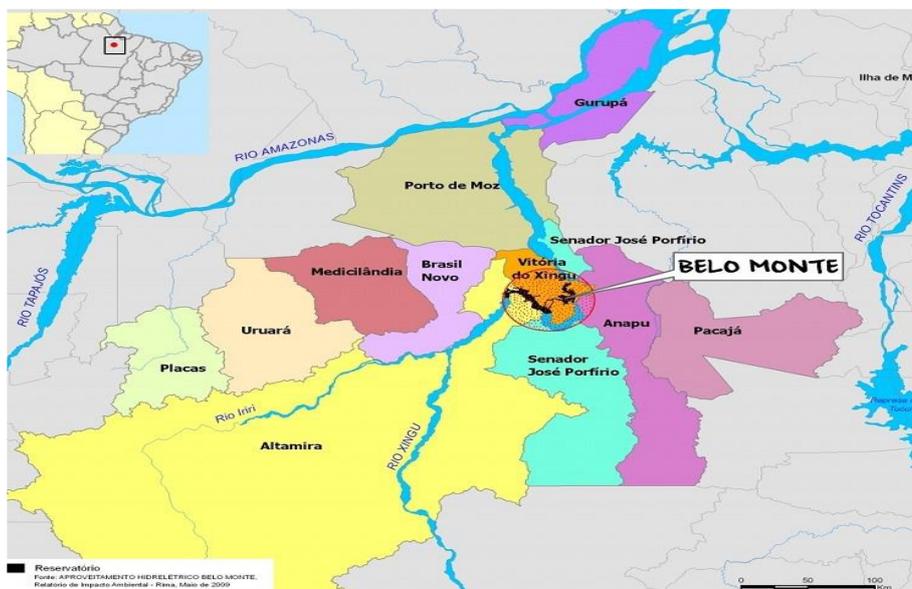
Para fins didáticos, este capítulo foi subdividido em etapas que compõem o passo a passo da metodologia desenvolvida especificamente na presente pesquisa.

#### 3.1 Objeto de pesquisa

O objeto da presente pesquisa é a atuação do Ministério Público Federal na fiscalização e acompanhamento da execução do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu.

Em síntese, o Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu é fruto da parceria entre o governo federal e o governo do estado do Pará e constitui-se em um dos instrumentos para a descentralização de políticas públicas (Brasil, 2010a), tendo como objetivo geral promover o desenvolvimento sustentável da Região de Integração do Xingu que resulte na melhoria da qualidade de vida da população habitante de sua área de abrangência<sup>61</sup> (Mapa 6), caracterizando-se por um modelo de governança multinível de políticas públicas descentralizadas (Brasil, 2021):

**Mapa 6** - Área de abrangência do PDRS do Xingu. Destaque para a localização de Belo Monte



Fonte: RIMA (2009)

<sup>61</sup> A área de abrangência do Plano do Xingu totaliza 250.792 km<sup>2</sup> e corresponde aos seguintes municípios do estado do Pará: Altamira, Anapu, Brasil Novo, Medicilândia, Pacajá, Placas, Porto de Moz, Senador José Porfírio, Uruará e Vitória do Xingu, este onde foi construída a UHE Belo Monte.

Ao longo da implantação do PDRS do Xingu, diversas manifestações (denúncias ou representações)<sup>62</sup> foram recebidas, principalmente, pelo Ministério Público Federal em Altamira, acerca da (des)governança e má gestão do PDRS do Xingu, sobretudo, após a extinção do seu Comitê Gestor, por meio do Decreto federal nº 9.810, de 30 de maio de 2019, conquanto o Ministério Público, o guardião da sociedade, tem o poder-dever constitucional de defender os interesses sociais, entre outros, seguindo as diretrizes da Política de Fomento à Atuação Resolutiva do Ministério Público brasileiro recomendada pelo Conselho Nacional do Ministério Público, órgão colegiado máximo de controle da atuação administrativa e financeira do Ministério Público brasileiro e do cumprimento dos deveres funcionais de seus membros.

Portanto, a priori, ao Ministério Público Federal, integrante da estrutura do Ministério Público da União, incumbe exercer o papel resolutivo na fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS do Xingu, este arranjo institucional inovador, em rede, que conecta a participação de diversos atores governamentais (representantes do governo federal, estadual e municipais) e não governamentais da sociedade civil organizada.

### **3.2 Classificação da pesquisa**

A raiz metodológica da pesquisa consiste na caracterização do PDRS do Xingu e na caracterização da atuação do Ministério Público Federal, além da associação dessas variáveis com interferência.

Como base lógica da pesquisa, foi utilizado o método dedutivo.

Para consecução de seus objetivos a pesquisa classifica-se como do tipo bibliográfica e documental, em nível exploratório e descritivo (Gil, 2008), por meio da análise quantitativa e qualitativa dos dados.

---

<sup>62</sup>Representação é o ato de levar ao conhecimento do Ministério Público fato ilícito ou irregularidade que possibilita a adoção de providências. Após o recebimento, o(a) atendente a encaminhará imediatamente ao setor competente. Este analisará a representação e poderá instaurar um procedimento extrajudicial específico, interpor medidas judiciais ou, ainda, determinar o arquivamento (Carta de Serviços ao Cidadão). A Sala de Atendimento ao Cidadão do Ministério Público Federal é responsável pelo recebimento de manifestações (denúncias ou representações), notícias de irregularidades que demonstrem ameaça à ordem jurídica, ao regime democrático, aos interesses sociais e individuais indisponíveis, à proteção do patrimônio público e social, ao meio ambiente e a outros interesses difusos e coletivos, nos termos dos artigos 127 e 129 da Constituição Federal; e pedidos de informação processual, entre outros amparados pela Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011).

### 3.3 Delineamento da pesquisa

Segundo Gil (2008, p. 49): “O delineamento refere-se ao planejamento da pesquisa em sua dimensão mais ampla, envolvendo tanto a sua diagramação quanto a previsão de análise e interpretação dos dados”. Assim, o planejamento da presente pesquisa está dividido nas seguintes etapas:

#### 3.3.1 Análise bibliográfica e documental

Para fins de análise bibliográfica, foram selecionadas as seguintes leituras: publicações e legislação sobre o Plano de Desenvolvimento Sustentável do Xingu; doutrina e legislação sobre o Ministério Público brasileiro, sobretudo, acerca da Teoria do Ministério Público Resolutivo, enquanto fundamentação teórica da presente pesquisa; e normas emanadas dos órgãos superiores do MP, como o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), dentre as quais: 1) a Recomendação CNMP nº 54/2017, de 28 de março de 2017, a qual instituiu a Política Nacional de Fomento à atuação resolutiva do Ministério Público; 2) a Recomendação de Caráter Geral CNMP-CN nº 2, de 21 de junho de 2018, que estabeleceu parâmetros e diretrizes para a avaliação da resolutividade e da atuação dos Membros e das Unidades do Ministério Público pelas Corregedorias-Gerais; 3) a Recomendação Conjunta CNMP-CN nº 02, de 18 de junho de 2020, que regulamentou a atuação dos ramos e unidades do Ministério Público brasileiro na fiscalização de políticas públicas.

Foram analisados, ainda, os documentos (procedimentos extrajudiciais e processos judiciais) que tiveram origem, a partir das manifestações (denúncias e representações) recebidas pelas unidades do Ministério Público Federal, ou autuadas de ofício pelo MPF, relativas à fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS do Xingu.

#### 3.3.2 Consulta ao Manual de Tabelas Unificadas do CNMP

A segunda ação do plano da pesquisa consiste em verificar se as manifestações (denúncias e representações) recebidas pelas unidades do Ministério Público Federal, ou autuadas de ofício pelo MPF, relativas à fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS do Xingu, foram cadastradas de acordo com as categorias procedimentais investigativas extrajudiciais e processos judiciais relativos à atuação do Ministério Público, as quais constam catalogadas no Manual de Tabelas Unificadas do Conselho Nacional do Ministério Público, tabelas estas de observância obrigatória em todo o Ministério Público

brasileiro, e, preferencialmente, com a utilização de sistemas eletrônicos, as quais foram criadas por meio da Resolução CNMP nº 63, de 01 de dezembro de 2010<sup>63</sup>, objetivando a padronização e a uniformização taxonômica e terminológica de classes, assuntos, e movimentação processual judicial/extrajudicial, bem como para **promoção permanente do planejamento estratégico do Ministério Público Nacional**, e em face da necessidade de extração de dados estatísticos mais detalhados e precisos de cada uma das unidades do Ministério Público da União e dos Estados, para a produção de diagnósticos e estudos essenciais à gestão estratégica da instituição, em nível nacional (CNMP, 2010).

### 3.3.3 Limitação da pesquisa

A presente pesquisa está limitada à área cível do Direito - Tutela Coletiva, e, somente, farão parte do escopo as manifestações (denúncias ou representações) recebidas ou autuadas pelo Ministério Público Federal, no período de 2010 a 2022, relativas à execução do PDRS do Xingu, cadastradas, via Sistema Único do MPF, como: I) **procedimentos extrajudiciais**: notícia de fato, inquérito civil, procedimento administrativo e procedimento preparatório; II) **processos judiciais**: ação civil pública.

### 3.3.4 Busca no Sistema Único do MPF

As manifestações (denúncias ou representações) relativas à execução do PDRS do Xingu, recebidas, via Sala de Atendimento ao Cidadão (SAC)<sup>64</sup>, “porta de entrada” do Ministério Público Federal, ou autuadas de ofício pelo MPF, foram cadastradas no Sistema Único do MPF<sup>65</sup>, vinculado ao Sistema Cidadão do MPF<sup>66</sup>.

---

<sup>63</sup>Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o-0632.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2022.

<sup>64</sup>A Sala de Atendimento ao Cidadão do MPF (SACMPF) foi instituída por meio da Portaria PGR/MPF nº 412, de 05 de julho de 2013, e passou a funcionar, também, virtualmente, a partir de setembro de 2013, por meio de sistema próprio, o “Sistema Cidadão”, o qual considera a regra do local do fato para o recebimento das representações. Disponível em: <<https://www.mpf.mp.br/mpfservicos>>. Acesso em: 22 nov. 2022.

<sup>65</sup>O Sistema Integrado de Informações Institucionais do Ministério Público Federal – Sistema Único, está disciplinado por meio da Portaria PGR/MPF 590/2021, de 24 de setembro de 2021, publicada no DOU de 27 de setembro de 2021. Informação disponível em: [http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/bitstream/handle/11549/229483/PT\\_PGR\\_MPF\\_2021\\_590.pdf?sequence=3&isAllowed=y](http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/bitstream/handle/11549/229483/PT_PGR_MPF_2021_590.pdf?sequence=3&isAllowed=y). Acesso em: 22 nov. 2022.

<sup>66</sup> Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/mpfservicos/sistema-cidadao>. Acesso em: 22 nov. 2022.

Portanto, como principal fonte da presente pesquisa foi utilizada a base de dados do Sistema Único do Ministério Público Federal<sup>67</sup>.

### 3.3.5 Implantação do repositório do PDRS do Xingu

O repositório do PDRS do Xingu, no âmbito do MPF, está constituído de manifestações (denúncias ou representações) recebidas pelas unidades do MPF, ou autuadas de ofício, relativas à execução do PDRS do Xingu, e cadastradas, via Sistema Único do MPF, como procedimentos administrativos ou processos judiciais, cíveis, cujas relações foram extraídas por meio da ferramenta APTUS, constantes dos Anexos A e B, do presente estudo.

## 3.4 Detalhamento da pesquisa

O planejamento da pesquisa foi subdividido e detalhado de acordo com os seguintes itens:

### 3.4.1 Da análise bibliográfica e documental

Inicialmente, foram pesquisados os seguintes documentos físicos ou eletrônicos: livros, artigos, procedimentos extrajudiciais, processos judiciais, resoluções, mapas estratégicos, relatórios, portarias, editais, regimentos internos, notícias, entre outros.

Os documentos físicos estão disponíveis nas seguintes fontes: Biblioteca “Prof. José Marcelino M. da Costa”, do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA/UFPA) e Biblioteca do Ministério Público Federal, Procuradoria da República no Estado do Pará (PR-PA).

Os documentos eletrônicos estão disponíveis nos sites dos seguintes órgãos/instituições: PDRS-X; Norte Energia; do governo federal; governo estadual do Pará; CNMP; MPF; MPF-PA; SUDAM; TCU; IPEA; FGV; NAEA/UFPA, ISA, entre outros.

---

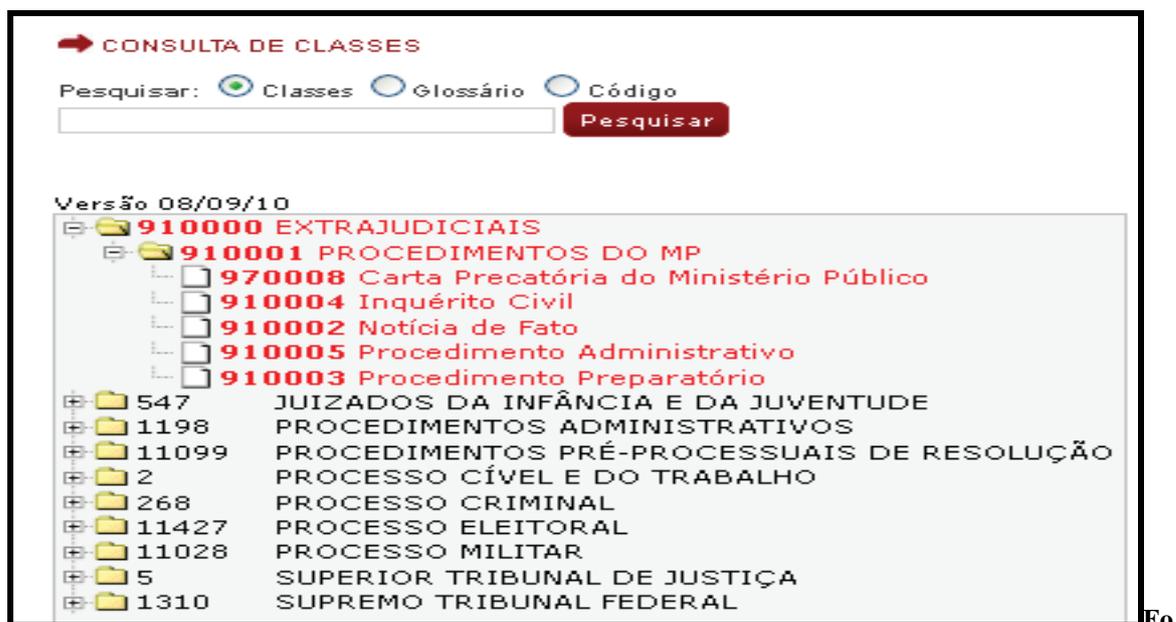
<sup>67</sup> O Sistema Único é de acesso restrito ao público interno do MPF (<https://www.mpf.mp.br/area-restrita>). Não obstante, foi celebrado, em 31 de maio de 2019, e publicado no DOU – Seção 3, de 3 de junho de 2019, p. 146, o Acordo de Cooperação Técnico-Científica entre o Ministério Público Federal, Procuradoria da República no Estado do Pará, e a Universidade Federal do Pará, bem como o respectivo Primeiro Termo Aditivo, assinado em 22 de janeiro de 2020, e publicado no DOU – Seção 3, de 27 de janeiro de 2020, p. 103, garantindo o acesso dos pesquisadores MPF, vinculados ao Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA)/UFPA, às informações não sigilosas do referido Sistema. O público externo tem acesso aos serviços do MPF, via Sistema Cidadão (<https://www.mpf.mp.br/mpfservicos>).

### 3.4.2 Da consulta ao Manual de Tabelas Unificadas do CNMP

Nesta etapa do plano, foram identificadas as categorias procedimentais investigativas e os instrumentos jurídicos disponíveis à atuação do Ministério Público, de especial interesse à pesquisa, as quais constam catalogados de acordo com o Manual de Tabelas (CNMP, 2015, p. 11), em quatro espécies de Tabelas Unificadas do CNMP, assim, dispostas:

- a) Tabela de Classes - utilizada para unificar a nomenclatura de classificação dos **Processos Judiciais e Procedimentos Extrajudiciais** pelo Ministério Público (Figura 9).

**Figura 9** – Consulta de classes procedimentais e processuais do MP



Fonte: CNMP (2015)

Na tabela de classes acima, é possível observar que a atuação extrajudicial do Ministério Público (CÓDIGO 910000) é registrada nos sistemas eletrônicos de acordo com os seguintes subcódigos:

a.1) As manifestações recebidas pelo Ministério Público, como aquelas oriundas de atendimento de pessoas, documentos ou representações recebidas, notícias de jornais etc., deverão ser cadastradas como **“Notícia de Fato” (cod. 910002)**;

a.2) Os procedimentos destinados ao acompanhamento de fiscalizações; de cunho permanente ou não; de fatos, instituições e políticas públicas; assim como outros procedimentos não sujeitos a inquérito civil, que não tenham o caráter de investigação cível

ou criminal de determinada pessoa; em função de um ilícito específico; deverão ser cadastrados como **“Procedimento Administrativo” (cod. 910005)**;

a.3) O procedimento formal, prévio ao Inquérito Civil, que visa à apuração de elementos para identificação dos investigados ou do objeto (art. 9º da Lei nº 7.347/85, e art. 2º, §§ 4º a 7º, da Resolução nº 23, de 17 de setembro de 2007 - CNMP), deverá ser cadastrado como **“Procedimento Preparatório” (cod. 910003)**;

a.4) **Inquérito Civil (cod. 910004)**;

b) **Tabela de assuntos** - utilizada para padronizar a nomenclatura das **diversas matérias e temas discutidos nos processos judiciais e nos procedimentos extrajudiciais**;

c) **Tabela de movimentos** - utilizada para registro dos **atos praticados por membros e servidores do Ministério Público**, que impulsionam **os processos judiciais e procedimentos extrajudiciais**;

d) Tabela de Atividades Não Procedimentais – utilizada para as atividades realizadas por membros do Ministério Público não relacionadas a processos judiciais ou procedimentos (CNMP, 2015, p. 11).

Insta destacar que a Secretaria Jurídica e de Documentação do Ministério Público Federal (SEJUD), por meio do Informativo SEJUD nº 10/2019 28 de novembro de 2019<sup>68</sup>, expediu o seguinte comunicado:

Considerando o artigo 8º da Resolução CNMP nº 174/2017, que trata das finalidades do Procedimento Administrativo; considerando as alterações trazidas pela Resolução CNMP nº 195/2019, que por meio do ANEXO I-c – Extrajudicial solicita a apresentação dos dados referentes à Classe (PAI) 910005 – Procedimento Administrativo, detalhadas no nível das classes filhas; considerando, ainda, que a tabela unificada de classes do CNMP já apresenta as classes filhas da classe (PAI) 910005 – Procedimento Administrativo; a partir de 04/12/2019, a classe extrajudicial Procedimento Administrativo – PA, foi substituída por 5 novas classes específicas: PA de acompanhamento de TAC (PA – TAC); PA de acompanhamento de Políticas Públicas (PA – PPB); PA de acompanhamento de Instituições (PA – INST); PA de Tutela de Interesses Individuais Indisponíveis (PA – TIND); e PA de Outras Atividades não sujeitas a Inquérito Civil (PA – OUT). Ressaltando que, apesar da especificação, não haverá alteração nas regras de tramitação destes procedimentos, aplicando-se a todas essas classes, as mesmas providências, regras de conversão e prazos processuais (Brasil, 2019).

<sup>68</sup>Disponível em: [https://www.mpf.mp.br/regiao3/atuacao/direitos-do-cidadao/publicacoes\\_diversas/informativo-sejud-no-10-2019-novas-classes-de-pa/view](https://www.mpf.mp.br/regiao3/atuacao/direitos-do-cidadao/publicacoes_diversas/informativo-sejud-no-10-2019-novas-classes-de-pa/view). Acesso em: 30 dez. 2022.

### 3.4.3 Da limitação da pesquisa

Melhor detalhando, a pesquisa limitou-se à atuação do Ministério Público Federal na fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS do Xingu, no **período de 2010 a 2022**, classificada na **área cível do Direito**, Tutela Coletiva, e restrita, no âmbito da **atuação extrajudicial**, aos seguintes procedimentos: a) notícia de fato (NF); b) inquérito civil (IC); c) procedimento administrativo (PA); e d) procedimento administrativo preparatório (PP).

No âmbito da **atuação judicial**, área cível do Direito, Tutela Coletiva, foram investigadas as **ações cíveis públicas** (ACP) promovidas pelo Ministério Público Federal na fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS do Xingu, no **período de 2010 a 2022**.

### 3.4.4 Da busca no Sistema Único do MPF

As consultas à base de dados do Sistema Único - MPF foram feitas com a utilização da ferramenta de busca denominada Sistema APTUS, por meio de filtros (gênero e área de atuação), com os termos “PLANO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL DO XINGU” OR “PDRS-X” OR “PLANO DO XINGU” OR “PDRSX”, no sentido de extrair dados de identificação (variáveis operacionais) dos **procedimentos extrajudiciais** (Notícia de fato, procedimento administrativo, procedimento preparatório e inquérito civil) e dos **processos judiciais** (Ação Civil Pública), desde 2010, ano de instituição do Plano do Xingu, até o ano de 2022, referentes à atuação do MPF na fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS do Xingu.

### 3.4.5 Da implantação do repositório do PDRS do Xingu

O repositório inerente ao PDRS do Xingu está constituído de manifestações (denúncias ou representações) recebidas nas unidades do Ministério Público Federal, via Sala de Atendimento ao Cidadão (SAC), ou autuadas de ofício pelo MPF, relativas à execução do PDRS do Xingu, e cadastradas, no Sistema Único do MPF, observadas as normas do Conselho Nacional do Ministério Público, de acordo com as seguintes categorias procedimentais investigativas e instrumento jurídico disponibilizados à atuação do Ministério Público brasileiro, no âmbito extrajudicial e judicial, área cível do Direito, Tutela Coletiva, a saber:

- I) atuação extrajudicial baseada nos seguintes procedimentos: **notícia de fato, inquérito civil, procedimento administrativo e procedimento administrativo preparatório;**
- II) atuação judicial com base na: **ação civil pública.**

Essas informações, extraídas do Sistema Único do MPF, por meio da ferramenta APTUS, e relacionadas no Anexo A (Relação – APTUS - procedimentos judiciais do PDRS do Xingu) e Anexo B (Relação – APTUS - procedimentos judiciais do PDRS do Xingu), do presente estudo, compõem o repositório do PDRS do Xingu no âmbito do Ministério Público Federal.

### 3.5 Análise de dados

As leituras selecionadas, para fins de pesquisa bibliográfica, tiveram tratamento analítico, reflexivo e crítico.

Os procedimentos extrajudiciais e ações judiciais foram objeto de análise de conteúdo, cujas principais informações e argumentações jurídicas constantes desses documentos foram extraídas, para servir de fundamentação à discussão dos resultados.

Esses dados qualitativos foram coletados, apresentados em forma matricial e quantificados, para fins de aferição do grau de resolutividade da atuação do Ministério Público Federal na fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS do Xingu.

Recapitulando, de modo geral, o aprimoramento e fortalecimento da atuação do Ministério Público brasileiro visando à sua eficiência, eficácia e efetividade passam, necessariamente, pela aferição de seus indicadores de esforço e de resultados, e pela avaliação da qualidade de sua atuação resolutiva.

A definição de **atuação resolutiva** está prevista na Recomendação do CNMP nº 54/2017<sup>69</sup> e foi recepcionada pela Recomendação de Aracajú (Recomendação de Caráter Geral CNMP-CN nº 2, de 21 de junho de 2018, a qual, segundo Almeida e Costa (2019), definiu, ainda, dois tipos de atuação resolutiva de qualidade: quanto ao esforço e à produção

<sup>69</sup> Recomendação nº 54/2017: “§ 1º Para os fins desta recomendação, entende-se por atuação resolutiva aquela por meio da qual o membro, no âmbito de suas atribuições, contribui decisivamente para prevenir ou solucionar, de modo efetivo, o conflito, problema ou a controvérsia envolvendo a concretização de direitos ou interesses para cuja defesa e proteção é legitimado o Ministério Público, bem como para prevenir, inibir ou reparar adequadamente a lesão ou ameaça a esses direitos ou interesses e efetivar as sanções aplicadas judicialmente em face dos correspondentes ilícitos, assegurando-lhes a máxima efetividade possível por meio do uso regular dos instrumentos jurídicos que lhe são disponibilizados para a resolução extrajudicial ou judicial dessas situações.”

(**resolutividade de esforço**) e atuação resolutiva material ou **resolutividade material**, quanto aos **impactos sociais**.

Observa-se que a norma, bem como a doutrina, deixou de mencionar a **resolutividade relacionada ao produto**, na **perspectiva da eficácia**, associada aos indicadores de resultado, o que será devidamente considerado na presente pesquisa.

Ainda, de acordo com o inciso II, do art. 3º, da Recomendação do CNMP nº 54/2017, os critérios aferidores da qualidade da atuação resolutiva e da produção de resultados jurídicos a ela relacionados, devem ter a mesma valorização institucional que os critérios de quantidade.

Nessa linha, evidencia-se que, para fins de aferição dos impactos sociais, e em face do escopo da pesquisa, será considerado o percentual de implementação/efetivação dos projetos do PDRS do Xingu denunciados ao Ministério Público Federal, cujas informações acerca do *status* desses projetos estão disponíveis no site do PDRS do Xingu: <https://www.pdrsxingu.org.br/institucional/projetos/>. Importa evidenciar, também, consoante análise realizada por Agostinho, Ortega, Romeiro e Siche (2007), que existe certa imprecisão sobre o significado de índice e indicador, os quais muitas vezes são erroneamente utilizados como sinônimos, senão vejamos:

Em uma análise superficial, índice e indicador possuem o mesmo significado. Para nós e outros pesquisadores, a diferença está em que um índice é o valor agregado final de todo um procedimento de cálculo onde se utilizam, inclusive, indicadores como variáveis que o compõem. Pode-se dizer também que um índice é simplesmente um indicador de alta categoria (KHANNA, 2000). É importante salientar que um índice pode se transformar num componente de outro índice [...].

No presente artigo, entende-se o termo índice como um valor numérico que representa a correta interpretação da realidade de um sistema simples ou complexo (natural, econômico ou social), utilizando, em seu cálculo, bases científicas e métodos adequados. O índice pode servir como um instrumento de tomada de decisão e previsão, e é considerado um nível superior da junção de um jogo de indicadores ou variáveis. O termo indicador é um parâmetro selecionado e considerado isoladamente ou em combinação com outros para refletir sobre as condições do sistema em análise. Normalmente um indicador é utilizado como um pré-tratamento aos dados originais (Agostinho; Ortega; Romeiro; Siche, 2007, 139-140).

Levando em conta essa diferenciação, a presente pesquisa adotou a classificação dos indicadores de desempenho do Comitê Temático de Medição do Desempenho da FNQ (2012)<sup>70</sup>, citada por Bahia (2021), mediante a qual: a resolutividade de esforço está associada

<sup>70</sup>Informações disponíveis em: [https://fnq.org.br/comunidade/wp-content/uploads/2018/12/n\\_3\\_sistema\\_de\\_indicadores\\_fnq.pdf](https://fnq.org.br/comunidade/wp-content/uploads/2018/12/n_3_sistema_de_indicadores_fnq.pdf). Acesso em: 11 maio 2023.

aos indicadores de esforço, ou *drivers*, os quais estão associados às pessoas e recursos (insumo) e aos processos (eficiência), enquanto que, a resolutividade de produto e a resolutividade material estão associadas aos indicadores de resultados, ou *outcomes*, os quais, por sua vez, associam-se à eficácia (produto) e à efetividade (impacto).

Não obstante, em razão do escopo da pesquisa, não foram considerados os indicadores de esforço relacionados aos insumos (pessoas e recursos) do Ministério Público Federal.

Importa acrescentar e sublinhar, ainda, que no âmbito do Ministério Público Federal, o Planejamento Estratégico Institucional (PEI) 2011-2021 declarou a efetividade como um de seus valores institucionais, formulando, na perspectiva “Processos internos”, Tema “Modelo de Atuação”, e vinculado ao objetivo estratégico (OE 16) - Fortalecer a atuação extrajudicial, o indicador nº 22, “Indicador de Arquivamento Definitivo”<sup>71</sup>. O propósito deste indicador é estimular a finalização dos feitos extrajudiciais de competência do MPF pela resolução extrajudicial do problema. Referido indicador está assim descrito: “Aferir a finalização dos feitos extrajudiciais de competência do MPF sem conversão em procedimento judicial, excluídos os declínios de competência e os em virtude de prescrição (PEI MPF 2011-2021)”.

Foi formulado, ainda, no Planejamento Estratégico Institucional (PEI 2011-2021) do Ministério Público Federal, na perspectiva “Processos internos”, Tema “Modelo de atuação” e vinculado ao objetivo estratégico (OE17), “Aperfeiçoar a atuação judicial”, o Indicador nº 30, “Favorabilidade das ações cíveis/tutela”, com o propósito de avaliar a eficácia da atuação do MPF nas ações cíveis/tutela.

Assim, ao final dessa abordagem conceitual, é possível inferir, com base na doutrina e nas orientações normativas do Conselho Nacional do MP, entre outras, que o Índice de Resolutividade (IR) da atuação extrajudicial e judicial das unidades do Ministério Público brasileiro, considerado nas três dimensões de desempenho institucional (eficiência, eficácia e efetividade), é composto pelos subíndices e respectivos indicadores de resolutividade constantes dos Apêndices A e B, respectivamente, do presente estudo, cujo rol de cada matriz é meramente exemplificativo.

Não obstante, a existência dessa inúmera quantidade de critérios, parâmetros e tipos de indicadores para aferição do índice de resolutividade, bem como a existência dos sistemas eletrônicos do CNMP, como o Sistema ELO<sup>72</sup>, de acesso restrito, utilizado para registro dos

<sup>71</sup>Vide Quadro Resumo de Indicadores Estratégicos do MPF, disponível em: [http://wide.ww.transparencia.mpf.mp.br/conteudo/planejamento-estrategico/metas-e-indicadores/2023/metas-e-indicadores\\_2023\\_Maio.pdf](http://wide.ww.transparencia.mpf.mp.br/conteudo/planejamento-estrategico/metas-e-indicadores/2023/metas-e-indicadores_2023_Maio.pdf). Acesso em: 29 jun. 2023.

<sup>72</sup> Informações sobre o Sistema Elo disponíveis em: <https://elo.cnmp.mp.br/login.seam.jsessionid=cn6r0vN5JTHhgxjwIgc1p7TK?cid=114343>. Acesso em: 29 jun. 2023.

dados das correições, a atuação extrajudicial e judicial do Ministério Público Federal na fiscalização e acompanhamento da execução do PDRSX do Xingu, objeto da presente pesquisa, será avaliada nas três dimensões de desempenho institucional (eficiência, eficácia e efetividade), por meio da aferição do Índice de Resolutividade (IR), o qual é composto pelos seguintes subíndices: índice de resolutividade de esforço e produtividade (IREP), na perspectiva da eficiência; somado ao índice de resolutividade de produto (IRP), ora proposto pelo autor do estudo, com base em alguns critérios e parâmetros normativos do CNMP como, p. ex., o arquivamento resolutivo, os quais indicam a eficácia da atuação institucional do MP; além do índice de resolutividade material de impacto social (IRMIS), na perspectiva da efetividade.

Outrossim, na aferição desse Índice de Resolutividade (IR), para cada dimensão de desempenho institucional (eficiência, eficácia e efetividade) foram associados os respectivos índices de resolutividade, bem como, os respectivos indicadores de resolutividade, dentre os indicadores de maior incidência e interesse à pesquisa, e, intuitivamente, foram atribuídos os correspondentes pesos, de acordo com a seguinte lógica: ao índice de resolutividade na perspectiva da efetividade (IRMIS), cujos respectivos indicadores foram classificados como de impacto, foi atribuído o percentual de 50%, correspondente à soma dos pesos atribuídos de (30%) ao índice de resolutividade (IRP), na perspectiva da eficácia, cujos indicadores foram classificados como de resultados de produto, e (20%) ao índice de resolutividade na perspectiva da eficiência (IREP), cujos indicadores foram classificados como de esforços de processos, conquanto, a efetividade corresponde à soma agregada da eficiência e eficácia.

A seguir, apresenta-se a “Matriz de avaliação de desempenho da atuação do MPF na fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS-X, via extrajudicial”, Quadro 5, contendo índices e indicadores de resolutividade, bem como suas respectivas características, associados às dimensões de desempenho (eficiência, eficácia e efetividade), devidamente ponderados.

**Quadro 5** - Matriz de avaliação de desempenho da atuação do MPF na fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS-X, via extrajudicial

Dimensão do desempenho	Índice de resolutividade extrajudicial (%) (IR <sub>extraj</sub> )=IREP+IRP+IRMIS	Indicadores de resolutividade (descrição)	Indicadores Classificação	Peso Atribuído
Eficiência	<p>Índice de resolutividade de esforço e produtividade (IREP)</p> <p><b>Fórmula:</b> <math>IREP (\%) = \text{indicador} \times \text{peso} * 100</math></p>	<p><b>1. Indicador de incidência de declínios de atribuições e de conflitos negativos de atribuições. Características:</b></p> <p><b>Propósito:</b> avaliar a eficiência da atuação do MPF-PA na promoção de declínios de atribuições e conflitos negativos de atribuições.</p> <p><b>Descrição:</b> aferir o percentual de declínios de atribuições promovidos pelo MPF-PA e de conflitos negativos de atribuições suscitados pelo MPF-PA relacionados com a governança do PDRS-X.</p> <p><b>Fórmula:</b> (Número de declínios de atribuições promovidos pelo MPF-PA e de conflitos negativos de atribuição suscitados pelo MPF-PA / Número de procedimentos extrajudiciais instaurados* 100.</p> <p><b>Polaridade:</b> quanto maior melhor.</p> <p><b>Unidade:</b> percentual</p>	Indicador de esforço (processo)	20%
Eficácia	<p>Índice de resolutividade de produto (IRP)</p> <p><b>Fórmula:</b> <math>IRP (\%) = \text{indicador} \times \text{peso} * 100</math></p>	<p><b>2. Indicador de Arquivamento Resolutivo.</b></p> <p><b>Características:</b></p> <p><b>Propósito:</b> avaliar a eficácia da atuação do MPF-PA na promoção dos arquivamentos resolutivos relacionados à governança do PDRS-X.</p> <p><b>Descrição:</b> aferir a finalização dos feitos extrajudiciais de competência do MPF-PA na fiscalização e acompanhamento da governança do PDRS-X, sem conversão em procedimento judicial, excluídos os declínios de competência e conflitos de competência, bem como os arquivamentos em virtude de prescrição.</p> <p><b>Forma de medição:</b> (Número de arquivamentos por solução do problema / número de processos extrajudiciais no período, excluídos arquivamentos por declínio de competência, conflitos de atribuições e os em virtude de prescrição) *100.</p> <p><b>Polaridade:</b> quanto maior melhor.</p> <p><b>Unidade de medida:</b> Percentual.</p>	Indicador de resultado (produto)	30%

Dimensão do Desempenho	Índice de resolutividade extrajudicial (%) (IRExtraj)=IREP+IRP+IRMIS	Indicadores de resolutividade (descrição)	Indicadores Classificação	Peso Atribuído
Efetividade	Índice de resolutividade material de impacto social (IRMIS)  Fórmula: IRMIS (%) = indicador x peso * 100	<b>3. Indicador de implementação dos projetos do PDRS-X<sup>73</sup>. Características:</b> <b>Propósito:</b> avaliar a efetividade na implementação dos projetos do PDRS-X. <b>Descrição:</b> aferir o percentual de implementação dos projetos do PDRS-X denunciados ao MPF-PA. <b>Forma de medição:</b> (Número de projetos do PDRS-X denunciados ao MPF-PA e implementados/número total de projetos denunciados ao MPF-PA*100. <b>Polaridade:</b> quanto maior melhor (a máxima efetividade possível). <b>Unidade de medida:</b> Percentual.	Indicador de resultado (impactos) <sup>74</sup>	50%

Fonte: Elaboração própria.

Na sequência, a “Matriz de avaliação de desempenho da atuação do MPF na fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS-X, via judicial” (Quadro 6), utilizada na presente pesquisa, contendo índices e indicadores de resolutividade, bem como suas respectivas características, associadas às dimensões de desempenho (eficiência, eficácia e efetividade), devidamente ponderados.

<sup>73</sup> Acerca da implementação dos projetos do PDRSX, observo que, segundo a empresa Synergia Consultoria Urbana e Social Ltda., atual gestora do PDRS-X (original sem negritos): “No âmbito do PDRSX os projetos são classificados em **6 (seis) status**, sendo eles: i) **A iniciar**: projetos que foram aprovados, no entanto ainda não iniciaram a execução de suas atividades; ii) **Em execução**: são os projetos que não possuem pendências e suas atividades estão sendo executadas normalmente; iii) **Paralisado**: são projetos que possuem algum tipo de pendência que ainda pode ser sanada; iv) **Cancelados**: São projetos que apresentaram alguma pendência e não foi possível sua resolução, alguns projetos são cancelados por inexecuibilidade de suas ações; v) **Em finalização**: são projetos que finalizaram suas atividades, no entanto há pendências documentais para sua finalização; vi) **Finalizados**: são os projetos que finalizaram suas atividades e não possuem pendências documentais.”...“Os projetos que são submetidos ao cancelamento, são projetos que se tornaram inexecuíveis, que foram notificados com a Resolução CGDEX nº 30/2016 e não houve atendimento pelo proponente das recomendações para saneamento de pendências e **projetos encaminhados ao Ministério Público Estadual ou Ministério Público Federal para apreciação e julgamento de possíveis irregularidades cometidas no decorrer de sua execução.**”(Synergia Socioambiental, 2022, p. 19-22).

<sup>74</sup> Para os fins colimados pela presente pesquisa, foram considerados **de impacto social**, e como de **efetiva implementação, os projetos do PDRS do Xingu** que se encontram no *status* ou situação atual: **FINALIZADO**. As informações relativas aos projetos do PDRS do Xingu estão disponíveis no seguinte endereço eletrônico: [https://www.pdrsxingu.org.br/site/detalhes\\_projetos-busca.php](https://www.pdrsxingu.org.br/site/detalhes_projetos-busca.php).

**Quadro 6** - Matriz de avaliação de desempenho da atuação do MPF na fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS do Xingu, via judicial

Dimensão do desempenho	Índice de resolutividade judicial (IRjudicial)=IREP+IRP+IRMIS	Indicadores de resolutividade (descrição)	Indicadores Classificação	Peso Atribuído
Eficiência	<p>Índice de resolutividade de esforço e produtividade (IREP)</p> <p>Fórmula: <math>IREP (\%) = \text{indicador} \times \text{peso} * 100</math></p>	<p><b>4. Indicador de deferimento das ACP ajuizadas.</b></p> <p><b>Características:</b></p> <p><b>Propósito:</b> avaliar a eficiência da atuação do MPF-PA no ajuizamento das ações cíveis públicas relacionadas com a governança do PDRS-X</p> <p><b>Descrição:</b> aferir o percentual de deferimento das ACP ajuizadas relativas à governança do PDRS-X</p> <p><b>Forma de medição:</b> número de deferimento das ACP ajuizadas / Número total de ACP ajuizadas</p> <p><b>Polaridade:</b> quanto maior melhor</p> <p><b>Unidade de medida:</b> percentual (%)</p>	Indicador de esforço (processo)	20%
Eficácia	<p>Índice de resolutividade de produto (IRP)</p> <p>Fórmula: <math>IREP (\%) = \text{indicador} \times \text{peso} * 100</math></p>	<p><b>5. Indicador de favorabilidade das ACP ajuizadas.</b></p> <p><b>Características:</b></p> <p><b>Propósito:</b> avaliar a eficácia da atuação do MPF-PA na promoção das ações cíveis públicas/tutela coletiva relacionadas com a governança do PDRS-X</p> <p><b>Descrição:</b> aferir o percentual das decisões judiciais em ações cíveis públicas-tutela favoráveis ao encaminhamento do MPF-PA.</p> <p><b>Forma de medição:</b> número de decisões ações cíveis-tutela coletiva favoráveis ao encaminhamento do MPF-PA/Número total de decisões ações cíveis-tutela</p>	Indicador de resultado (produto)	30%

		encaminhadas pelo MPF-PA) *100  <b>Polaridade:</b> quanto maior melhor  <b>Unidade de medida:</b> percentual (%)		
<b>Efetividade</b>	<b>Índice de resolutividade material de impacto social (IRMIS)</b>  <b>Fórmula: IRMIS (%) = indicador x peso * 100</b>	<b>6. Indicador de efetivo cumprimento das decisões judiciais favoráveis em ACPs.</b>  <b>Características:</b>  <b>Propósito:</b> avaliar a efetividade da atuação do MPF-PA no ajuizamento das ACPs relacionadas com a governança do PDRS-X  <b>Descrição:</b> aferir o percentual de efetivo cumprimento das decisões judiciais favoráveis em ações cíveis públicas relacionadas com a governança do PDRS-X  <b>Fórmula:</b> número de decisões favoráveis em ACP efetivamente cumpridas / Número total de decisões favoráveis em ACP * 100  <b>Polaridade:</b> quanto maior melhor (máxima efetividade possível)  <b>Unidade de medida:</b> percentual (%)	<b>Indicador de resultado (impactos)</b>	<b>50%</b>

Fonte: Elaboração própria.

A partir dessas matrizes específicas (MPF x PDRS-X) de índices e indicadores de resolutividade constantes dos Quadros 5 e 6 e da coleta dos dados, será utilizada, para aferição quantitativa do **Índice de Resolutividade (IR)** da atuação do Ministério Público Federal na fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS do Xingu, a seguinte fórmula: **IR (%) = (FATOR 1 + FATOR 2) / 2**

Sendo: **FATOR 1 = IRExtrajudicial**

IRExtrajudicial = (IREP + IRP + IRMIS) (%)

Onde:

IREP = (indicador 1) x 0,20\*100 (%)

$IRP = (\text{indicador } 2) \times 0,30 \times 100 (\%)$

$IRMIS = (\text{indicador } 3) \times 0,50 \times 100 (\%)$

E correspondendo:

**IRExtrajudicial:** Índice de resolutividade extrajudicial;

**IREP:** Índice de resolutividade de esforço e produtividade;

**IRP:** Índice de resolutividade de produto;

**IRMIS:** Índice de resolutividade material de impacto social;

**Indicador 1:** Indicador de declínio de atribuições e conflitos negativos de atribuições;

**Indicador 2:** Indicador de arquivamento resolutivo;

**Indicador 3:** Indicador de efetiva implementação dos projetos do PDRS-X.

Enquanto que: **FATOR 2 = IRjudicial**

Sendo: **IRjudicial = (IREP + IRP + IRMIS) (%)**

Onde:

$IREP = (\text{indicador } 4) \times 0,20 \times 100 (\%)$

$IRP = (\text{indicador } 5) \times 0,30 \times 100 (\%)$

$IRMIS = (\text{indicador } 6) \times 0,50 \times 100 (\%)$

E correspondendo:

**IRjudicial:** Índice de resolutividade judicial;

**IREP:** Índice de resolutividade de esforço e produtividade;

**IRP:** Índice de resolutividade de produto;

**IRMIS:** Índice de resolutividade material de impacto social;

**Indicador 4:** Indicador de deferimento das ACPs ajuizadas;

**Indicador 5:** Indicador de favorabilidade das ACPs ajuizadas;

**Indicador 6:** Indicador de efetivo cumprimento das decisões judiciais favoráveis em ACPs.

Ao final do trabalho, o percentual do **Índice de Resolutividade (IR)** obtido será mensurado por meio de uma escala de graduação tipo *Likert*, de 5 pontos, por ser a mais adequada, segundo Dalmoro e Vieira (2013), e adaptável à presente pesquisa, objetivando validar o grau ou nível de satisfação da atuação do Ministério Público Federal na solução dos problemas públicos relacionados com a execução do PDRS do Xingu.

Nessa escala, serão considerados os seguintes percentuais: 1) 0 % (totalmente insatisfatório); 2) 25 % (parcialmente insatisfatório); 3) 50% (satisfatório); 4) 75 % (parcialmente satisfatório); e 5) 100 % (totalmente satisfatório).

Assim, o resultado maior que 50% tende a satisfatório, enquanto que, se for menor que 50% tende a insatisfatório. Com base nessa lógica, será confrontada a hipótese inaugural do presente estudo.

A análise e a discussão desses resultados serão realizadas no próximo capítulo.

## 4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Na sequência do estudo, foram realizadas as análises qualitativas dos procedimentos extrajudiciais e das ações judiciais relativas à atuação do MPF na fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS do Xingu, e extraídas as principais informações e argumentos expostos nos despachos do MPF, nas decisões dos órgãos colegiados do MP (Câmaras de Revisão do MPF), julgados do CNMP e decisões judiciais, as quais serão apresentadas, para discussão, por meio de gráficos, quadros e tabelas.

Na parte final desta seção, será aferido o Índice de Resolutividade (IR) dessa atuação do MPF na fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS do Xingu.

### 4.1 Da Análise dos procedimentos extrajudiciais relativos ao PDRS do Xingu

Procedida a pesquisa na base de dados do Sistema Único do MPF, via Sistema Aptus, conforme discriminado e detalhado no item 3.4.4, do presente estudo, foi possível identificar 20 procedimentos extrajudiciais relativos ao PDRS do Xingu, devidamente cadastrados, de acordo com as informações resumidas constantes do seguinte Quadro 7:

**Quadro 7** - Procedimentos extrajudiciais – MPF – Cível – Tutela Coletiva- PDRS do Xingu, por ordem cronológica (data de autuação)

Item	Autuação	Conclusão	Classe	Unidade do MPF	Número	Unidade Temática MPF <sup>75</sup>	Unidade do PDRS-X (ET) <sup>76</sup>
1	19/08/2010	18/12//2018	PP	PRM-Altamira (1º Ofício)	1.23.003.000247/2010-26	4ª CCR	Consórcio UHE Belo Monte
2	30/11/2011	24/03/2017	IC	PRM-Altamira (1º Ofício)	1.23.003.000415/2011-64	5ª CCR	ET-01

<sup>75</sup> As Câmaras de Coordenação e Revisão do MPF, são: 1ª CCR (Direitos Sociais e Atos Administrativos em geral); 2ª CCR (Criminal); 3ª CCR (Consumidor e Ordem Econômica); 4ª CCR (Meio Ambiente e Patrimônio Cultural); 5ª CCR (Combate à Corrupção); 6ª CCR (Populações Indígenas e Comunidades Tradicionais); e 7ª CCR (Controle Externo da Atividade Policial e Sistema Penal). Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica>. Acesso em: 08 ago. 2022.

<sup>76</sup> As unidades que compõem a **Governança do PDRS-X**, são: Comitê Gestor do PDRSX (**CGDEX**); e as Câmaras Técnicas (**CTs**), atuais Eixos Temáticos (**ET 01** – Ordenamento territorial, regularização fundiária e gestão ambiental; **ET 02** – Infraestrutura para o desenvolvimento; **ET 03** – Fomento às atividades produtivas sustentáveis; e **ET 04** – Inclusão social e cidadania; **ET 05** – Monitoramento das condicionantes socioambientais da UHEBM; **ET 06** – Povos indígenas e comunidades tradicionais; **ET 07** – Saúde; e **ET 08** – Educação). Informações disponíveis em: <https://www.pdrsxingu.org.br/institucional/eixos-tematicos/>. Acesso em: 08 ago. 2022.

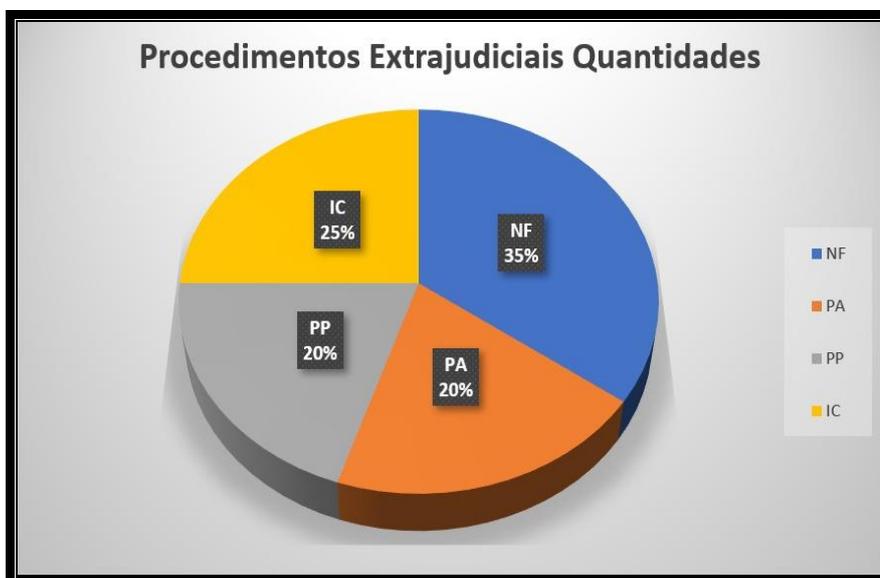
<b>Item</b>	<b>Autuação</b>	<b>Conclusão</b>	<b>Classe</b>	<b>Unidade do MPF</b>	<b>Número</b>	<b>Unidade Temática MPF</b>	<b>Unidade do PDRS-X (ET)</b>
3	14/02/2014	14/01/2021	PA	PRM-Altamira (1º Ofício)	1.23.003.000029/2014-15	4ª CCR	ET-03
4	21/09/2016	14/01/2021	IC	PRM-Altamira (2º Ofício)	1.23.003.000368/2016-63	5ª CCR	ET-03
5	29/07/2019	01/03/2021	IC	PRM-Altamira (4º Ofício)	1.23.003.000246/2019-10	1ª CCR	Comitê Gestor
6	02/08/2019	29/06/2020	IC	PRM-Altamira (4º Ofício)	1.23.003.000260/2019-13	1ª CCR	Norte Energia S/A
7	10/06/2020	22/07/2020	NF	PRM-Santarém (3º Ofício)	1.23.002.000269/2020-78	1ª CCR	ET-07
8	16/06/2020	16/06/2024	PA-PPB	PRM-Altamira (4º Ofício)	1.23.003.000310/2020-04	1ª CCR	ET-07
9	24/06/2020	29/06/2023	PA-PPB	PRM-Altamira (4º Ofício)	1.23.003.000323/2020-75	1ª CCR	Comitê Gestor
10	12/11/2020	10/06/2021	PP	PRM-Santarém (2º Ofício)	1.23.003.000529/2020-03	5ª CCR	ET-06
11	12/11/2020	02/06/2021	PP	PRM-Altamira (2º Ofício)	1.23.003.000530/2020-20	5ª CCR	ET-04
12	04/02/2021	25/02/2022	PP	PRM-Altamira (2º Ofício)	1.23.003.000013/2021-31	5ª CCR	ET-03
13	24/02/2021	06/05/2021	NF	PRM-Altamira (3º Ofício)	1.23.003.000027/2021-55	5ª CCR	ET-03
14	25/02/2021	04/05/2021	NF	PRM-Altamira (3º Ofício)	1.23.003.000031/2021-13	5ª CCR	ET-01
15	25/02/2021	03/03/2021	NF	PRM-Santarém (3º Ofício)	1.23.003.000032/2021-68	5ª CCR	ET-07
16	02/03/2021	25/05/2021	NF	PRM-Altamira (3º Ofício)	1.23.003.000042/2021-01	5ª CCR	ET-07
17	17/04/2021	18/05/2021	NF	PRM-Altamira (3º Ofício)	1.23.003.000080/2021-56	5ª CCR	ET-03
18	03/05/2021	13/09/2023	PA-PPB	PRM-Altamira (4º Ofício)	1.23.003.000104/2021-77	1ª CCR	Comitê Gestor
19	04/05/2021	13/09/2021	NF	PRM-Altamira (3º Ofício)	1.23.003.000106/2021-66	5ª CCR	ET-06

Item	Autuação	Conclusão	Classe	Unidade do MPF	Número	Unidade Temática MPF	Unidade do PDRS-X (ET)
20	17/06/2021	22/02/2022	IC	PRM-Altamira (2º Ofício)	1.23.003.000147/2021-52	5ª CCR	ET-06

Fonte: Elaboração própria.

Desses 20 procedimentos extrajudiciais, tem-se que: 07 são NF (Notícias de Fatos); 04 PA (Procedimentos Administrativos); 04 PP (Procedimentos Preparatórios); e 05 são IC (Inquéritos Cíveis). Vide Gráfico 1.

**Gráfico 1** - Percentual de procedimentos extrajudiciais autuados no âmbito do MPF, por categorias, relativos ao PDRS-X.



Fonte: Elaboração própria.

Observa-se, outrossim, que desses 20 procedimentos extrajudiciais, 17 foram distribuídos à **PRM-Altamira**, sendo: 01 (PP), em 2010; 01 (IC), em 2011; 01(PA), em 2014; 01(IC), em 2016; 02 (ICs), em 2019; 03 (2 PAs + 1 PP), em 2020; 08 (1PP + 1 PA + 5 NF + 1 IC), em 2021. Vide Gráfico 2.

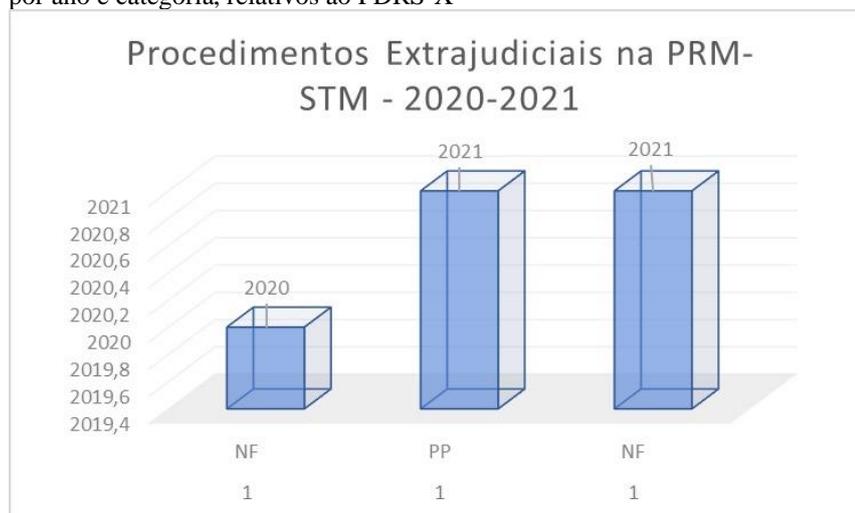
**Gráfico 2** – Quantidade de procedimentos extrajudiciais distribuídos à PRM-Altamira, por ano e categoria, relativos ao PDRS-X.



**Fonte:** Elaboração própria.

Outros 03 procedimentos extrajudiciais foram distribuídos à **PRM-Santarém**, sendo: 02 (1 NF + 1 PP), em 2020; e 01 (NF), em 2021. Vide Gráfico 3:

**Gráfico 3** - Procedimentos extrajudiciais distribuídos à PRM-Santarém, por ano e categoria, relativos ao PDRS-X



**Fonte:** Elaboração própria.

Portanto, no âmbito do MPF, 85 % desses procedimentos extrajudiciais demandaram a atuação da PRM-Altamira, enquanto que, 15 % demandaram a atuação da PRM-Santarém.

Consta do **Apêndice C - Relatório de análise qualitativa dos procedimentos extrajudiciais** - do presente estudo, as principais informações e argumentos expostos nos despachos do MPF e nas decisões dos órgãos colegiados do MP e dos julgados do CNMP.

Dessa análise qualitativa dos procedimentos extrajudiciais foi possível extrair, ainda, a partir das manifestações (denúncias ou representações) recebidas pelo Ministério Público Federal, ou autuadas de ofício, acerca da execução do PDRS do Xingu, e dos respectivos resultados das investigações (respostas do MPF) dessas demandas, as informações reunidas no **Apêndice D – Quadro resumo da análise qualitativa dos procedimentos extrajudiciais**, do presente estudo.

Na visão do MPF, segundo despacho exarado no bojo do PP nº 1.23.003.247/2010-26, há uma relação causal na origem desses procedimentos envolvendo o PDRS-X:

Ocorre que uma obra do Governo Federal concedida a uma pessoa jurídica de direito privado, impulsionada por empreiteiras que não assumem qualquer responsabilidade socioambiental, num contexto de corrupção reconhecida, Belo Monte se instala sem a devida estabilização da região. Com isso, o PDRS-X tornou-se um balcão de projetos para acesso a recurso fácil sem licitação e controle do TCU (PRM-ALTAMIRA-PA. PP nº 1.23.003.247/2010-26. Despacho (PRM-ATM-PA-00002198/2018), Data 25/04/2018, p. 30, Sistema Único do MPF).

Diante desse contexto e em face da complexidade da fiscalização e acompanhamento do PDRS do Xingu, merece destaque a proposta de atuação conjunta extrajudicial do Ministério Público Federal, PRM-Altamira, com as unidades do Ministério Público Estadual sediadas nos municípios de abrangência do PDRS-X, consoante análise de conteúdo do procedimento extrajudicial (IC nº 1.23.000.000368/2016-63), item 4, do Apêndice C, da presente pesquisa.

Nesse procedimento, o Ministério Público Estadual atuou, extrajudicialmente, com o Ministério Público Federal na fiscalização do PDRS-X, inclusive, com a criação de Grupo de Trabalho do Xingu/MPEPA, pela Portaria nº 8.349-MP/PGJ, de 05 de dezembro de 2017, o qual elencou, por deliberação dos seus membros, como um dos objetivos para o quadriênio 2018-2021, “promover, no que compete ao MPPA, o controle finalístico dos projetos beneficiados pelo PDRS-X (2012-2017) executados pelas entidades públicas e do Terceiro Setor”, ou seja, alinhados à Política de Fomento à Atuação Resolutiva do MP, instituída pelo CNMP, em 2017.

Todavia, **após 10 (dez) anos de instituição do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu**, no limiar da pandemia de covid-19, em 2020, teve início, também,

uma série de **Declínios de Atribuições**<sup>77</sup>, por parte do Ministério Público Estadual, mormente, da 7ª Promotoria de Justiça de Altamira.

Foi possível observar que, dos 20 procedimentos extrajudiciais instaurados no âmbito do MPF relativos à execução do PDRS do Xingu, em **12** procedimentos, ou seja, em **60%** desses procedimentos, houve **declínios de atribuições**, ora promovido pelo Ministério Público Estadual (MPE), outra pelo Ministério Público Federal (MPF), sendo que, em **02** desses procedimentos, foram suscitados **conflito de atribuições** perante o Conselho Nacional do Ministério Público, conforme demonstrado no Quadro 8.

**Quadro 8** - Declínios de Atribuições e Conflitos de Atribuições relativos aos procedimentos extrajudiciais atuados pelo Ministério Público Federal na fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS-X

Item	Procedimento nº	Unidade do MP Declinante, Requerente ou Suscitante	Unidade do MP Declinada, Requerida ou Suscitada	Unidade de Atuação Temática MPF	Tipo de incidente procedimental
1	<b>PP</b> 1.23.000.000247/2010-26	MPF-PRM-Altamira (1º Ofício) <sup>78</sup>	-	4ª CCR	Declínio de Atribuição (MPF)
2	<b>NF</b> 1.23.002.000269/2020-78	MPE-Coordenadoria da RA Sudoeste I-PJ-Altamira  MPF-PRM-Altamira (2º Ofício)	MPF-PRM-Altamira (2º Ofício)  MPF-PRM-Santarém (3º Ofício)	1ª CCR	Declínios de Atribuições (MPE e MPF)

<sup>77</sup>Ocorre quando um órgão de execução do Ministério Público entende não possuir atribuição para a prática de determinado ato. “Segundo doutrina especializada, configura-se o conflito negativo de atribuições quando “dois ou mais órgãos de execução do Ministério Público entendem não possuir atribuição para a prática de determinado ato”, indicando-se reciprocamente, um e outro, como sendo aquele que deverá atuar (cf. Emerson Garcia, *Ministério Público*, 2. ed., Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2005, p. 196).”. Protocolo nº 0056354/18 (SISMP nº 66.0426.0003735/2018-4). Disponível em: [www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Assessoria\\_Juridica/Civel/Conflito\\_Atribucoes\\_Civel/MP](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Assessoria_Juridica/Civel/Conflito_Atribucoes_Civel/MP). Acesso em: 17 maio 2023.

<sup>78</sup> Conforme análise de conteúdo relativa aos procedimentos extrajudiciais, o MPF-PRM-Altamira (1º Ofício) ao entender que não cabe ao MPF apurar detalhadamente todas as condicionantes de Belo Monte atribuiu esse papel ao órgão licenciador do empreendimento, qual seja, o IBAMA, com apoio de entidades como FUNAI e IPHAN. (Despacho PRM-ATM-00002198/2018, p. 29, do PP nº 1.23.003.000247/2010-26).

Item	Procedimento Nº	Unidade do MP Declinante, Requerente ou Suscitante	Unidade do MP Declinada, Requerida ou Suscitada	Unidade de Atuação Temática MPF	Tipo de incidente procedimental
3	<b>PA-PPB</b> 1.23.003.000310/2020-04	MPE- Coordenadoria da RA Sudoeste I-PJ-Altamira	MPF-PRM-Altamira (4º Ofício)	1ª CCR	Declínio de Atribuição (MPE)
4	<b>PP</b> 1.23.003.000529/2020-03	MPE- Coordenadoria da RA Sudoeste I-PJ-Altamira  MPF-PRM-Altamira (4º Ofício)  MPF-PRM-Santarém (2º Ofício)	MPF-PRM-Altamira (4º Ofício)  MPF-PRM-Santarém (2º Ofício)  MPE-PJ-Gurupá	5ª CCR	Declínios de Atribuições (MPE e MPF)
5	<b>PP</b> 1.23.003.000530/2020-20	MPE- Coordenadoria da RA Sudoeste I-PJ-Altamira  MPF-PRM-Altamira (2º Ofício)	MPF-PRM-Altamira (2º Ofício)  MPE-Anapu	5ª CCR	Declínios de Atribuições (MPE e MPF)
6	<b>PP</b> 1.23.003.000013/2021-31	MPE-5ª PJ-Altamira cumulada c/ 7ª PJCível-Altamira	MPF-PRM-Altamira (2º Ofício)	5ª CCR	Declínio de Atribuição (MPE)
7	<b>NF</b> 1.23.003.000027/2021-55	MPF-PRM-Altamira (3º Ofício)	MPE-PJ-Porto de Moz	5ª CCR	Declínio de Atribuição (MPF)
8	<b>NF</b> 1.23.003.000031/2021-13	MPF-PRM-Altamira (3º Ofício)  MPE-7ª PJ-Altamira	MPE-Coordenadoria da RA Sudoeste I-PJ-Altamira  MPF-PRM-Altamira (3º Ofício)	5ª CCR	Declínios de Atribuições (MPE e MPF)  <b>Conflito Negativo de Atribuições nº 1.00962/2021-00 (CNMP ao decidir, em 03/03/2022: fixou a atribuição do MPE)</b>
9	<b>NF</b> 1.23.003.000032/2021-68	MPF-PRM-Altamira (2º Ofício)  MPF-PRM-Santarém (3º Ofício)	MPF-PRM-Santarém (3º Ofício)  MPE-PJ-Uruará	5ª CCR	Declínios de Atribuições (MPF)

Item	Procedimento Nº	Unidade do MP Declinante, Requerente ou Suscitante	Unidade do MP Declinada, Requerida ou Suscitada	Unidade de Atuação Temática MPF	Tipo de incidente procedimental
10	NF 1.23.003.000042/2021-01	MPF-PRM-Altamira (3º Ofício)	MPE-PJ-Porto de Moz	5ª CCR	Declínio de Atribuição (MPF)
11	NF 1.23.003.000080/2021-56	MPE-Coordenadoria da RA Sudoeste I-PJ-Altamira  MPF-PRM-Altamira (3º Ofício)	MPF-PRM-Altamira (3º Ofício)  MPE-PJ-Medicilândia	5ª CCR	Declínios de Atribuições (MPE e MPF)
12	IC 1.23.003.000147/2021-52	MPE-7ªPJCível-Altamira  MPF-PRM-Altamira (2º Ofício)	MPF-PRM-Altamira (2º Ofício)  MPE-PJ-Altamira	5ª CCR	Declínios de Atribuições (MPE e MPF)  <b>Conflito Negativo de Atribuições no 1.01000/2021-22 (CNMP decidiu, em 14/09/2021: fixar a atribuição do MPF)</b>

**Fonte:** Elaboração própria.

Esses declínios de atribuições e conflitos de atribuições, em sua maioria, tiverem como objeto de impasse a origem dos recursos financeiros do PDRS-X.

Destaca-se, especialmente, a Notícia de Fato Cível, NF 1.23.003.000031/2021-13, instaurada no âmbito MPF (PRM-Altamira), distribuída ao 3º Ofício, o qual declinou de sua atribuição ao MPE, 7ª Promotoria de Justiça Cível de Altamira, a qual, também, declinou de suas atribuições e suscitou o primeiro Conflito de Atribuições relativo ao PDRS-X, perante o órgão máximo revisor do MP, o Conselho Nacional do Ministério Público<sup>79</sup>, tendo como principal fundamentação que os recursos do PDRS do Xingu são federais.

<sup>79</sup> Cabe, aqui, uma nota explicativa acerca do conflito de atribuições. Segundo Otávio Luiz Rodrigues Junior (2022): “O Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) é o órgão competente para solucionar conflitos de atribuições entre diferentes ramos do Ministério Público Brasileiro, conforme decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), Pleno, EDclACO 843, rel. Min. Alexandre de Moraes, j. 27.11-4.12.2020 (sessão virtual), m.v., DJU 4.2.2021. O trânsito em julgado ocorreu em 24 de fevereiro de 2021. A partir daí fixou-se o entendimento de que o CNMP é competente para dirimir conflitos de atribuições entre diferentes ramos do Ministério Público brasileiro [...]. Em 10 de março de 2021, foi publicada a Emenda Regimental nº

A análise detida dessa NF 1.23.003.000031/2021-13 (vide item 14, do Apêndice C, do presente estudo) revelou que o Conselho Nacional do Ministério Público, por meio de decisão monocrática, datada de 3 de março de 2022, deliberou pelo arquivamento do **Conflito de Atribuições** nº 1.00962/2021-00, por entender que, no caso concreto, era manifesta a atribuição do Ministério Público Estadual, ante a ausência de interesse federal, em razão da natureza privada dos recursos oriundos do PDRS-X.

Entretanto, o mesmo Conselho Nacional do Ministério Público, em Sessão Ordinária do Plenário, datada de 14 de setembro de 2021, decidiu o **Conflito de Atribuições** nº 1.01000/2021-22, suscitado pelo Ministério Público Federal, Procuradoria da República no Município de Altamira, entendendo ser atribuição do Ministério Público Federal, e não do Ministério Público Estadual, Promotoria de Justiça de Altamira, em razão das irregularidades na aplicação de recursos federais decorrentes do PDRS-X.

Ou seja, duas decisões divergentes da lavra do Conselho Nacional do MP, essencialmente, sobre a mesma matéria e partes conflitantes, gerando insegurança jurídica. Esse tipo de controvérsia, inclusive, salvo melhor juízo, pode ser passível de embargos de declaração<sup>80</sup>, dentro do prazo regimental de cinco dias.

Não obstante, em 06 de dezembro de 2021, o Ministério Público Federal, por meio do procurador da República oficiante no feito, promoveu o arquivamento desse conflituoso Inquérito Civil nº 1.23.003.000147/2021-52 (vide análise no item 20, do Apêndice C, da presente pesquisa).

Noutro giro, o procedimento extrajudicial, IC nº 1.23.003.000368/2016-63, anteriormente mencionado, ao qual foram apensados o PA - 1.23.003.000029/2014-1, este instaurado especificamente para acompanhamento da execução do PDRS-X, e o PP nº 1.23.003.000247/2010-26, foi arquivado com homologação do Órgão Revisor (5ª CCR-MPF), e deu origem a outros procedimentos extrajudiciais, a saber: a Notícia de Fato nº 1.23.003.000529/2020-03 (convertida em PP nº 1.23.003.000529/2020-03) e Notícia de Fato

---

32, que acrescentou os dispositivos regulamentadores da nova classe processual ao Regimento Interno. Como resultado da Emenda Regimental, criou-se a classe de “Conflitos de Atribuições” no Regimento, em seu art. 37, inciso XXV. Por sua vez, a regulação específica da classe processual foi estabelecida no Capítulo XVI, que incluiu os arts.152-A a 152-H ao Regimento. [...] Por sua vez, o art. 152-H do Regimento Interno estabelece que “**a decisão de conflito de atribuições não impede a atuação conjunta entre os Ministérios Públicos**”. RODRIGUES JR., Otávio Luiz. *Conflitos de atribuições no Conselho Nacional do Ministério Público: uma nova e histórica competência*. 3. ed. Brasília: CNMP, 2022. 430 p.

<sup>80</sup> De acordo com o Regimento Interno do CNMP: “Art. 156. Das decisões do Plenário, do Relator e do Corregedor Nacional cabem embargos de declaração quando houver obscuridade, omissão, contradição ou erro material. (Redação dada pela Emenda Regimental nº 21, de 27 de junho de 2019)” (CNMP, 2022. Resolução nº 92, de 13 de março de 2013, atualizado até a Emenda Regimental nº 44, de 24 de maio de 2022. Publicada no Diário Oficial da União de 18.03.2013, Seção 1, páginas 138 a 145.

nº 1.23.003.000530/2020-20 (convertida em PP nº 1.23.003.000530/2020-20), as quais resultaram em declínios de atribuições pelo MPF-PRM-Altamira e MPF-PRM-Santarém (vide Quadro 8), pela mesma razão: a natureza não federal dos recursos financeiros do PDRS-X.

É oportuno ressaltar, também, que o mesmo expediente, Notificação da empresa Equilíbrio EQ/PDRSX 003/2020, deu origem a dois procedimentos extrajudiciais: a NF 1.23.002.000269/2020-78, a qual foi arquivada, após dois declínios de atribuições no âmbito do MPF (vide Quadro 8, anterior), e o PA-PPB 1.23.003.000310/2020-04, este em tramitação no âmbito do MPF, PRM-Altamira (vide Apêndice D, do presente estudo). Ou seja, houve diferentes respostas do MPF para a mesma manifestação (denúncia ou representação) recebida.

Acerca do PA-PPB 1.23.003.000310/2020-04 é importante frisar, ainda, que, inicialmente, a manifestação (Notificação EQ/PDRSX 003/2020, relativa ao Projeto PDRS-X nº 078/2014) formulada pela empresa Equilíbrio Desenvolvimento Ambiental Ltda., gestora do PDRS-X, foi remetida ao Ministério Público Estadual, Promotoria de Justiça de Altamira, a qual declinou de suas atribuições e remeteu o assunto ao Ministério Público Federal, PRM-Altamira, onde foi autuado o referido procedimento administrativo de acompanhamento de Políticas Públicas (PA-PPB), em 16 de junho de 2020.

Portanto, após 10 anos de instituição do PDRS-X, por meio do Decreto nº 7.340/2010, houve-se bem o Exmo. Sr. procurador da República ao instaurar, por meio da Portaria nº 09/2020 (PRM-ATM-PA-00006832/2020), datada de 15.06.2020, um procedimento extrajudicial, o PA-PPB 1.23.003.000310/2020-04, para promover a avaliação macro da gestão dos recursos aplicados por meio do PDRS-X.

Esse procedimento administrativo, mais abrangente, o qual está em tramitação, foi autuado vinculado à 1ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF (Direitos Sociais e Atos Administrativos em geral), para, entre outros, considerando o disposto no art. 8º, II da Resolução nº 174/2017 do CNMP, acompanhar e fiscalizar fato objeto de representação que não enseja a instauração de inquérito civil e que demanda o acompanhamento e fiscalização de forma continuada de políticas públicas ou instituições, em estrita observância às recomendações do CNMP.

Não obstante, foi autuado o PA-PPB nº 1.23.003.000104/2021-77, especificamente, para acompanhamento da nova governança do PSDS do Xingu, cujo novo Comitê Gestor do

PSDSX foi empossado em 27 de junho de 2023<sup>81</sup>, estando o procedimento extrajudicial ora analisado, portanto, em vias de tramitação.

Do total dos procedimentos extrajudiciais, 07 foram arquivados seguindo as orientações normativas do CNMP e CNMPF, os quais se convencionou denominar de **arquivamentos normativos ou formais**, sendo que, 03 procedimentos foram arquivados sem homologação, ou dispensada a homologação pelos Órgãos Revisores (Câmaras Temáticas do MPF), e 04 procedimentos foram homologados pelos respectivos Órgãos Revisores.

A rigor, esses arquivamentos normativos, ou formais, não refletem a atuação resolutiva do MPF, conquanto, nesses casos, não houve a efetiva resolução dos problemas, consoante disposto pela Política de Fomento à Atuação Resolutiva do CNMP, instituída por meio da Recomendação nº 54, de 28 de março de 2017, a qual tem como diretrizes o planejamento estratégico e a gestão sistêmicos visando à promoção de resultados socialmente relevantes com enfoque na indução de políticas públicas, na eficiência da atuação institucional, na celeridade, na ampliação da atuação extrajudicial e em uma atuação proativa, tempestiva, efetiva, preventiva e resolutiva, em que pese todo o esforço investigativo do MPF.

Porém, foram identificados, 02 **arquivamentos resolutivos**, ou seja, a solução dos problemas pela atuação do MPF, no IC 1.23.003.000260/2019-13 e PA-PPB 1.23.003.000323/2020-75, materializados por meio do correto preenchimento do “critério 9”, constante do Termo de Avaliação e Destinação de Autos (TADA), ANEXO C, do presente estudo.

Evidencia-se, ainda, que o PA-PPB 1.23.003.000323/2020-75 foi instaurado por força judicial (vide análise, item 9, do APÊNDICE C, do presente estudo) cujo Projeto PDRS-X nº 355/2020<sup>82</sup>, em execução, refere-se à implementação do Plano de Contingência Regional elaborado pelo 10º CRS/SESPA, para o combate à pandemia do COVID-19, na região do Xingu.

Não obstante, em 29 de junho de 2023, o MPF promoveu o arquivamento resolutivo desse PA-PPB 1.23.003.000323/2020-75, sem a necessidade de homologação pela 1º CCR-MPF, nos termos do art. 4º, I e 8º, IV da Resolução 174/2017 do CNMP, por considerar finalizadas as ações previstas no referido Plano de Contingência Regional/10º CRS/SESPA, embora, pendente a prestação de contas quanto ao valor remanescente do plano.

---

<sup>81</sup> Consoante convite feito à sociedade pela Secretaria Nacional de Políticas de Desenvolvimento Regional e Territorial, Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, disponível em: <https://www.pdrsxingu.org.br/>. Acesso em: 23 jun. 2023.

<sup>82</sup> Informações sobre o PDRS-X nº 355/2020, disponível em: [https://www.pdrsxingu.org.br/site/detalhes\\_projeto.php?projeto=371](https://www.pdrsxingu.org.br/site/detalhes_projeto.php?projeto=371). Acesso em: 18 maio 2023.

O Inquérito Civil 1.23.003.000246/2019-10, constante do item 5, do Relatório de análise qualitativa dos procedimentos extrajudiciais, Apêndice C, da presente pesquisa, também, merece destaque por ter ensejado a propositura de Ação Cível Pública (ACP), demonstrando, assim, certo grau de resolutividade na atuação do Ministério Público Federal (PRM-Altamira).

Em síntese, da análise qualitativa dos 20 procedimentos extrajudiciais instaurados relacionados à atuação do Ministério Público Federal na fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS-X, foram obtidos os seguintes resultados:

- **Em 09 procedimentos foram promovidos:** 11 declínios de atribuições e 01 conflito de atribuição;
- Houve **07 arquivamentos normativos**, sendo: 03 sem homologação do Órgão Revisor e 04 com homologação do Órgão Revisor;
- **Arquivamentos resolutivos: 02 procedimentos** (IC 1.23.003.000260/2019-13 e o PA-PPB 1.23.003.000323/2020-75) contêm solução do problema pela atuação do MPF, conforme preenchimento assinalado (determinado pelo Membro do MPF responsável pelo arquivamento) do critério subjetivo (Critério 09), constante do Termo de Avaliação e Destinação de Autos, constante do Anexo C, da presente pesquisa;
- Foi **promovida 01 Ação Civil Pública:** baseada nos autos do IC 1.23.003.00246/2019/10;
- Há **02 procedimentos em andamento**, a saber: (PA-PPB 1.23.003/000310/2020-04) e o (PA-PPB 1.23.003.000104/2021-77).

Sugere-se a leitura dos Apêndices “C” e “D”, da presente pesquisa. Na próxima subseção, o estudo se restringirá à análise qualitativa da atuação judicial do Ministério Público Federal na fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS do Xingu. Para tanto, vide, também, o Apêndice “E”, Relatório de análise qualitativa das ações judiciais, do presente estudo.

#### **4.2 Da análise das ações judiciais relativas ao PDRS do Xingu**

Procedida a pesquisa na base de dados do Sistema Único do MPF, com a utilização da ferramenta de busca denominada Sistema Aptus e utilização dos termos “PLANO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL DO XINGU” ou “PDRS-X” ou “PLANO DO XINGU”, por meio do filtro/categoria, “Processo Civil e/ou manifestação judicial”, ou seja,

conforme parâmetros anteriormente discriminados, no item 3.4.4, referente ao período de 2010 a 2022, foi possível identificar a propositura de duas Ações Cíveis Públicas relativamente à gestão e governança do PDRS do Xingu: a ACP nº 1001924-91.2020.4.01.3903 e a ACP nº 39031000028-76.2021.4.01.3903.

A primeira ACP interposta, conjuntamente, pelo Ministério Público Federal, Procuradoria da República no Município de Altamira, pelo Ministério Público do Estado do Pará, pela Defensoria Pública da União, em Altamira/PA, e pela Defensoria Pública do Estado do Pará, em 2020, em desfavor da União Federal, do Estado do Pará e da Norte Energia S/A, concessionária da UHE Belo Monte, objetivou a liberação de R\$ 6.041.550,80 (seis milhões e quarenta e um mil e quinhentos e cinquenta reais e oitenta centavos) dos recursos destinados ao PDRS-X, a fim de custear o Plano de Contingência Regional apresentado pelo 10º CRS – SESPAs<sup>83</sup>, considerando que o competente Comitê Gestor do PDRS-X havia sido extinto, em 2019, por força do Decreto presidencial nº 9.784, de 07 de maio de 2019.

Referida ACP exemplifica uma atuação conjunta e articulada do MPF considerada, no presente estudo, como materialmente resolutive, pois o respectivo problema, envolvendo a concretização de direitos fundamentais, foi solucionado, de modo efetivo, consoante, disposto pelo § 1º, do art. 1º, da Recomendação do CNMP nº 54/2017.

Espelha, portanto, uma atuação resolutive exemplar, de proteção conjunta dos bens jurídicos envolvidos, o direito à saúde e à vida, de elevado impacto social, conquanto, os recursos do PDRS do Xingu liberados para enfrentamento da pandemia ajudaram, efetivamente, a salvar vidas, ou seja, essa atuação resolutive assegurou o máximo de efetividade possível por meio do manejo de um instrumento jurídico à disposição do MP e de outros órgãos legitimados, a Ação Civil Pública.

Há de ser sublinhado, todavia, que os autores da aludida ACP sustentam, judicialmente, inclusive em sede recursal, que o PDRS-X enquanto política pública envolve a promoção de direitos fundamentais, e que os seus recursos financeiros são verbas federais, recursos públicos, receitas públicas vinculadas às finalidades do PDRS-X, além de que “o PDRSX tem o condão de consolidar, centralizar e organizar a alocação de recursos públicos”, os quais foram efetivamente liberados, no total de R\$ 6.041.550,80 (seis milhões e quarenta e um mil e quinhentos e cinquenta reais e oitenta centavos), e, devidamente aplicados, por força

---

<sup>83</sup> Referente ao Projeto PDRSX nº 355/2020 (Plano de Contingenciamento Hospitalar Regional para o combate, na Região do Xingu). **Proponente:** SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE PÚBLICA - SESPAs 10ª REGIONAL. Informações disponíveis em: [https://www.pdrsxingu.org.br/site/detalhes\\_projeto.php?projeto=371](https://www.pdrsxingu.org.br/site/detalhes_projeto.php?projeto=371). Acesso em: 5 jun. 2023.

da respeitável decisão liminar, para enfrentamento à pandemia de covid-19, ajudando a salvar inúmeras vidas.

Não obstante, extrajudicialmente, conforme análise anterior dos procedimentos extrajudiciais, item 4.1, do presente estudo, foi evidenciado que houve inúmeros declínios de atribuições e conflitos de atribuições, entre o Ministério Público Estadual, este alegando que os recursos do PDRS-X têm origem federal, e o Ministério Público Federal, alegando, por sua vez, que embora o PDRS-X tenha interesse e natureza pública, os recursos do PDRS-X não são estatais, portanto, que a fiscalização do PDRS-X compete ao MPE.

Assim, denota-se certo descompasso entre os argumentos defendidos pelo MP brasileiro, no âmbito extrajudicial e judicial.

Continuando a análise dos feitos judiciais, a outra ACP nº 1000028-76.2021.4.01.3903, foi promovida no dia 11 de janeiro de 2021, exclusivamente, pelo Ministério Público Federal, Procuradoria da República no Município de Altamira/PA, em desfavor da União, devido à recriação e implantação do novo Comitê Gestor do PDRS-X, por meio do Decreto nº 10.524/20, de 20 de outubro de 2020, o qual estabeleceu uma nova estrutura de governança para o PDRS-X, todavia, com significativa redução da participação democrática de representantes da sociedade civil, entre outras alterações.

Nessa ACP, importa registrar que o PDRS do Xingu, por vezes, é visto pelo MPF como uma estratégia de persuasão pública institucional, muito embora, isoladamente considerado, seja tido como uma medida positiva e valiosa para a região.

Com relação aos argumentos relativos aos recursos financeiros do PDRS-X, nesta ACP nº 1000028- 76.2021.4.01.3903, o MPF sustenta que os mesmos são recursos públicos não estatais, os quais, embora de interesse e natureza pública, não são de titularidade estatal, ou seja, o MPF segue a mesma linha argumentativa que embasou as manifestações do MPF nos procedimentos extrajudiciais já analisados.

No que se refere à consecução de resultados, essa referida ACP foi considerada, no presente estudo, como parcialmente exitosa, pois, o pedido da tutela de urgência foi deferido, em parte, pelo Poder Judiciário e os recursos financeiros do PDRS-X deixaram de ser investidos em novos projetos, conquanto, o novo Comitê Gestor somente tomou posse no dia 27 de junho de 2023, ou seja, aproximadamente, após 2 anos e 5 meses, após a propositura da ACP, não havendo, portanto, celeridade no cumprimento da sentença judicial, datada de 07 de abril de 2021, contrariando, assim, a diretriz de atuação resolutiva do MPF normatizada pelo CNMP, baseada na tese de Marcelo Goulart (1998), segundo a qual, essa atuação tem como princípios, dentre outros, a celeridade e a efetividade na solução das demandas de interesse da

sociedade postas ao Ministério Público, não bastando, para esse fim, o provimento judicial favorável (§ 3º, do art. 1º, da Recomendação CNMP nº 54/2017).

Consta do Apêndice E - Relatório de análise dos procedimentos judiciais – do presente estudo, as principais informações e argumentos expostos nas petições do MPF e nas decisões judiciais relacionadas à fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS do Xingu.

Em síntese, ao final da análise qualitativa dos procedimentos extrajudiciais e ações judiciais relativas à atuação do Ministério Público Federal na fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS do Xingu, itens 4.1 e 4.2, do presente estudo, é possível inferir que a via extrajudicial tem sido priorizada para a resolução dos problemas, conquanto, foram instaurados 20 procedimentos extrajudiciais e promovidas 02 ACP, no período de 2010 a 2022, ou seja, aproximadamente, 90 % (noventa por cento) do total dessa atuação específica do MPF na fiscalização e acompanhamento da aludida política pública, contudo, essa via extrajudicial não tem sido capaz de viabilizar uma solução mais célere, econômica, implementável dos problemas, capaz de satisfazer adequadamente as legítimas expectativas dos titulares dos direitos envolvidos, no caso, os habitantes da Região do Xingu, consoante disposto pelo § 2º, do art. 1º, da Recomendação CNMP nº 54/2017.

Por outro ângulo, a atuação institucional do MPF na solução das demandas relativas à execução do PDRS do Xingu, pela via judicial, ou demandista, de acordo com a dicção de Marcelo Goulart (1998), tem se mostrado mais resolutiva, portanto, mais efetiva, comparativamente à via extrajudicial, razão pela qual, a atuação extrajudicial do MPF na fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS-X deve continuar sendo priorizada, todavia, de modo preventivo, com celeridade, proatividade, resolutividade e efetividade na solução dos problemas de interesse social, observadas as diretrizes do Conselho Nacional do Ministério Público.

Essa análise preliminar, qualitativa, da atuação do MPF na fiscalização e no acompanhamento da execução do PDRS-X será objeto de aferição, ou seja, de avaliação quantitativa, na próxima seção do corrente estudo.

### **4.3 Da aferição do Índice de Resolutividade (IR) da atuação do Ministério Público Federal na fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS do Xingu**

A aferição e a apresentação do Índice de Resolutividade (IR) da atuação do MPF na fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS do Xingu correspondem a um dos objetivos específicos da presente pesquisa.

Nesse sentido, após a análise de conteúdo dos 20 procedimentos extrajudiciais relacionados à atuação do Ministério Público Federal na fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS-X, consoante item 4.1, e de acordo com as informações contidas no Apêndice C e Apêndice D, do presente estudo, foi possível depreender que, as **respostas do MPF às manifestações (denúncias ou representações)** recebidas ou autuadas de ofício pelo MPF, resumidamente, foram:

- **11 declínios de atribuições;**
- **01 conflito de atribuição;**
- **07 arquivamentos normativos**, sendo: 03 sem homologação do Órgão Superior e 04 com homologação do Órgão Superior;
- **02 arquivamentos resolutivos** referentes ao IC 1.23.003.000260/2019-13 e ao PA-PPB 1.23.003.000323/2020-75;
- A **promoção 01 Ação Civil Pública** referente ao IC 1.23.003.00246/2019/10;
- Há **02 procedimentos em andamento**, a saber: (PA-PPB 1.23.003/000310/2020-04) e o (PA-PPB 1.23.003.000104/2021-77).

No que concerne à análise de conteúdo das ações judiciais realizada no item 4.2, e de acordo com as informações contidas no Apêndice “E”, do presente estudo, foi possível observar, com relação às duas ACP promovidas pelo MPF, resumidamente, os seguintes resultados:

- A ACP nº **1001924-91.2020.4.01.3903** foi deferida, houve decisão favorável aos autores (MPF e outros) e o efetivo cumprimento dessa decisão relacionada ao extinto Comitê Gestor do PDRS-X e à pandemia COVID-19;
- A outra, ACP nº **1000028-76.2021.4.01.3903**, foi deferida, houve decisão parcialmente favorável ao MPF e o cumprimento dessa decisão, relacionada à criação do novo Comitê Gestor do PDRS-X, careceu de efetividade.

Ademais, do total de **17 projetos e ações impactantes do PDRS do Xingu** expressamente denunciados ao Ministério Público Federal, apenas, **06 foram finalizados**.

Os projetos do PDRS-X, não finalizados, totalizam a quantia de R\$15.043.314,90, sendo: R\$6.017.898,82, em projetos cancelados; R\$2.316.875,24, em projetos em finalização; e R\$6.708.540,80, em projetos em execução<sup>84</sup>.

Ressalta-se, ainda, para efeito de aferição do índice de resolutividade (IR) da atuação do MP na fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS do Xingu, que foram desconsiderados os planos mais abrangentes (por exemplo, o Plano de Articulação Institucional que antecedeu o PDRS-X) e a totalidade dos projetos do PDRS-X paralisados, no período de 2019 e 2020, constantes dos procedimentos extrajudiciais analisados.

A par dessas análises e informações extraídas dos procedimentos extrajudiciais e processos judiciais, bem como baseado na metodologia apresentada no capítulo 3, item 3.5 (Análise de dados), do presente estudo, o **Índice de Resolutividade (IR)** da atuação do Ministério Público Federal na fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS do Xingu restou aferido em **46,5% (quarenta e seis e meio por cento)**, por meio da aplicação da seguinte fórmula:

$$\mathbf{IR (\%) = (FATOR 1 + FATOR 2) / 2}$$

$$\text{Sendo: } \mathbf{FATOR 1 = (IR_{\text{extrajudicial}}) = IREP + IRP + IRMIS}$$

$$\text{Onde: } IREP = (\text{indicador 1}) \times 0,20 \times 100 (\%)$$

$$IRP = (\text{indicador 2}) \times 0,30 \times 100 (\%)$$

$$IRMIS = (\text{indicador 3}) \times 0,50 \times 100 (\%)$$

$$\text{e, } \mathbf{FATOR 2 = (IR_{\text{judicial}}) = IREP + IRP + IRMIS}$$

$$\text{Onde: } IREP = (\text{indicador 4}) \times 0,20 \times 100 (\%)$$

$$IRP = (\text{indicador 5}) \times 0,30 \times 100 (\%)$$

$$IRMIS = (\text{indicador 6}) \times 0,50 \times 100 (\%)$$

$$\mathbf{IR = F1 + F2 / 2}$$

$$\mathbf{IR = 33 + 60 / 2}$$

$$\mathbf{IR = 46,5 (\%)}$$

A Tabela 2 demonstra os cálculos realizados, para aferição desse Índice de Resolutividade (IR):

<sup>84</sup> De acordo com as informações disponíveis no site do PDRS-X: Disponível em: <https://www.pdrsxingu.org.br/institucional/projetos/>. Acesso em: 5 jun. 2023.

**Tabela 2** - Memória de cálculo demonstrativo do Índice de Resolutividade (IR) da atuação do MPF na fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS do Xingu.

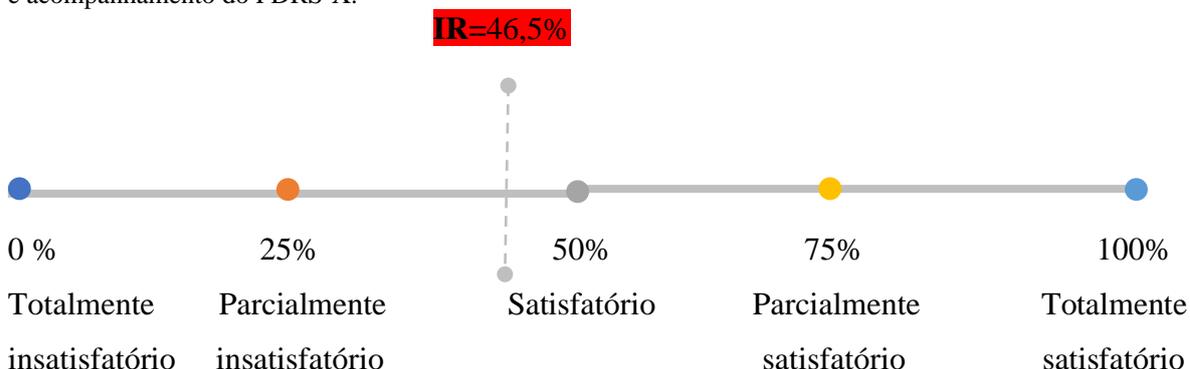
Dimensão	FATOR 1 (F 1) IRextrajudicial (%) = indicador x peso * 100	FATOR 2 (F 2) IRjudicial (%) = indicador x peso * 100	IR (%) = (F1+F2) / 2
Eficiência	Indicador 1 = $12/20 \times 0,20 = 0,12 \times 100 = 12$	Indicador 4 = $2/2 \times 0,20 = 0,20 \times 100 = 20$	16,0
Eficácia	Indicador 2 = $2/20 \times 0,30 = 0,03 \times 100 = 3$	Indicador 5 = $1/2 \times 0,30 = 0,15 \times 100 = 15$	9,0
Efetividade	Indicador 3 = $6/17 \times 0,50 = 0,18 \times 100 = 18$	Indicador 6 = $1/2 \times 0,50 = 0,25 \times 100 = 25$	21,5
<b>Totais</b>	<b>33</b>	<b>60</b>	<b>46,5</b>

Fonte: Elaboração própria.

Portanto, quantitativamente, a atuação do Ministério Público Federal tem contribuído com o percentual de **46,5% (quarenta e seis e meio por cento)** de resolutividade, para solucionar os problemas relacionados com a execução do PDRS do Xingu, o qual corresponde ao valor da média aritmética entre o valor obtido referente à atuação extrajudicial (**33%**), **FATOR 1**, e o valor obtido referente à atuação judicial (**60%**), **FATOR 2**.

Por fim, esse percentual de **46,5%** relativo ao **Índice de Resolutividade (IR)**, resultante da pesquisa, representa **um grau ou nível insatisfatório** quando mensurado e validado, por meio de uma escala tipo *Likert*, de 05 pontos, conforme a Figura 10.

**Figura 10** - Ilustração do nível de satisfação do Índice de Resolutividade (IR) da atuação do MPF na fiscalização e acompanhamento do PDRS-X.



Fonte: Elaboração própria

Assim, consoante aferido e demonstrado, a hipótese inaugural do presente estudo restou confirmada, conquanto, **a atuação do Ministério Público Federal na fiscalização e acompanhamento dos problemas relacionados com a execução do PDRS do Xingu tem alcançado índice de resolutividade insatisfatório.**

Neste sentido, é importante ressaltar que:

- a) A **atuação extrajudicial do MPF** relativamente à fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS do Xingu, isoladamente considerada, em uma escala percentual de 0 a 100 %, também, alcançou baixo índice de resolutividade: **IR<sub>extrajudicial</sub> = 33 % (trinta e três por cento)**. Credita-se isso, entre outros fatores:
- a.1) Ao elevado número de declínios de atribuições promovidos e ao conflito de atribuição suscitado, os quais não contribuem, de modo efetivo, à solução dos problemas relacionados à execução do PDRS-X, e clamam por uma atuação mais proativa, célere e resolutiva, em observância às diretrizes e recomendações do CNMP;
- a.2) Some-se a isso, o quantitativo de 17 projetos do PDRS-X denunciados ao MPF, dos quais, somente, seis foram, efetivamente, implementados, bem como foram registrados, apenas, dois arquivamentos resolutivos do total de 20 procedimentos.
- b) A **atuação judicial do MPF** relativamente à execução do PDRS do Xingu, isoladamente considerada, em uma escala percentual, de 0 a 100 %, alcançou razoável índice de resolutividade: **IR<sub>judicial</sub> = 60 % (sessenta por cento)**. Esse resultado atribuí-se aos seguintes fatores:
- b.1) Houve a propositura de uma ação civil pública (ACP n. 1000028-76.2021.4.01.3903), no dia 11 de janeiro de 2021, parcialmente exitosa, conquanto os recursos do PDRS-X deixaram de ser investidos em novos projetos e o novo Comitê Gestor tomou posse, somente, no dia 27 de junho de 2023, ou seja, aproximadamente, após 2 anos e 5 meses, após a propositura da ACP, ou seja, não houve celeridade no cumprimento da decisão judicial;
- b.2) Em outra ação civil pública (ACP nº 1001924-91.2020.4.01.3903), interposta durante o complexo contexto da pandemia de covid-19, a atuação judicial conjunta, articulada, do Ministério Público Federal, PRM-Altamira, com outros órgãos oficiais (Ministério Público Estadual, Defensoria Pública da União, em Altamira/PA, e pela Defensoria Pública do Estado do Pará) foi, isoladamente, considerada, no presente estudo, como materialmente resolutiva, pois a respectiva solução foi efetivada. Uma **atuação resolutiva** considerada exemplar, de acordo com a definição do CNMP constante do art. 1º, da Recomendação nº 54/2017, de proteção conjunta dos bens

jurídicos envolvidos, o direito à saúde e à vida, de elevado impacto social, conquanto, os recursos do PDRS do Xingu liberados para enfrentamento da pandemia ajudaram, efetivamente, a salvar vidas, ou seja, essa **atuação resolutiva assegurou o máximo de efetividade possível** por meio do manejo de um instrumento jurídico à disposição do MP e de outros órgãos legitimados, a Ação Civil Pública.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O princípio da transformação social, irradiado pelo art. 3º, da Constituição Federal de 1988, o qual dispõe sobre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil<sup>85</sup>, aludido por Mendes (2000), e considerado por Goulart (2009, p. 166) como objetivo estratégico institucional do MP, continua desafiando a atuação resolutiva do Ministério Público brasileiro, principalmente, no papel de efetivo agente político, no qual “deve atuar, integradamente, e em rede, nos mais diversos níveis – local, regional, estadual, comunitário e global, ocupando novos espaços e habilitando-se como negociador e formulador de políticas públicas” (Goulart, 1998, p. 121).

Nessa perspectiva, entre outros inúmeros e complexos desafios, mormente, a atuação do Ministério Público na Amazônia, o propósito do presente estudo de avaliação da atuação do Ministério Público Federal na fiscalização e acompanhamento da execução do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu, também, revelou-se desafiador.

Instituído no contexto da UHE de Belo Monte, o PDRS do Xingu nasce incurso em uma trajetória histórica intervencionista e desenvolvimentista do Estado brasileiro na Amazônia Legal, vinculado, de modo umbilical, à Presidência da República, o qual encerra um conjunto de projetos e ações socioambientais que materializam políticas públicas descentralizadas, multinível, em rede, cujos direitos decorrentes do PDRS do Xingu foram considerados, conjuntamente, pelo Ministério Público Federal e demais órgãos oficiais autores da ACP nº 1001924-91.2020.4.01.3903 (Ministério Público Estadual, Defensoria Pública da União e Defensoria Pública do Estado do Pará), como Direitos Fundamentais.

Essa louvável atuação conjunta, sobretudo, do Ministério Público Estadual do Pará e Ministério Público Federal – Pará, na área cível do Direito, pela via judicial, serve de exemplo à atuação conjunta do *Parquet* no âmbito extrajudicial, a qual deve ser priorizada, visando à resolutividade e, conseqüentemente, a efetividade na implementação de políticas públicas.

Portanto, a implementação do PDRS do Xingu assiste ao Ministério Público Estadual e ao Ministério Público Federal, ainda que subsistam, após 12 anos de sua efetiva implantação, datada de 03 de junho de 2011, declínios de atribuições, conflitos negativos de atribuições e decisões conflituosas oriundas do próprio Conselho Nacional do Ministério

---

<sup>85</sup> “Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (Brasil, 1988).

Público (CNMP), acerca da origem dos recursos do PDRS do Xingu e da competência para sua fiscalização e acompanhamento dessa política pública inovadora.

Não obstante, para esses incidentes procedimentais, o próprio Regimento Interno do CNMP apresentou uma solução ao estabelecer, por meio do art. 152-H, da Resolução nº 92, de 13 de março de 2013, que: “Art. 152-H: A decisão do conflito de atribuições não impede a atuação conjunta entre os Ministérios Públicos (Incluído pela Emenda Regimental nº 32, de 10 de março de 2021)”.

O Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) cuidou, ainda, de instituir a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do Ministério Público brasileiro (Recomendação nº 54/2017), semeando, assim, uma cultura institucional orientada para a entrega à sociedade de resultados socialmente relevantes, cujo planejamento estratégico nacional do Ministério Público brasileiro, destinado a promover a eficiência da atuação institucional com enfoque na celeridade, na ampliação da atuação extrajudicial e em uma atuação proativa, efetiva, preventiva e resolutiva, constitui-se no instrumento basilar permanente dessa política. Ou seja, planejamento e atuação resolutiva são indissociáveis.

Importa observar que o Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu, assim como, também, outros planos decorrentes de políticas públicas socialmente necessárias, devem ser identificados e considerados, para fins de planejamento estratégico institucional participativo do MP brasileiro, em especial, do MPF, a partir de uma construção coletiva, ouvidas todas as partes interessadas, a teor do inciso VII, do art. 19, da Recomendação de Caráter Geral CNMP-CN nº 02, de 21 de junho de 2018.

Nesse sentido, foi possível inferir, ainda, que um dos desafios à efetividade da atuação do Ministério Público brasileiro reside na aferição de sua resolutividade, principalmente, em políticas públicas destinadas à efetivação de direitos fundamentais.

Assim, respeitadas as realidades e peculiaridades locais, as condições estruturais, os recursos disponíveis, materiais e humanos, e a autonomia de cada Unidade de execução do MPF-PA, o presente estudo objetivou, ainda, aferir e apresentar o Índice de Resolutividade (IR) da atuação do MPF-PA na fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS-X.

De acordo com a metodologia especificamente desenvolvida neste trabalho, esse Índice de Resolutividade (IR) foi calculado e, ao final, considerado insatisfatório, razão pela qual a hipótese inaugural da pesquisa foi confirmada.

Restou apurado, ainda, que a atuação do Ministério Público Federal na fiscalização e acompanhamento do PDRS do Xingu, pela via judicial, foi mais resolutiva comparativamente

à atuação pela via extrajudicial, o que contraria, em certa medida, a Política de Fomento da atuação resolutiva do MP, segundo a qual, a atuação extrajudicial deve ser priorizada e solucionada, de modo efetivo.

Outrossim, é oportuno sublinhar que, para além da atuação conjunta ministerial, é de suma importância que o Ministério Público Federal e o Ministério Público Estadual atuem, também, de forma colaborativa e cooperativa com outros órgãos técnicos especializados na política pública objeto da proteção, no caso, o imprescindível apoio técnico do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, da Universidade Federal do Pará (Naea/UFGPA), responsável pela elaboração do diagnóstico inicial do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu<sup>86</sup>, consoante previsto no parágrafo único, do art. 24, c/c com inciso X, do art. 19, ambos da Recomendação de Caráter Geral CNMP-CN nº 02/2018, promovendo amplo diálogo com a sociedade local, envolvendo, enfim, a participação de todos interessados na continuidade do Plano do Xingu, para reavaliá-lo e aperfeiçoá-lo.

Finalmente, no afã de haver contribuído para o fortalecimento da atuação finalística do Ministério Público Federal e almejando, essencialmente, a melhoria da qualidade de vida da população da Região de Integração do Xingu, nesse hercúleo desafio de promover o desenvolvimento regional sustentável, segue-se a linha do horizonte, a “Utopia amazônica [...] Utopias, porém, realistas, realizáveis” na dicção de Armando Dias Mendes (2000), quem, um dia, ousou “inventar a Amazônia” (Costa, 2014).

---

<sup>86</sup> Consoante evidenciado: “Este Plano incorpora discussões e decisões tomadas em reuniões do Grupo de Trabalho Intergovernamental/GTI, formado por representantes dos Ministérios, Casa Civil e órgãos públicos (Governo Federal), das Secretarias de Estado e órgãos públicos, sob a coordenação da Secretaria de Integração Regional (Governo Estadual) e pela equipe de professores/pesquisadores da Universidade Federal do Pará. Para a elaboração do diagnóstico pela Universidade Federal do Pará/Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, foram consultadas e sistematizadas bases documentais importantes, além de ter sido realizado trabalho de campo sobre os diferentes temas que o compõem, da história e economia aos meios físico e natural. A pesquisa, além de identificar problemas, limites e potencialidades, permitiu sobretudo compreender as principais dinâmicas econômicas, sociais, políticas, étnicas e ambientais que são fundamentais para se pensar a intervenção do Estado. Essa análise retrata situações e singularidades dessa região nas dimensões passado e presente e permite certamente orientar o exercício de mediação na relação Estado e sociedade civil” (Brasil, 2010a, p. 6)

## REFERÊNCIAS

- ABERS, Rebeca Neaera (org.). *Ativismo institucional: criatividade e luta na burocracia brasileira* [online]. Brasília: Editora UnB, 2021, 356 p. Disponível em: <https://doi.org/10.7476/9786558461593>. Acesso em: 21 set. 2022.
- ACADEMIA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS (ABC). *Rigor e integridade na condução da pesquisa científica: guia de recomendações de práticas responsáveis*. Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <http://www.abc.org.br/IMG/pdf/doc-4311.pdf>. Acesso em: 16 out. 2020.
- AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA (ANAEL). *Edital de Leilão nº. 06/2009-ANEEL (Processo nº. 48500.005668/2009-85), para contratação de Energia Elétrica Proveniente da Usina Hidrelétrica Belo Monte (UHE Belo Monte)*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, de 19 de março de 2010, p. 35. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/DOU/2010/03/19>. Acesso em: 20 out. 2020.
- AGOSTINHO, Feni; ORTEGA, Enrique; ROMEIRO, Ademar; SICHE, Raúl. *Índices versus indicadores: precisões conceituais na discussão da sustentabilidade de países*. Ambiente & Sociedade. Campinas, v. x, n. 2, p. 137-148, jul./dez. 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/asoc/a/3w6kjV8dSdqVtPbxMBzW3Rg/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 11 maio 2023.
- ALMEIDA, Gregório Assagra de. O Ministério Público no neoconstitucionalismo: perfil constitucional e alguns fatores de ampliação de sua legitimação social. In: CHAVES, Cristiano; ALVES, Leonardo Barreto Moreira; ROSENVALD, Nelson (coord.). *Temas Atuais do Ministério Público: a atuação do Parquet nos 20 anos da Constituição Federal*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2008, p. 17-65.
- ALMEIDA, Gregório Assagra de; COSTA, Rafael de Oliveira. Dos princípios e das diretrizes gerais para a avaliação, orientação e fiscalização da resolutividade e da qualidade da atuação dos membros e das unidades do Ministério Público: a importância da Recomendação de Caráter Geral CNMP-CN 02/2018 (Recomendação de Aracaju). *Revista Jurídica Corregedoria Nacional: qualidade, resolutividade e transformação social*, Brasília, v. 7, edição especial, 2019. p. 127-143. Disponível em: [https://www.cnmp.mp.br/portal/images/noticias/2019/agosto/REVISTA\\_JURIDICA\\_7\\_WEB.pdf](https://www.cnmp.mp.br/portal/images/noticias/2019/agosto/REVISTA_JURIDICA_7_WEB.pdf). Acesso em: 4 jan. 2023.
- ALVES, Leonardo Barreto Moreira; BERCLAZ, Márcio Soares. *Ministério Público em ação: atuação prática jurisdicional e extrajurisdicional*. 6. ed. Salvador: Ed. JusPODIVM, 2017.
- ALVES, Leonardo Barreto Moreira; FARIAS, Cristiano Chaves; ROSENVALD, Nelson. [org.]. *Temas atuais do Ministério Público*. 6. ed., rev. Salvador: Ed. JusPODIVM, 2016. 1.392 p.
- ARAÚJO, Andréia da Silva. Ministério Público Federal e meios adequados de resolução de conflitos: Câmaras de Conciliação e Mediação – CCM. *Revista Jurídica Corregedoria Nacional: qualidade, resolutividade e transformação social*, Brasília, v. 7, edição especial, 2019. p. 127-143. Disponível em:

[https://www.cnmp.mp.br/portal/images/noticias/2019/agosto/REVISTA\\_JURIDICA\\_7\\_WEB.pdf](https://www.cnmp.mp.br/portal/images/noticias/2019/agosto/REVISTA_JURIDICA_7_WEB.pdf). Acesso em: 4 jan. 2023.

ARAÚJO, Rhoberta Santana de. *O PDRS Xingu e a política de expansão da UFPA no contexto de instalação da Usina Hidrelétrica de Belo Monte: o caso do Campus de Altamira*. 2015. 336 f. Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências da Educação, Belém, 2015. Programa de Pós-Graduação em Educação. Disponível em: <http://repositorio.ufpa.br/jspui/handle/2011/8377>. Acesso em: 20 out. 2020.

ARAÚJO, Tania Bacelar de. Desenvolvimento regional brasileiro e políticas públicas federais no governo Lula. In: SADER, Emir (org.). *10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma*. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil, 2013. p. 157-171.

ARAÚJO JUNIOR, Júlio José. *Ministério Público e movimentos sociais: encontros e desencontros*. Rio de Janeiro: Ed. Processo, 2021. 363 p.

BADARÓ, Rodrigo Almeida (coord.). *Ementário de conflitos de atribuições*. 3. ed. Brasília: CNMP, 2022. 430 p.

BADINI, Luciano. O Ministério Público, a “carta de Brasília” e a resolução consensual de conflitos. *Revista Jurídica Corregedoria Nacional: qualidade, resolutividade e transformação social*, Brasília, v. IV, p. 199-210, 2017. Disponível em: [https://www.cnmp.mp.br/portal/images/revista\\_juridica.pdf](https://www.cnmp.mp.br/portal/images/revista_juridica.pdf). Acesso em: 04 jan. 2023.

BAHIA, Leandro Oliveira. *Guia referencial para construção e análise de indicadores*. Brasília: Enap, 2021, 43 p. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/6154>. Acesso em: 11 mai. 2023.

BAPTISTA, Estér Roseli; SILVA, Marcio David Macedo da; SIMONIAN, Ligia T. Lopes. Formação Socioambiental da Amazônia. SIMONIAN; Ligia T. Lopes; BAPTISTA, Estér Roseli (org.). *Formação Socioambiental da Amazônia*. Belém: NAEA, 2015.

BARBOSA, Vanessa Goulart; BISOL, Jairo; RODRIGUES, Daniel dos Santos. Em busca de resultados: uma nova proposta de governança para o Ministério Público do Século XXI. In: CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. *Ministério Público, diálogos institucionais e a efetividade das políticas públicas de saúde*. Brasília: CNMP, 2019. Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/Ministerio\\_Publico\\_Dialogos\\_Institucionais\\_Pol-Pub-Saude.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/Ministerio_Publico_Dialogos_Institucionais_Pol-Pub-Saude.pdf). Acesso em: 19 out. 2020.

BARCELLOS, Ana Paula de. *A Eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana*. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. 378 p.

BARROS, Lucivaldo Vasconcelos; PAIVA, Rodrigo Oliveira. A sistematização de informações sobre desmatamento da Amazônia na perspectiva do direito à informação. *DataGramaZero*, v. 11, n. 4, 2010. Disponível em: <http://hdl.handle.net/20.500.11959/brapci/7124>. Acesso em: 22 ago. 2023.

BECKER, Bertha K. Geopolítica da Amazônia. *Estudos Avançados*, v. 19, n. 53, p. 71-86, 2005. Disponível em:  
[https://smastr16.blob.core.windows.net/portalezee/2016/12/BECKER\\_EGLER\\_Metodologia-ZEE-Amazonia-Legal.pdf](https://smastr16.blob.core.windows.net/portalezee/2016/12/BECKER_EGLER_Metodologia-ZEE-Amazonia-Legal.pdf). Acesso em: 27 set. 2023

BECKER, Bertha K.; EGLER, Claudio A. G. *Detalhamento da metodologia para execução do zoneamento ecológico econômico pelos estados da Amazônia*. Rio de Janeiro: SAE-Secretaria de Assuntos Estratégicos; Ministério do Meio Ambiente, 1997.

BRASIL. [Constituição (1946)]. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946*. Brasília, DF: Presidência da República, [1946]. Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm). Acesso em: 22 fev. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [1988]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 3 mar. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 25 nov. 2020.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. *Relatório de Avaliação 902738, Ministério do Desenvolvimento Regional, Exercícios 2019, 2020 e 2021*. Brasília: CGU, 14 de março de 2022. Disponível em: <https://eaud.cgu.gov.br>. Acesso em: 11 jul. 2022.

BRASIL. *Decreto n.º 1.541*, de 27 de julho de 1995. Regulamenta o Conselho Nacional da Amazônia Legal. Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1995/D1541.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1995/D1541.htm). Acesso em: 02 out. 2020.

BRASIL. *Decreto n.º 4.212*, 26 de abril 2002. Define os setores da economia prioritários para o desenvolvimento regional, nas áreas de atuação da extinta SUDAM, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4212.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4212.htm). Acesso em: 02 out. 2020.

BRASIL. *Decreto n.º 4.793*, 23 de julho 2003. Cria Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional, do Conselho de Governo. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/D4793.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4793.htm). Acesso em: 02 out. 2020.

BRASIL. *Decreto n.º 6.047*, de 22 de fevereiro de 2007. *Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional e dá outras providências*. Brasília, DF: Presidência da República, 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7340.htm). Acesso em: 22 out. 2020.

BRASIL. *Decreto de 19 de novembro de 2009*. Instituiu o Grupo de Trabalho Intergovernamental – GTI com o objetivo de concluir o Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu – PDRS do Xingu até 31.8.2010. Publicado no D.O.U. de 20 de novembro de 2009, p. 39. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/Dnn/Dnn12274.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/Dnn/Dnn12274.htm). Acesso em: 12 maio 2022.

BRASIL. *Decreto n.º 7.340*, de 21 de outubro de 2010. Institui o Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável – PDRS do Xingu, o seu Comitê Gestor e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2010b. Disponível

em:[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7340.htm). Acesso em: 22 out. 2020.

BRASIL. *Decreto nº 9.203*, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: Decreto federal nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. Acesso em: 11 jul. 2022.

BRASIL. *Decreto nº 9.579*, de 11 de abril de 2019. Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9759.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9759.htm). Acesso em: 25 jul. 2021.

BRASIL. *Decreto nº. 9.810*, de 30 de maio de 2019. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9810.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9810.htm). Acesso em: 22 out. 2020.

BRASIL. *Decreto nº 9.901*, de 8 de julho de 2019. Altera o Decreto nº 9.203, de 22 novembro de 2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9901.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9901.htm). Acesso em: 2 out. 2020.

BRASIL. *Decreto nº. 10.524*, de 20 de outubro de 2020. Dispõe sobre o Plano Sub-regional de Desenvolvimento Sustentável do Xingu e institui o seu Comitê Gestor. Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9810.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9810.htm). Acesso em: 20 jul. 2021.

BRASIL. *Decreto nº. 10.729*, de 23 de junho de 2021. Dispõe sobre o Plano Sub-regional de Desenvolvimento Sustentável do Xingu e institui o seu Comitê Gestor. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9810.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9810.htm). Acesso em: 20 jul. 2021.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 45*, de 30 de dezembro de 2004. Instituiu o Conselho Nacional de Justiça, o Conselho Nacional do Ministério Público, entre outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm). Acesso em: 20 jul. 2021

BRASIL. *Lei nº 1.806*, de 6 de janeiro de 1953. Dispõe sobre o Plano de Valorização Econômica da Amazônia, cria a Superintendência da sua execução e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/1806.htm#:~:text=Disp%C3%B5e%20s%C3%B4bre%20o%20Plano%20de,Art.](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/1806.htm#:~:text=Disp%C3%B5e%20s%C3%B4bre%20o%20Plano%20de,Art.) Acesso em: 22 fev. 2022.

BRASIL. *Lei nº 5.173*, de 27 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Plano de Valorização Econômica da Amazônia; extingue a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), cria a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/15173.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%205.173%](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15173.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%205.173%)

2C%20DE%2027%20DE%20OUTUBRO%20DE%201966.&text=Disp%C3%B5e%20s%C3%B4bre%20o%20Plano%20de,)2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias. Acesso em: 22 fev. 2022.

BRASIL. *Lei nº 8.625*, de 12 de fevereiro de 1993. Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público nos Estados e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8625.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8625.htm). Acesso em: 7 fev. 2023.

BRASIL. *Lei nº 13.024*, de 26 de agosto de 2014. Instituiu a gratificação por exercício cumulativo de cargos dos membros do Ministério Público da União, entre outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/L13024.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/L13024.htm). Acesso em: 1 dez. 2022.

BRASIL. *Lei Complementar nº 75*, de 20 de maio 1993. Dispõe sobre a organização, as atribuições, e o estatuto do Ministério Público da União. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LCP&numero=75&ano=1993&ato=93agXQE5ENFpWT2da>. Acesso em: 7 fev. 2023.

BRASIL. *Lei Complementar nº 124*, de 03 de janeiro de 2007. Institui, na forma do art. 43 da Constituição Federal, a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM; estabelece sua composição, natureza jurídica, objetivos, área de competência e instrumentos de ação; dispõe sobre o Fundo de Desenvolvimento da Amazônia – FDA; altera a Medida Provisória nº 2.157-5, de 24 de agosto de 2001; revoga a Lei Complementar nº 67, de 13 de junho de 1991; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp124.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp124.htm). Acesso em: 1 jun. 2022.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia. *Contrato de Concessão nº 01/2010: UHE BELO MONTE*. Disponível em: <https://www.aneel.gov.br/documents/10184/15031172/Contrato+de+Concess%C3%A3o+de+Gera%C3%A7%C3%A3o+n%C2%BA+001-2010+MME.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2021.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia. *Relatório de Impacto Ambiental (Rima): Aproveitamento Hidrelétrico Belo Monte*. Brasília: ELETROBRÁS, 2009. 197 p.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. *O zoneamento ecológico-econômico na Amazônia Legal: trilhando o caminho do futuro*. Brasília: MMA, 2016. Disponível em: <http://homologacao.zee.ma.gov.br/wp-content/uploads/2021/12/O-Zoneamento-Ecologico-Economico-na-Amazonia-Legal-Trilhando-o-Caminho-do-Futuro.pdf>. Acesso em: 2 out. 2022.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. *Relatório - Participação Social no âmbito do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRS do Xingu)*. Brasília: Conselho Nacional dos Direitos Humanos, 2020. Disponível em: [https://www.gov.br/mdh/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselho-nacional-de-direitos-humanos-cndh/copy3\\_of\\_RelatorioParticipaoSocialXingu.pdf/view](https://www.gov.br/mdh/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselho-nacional-de-direitos-humanos-cndh/copy3_of_RelatorioParticipaoSocialXingu.pdf/view). Acesso em: 6 jul. 2022.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia. *Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável (PDRS) e a implantação de usinas hidrelétricas estruturantes: Relatório técnico 02 (rt02) –*

avaliação das experiências de planejamento regional associados a empreendimentos hidrelétricos. Brasília: MME, 2018. Disponível em: <http://antigo.mme.gov.br/documents/36144/471801/Produto+2.pdf/ae7cae03-c9c3-5183-7e8e-c29eccf8889a>. Acesso em: 25 jul. 2022.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. *Guia Referencial para Medição de Desempenho e Manual para Construção de Indicadores*. Brasília, 2009. Disponível em: <http://www.gespublica.gov.br/content/guia-referencial-para-medi%C3%A7%C3%A3o-de-desempenho-e-manual-para-constru%C3%A7%C3%A3o-de-indicadores>. Acesso em: 19 abr. 2023.

BRASIL. Ministério Público Federal. *Sistema Único: manual de normas e procedimentos: procedimento extrajudicial*. Anexo à Instrução Normativa SG/Nº 05/2018. Brasília, DF: PGR, 2018.

BRASIL. Ministério Público Federal. *Uma construção coletiva: planejamento estratégico 2011-2020*. Brasília: Secretaria-Geral, 2011. 112 p.

BRASIL. Ministério Público Federal. *Portaria PGR/MPF nº 412*, de 05 de julho de 2013. Institui a Sala de Atendimento ao Cidadão do MPF (SACMPF) no âmbito do MPF. Disponível em: <https://biblioteca.mpf.mp.br/repositorio/items/c7424653-1f64-4f30-beda-06fb9203a39>. Acesso em: 22 nov. 2022.

BRASIL. Ministério Público Federal. *Portaria PGR/MPF nº 184*, de 21 de março de 2016. Aprova os instrumentos arquivísticos de gestão documental da área fim do Ministério Público Federal e dá outras providências. Disponível em: <http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/handle/11549/82704>. Acesso em: 4 jan. 2023.

BRASIL. Ministério Público Federal. *Portaria PGR/MPF 590/2021*, de 24 de setembro de 2021. Disciplina o Sistema Integrado de Informações Institucionais do Ministério Público Federal – Sistema Único no âmbito do MPF. Disponível em: [http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/bitstream/handle/11549/229483/PT\\_PGR\\_MPF\\_2021\\_590.pdf?sequence=3&isAllowed=y](http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/bitstream/handle/11549/229483/PT_PGR_MPF_2021_590.pdf?sequence=3&isAllowed=y). Acesso em: 22 nov. 2022.

BRASIL. Ministério Público Federal. *Portaria PGR/MPF nº 3*, de 11 de fevereiro de 2022. Institui o novo Planejamento Estratégico do Ministério Público Federal (2022-2027). Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/o-mpf/sobre-o-mpf/gestao-estrategica-e-modernizacao-do-mpf/planejamento-7-pdf/view>. Acesso em: 21 mar. 2023

BRASIL. Ministério Público Federal. *Portaria PGR/MPF nº 264*, de 25 de abril de 2022. Dispõe sobre a seleção, designação e substituição dos titulares dos cargos especiais dos juizados especiais federais e custos legis, distribuídos nos termos da Portaria PGR/MPF nº 176, de 22 de março de 2022, e cria a Secretaria Nacional das Procuradorias Digitais, dentre outras providências. Disponível em: <https://biblioteca.mpf.mp.br/repositorio/items/a9e19f98-c496-4594-83c5-3ec87d2a0a10>. Acesso em: 1 dez. 2022.

BRASIL. Ministério Público Federal. *Portaria PGR/MPF nº 299*, de 9 de maio de 2022. Dispõe sobre a criação de cargos socioambientais na Amazônia, no âmbito do Ministério Público Federal, distribui os respectivos cargos e dá outras providências. Disponível

em:<<http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/handle/11549/240074>>. Acesso em: 01 dez. 2022.

BRASIL. Ministério Público Federal. *Relatório de Gestão do MPU 2020*. Brasília, 2021.

BRASIL. Ministério Público Federal. Procuradoria da República no Estado do Pará. *Processo Caso Belo Monte*: tabela de acompanhamento dos processos judiciais do Ministério Público Federal contra irregularidades no projeto e construção da usina hidrelétrica de Belo Monte, no Pará. Belém, 2016. Disponível em: [http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/documentos/2016/tabeladeacompanhamento\\_belo\\_monte\\_atualizada\\_mar\\_2016.pdf/view](http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/documentos/2016/tabeladeacompanhamento_belo_monte_atualizada_mar_2016.pdf/view). Acesso em: 12 dez. 2022.

BRASIL. Ministério Público Federal. Procuradoria da República no Estado do Pará. Assessoria de Comunicação Social. *MPF/PA denuncia ação etnocida e pede intervenção judicial em Belo Monte*. Sala de Imprensa. Belém, 10 dez. 2015. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/noticias-pa/mpf-denuncia-acao-etnocida-e-pede-intervencao-judicial-em-belo-monte>. Acesso em: 12 maio 2022.

BRASIL. Ministério Público Federal. Procuradoria da República no Estado do Pará. Assessoria de Comunicação Social. *Para combate à pandemia, justiça libera 6 milhões em verbas do Plano de Desenvolvimento do Xingu (PA)*. Sala de Imprensa. Belém, 26 de mai. 2020. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/noticias-pa/para-combate-a-pandemia-justica-libera-r-6-milhoes-em-verbas-do-plano-de-desenvolvimento-do-xingu-pa>. Acesso em: 22 abr. 2022.

BRASIL. Ministério Público Federal. Secretaria Jurídica e de Documentação do Ministério Público Federal (SEJUD). *Informativo SEJUD nº 10*, de 28 de novembro de 2019. Informa a criação de novas classes extrajudiciais de Procedimento Administrativo – PA. Disponível em: [https://www.mpf.mp.br/regiao3/atuacao/direitos-do-cidadao/publicacoes\\_diversas/informativo-sejud-no-10-2019-novas-classes-de-pa/view](https://www.mpf.mp.br/regiao3/atuacao/direitos-do-cidadao/publicacoes_diversas/informativo-sejud-no-10-2019-novas-classes-de-pa/view). Acesso em: 30 dez. 2022.

BRASIL. Ministério Público da União. *Ato Conjunto PGR/CASMPU nº 1/2014*. Regulamentou a Lei nº 13.024, de 26 de agosto de 2014, no âmbito do Ministério Público da União. Disponível em: [http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/bitstream/handle/11549/42/ATC\\_PGR\\_CASMPU\\_2014\\_1.pdf?sequence=5&isAllowed=y](http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/bitstream/handle/11549/42/ATC_PGR_CASMPU_2014_1.pdf?sequence=5&isAllowed=y). Acesso em: 01 dez. 2022.  
PARÁ. *Atlas de Integração Regional do Estado do Pará*. Belém: GAPTA/UFPA, 2010.

BRASIL. Presidência da República. *Plano Amazônia Sustentável*: diretrizes para o desenvolvimento sustentável da Amazônia Brasileira. Brasília: MMA, 2008. Disponível em: [https://catalogo.ipea.gov.br/uploads/442\\_1.pdf](https://catalogo.ipea.gov.br/uploads/442_1.pdf). Acesso em: 4 out. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. *Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu*. Brasília, DF, 2010a. Disponível em: <http://www.casacivil.gov.br/.arquivos/xinguinternet.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Referencial para Avaliação de Governança Multinível em Políticas Públicas Descentralizadas*. 2ª versão para consulta pública. Brasília: TCU, 2021b. 52 p.

BRITO, Liane do Socorro Bastos; COSTA, Eduardo José Monteiro da. *O Planejamento Territorial Participativo: a experiência do estado do Pará, Brasil*. Disponível em: <https://revistes.ub.edu/index.php/ScriptaNova/article/view/1688>. Acesso em: 21 set. 2022.

CARIO, Silvio Antônio Ferraz; DIAS, Taisa. Sociedade, desenvolvimento e o papel estratégico do Estado: uma reflexão sobre o surgimento da Governança Pública. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, v. 35, n. 2, p. 337-362, dez. 2014. Disponível em: <https://revistas.planejamento.rs.gov.br/index.php/ensaios/article/view/2876>. Acesso em: ...

CARVALHO, André Cutrim. *Expansão da fronteira agropecuária e a dinâmica do desmatamento na Amazônia Paraense*. Orientador: Maurício Aguiar Serra. 2012. 349 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico) - Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2012.

CASTRO, Edna Ramos de; CAMPOS, Índio. Formação socioeconômica e desenvolvimento regional na Amazônia. CASTRO, Edna Ramos de; CAMPOS, Índio (org.) *Formação Socioeconômica da Amazônia*. Belém: NAEA, 2015. p. 15-36.

CÉLIO, Bermann. O projeto da Usina Hidrelétrica Belo Monte: a autocracia energética como paradigma. *Revista Novos Cadernos NAEA*, Belém, v. 15, n. 1, p. 5-23, jun. 2012.

CHOUKR, Fauzi Hassan. Ministério Público e políticas públicas. In: CHAVES, Cristiano; ALVES, Leonardo Barreto Moreira; ROSENVALD, Nelson (coord.). *Temas Atuais do Ministério Público: a atuação do Parquet nos 20 anos da Constituição Federal*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 435-444.

COELHO, Fernando de Souza; PIRES, Valdemir; SECCHI, Leonardo. *Políticas Públicas: conceitos, casos práticos, questões de concursos*. 3. ed. São Paulo, SP: Cengage, 2020, 250 p.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). *Resolução nº 20*, de 28 de maio de 2007. Regulamenta o art. 9º da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993 e o art. 80 da Lei n. 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, o controle externo da atividade policial. Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br>. Acesso em: 26 fev. 2019.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). *Resolução nº 23*, de 17 de setembro de 2007. Regulamenta os artigos 6º, inciso VII, e 7º, inciso I, da Lei Complementar n. 75/93 e os artigos 25, inciso IV, e 26, inciso I, da Lei nº 8.625/93, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, a instauração e tramitação do inquérito civil. Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br>. Acesso em: 26 fev. 2019.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). *Resolução nº 63*, de 01 de dezembro de 2010. Cria as Tabelas Unificadas do Ministério Público e dá outras providências. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o-0632.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2022.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). *Resolução nº 56*, de 22 de junho de 2010. Dispõe sobre a uniformização das inspeções em estabelecimentos penais pelos

membros do Ministério Público. Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br>. Acesso em: 26 fev. 2019.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). *Resolução nº 67*, de 16 de março de 2011. Dispõe sobre a uniformização das fiscalizações em unidades para cumprimento de medidas socioeducativas de internação e de semiliberdade pelos membros do Ministério Público e sobre a situação dos adolescentes que se encontrem privados de liberdade em cadeias públicas. Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br>. Acesso em: 26 fev. 2019.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). *Resolução nº 71*, de 15 de junho de 2011. Dispõe sobre a atuação dos membros do Ministério Público na defesa do direito fundamental à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes em acolhimento e dá outras providências. Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br>. Acesso em: 26 fev. 2019.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). *Resolução nº 92*, de 13 de março de 2013. Regimento interno do CNMP, atualizado até a Emenda Regimental nº 44, de 24 de maio de 2022. Publicado no Diário Oficial da União de 18/3/2013, Seção 1, páginas 138 a 145.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). *Resolução nº 118*, de 1 de dezembro de 2014. *Dispõe sobre a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público e dá outras providências*. Disponível em: [chrome-https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolucao-118-2.pdf](https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolucao-118-2.pdf). Acesso em: 20 set. 2022.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). *Resolução nº 147*, de 21 de junho de 2016. Dispõe sobre o planejamento estratégico nacional do Ministério Público, estabelece diretrizes para o planejamento estratégico do Conselho Nacional do Ministério Público, das unidades e ramos do Ministério Público, e dá outras providências. Disponível em: [https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Normas/Resolucoes/Resolucao\\_147.pdf](https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Normas/Resolucoes/Resolucao_147.pdf). Acesso em: 20 set. 2022.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). *Resolução nº 149*, de 26 de julho de 2016. Dispõe sobre a obrigatoriedade de realização de correições e inspeções no âmbito do Ministério Público da União e dos Estados e institui o Sistema Nacional de Correições e Inspeções no âmbito do Conselho Nacional do Ministério Público e dá outras providências. Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br>. Acesso em: 20 set. 2022.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). *Recomendação nº 54*, de 28 de março de 2017. Dispõe sobre a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do Ministério Público brasileiro. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Recomendacoes/Recomenda%C3%A7%C3%A3o-054.pdf>. Acesso em: 20 set. 2022.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). *Resolução nº 174*, de 4 de julho de 2017. Disciplina, no âmbito do Ministério Público, a instauração e a tramitação da Notícia de Fato e do Procedimento Administrativo. Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br>. Acesso em: 20 set. 2022.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). *Recomendação nº 57* de 05 de julho de 2017. Dispõe sobre a atuação dos membros do Ministério Público nos Tribunais. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Recomendacoes/Recomenda%C3%A7%C3%A3o-057.pdf>. Acesso em: 20 set. 2022.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). *Resolução nº 181*, de 7 de agosto de 2017. Dispõe sobre instauração e tramitação do procedimento investigatório criminal a cargo do Ministério Público. Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br>. Acesso em: 20 set. 2022.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). *Resolução nº 247*, de 15 de junho de 2022. Estabelece diretrizes para o planejamento estratégico do Conselho Nacional do Ministério Público, das unidades e ramos do Ministério Público, entre outras providências. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/todas-as-noticias/15358-resolucao-do-cnmp-atualiza-prazo-mencionado-em-norma-do-planejamento-estrategico-nacional-do-mp>. Acesso em 20 set. 2022.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). *Planejamento Estratégico Nacional do Ministério Público 2015-2019*. Disponível em: [https://www.cnmp.mp.br/portal/images/stories/planejamento\\_estrategico/PGR\\_Cartilaha\\_CNMP\\_Miolo.pdf](https://www.cnmp.mp.br/portal/images/stories/planejamento_estrategico/PGR_Cartilaha_CNMP_Miolo.pdf). Acesso em: 20 set. 2022.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). *Planejamento Estratégico Nacional 2020-2029*. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2019/Final-LivretoCNMP-PlanejamentoEstrategico.pdf>. Acesso em: 20 set. 2022.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). *Pacto pela implementação dos objetivos do desenvolvimento sustentável da Agenda 2030 no Poder Judiciário e Ministério Público*. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Termosdecooperacao/pactoODS2030.pdf>. Acesso em: 1 out. 2022.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP); CORREGEDORIA NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CN). *Recomendação de Caráter-Geral CNMP-CN nº. 2/2018. Carta de Aracaju*. Dispõe sobre parâmetros para avaliação da resolutividade e da qualidade da atuação dos Membros de das Unidades do Ministério Público pelas Corregedorias-Gerais e estabelece outras diretrizes. Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br>. Acesso em: 1 out. 2022.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP); CORREGEDORIA NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CN). *Recomendação Conjunta PRESI-CN nº. 2*, de 18 de junho de 2020. Recomendam aos ramos e às unidades do Ministério Público brasileiro critérios de atuação na fiscalização de políticas públicas. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Recomendacoes/RECOMENDAO-CONJUNTA-PRESI-CN-N-2-DE-19-DE-JUNHO-DE-2020-1.pdf>. Acesso em: 1 out. 2022.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP); CORREGEDORIA NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CN). *Recomendação Conjunta PRESI-CN nº 2*, de 19 de junho de 2020. Recomenda aos ramos e às unidades do Ministério Público brasileiro critérios de atuação na fiscalização de políticas públicas. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/recomendacoes/recomendao-conjunta-presi-cn-n-2-de-19-de-junho-de-2020-1.pdf>. Acesso em: 4 jan. 2023.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). Decisão de Conflito de Atribuições nº 1.01000/2021-22, Sessão Plenária de 14 de setembro de 2021. *Boletim da Sessão Comissão de Acompanhamento Legislativo e Jurisprudência*, nº 67, set. 2021. Disponível em: [https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Boletim\\_Jurisprudencia/Edio-n-67-Ano-2021.pdf](https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Boletim_Jurisprudencia/Edio-n-67-Ano-2021.pdf). Acesso em: 9 mar. 2022.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). Decisão de Conflito de Atribuições nº 1.00962/2021-00. Relator Conselheiro Rinaldo Reis Lima, Decisão de Arquivamento, DT 03/03/2022, Brasília-DF. *Diário eletrônico do CNMP*, edição nº 4, mar. 2022.

CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (CSMPF). *Portaria CSMPF nº 92*, de 1 de setembro de 2021. Dispõe sobre parâmetros para a realização das Correições Ordinárias com base em "indicadores de resultados" e estabelece outras diretrizes. Disponível em: <https://biblioteca.mpf.mp.br/server/api/core/bitstreams/bc6fec6c-e972-448b-9a76-7925bdd5c85e/content>. Acesso em: 4 jan. 2023.

CORREGEDORIA NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). *Carta de Brasília*. Disponível em: [https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Carta\\_de\\_Bras%C3%ADlia.pdf](https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Carta_de_Bras%C3%ADlia.pdf). Acesso em: 17 dez. 2022.

CORREGEDORIA NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). *Recomendação n.º 01*, de 15 de março de 2023. Recomenda a elaboração de Plano de Atuação e Gestão das Promotorias, Procuradorias, Ofícios, Centros de Apoio e Órgãos Congêneres das Unidades e Ramos ministeriais como parâmetro para indicador de resolutividade. Disponível em: [https://www.cnmp.mp.br/portal/images/noticias/2023/mar%C3%A7o/Recomendacao\\_01-2023\\_-\\_plano\\_de\\_atuacao\\_e\\_gestao\\_PAG\\_-\\_versao\\_final.pdf](https://www.cnmp.mp.br/portal/images/noticias/2023/mar%C3%A7o/Recomendacao_01-2023_-_plano_de_atuacao_e_gestao_PAG_-_versao_final.pdf). Acesso em: 15 abr. 2023.

COSTA, Eduardo José Monteiro da. A Problemática da Superação do Subdesenvolvimento e a Questão da Integração Regional. A Divisão Geopolítica e as Políticas de Integração Regional na Dinâmica Populacional do Estado do Pará. *Revista de Estudos Paraenses*, Belém, v. 1, n. 2, p. 11-34, 2008.

COSTA, Eduardo Monteiro da. Armando Dias Mendes: o colóquio “impossível” e o legado de um intérprete da Amazônia. COSTA, Eduardo José Monteiro da (org.) *Armando Dias Mendes: vida e obra de um intérprete da Amazônia*. 1. ed. Belém: Marques Editora, 2014. p. 87-100.

COSTA, Eduardo Monteiro da. A cultura como chave para a dependência da trajetória na teoria institucionalista de Douglas North. *Nova Economia*, v. 29, n. especial, p. 1359-1385, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/neco/a/GCGHQVvBsBSGZtfvZXtBnbH/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 2 fev. 2022.

COSTA, José Marcelino Monteiro da. Da concepção à consolidação: uma nota pessoal sobre o NAEA. *Revista ANPEC*, n. 3, p. 175-181, 1998.

COSTA, José Marcelino Monteiro da. Ocupação, Integração e Desenvolvimento da Amazônia: 60 anos de ação federal. MENDES, Armando Dias (org.). *A Amazônia e seu Banco*. Manaus: Editora Valer, 2002. p. 279-317.

DALMORO, Marlon; VIEIRA, Kelmara Mendes. Dilemas na construção de escalas tipo Likert: o número de itens e a disposição influenciam nos resultados? *Revista Gestão Organizacional*, v. 6, ed.especial, 2013. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2148822/mod\\_resource/content/1/Dalmoro\\_Vieira\\_2013\\_Dilemas-na-construcao-de-escal\\_31731.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2148822/mod_resource/content/1/Dalmoro_Vieira_2013_Dilemas-na-construcao-de-escal_31731.pdf). Acesso em: 28 ago. 2023.

FIGUEIREDO, Silvio José de Lima; ALBUQUERQUE, Maria do Socorro Barbosa; MOURÃO, Rosângela Caldas. *Apresentação de trabalhos acadêmicos no Núcleo de Altos Estudos Amazônicos*: procedimentos e normas para elaboração. Belém: NAEA, 2021. Disponível em: <http://www.naea.ufpa.br/index.php/livros-publicacoes/416-apresentacao-de-trabalhos-academicos-no-nucleo-de-altos-estudos-amazonicos>. Acesso em: 22 ago. 2023.

FRISCHEISEN, Luiza Cristina Fonseca. *Políticas Públicas*: a responsabilidade do administrador e o ministério público. São Paulo: Editora Max Limonad, 2000. 158 p.

FUNDAÇÃO NACIONAL DE QUALIDADE. *Indicadores de desempenho*: estruturação do sistema de indicadores organizacionais. 3. ed. São Paulo: FNQ, 2012. Disponível em: [https://fnq.org.br/comunidade/wp-content/uploads/2018/12/n\\_3\\_sistema\\_de\\_indicadores\\_fnq.pdf](https://fnq.org.br/comunidade/wp-content/uploads/2018/12/n_3_sistema_de_indicadores_fnq.pdf). Acesso em: 11 maio 2023.

GALEANO, Eduardo. *Las palabras andantes*. 5. ed. Buenos Aires: Catálogo S.R.L., 2001.

GAVRONSKI, Alexandre Amaral. *Tutela Coletiva*: visão geral e atuação extrajudicial. Brasília: Escola Superior do Ministério Público da União; Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, 2006, 229 p.

GAVRONSKI, Alexandre Amaral. As Corregedorias e a tutela dos direitos fundamentais pelo Ministério Público no século XXI: do movimento do acesso à justiça à configuração constitucional e o compromisso estratégico com a produção de resultados socialmente relevantes. *Revista Jurídica da Corregedoria Nacional*: o papel constitucional das Corregedorias do Ministério Público, v. 1, p. 109-133, 2016. Disponível em: <https://www.cnpm.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2016/revista-juridica-corregedoria-nacional.pdf>. Acesso em: 17 dez. 2022.

GAVRONSKI, Alexandre Amaral. Desafios e soluções para a efetividade da atuação do ministério público e a política nacional de fomento à atuação resolutiva. *Revista Jurídica Corregedoria Nacional*: a atuação das Corregedorias na avaliação da efetividade do Ministério Público, v. IV, 2017. Disponível em: [https://www.cnpm.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2017/REVISTA JURIDICA-2017-vol-4\\_CS6\\_ONLINE.pdf](https://www.cnpm.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2017/REVISTA JURIDICA-2017-vol-4_CS6_ONLINE.pdf). Acesso em: 17 dez. 2022.

GELBSPAN, Prioste. Thea, Fernando G. V. *Terra na luta por justiça social: direitos humanos e as estratégias de movimentos sociais*. Curitiba: Ed. Terra de Direitos, 2013. 124 p. Disponível em: [https://terradedireitos.org.br/uploads/arquivos/Terra\\_Justica.port\\_.pdf](https://terradedireitos.org.br/uploads/arquivos/Terra_Justica.port_.pdf). Acesso em: 04 jan. 2023.

GIL, Antônio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008, 200 p.

GODILHO, Heron José de Santana; SILVA, Marco Antônio Chaves da. Avaliando o novo Ministério Público Resolutivo. *Revista de Processo, Jurisdição e Efetividade da Justiça*, Porto Alegre, v.4, n. 2, p. 85-89, jul./dez. 2018. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/revistaprocessojurisdicao/article/view/4860/pdf>. Acesso em: 12 maio 2023.

GONÇALVES, Leonardo Augusto. O Ministério Público e a tutela dos direitos sociais. *In: CHOUKR, Fauzi Hassan; ESSADO, Tiago Cintra; GOULART, Marcelo Pedroso; OLIVEIRA, William Terra de (org.). Ministério Público: pensamento crítico e práticas transformadoras*. Belo Horizonte: D'Plácido, 2018. p. 401-424.

GOULART, Marcelo Pedroso. *Ministério Público e democracia: teoria e práxis*. São Paulo: LED, 1998. 276 p.

GOULART, Marcelo Pedroso. Ministério Público: estratégia, princípios institucionais e novas formas de organização. *In: LIVIANU, R. (coord). Justiça, cidadania e democracia*. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisa Social, 2009. Disponível em: <http://books.scielo.org>. Acesso em: 4 abr. 2023.

GOULART, Marcelo Pedroso. *Elementos para uma teoria geral do Ministério Público*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2013. 310 p.

GOULART, Marcelo Pedroso. Corregedorias e Ministério Público Resolutivo. *Revista da Corregedoria do Ministério Público*, v. I, 2016, p. 217-237. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2016/revista-juridica-corregedoria-nacional.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2023.

GOULART, Marcelo Pedroso. Ministério Público: por uma nova especialidade. *In: GOULART, Marcelo Pedroso; ESSADO, Tiago Cintra; CHOUKR, Fauzi Hassan; OLIVIERA, William Terra de (org.). Ministério Público: pensamento crítico e práticas transformadoras*. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2018. p. 27-43.

GOULART, Marcelo Pedroso. *Atuação do Ministério Público por planos, programas e projetos*. 2019. Disponível em: [https://direito.mppr.mp.br/arquivos/File/Atuacao\\_por\\_planos\\_programas\\_projetos.pdf](https://direito.mppr.mp.br/arquivos/File/Atuacao_por_planos_programas_projetos.pdf). Acesso em: 04 abr. 2023.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL (ISA). *Os povos tradicionais da Terra do Meio e o PDRSX: caminhos para o desenvolvimento sustentável*. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/documents/prov0277.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2023.

LAKATOS, Eva; MARCONI, Marina. *Metodologia do trabalho científico*. São Paulo: Atlas, 1992. 315 p.

LEANDRO JÚNIOR, Djalma; PAIVA, Luis Henrique da Silva de. A atuação resolutiva do Ministério Público Federal na área de saúde pública. *Direito e Desenvolvimento*, João Pessoa, v. 11, n. 1, p. 157-178, jan./jun. 2020. Disponível em: <https://periodicos.unipe.br/index.php/direitoedesenvolvimento/article/view/1202/709>. Acesso em: 12 dez. 2022.

LISBOA, Rose Suellen (org.) *Guia de elaboração de trabalhos acadêmicos*. Belém: Biblioteca Central da UFPA, 2017. 93 p. Disponível em: <https://bc.ufpa.br/wp-content/uploads/2019/08/Guia-de-Trabalhos-Academicos-2021.pdf>. Acesso em: 22 ago. 2023.

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. *Controle da Administração Pública pelo Ministério Público*: Ministério Público defensor do povo. São Paulo: Ed. Juarez de Oliveira, [2002?].

MATUS, Carlos. O Plano como aposta. In: GIACOMONI, James; PAGNUSSAT, José Luiz (org.). *Planejamento e orçamento governamental*. Brasília: ENAP, 2006. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/805>. Acesso em: 20 out. 2020.

MATUS, Carlos. *Estratégias Políticas*: Chimpanzé, Maquiavel e Gandhi. Tradução Giselda Barroso Sauveur. São Paulo: Fundap, 1996. 294p.

MENDES, Armando Dias. *Desenvolvimento*: a tensão entre o atlético e o ascético. Ciclo de Palestras sobre o Desenvolvimento. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2000. p. 9-32.

MENDES, Armando Dias. Amazônia Terra & Civilização: variações em torno de uma trajetória de 60 Anos 1942- 2002. In: MENDES, Armando Dias (org.). *A Amazônia e seu Banco*. Manaus: Ed. Valer; Banco da Amazônia, 2002. 445 p.

MENDES, Armando Dias. *A invenção da Amazônia*: alinhavos para uma história de futuro. 3ª. ed. rev. Aum. Belém: Banco da Amazônia; NAEA, 2006. 202 p.

MENDES, Armando Dias. *A cidadela transversa*. Belém: Do Autor, [2011]. 1 CD-ROM.

MILARÉ, Édís (coord.) *A ação civil pública após 20 anos*: efetividade e desafios. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2005. 639 p.

PARÁ. Governo do Estado. *Decreto estadual n. 1.066, de 19 de junho de 2008*. Dispõe sobre a regionalização do Estado do Pará e dá outras providências. Publicado no Diário Oficial do Estado de 20 de junho de 2008. Disponível em: <https://www.ioepa.com.br/pages/2008/2008.06.20.DOE.pdf>. Acesso em: 04 jul. 2022.

PARÁ. Governo do Estado. *Lei n. 7.024, de 24 de julho de 2007*. Criou a Secretaria de Estado de Integração Regional (SEIR). Publicada no Diário Oficial do Estado nº 30.973, de 26 de julho de 2007.

PARÁ. Ministério Público. *Guia prático de prestação de contas das entidades do terceiro setor*. Belém: Ministério Público do Estado do Pará, 2019. Disponível em:

<https://www2.mppa.mp.br/data/files/62/77/8B/97/77C9A61098F34E96180808FF/Guia%20Pratico%20de%20Prestacao%20de%20contas%20das%20Entidades%20do%20Terceiro%20Setor.pdf>. Acesso em: 05 abr. 2023.

PARÁ. Secretaria de Estado de Integração Regional. Diretoria de Integração Territorial. *Atlas de Integração Regional do Estado do Pará*. Belém, PA: SEIR, 2010. 347 p.

RIBEIRO, Adagenor Lobato. *Modelo de indicadores para mensuração do desenvolvimento sustentável na Amazônia*. 2002. 280 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2002.

RIBEIRO, Adagenor Lobato. *Súmula do PRDA (2012-2015)*. Disponível em: <http://planosudam.blogspot.com/>. Acesso em: 20 set. 2022.

RIOS, Verônica Sánchez da Cruz. *Inovação em políticas públicas: um estudo do Comitê Gestor do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu*. 2013. 168 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade de Brasília, Brasília, 2013. Disponível em: [http://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UNB\\_dc4b67a74b3d217ac62474a6c370606c](http://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UNB_dc4b67a74b3d217ac62474a6c370606c). Acesso em: 13 out. 2020.

RODRIGUES JR., Otávio Luiz. Conflitos de atribuições no Conselho Nacional do Ministério Público: uma nova e histórica competência. In: CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. *Ementário de conflitos de atribuições*. 3. ed. - Brasília: CNMP, 2022. 430 p. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/publicacoes/248-catalogos/15539-ementario-de-conflitos-de-atribuicoes-3-edicao>. Acesso em: 6 jan. 2023.

ROSA, Márcio Fernando Elias. Memórias do I Encontro Nacional Ministério Público: pensamento crítico e práticas transformadoras. In: ESSADO, Tiago Cintra; CHOUKR, Fauzi Hassan; GOULART, Marcelo Pedroso; OLIVIERA, William Terra de (org.). *Ministério Público: pensamento crítico e práticas transformadoras*. Belo Horizonte: Ed. D'Plácido, 2018. p. 14.

SILVA, Fábio Carlos da; AMIN, Mário Miguel; NUNES, Silvia Ferreira. Fortalecimento Institucional e Sustentabilidade dos Municípios da Amazônia Brasileira. In: SILVA, Fábio Carlos da; AMIN, Mário Miguel; NUNES, Silvia Ferreira (org.). *Sustentabilidade dos Municípios da Amazônia*. Belém: NAEA, 2015.

SILVA, Simone Affonso da. *A PNDR e o planejamento regional brasileiro no início do século XXI*. Brasília: Rio de Janeiro: IPEA, 2015. Disponível em: [https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td\\_2150.pdf](https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_2150.pdf). Acesso em: 6 jun. 2022.

SMANIO, Gianpaollo Poggio. Ministério Público e Políticas Públicas. In: CHOUKR, Fauzi Hassan; ESSADO, Tiago Cintra; GOULART, Marcelo Pedroso; OLIVEIRA, William Terra de (org.). *Ministério Público: pensamento crítico e práticas transformadoras*. Belo Horizonte: D'Plácido, 2018. p. 377-399.

SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA (SUDAM). *Plano de Desenvolvimento Regional da Amazônia (2012-2015)*. Belém: SUDAM, 2012. Disponível em:

<http://biblioteca.sudam.gov.br/Bibliovre4/DigitalMediaController/?id=MzUzOIBSREEtMjAxMi0yMDE1LnBkZg==>. Acesso em: 20 set. 2022.

SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA (SUDAM).

*Levantamento bibliográfico dos estudos e pesquisas institucionais norteadores dos planos de desenvolvimento da Amazônia*. – Belém: SUDAM, 2019. Disponível em:

[http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/dados/Lists/Pedido/Attachments/1567686/PEDIDO REFERENCIAS-SOBRE-OS-PLANOS-DE-DESENVOLVIMENTO%20\(1\).pdf](http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/dados/Lists/Pedido/Attachments/1567686/PEDIDO%20REFERENCIAS-SOBRE-OS-PLANOS-DE-DESENVOLVIMENTO%20(1).pdf). Acesso em: 18 out. 2022.

SYNERGIA SOCIOAMBIENTAL. *Relatório Histórico do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu – PRSX*. Altamira: PDRSX, 2022. Disponível em:

[https://www.pdrsxingu.org.br/wp-content/uploads/2023/04/Relatorio\\_historico\\_PDRSX.pdf](https://www.pdrsxingu.org.br/wp-content/uploads/2023/04/Relatorio_historico_PDRSX.pdf). Acesso em: 21 mar. 2023.

TORRES, Ricardo Lobo. *O direito ao mínimo existencial*. Rio de Janeiro: Renovar, 2009. 352 p.

VALLADÃO, Haroldo. *O Ministério Público, quarto Poder do Estado e outros estudos jurídicos: anotações, traços biográficos e bibliografia de Alfredo Valadão*. Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos S.A., 1973. 116 p.

VIDAL, Josep Pont. *Governança democrática: para uma nova coordenação da sociedade*. Florianópolis: Tirant lo Blanch, 2019. 214 p.

VIDAL, Josep Pont. Planes para el desarrollo sostenible en el Estado de Pará: hacia un cambio de paradigma en la planificación. *ACTA Geográfica*, Boa Vista, v.11, n.27, p.191-21, set./dez. 2017.

VIDAL, Josep Pont. Institucionalismo e desenvolvimento na Amazônia: conflito social na Região do Xingu Pará. *Papers do NAEA*, Belém, n. 230, abr. 2009. Disponível em: <https://periodicos.ufpa.br>. Acesso em: 6 jul. 2022.

VILAÇA, L. H. Para além do gabinete: o ativismo de procuradores no caso da Usina de Belo Monte. In: ABERS, R. N. (ed.). *Ativismo institucional: criatividade e luta na burocracia brasileira* [online]. Brasília: Editora UnB, 2021. p. 155- 187. ISBN: 978-65-5846-159-3. Disponível em: <https://doi.org/10.7476/9786558461593.0005>. Acesso em: 6 jul. 2022.

ZENKNER, Marcelo de Castro. Corregedoria e efetividade do Ministério Público: a necessidade de revisitar a atuação demandista. *Revista Jurídica Corregedoria Nacional: o papel constitucional das Corregedorias do Ministério Público*, v. I, p. 203-216, 2016. Disponível em:

<https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2016/revista-juridica-corregedoria-nacional.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2023.

## **APÊNDICES**

**APÊNDICE A - MATRIZ DE ÍNDICES E INDICADORES DE RESOLUTIVIDADE DA ATUAÇÃO EXTRAJUDICIAL DO MP BRASILEIRO, NA ESFERA CÍVEL DO DIREITO.**

Dimensão do Desempenho	Índices de resolutividade (IR)	Indicadores de resolutividade (descrição)	Indicadores Classificação
<b>Eficiência</b>	<b>Índice de esforço e produtividade (IEP)</b>	<p>Percentual de utilização eficiente de mecanismos de resolução consensual (negociação, mediação, conciliação, práticas restaurativas, convenções processuais, acordo de resultado, entre outros)</p> <p>Percentual de participação em atividades extrajudiciais não procedimentais de relevância social (palestras, reuniões, projetos sociais, entre outras) que resultem em medidas de inserção social.</p> <p>Quantidade de atuações não procedimentais (participação em grupos de trabalho e reuniões com representantes comunitários para identificação de demandas de relevância social) relacionadas à atuação estratégica ou resolutiva do membro.</p> <p>Número de Reuniões/inspeções/vistorias, etc... realizadas</p> <p>Indicador de interação com a sociedade civil organizada</p> <p>Indicador de articulação comunitária, parcerias com programas de extensão universitária, mediação entre o poder público e sociedade civil, visitas técnicas de campo a locais em estado de vulnerabilidade social (art. 18 da Recomendação de Caráter Geral CNMP-CN n. 2/2018).</p> <p>Indicador de realização de diálogo com a população por meio do atendimento ao público</p> <p>Percentual de adoção, nos planejamentos estratégicos, de indicadores de resolutividade.</p> <p>Percentual de resultados jurídicos úteis (os títulos executivos judiciais e extrajudiciais e quais quer outros produtos da atuação institucional).</p> <p>Percentual de Termo de Acordo (Termo de Ajustamento de Conduta) celebrados</p> <p>Quantidade de <b>acordos de cooperação</b> com órgãos técnicos especializados na política pública objeto de proteção (v.g., <b>universidades...</b>)</p> <p>Indicador de atuação articulada e integrada no controle de políticas públicas (Diálogo interinstitucional entre os ramos e unidades do MP brasileiro art. 4º, da Recomendação Conjunta PRESI-CN Nº 2/2020)</p>	<b>Indicador de esforço (processo)</b>

		<p>Indicador de atuação articulada e integrada entre os Órgãos de execução ou Unidades do Ministério Público para a formulação ou a aceitação da proposta ou acordo. (§ 3º, art. 13, da Recomendação de Caráter Geral CNMP-CN n. 02/2018)</p> <p>Indicador de atuação colaborativa (conjunta) extrajudicial: Art. 24, Recomendação de Caráter Geral nº 02/2018.</p> <p>Índice de priorização da atuação preventiva</p> <p>Indicador de priorização da atuação extrajudicial/autocompositiva</p> <p>Índice de priorização da resolutividade extrajudicial</p> <p>Número de Recomendações expedidas</p> <p>Quantidade de audiências públicas realizadas</p> <p>Percentual de propositura de ACP (ações civis públicas ajuizadas)</p> <p>Quantidade de conflitos negativos de atribuição suscitados e os julgamentos negativos desses conflitos</p> <p>Taxa de obstrução ou congestionamento (o número de procedimentos extrajudiciais instaurados e concluídos)</p> <p>Indicador de duração razoável do processo (tempo médio de tramitação dos procedimentos extrajudiciais)</p> <p>Quantidade de arquivamentos não homologados pelo Órgão Superior</p> <p>Quantidade de indeferimento ou arquivamento de Notícia de Fato, de procedimentos administrativos ou procedimentos preparatórios.</p> <p>Percentual de arquivamento de Inquéritos Civis, em tema de combate à improbidade administrativa, decorrentes de prescrição.</p> <p>Indicador de desdobramento/contribuição para o Planejamento Estratégico Institucional</p>	
--	--	--	--

<b>Eficácia</b>	<b>Índice de Resolutividade de Produto (IRP)</b>	<p>Indicador de alinhamento dos critérios aferidores de qualidade à atuação resolutiva ao PEI/Cumprimento do Planejamento Estratégico Institucional: alcance das metas e objetivos estratégicos planejados.</p> <p>Indicador de atuação pautada no Planejamento Estratégico aprovado democraticamente com a participação tanto dos membros e servidores quanto da sociedade.</p> <p>Indicador de alinhamento ao plano de atuação e gestão da Promotoria, Procuradoria, Ofícios, Centros de Apoio ou respectiva unidade de trabalho (art. 6º, I, da Recomendação de Caráter Geral CNMP-CN n. 02/2018, c/c art. 1º da Recomendação CNMP n. 01/2023)</p> <p>Percentual de Arquivamento resolutivo (solução do problema pela atuação do MPF)</p> <p>Percentual de cumprimento de resultados jurídicos úteis (os títulos executivos judiciais e extrajudiciais e quais quer outros produtos da atuação institucional)</p> <p>Percentual de cumprimento integral de Termo de Acordo (Termo de Ajustamento de Conduta) celebrados</p> <p>Percentual de acatamento integral das Recomendações expedidas</p> <p>Número de Audiências Públicas realizadas e providências cumpridas</p> <p>Indicador de avaliação qualitativa dos procedimentos extrajudiciais (natureza, complexidade e alcance social)</p> <p>Indicador de incentivo à participação de membros e servidores no desenvolvimento de pesquisas institucionais</p>	<b>Indicadores de resultado (produto)</b>
<b>Efetividade</b>	<b>Índice de resolutividade material de impacto social (IRMIS)</b>	<p>Indicador de atuação efetiva alinhada ao Planejamento Estratégico Institucional</p> <p>Indicador de solução efetivada (resolutividade material)</p> <p>Percentual de efetividade dos acordos (resultados sociais concretos)</p> <p>Percentual de efetividade das diligências feitas com base em instrumentos resolutivos</p> <p>Indicador de atuação colaborativa (conjunta) extrajudicial: Art. 24, Recomendação de Caráter Geral nº 02/2018.</p> <p>Percentual de implementação dos projetos e ações relacionadas com as políticas públicas</p>	<b>Indicadores de resultado (impactos)</b>

		<p>Indicador de acompanhamento e fiscalização do efetivo cumprimento de acordo na implementação de políticas públicas efetivadoras de Direitos Fundamentais.</p> <p>Indicador de indução de políticas públicas efetivadas (Percentual de efetiva implementação dos projetos).</p> <p>Indicador de efetivo acompanhamento da execução de políticas públicas.</p> <p>Percentual de melhoria dos indicadores sociais pela atuação extrajudicial</p> <p>Indicador de satisfação dos cidadãos (efetivo atendimento ao público)</p>	
--	--	---	--

**Fonte:** Elaboração própria.

**APÊNDICE B - MATRIZ DE ÍNDICES E INDICADORES DE RESOLUTIVIDADE DA ATUAÇÃO JUDICIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO BRASILEIRO, NA ÁREA CÍVEL DO DIREITO.**

<b>Dimensão do Desempenho</b>	<b>Índice de Resolutividade (IR)</b>	<b>Indicadores de resolutividade (descrição)</b>	<b>Indicadores Classificação</b>
<b>Eficiência</b>	<b>Índice de Resolutividade Esforço e Produtividade (IREP)</b>	<p>Percentual de recorribilidade.</p> <p>Quantidade de audiências judiciais realizadas.</p> <p>Indicador de complexidade das Ações Cíveis propostas</p> <p>Indicador de priorização da ação coletiva</p> <p>Quantidade de deferimentos das Ações Cíveis Públicas ajuizadas</p> <p>Indicador de atuação colaborativa (conjunta) judicial (Art. 24, Recomendação de Caráter Geral nº 02/2018: “Em casos de alta complexidade e de repercussão social que envolvam mais de uma área de atuação ou mais de uma Unidade do Ministério Público Estadual e da União e que englobem direitos e garantias constitucionais fundamentais de diversas naturezas [...]”).</p> <p>Percentual de ajuizamento de ações que exigem a implementação de políticas públicas efetivadoras de direitos fundamentais.</p> <p>Quantidade de audiências judiciais realizadas</p>	<b>Indicador de esforço (processo)</b>
<b>Eficácia</b>	<b>Índice de Resolutividade Material de Produto (IRMP)</b>	<p>Indicador de eficácia na produção de resultados jurídicos úteis (socialmente relevantes, indicados nos relatórios de correições e inspeções aferidos pela corregedoria).</p> <p>Percentual de provimento judicial favorável (p. ex., nas Ações Cíveis Públicas ajuizadas)</p>	<b>Indicador de resultado (produto)</b>

<b>Efetividade</b>	<b>Índice de Resolutividade Material de Impacto Social (IRMIS)</b>	<p>Percentual de efetivo cumprimento da respectiva decisão judicial em Ações Cíveis Públicas (efetivação de provimentos judiciais favoráveis).</p> <p>Percentual de efetivo cumprimento da adjudicação judicial (liminar e/ou sentença ou acórdão).</p> <p>Percentual de efetivo cumprimento dos acordos judiciais.</p> <p>Indicador de acompanhamento e fiscalização do efetivo cumprimento das obrigações e dos deveres impostos pela decisão na implementação de políticas públicas efetivadoras de Direitos Fundamentais.</p> <p>Percentual de melhoria dos indicadores sociais pela atuação judicial</p>	<b>Indicadores de resultado (impactos)</b>
--------------------	--	---	--

**Fonte:** Elaboração própria.

## APÊNDICE C - RELATÓRIO DE ANÁLISE QUALITATIVA DOS PROCEDIMENTOS EXTRAJUDICIAIS.

Objetivando complementar a análise qualitativa dos procedimentos extrajudiciais, item 4.1, da pesquisa, foi elaborado o presente relatório descritivo referente aos 20 procedimentos extrajudiciais identificados, por ordem cronológica de suas autuações, a partir das principais informações e argumentações extraídas dos autos, disponíveis no Sistema Único do MPF, a seguir expostas:

---

### **1 - PP nº 1.23.003.247/2010-26**

**Unidade de Cadastro:** PRM-Altamira

**Unidade de atuação temática:** 4ª CCR-MPF (Meio Ambiente e Patrimônio Cultural)

**Data de autuação:** 19.08.2010

**Data de arquivamento:** 18.12.2018

Importa registrar que, nos autos do referido Procedimento Preparatório nº 1.23.003.247/2010-26, foi juntado o **Ofício** nº **12/2011**, cadastrado na PRM-Altamira, em **28.04.2011** (PRM-ATM-PA-00001768/3022), expedido pela Secretaria Nacional de Articulação Social/Secretaria Geral/Presidência da República (SNAS/SG/PR), por meio do qual àquele Órgão comunicou ao Ministério Público Federal a **composição do primeiro Comitê Gestor do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu**.

Ademais, merece registro a manifestação do Ministério Público Federal, por meio de Despacho (PRM-ATM-PA-00002198/2018), datado de 25 de abril de 2018, constante dos referidos autos, nos seguintes termos:

Trata-se de procedimento instaurado **em agosto de 2010**, com objetivo de acompanhar o projeto referente à construção da UHE Belo Monte. O procurador oficiante à época, com base em um único despacho (fls. 02) instaurou 40 procedimentos com objetivo de verificar o cumprimento de cada uma das condicionantes impostas pelo licenciador da UHE Belo Monte na Licença Prévia n. 342/2010/IBAMA.

O caso específico do presente procedimento administrativo versou sobre a Condicionante n. 12, que previu um "plano de Articulação Institucional", com vistas a estabelecer uma ação cooperada entre os diversos entes, que precederia o Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu, o qual sabemos deveria aportar 500 milhões de reais para as prefeituras da região.

O mesmo despacho que instaurou esses 40 procedimentos determinou o pensamento de todos eles **no IC principal de Belo Monte**, de modo que **o presente procedimento em verdade não tramitou**, até que em agosto de

2017<sup>87</sup>, houve o **desapensamento** ou desentranhamento de todos os procedimentos para trâmite autônomo.

**Entendo que não cabe ao MPF apurar detalhadamente todas as condicionantes de Belo Monte. Esse papel é do licenciador, com apoio de entidades como FUNAI e IPHAN.**

Sendo que as questões principais foram apuradas nesses oito anos mediante investigações específicas nesta PRM, com apoio da PR-PA e das 6ª e 4ª CCRs. E existem ainda uma série de graves questões em andamento nesta PRM, incluindo a avaliação de viabilidade do empreendimento, a partir do monitoramento do hidrograma do Trecho de Vazão Reduzida, o saneamento básico dos municípios atingidos, o controle de navegação e qualidade da água para vida no rio Xingu, as condições para reprodução de ictiofauna e quelônios, etc.

O presente feito refere-se a condicionante estabelecida em 2010, com objetivo de preparar o contexto político da região para uma intervenção da magnitude de Belo Monte, inclusive para que o aporte de recursos do PDRS-X (Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu) pudesse ser bem aproveitado.

Ocorre que uma obra do Governo Federal concedida a uma pessoa jurídica de direito privado, impulsionada por empreiteiras que não assumem qualquer responsabilidade socioambiental, **num contexto de corrupção reconhecida, Belo Monte se instala sem a devida estabilização da região.** Com isso, **o PDRS-X tornou-se um balcão de projetos para acesso a recurso fácil sem licitação e controle do TCU.**

**Ministério Público Federal já propôs mais de vinte ações civis pública em razão das ilegalidades que envolvem esse empreendimento. Porém entendo que foge à atribuição do MPF avaliar o "Plano de Articulação Institucional"** operado entre os entes federativos para a garantia da obra. Ainda mais a posteriori, uma vez que **esse arranjo foi implementado em 2010.** Isso não significa que não se exija o cumprimento das condicionantes que dependem de uma ação de Estado, Município, Governo Federal e empreendedor, como é o caso do saneamento básico, do funcionamento de hospital, da regularização fundiária de terras indígenas.

No que se refere aos documentos constantes nos autos, trata-se de informações sobre **o PDRS-X, este sim hoje em investigação prioritária nesta PRM-ATM, uma vez presentes fortes indícios do mau uso e do desvio de finalidade dos 500 milhões de reais destinados por Belo Monte ao programa de desenvolvimento da região.** Essa investigação tramita no 2º ofício desta PRM, em inquérito Civil sob o número **1.23.003.000368/2016-63.** Deste modo, entendo que inexistente razão para o prosseguimento deste feito, face ao que **determino o seu arquivamento.** Submeta-se à **4ª CCR para homologação.** Sem necessidade de comunicação de representante, por ter sido instaurado de ofício. **Após arquivamento, mantenha-se como apenso informativo no IC 1.23.003.000368/2016-63 (PRM-ALTAMIRA-PA. PP nº 1.23.003.247/2010-26. Despacho (PRM-ATM-PA-00002198/2018), Data 25/04/2018, p. 29-31, Sistema Único do MPF, grifo nosso).**

Nesses termos, o Ministério Público Federal, Procuradoria da República no Município de Altamira, **declinou de suas atribuições** ao asseverar, expressamente, que “**foge à**

<sup>87</sup> Por força do DESPACHO, datado de 08 de agosto de 2017 que, também, promoveu o arquivamento dos autos principais ICP nº 1.23.000.000063/2007-61.

**atribuição do MPF avaliar o Plano de Articulação Institucional**<sup>88</sup>, constante da condicionante específica, item, 2.12., da Licença Prévia nº 342/2010/IBAMA<sup>89</sup>, referente à Usina Hidrelétrica de Belo Monte, objeto do presente procedimento extrajudicial analisado.

**2. IC nº 1.23.003.000415/2011-64**

**Unidade de cadastro:** PRM-Altamira

**Unidade de atuação temática:** 5ª CCR-MPF (Combate à Corrupção)

**Data de autuação:** 30.11.2011

**Data de arquivamento:** 24.03.2017

**Classe original:** procedimento preparatório. Convertido em Inquérito Civil, em 19.07.2012

Procedimento autuado, em 30 de novembro de 2011, a partir do recebimento do Ofício nº 305/2011, de 28 de outubro de 2011 (PRM-ATM-5238/2011), por meio do qual a Prefeitura Municipal de Altamira enviou ao Ministério Público Federal, para conhecimento e acompanhamento, o Projeto de Georreferenciamento das Propriedades Rurais do Município de Altamira. Esse Projeto PDRS-X Nº 001/2011, foi o primeiro projeto aprovado pelo Comitê Gestor, no valor total de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), e finalizado<sup>90</sup>.

Esse procedimento está relacionado, ainda, ao Inquérito Civil – IC nº 1.23.000.000389/2011-02, autuado, em 28 de fevereiro de 2011, pela Procuradoria da República - Para/Castanhal, área cível - tutela coletiva, distribuído ao 10º Ofício/PR-PA e

<sup>88</sup> Vide Relatório de Impacto Ambiental (RIMA). Aproveitamento Hidrelétrico Belo Monte. Maio/2009, p. 165-166: “A finalidade principal deste Plano é integrar as ações ambientais previstas para o AHE Belo Monte a iniciativas que possam contribuir para o desenvolvimento regional, de acordo com as quatro linhas de atuação previstas no Plano de Desenvolvimento Regional do Xingu, estabelecido pelo Governo do Pará, que são: ordenamento territorial e ambiental; infraestrutura para o desenvolvimento; inclusão social e cidadania; e apoio ao desenvolvimento de atividades produtivas sustentáveis.”. Ainda, segundo o Relatório de Impacto Ambiental: “A Área de Influência Indireta (AII) para o meio socioeconômico é formada pelos municípios de Altamira, Senador José Porfírio, Anapu, Vitória do Xingu, Pacajá, Placas, Porto de Moz, Uruará, Brasil Novo, Gurupá e Medicilândia. Esses municípios fazem parte da Região de Integração Xingu, definida pelo Governo do Estado do Pará. Somente o Município de Gurupá faz parte de outra região de integração, a Região de Integração do Marajó” (BRASIL. MME. ELETROBRAS, 2009, p. 38).

<sup>89</sup> CONDICIONANTE Nº 12, constante do Plano Básico Ambiental: “2.12 Estender aos municípios da Área de Influência Indireta - AII as ações do Plano de Articulação Institucional relativas a : i) criar mecanismos de articulação e cooperação entre entidades e instituições federais e estaduais que possibilitem o estabelecimento de parcerias para a indução do desenvolvimento regional; ii) capacitar as equipes das administrações municipais; iii) fortalecer a prática do planejamento participativo; iv) ampliar a articulação entre as diferentes áreas da administração municipal e destas com outras esferas de governo, até que o Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu cumpra essas funções.” (IBAMA, LICENÇA PRÉVIA nº 342/2010). Disponível em: <https://s3-sa-east-1.amazonaws.com/tcm-assets/norteenergia-pt-br/Licen%C3%A7a%20Pr%C3%A9via%20342-2010%20%20UHE%20Belo%20Monte.pdf>. Acesso em: 05 mar. 2023.

<sup>90</sup> Segundo informações disponíveis em: [https://www.pdrsxingu.org.br/site/detalhes\\_projeto.php?projeto=1](https://www.pdrsxingu.org.br/site/detalhes_projeto.php?projeto=1). Acesso em: 5 mar. 2023.

vinculado à 4ª Câmara - Meio Ambiente e Patrimônio Cultural/MPF, em razão da necessidade de fiscalizar o cumprimento do Termo de Ajustamento de Conduta nº 18/2011, firmado com o Estado do Pará, a Federação da Agricultura no Estado do Pará - FAEPA, o IBAMA e Consórcio Belo Monte, formado por municípios, entre eles Altamira/PA. Referido IC no 1.23.000.000389/2011-02, o qual foi desmembrado em outros procedimentos, foi encerrado, em 25 de agosto de 2015.

---

**3. PA nº 1.23.003.00029/2014-15**

**Unidade de cadastro:** PRM-Altamira

**Unidade de atuação temática:** 4a CCR-MPF (Meio Ambiente e Patrimônio Cultural)

**Data de autuação:** 14.02.2014

**Data encerramento/distribuição:** 09.05.2018

**Data arquivamento:** 14.01.2021

Este procedimento autuado pela PRM-Altamira, em 14 de fevereiro de 2014, com a finalidade de acompanhamento da execução do PDRS-X, foi objeto de sucessivas movimentações/distribuições internas, até ser redistribuído ao 2º Ofício da PRM-Altamira e apensado ao IC - 1.23.003.000368/2016-63 (vinculado à CCR-MPF), em 09 de maio de 2018, conforme despacho PRM-ATM-PA-00002439/2018, às folhas 07, dos autos. O arquivamento do feito, mediante Termo de Arquivamento automático gerado pelo Sistema Único/MPF, ocorreu em 14 de janeiro de 2011.

O Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu, objeto do aludido procedimento previa o investimento de R\$ 500 milhões, em até 20 anos. Situação atual: em execução.

---

**4. IC nº 1.23.003.000368/2016-63**

**Apensos: PP nº 1.23.003.000247/2010-26**

**PA nº 1.23.003.000029/2014-15**

**Unidade de cadastro:** PRM-Altamira

**Unidade de atuação temática:** 5ª CCR-MPF (Combate à Corrupção)

**Data de autuação:** 21.09.2016

**Data promoção do arquivamento:** 09.11.2020

**Data do arquivamento:** 14.01.2021

**Classe origem:** procedimento preparatório. Conversão em Inquérito Civil, em 07.07.2018.

Originalmente, trata de Notícia de Fato, a qual foi convertida em procedimento preparatório, em 10 de novembro de 2016. A última conversão, em Inquérito Civil Público, ocorreu em 07 de julho de 2017. Referido IC foi prorrogado, em 18 de abril de 2017; em 03 de setembro de 2018; em 08 de julho de 2019; e, em 06 de julho de 2020.

A esse procedimento extrajudicial (IC) foram apensados, em 09 de maio de 2018, o PA - 1.23.003.000029/2014-1 e o PP nº 1.23.003.000247/2010-26, conforme despacho (PRM-ATM-PA-Consta do procedimento informação prestada pela Norte Energia S/A, por meio da CE 151/2021, de 13 de novembro de 2017, fls. 270 dos autos, segundo a qual: “Por fim, a Norte Energia informa as organizações gestoras do PDRSX: - De 2011 a 2012, a Norte Energia S.A.; - De 2013 a maio de 2016, a PM21; - De maio 2016, até o momento, Instituto Avaliação”.

A procuradora da República, oficiante no feito, solicitou ao Ministro-Chefe da Casa Civil da Presidência da República, no âmbito da qual foi criado o Comitê Gestor do PDRS-X, por meio do Ofício nº 202/2017/PRM/ATM/GAB3, de 07 de julho de 2017, folha de nº 39, dos autos, informações sobre os valores dos recursos repassados pelo Governo Federal ao Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRS/XINGU), nos últimos quatro anos. Em resposta, a Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil encaminhou, por meio do Ofício-SEI nº 166/2017-SAJ-CC-PR, de 26 de julho de 2017, folhas 44, dos autos, a **Nota Técnica SAJ nº 110/2017-KC, da Subsecretaria-CC-PR**, com o seguinte teor contido no segundo parágrafo:

[...] Sucede que os ofícios destinados a esta Casa Civil, para colher informações de competência do senhor Ministro de Estado Chefe desta Casa Civil, nos termos do art. 8º, § 4º, da Lei Complementar n. 75/1993, são de competência do Procurador-Geral da República. Essa é, inclusive, a orientação dada pela Advocacia-Geral da União por meio do Aviso Circular n. 001/AGU, de 2002 (PRM-ALTAMIRA-PA. IC nº 1.23.003.000368/2016-63. Ofício-SEI nº 166/2017-SAJ-CC-PR, Data 26.07.2017, p. 44, Sistema Único do MPF).

Nesse sentido, foi expedido o Ofício nº 315/2017/PRM/ATM/GAB3, datado de 11 de setembro de 2017, fls. 49 dos autos, endereçado ao **Procurador-Geral da República**, com pedido de envio do anexo Ofício nº 314/PRM/ATM/GAB3, acerca dos recursos repassados pelo Governo Federal ao PDRS-XINGU, ao Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República.

Em face da complexidade de fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS-X, um arranjo institucional, em rede, de promoção de políticas públicas descentralizadas, com

a participação de atores governamentais e não governamentais, abrangendo os dez municípios da Região de Integração do Xingu, a procuradora da República oficiante no feito, por meio de despacho exarado, às folhas 289/300, dos autos, além de determinar a notificação nominal dos integrantes do Comitê Gestor do PDRS-X, dando-lhes ciência da existência do procedimento (IC) e do fato de estarem sendo investigados como responsáveis pela aplicação dos recursos referentes ao PDRSX, teve a louvável iniciativa de propor, na vanguarda da Política Nacional de fomento à atuação resolutiva do MP, a **atuação conjunta extrajudicial<sup>91</sup> do Ministério Público Federal, PRM-Altamira, com as unidades do Ministério Público Estadual sediado nos municípios de abrangência do PDRS-X**, conforme o seguinte trecho do referido Despacho nº 00008894-2017:

(V) Sejam oficiados os **Promotores de Justiça das Comarcas de Altamira, Anapu, Brasil Novo, Medicilândia, Pacajá, Placas, Porto de Moz, Senador José Porfírio, Uruará e Vitória do Xingu** – municípios da área de abrangência do PDRSX –, dando-lhes ciência da existência nesta Procuradoria da República de inquérito civil instaurado para apurar irregularidades na aplicação de recursos do PDRSX e **facultando-lhes a manifestação de interesse em atuação conjunta dos Ministérios Públicos na questão** ;(IV) **Levante-se o sigilo dos autos**; Altamira, 27 de novembro de 2017 (PRM-ALTAMIRA-PA. IC nº 1.23.003.000368/2016-63. Despacho 00008894-2017, Data 27/11/2017, p. 289-300, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

Em resposta, a Promotoria de Justiça de Porto de Moz, por meio do Ofício nº 044/2018-PJ-PMZ, de 13 de março de 2018, às folhas 345, dos autos, manifestou interesse de atuar conjuntamente no referido Inquérito Civil.

A **Promotoria de Justiça de Altamira**, por meio do Ofício nº 728/2017-MP/5º PJ/ATM, datado de **13 de dezembro de 2017**, fls. 334, dos autos, também, manifestou interesse na atuação conjunta, acrescentando que:

Contudo, informo que a temática em questão já está sendo tratada pelo Grupo de Trabalho do Xingu (MPE/Belém), de modo que sugiro o encaminhamento do Ofício nº 414/2017/PRM/ATM/GAB3 ao Centro de

<sup>91</sup> A Recomendação do CNMP nº 54, de 28 de março de 2017, a qual dispõe sobre a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do Ministério Público brasileiro, considera, dentre outros, que (original sem negrito): “[...] **a atuação resolutiva de planejamento e de gestão sistêmicos** contribui decisivamente para o desenvolvimento harmônico e sustentável, principalmente nas parcerias e nas redes de cooperação, sendo convergente à missão institucional do Ministério Público” (CNMP, 2017, p. 1). No mesmo sentido, dispõe o § 3º, do Art. 13, da Recomendação de Caráter Geral CNMP-CN Nº nº 02, de 21 de junho de 2018, como critério de avaliação da resolutividade, o seguinte (original sem negrito): “§ 3º **Se o conflito, a controvérsia ou o problema envolver a atuação de mais de um órgão de Execução ou Unidade do Ministério Público**, a Equipe Correicional avaliará se houve ou está havendo **atuação articulada e integrada** para a formação ou a aceitação da proposta ou do acordo que abranja **a mais adequada proteção conjunta dos bens jurídicos envolvidos, nos âmbitos cível, criminal e administrativo**” (CNMP-CN, 2018, p. 21).

Apoio Operacional do Meio Ambiente, situado na Rua João Diogo, 100, Campina, Belém/PA, CEP nº 66015-160; E-mail:caoma@mppa.mp.br” (PRM-ALTAMIRA-PA. IC nº 1.23.003.000368/2016-63. Ofício nº 728/2017-MP/5º PJ/ATM, DT 13/12/2017, p. 334).

O Promotor de Justiça, Coordenador do Centro de Apoio operacional do Meio Ambiente, em resposta ao Ofício nº 95/2018/PRM/ATM/GAB2, informou por meio do Ofício nº 122/2018-MP/CAOMA, de 19 de dezembro de 2018, folhas 1089, dos autos, que:

o **Grupo de Trabalho do Xingu**, criado pela Portaria nº 8.349-MP/PGJ, de 05 de dezembro de 2017, abrangendo doze municípios localizados na sub-Bacia do Rio Xingu, bem como **os municípios contemplados no Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRS-X)**, quais sejam: Anajá, Altamira, Brasil Novo, Gurupá, Medicilândia, Porto de Moz, São Félix do Xingu, Senador José Porfírio, Vitória do Xingu, Pacajá, Placas e Uruará, elencou, por deliberação dos seus membros, como **um dos objetivos para o quadriênio 2018-2021 “promover, no que compete ao MPPA, o controle finalístico dos projetos beneficiados pelo PDRS-X (2012-2017) executados pelas entidades públicas e do Terceiro Setor”** [...].

Por fim, convido V. Exa. para participar da próxima reunião ordinária do GT Xingu, a realizar-se sem Altamira no dia 25.03.2019, (local ainda a ser confirmado) pois **a gestão e aplicação dos recursos do PDRSX é interesse da população da região, de modo que possamos compartilhar informações e evitar retrabalho, proporcionando uma atuação integrada e articulada dos Ministérios Públicos (PRM-ALTAMIRA-PA. IC nº 1.23.003.000368/2016-63. Ofício nº 122/2018-MP/CAOMA, DT 19.12.2018, p. 1089, grifo nosso)**

A esse respeito, inclusive, a **7ª Promotoria de Justiça** Cível e Defesa do Consumidor, do Meio Ambiente, do Patrimônio Cultural, da Habitação e do Urbanismo **de Altamira**, por meio do Centro de Apoio Operacional Cível/Núcleo do Terceiro Setor/MPPA<sup>92</sup>, propôs a realização da Oficina **“Aspectos relevantes da prestação de contas do terceiro setor”**<sup>93</sup>, sob a justificativa de que:

O interesse dos(as) Promotores(as) da região, quanto a atuação do Ministério Público no terceiro setor, deve-se a urgente necessidade de se intensificar a fiscalização das entidades beneficiadas pelos recursos oriundos do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRSX).

Essas entidades, financiadas com recursos do PDRSX, vêm executando cerca de 190 projetos, desde 2011, com finalidade de implementar políticas

<sup>92</sup> Para fortalecer a atuação do MPPA, foi criado, em 2016, o Núcleo do Terceiro Setor, com a finalidade de fiscalizar as contas de entidades do Terceiro Setor que prestam serviço para o Estado ou para os Municípios, em todo o Pará: “O trabalho desenvolvido ganhou projeção nacional e foi reconhecido em 2011, pelo CNMP, como um modelo a ser seguido, sendo o MPPA convidado para estruturar os Ministérios Públicos brasileiros que ainda não possuem essa atribuição”. Melhores informações, disponíveis em: <https://www2.mppa.mp.br/institucional/centros-de-apoio-operacional/cao-civel/nucleo-do-terceiro-setor.htm>. Acesso em: 05 abr. 2023.

<sup>93</sup> Projeto da Oficina. Disponível em: <https://bancoedeprojetos.cnmp.mp.br/resources/rest/projeto/anexo/13429>. Acesso em: 05 abr. 2023.

públicas que promovam o desenvolvimento sustentável e a melhoria de qualidade de vida dos municípios da Região do Rio Xingu. Nesse sentido, as Promotoria integrantes da Bacia do Xingu, com atividade centralizada no município de Altamira, pleiteiam a realização de Oficina direcionada às Entidades Beneficiadas com recursos públicos, integrantes do Terceiro Setor, visando orientação relacionada a prestação de contas dos referidos recursos públicos e privados (MPPA, Ofício nº 509/2018-MPE/PA/7PJ/ATM, 2018).

Referida Oficina foi realizada no dia 10 de agosto de 2018<sup>94</sup>. O Ministério Público do Estado do Pará buscando fomentar e esclarecer esse relevante tema publicou, também, o Guia prático de prestação de contas das entidades do terceiro setor<sup>95</sup>.

Notória, portanto, essa iniciativa de atuação conjunta extrajudicial do Ministério Público Federal, cuja resposta do Ministério Público Estadual, em certa medida, desincumbiu o MPF do controle *ex tunc* do PDRS-X, ou seja, retroativo ao período de 2012-2017, a ser realizado pelo Grupo de Trabalho do Xingu/MPPA, no quadriênio 2018-2021.

Nessa linha, o Procurador Geral de Justiça do MPPA, por meio do Ofício nº 412/2018-MPPA/PGJ, de 23 de fevereiro de 2018, protocolado sob o nº 14552/2018/MPF-PA, fls. 469, dos autos do referido Inquérito Civil, encaminhou ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Pará, o seguinte material:

Mídia pen drive contendo relatório e informações acerca de instituições do terceiro setor e órgãos públicos beneficiados por recursos oriundos do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRSX), o qual foi instituído pelo Decreto 7.340, de 21 de outubro de 2010, com a finalidade de implementar políticas públicas e iniciativas da sociedade civil que promovam a qualidade de vida e o desenvolvimento sustentável da população dos municípios impactados pela UHE- Belo Monte.

Cumprido esclarecer, que o fundo gerido pela Norte Energia S/A e Comitê Gestor designado pela Casa Civil da Presidência da República compreendia o valor de R\$ 500 milhões de reais para o custeio de projetos, no prazo de 20 (vinte) anos, entretanto, três quintos já foram gastos, sendo que **os projetos aprovados e destacados em amarelo no pen drive anexo**, apresentam **sérios indícios de fraudes e desvios de finalidade**.

Nesse contexto, informo que no âmbito do Ministério Público do Estado do Pará, as tratativas do assunto estão sendo conduzidas pelos Promotores de Justiça de Altamira, [...*omissis*...] em face do procedimento administrativo 006/2018-MPE/7PJ<sup>96</sup>(PRM-ALTAMIRA-PA. IC nº 1.23.003.000368/2016-63. Ofício nº 412/2018-MPPA/PGJ, DT 23/02/2018, p. 469, grifo nosso).

<sup>94</sup>Informação disponível em: <https://www2.mppa.mp.br/sistemas/gcsubsites/index.php?action=Destaque.show&id=1450&oOrgao=93>. Acesso em: 05 abr. 2023

<sup>95</sup>Referido Guia está disponível em: <https://www2.mppa.mp.br/data/files/62/77/8B/97/77C9A61098F34E96180808FF/Guia%20Pratico%20de%20Prestacao%20de%20contas%20das%20Entidades%20do%20Terceiro%20Setor.pdf>. Acesso em: 05 abr. 2023.

<sup>96</sup> Registrando: o autor da presente pesquisa não teve acesso a essa mídia (*pen drive*).

Assim, conforme acordado, o 5º Promotor de Justiça de Direitos Constitucionais Fundamentais, Ações Constitucionais, Defesa da Probidade Administrativa e Fazenda Pública de Altamira, por meio do Ofício nº 228/2019-MP/5º PJ/ATM, datado de 25 de março de 2019, às fls. 3.220, dos autos, encaminhou ao Ministério Público Federal, PRM-Altamira (Protocolo nº 2292/2019), cópia do **relatório das atividades fiscalizatórias do PDRS-X**, para conhecimento.

Em seu despacho (PRM-ATM-00003016/2019), folhas 3238, dos autos, o procurador da República oficiante no feito determinou a juntada desse relatório de fiscalização do PDRS-X elaborado pelo Ministério Público do Estado do Pará ao IC nº 1.23.003.000368/2016-63, bem como:

Consignou-se, em síntese, que a composição e a gestão do trabalho das Câmaras Técnicas e do Comitê Gestor carecem da devida regulamentação normativa, que há conflito de interesses entre os membros das Câmaras Técnicas e os proponentes dos projetos submetidos à aprovação, que a prestação de contas e a fiscalização dos beneficiários dos projetos é deficiente, dentre outras irregularidades [...].

Tendo em vista que parte dos fatos relatados se refere à estruturação de órgãos públicos federais e que o Ministério Público do Estado, em reunião realizada nesta PRM, acenou para uma articulação entre o MPE e o MPF na busca de garantir a devida aplicação das verbas destinadas ao PDRS-X, determino a **distribuição de cópia deste documento para o 4º Ofício**, para que o Procurador da República ali atuante, caso entenda cabível, tome as medidas adequadas.

Altamira, 27 de março de 2019 (PRM-ALTAMIRA-PA. IC nº 1.23.003.000368/2016-63. PRM-ATM-00003016/2019, DT 27.03.2019, p. 3238, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

Em novo Despacho (PRM-ATM-PA-00006945/2019), às folhas 3239, cujo teor transcreve-se a seguir, em sua íntegra, o mesmo procurador da República, ante a complexidade da investigação, recorre à Controladoria-Geral da União (CGU), requisitando:

O presente Inquérito Civil tem por objeto a apuração de **irregularidades na aplicação de recursos federais no âmbito do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do XINGU (PDRS-Xingu)**, ante o relato da prática de condutas ilícitas na contratação de particulares com as verbas daí decorrentes.

De acordo com os termos de declaração juntados aos autos, o PDRS-Xingu está fazendo a contratação de prestadores de serviços sem licitação, sem edital e sem a realização de tomada de preços. Apontou-se, em síntese, que tal situação tem ocorrido nos projetos relacionados ao Ideflor; na contratação de artistas para festivais musicais; dentre outros.

Tendo em vista a generalidade das afirmativas e a quantidade de documentos, contratos e procedimentos licitatórios juntadas aos autos, vislumbro, neste momento, a **ausência de linha investigatória** apta a levar

ao ajuizamento de uma ação de improbidade civil. De certo, o presente procedimento se focou nas **responsabilidades pela aplicação da verba do PDRSXingu**, mas não conseguiu comprovar a prática de nenhuma irregularidade.

Tendo em vista que os fatos aqui narrados são de enorme gravidade e que as verbas do PDRS-Xingu são de elevada monta, entendo necessário, neste momento instrutório, buscar a delimitação da matéria investigada, para que, assim, obtenha-se um mínimo de elementos probatórios que possam ensejar a adoção das medidas judiciais e/ou extrajudiciais cabíveis.

Ante o exposto, **expeça-se ofício à CGU no Estado do Pará, requisitando** que, no prazo de 15 (quinze) dias informe acerca da existência de procedimento fiscalizatório **para averiguar a regularidade na aplicação de verbas no âmbito do PDRS-Xingu**, principalmente no que diz respeito aos projetos relacionados ao Ideflor e aos projetos do PDRSX-40/2015, do PDRSX-17/2015 e do PDRSX-27/2015.

**Prorroque-se** o prazo para finalizar este Inquérito Civil.

Altamira, 8 de julho de 2019 (PRM-ALTAMIRA-PA. IC nº 1.23.003.000368/2016-63. Despacho (PRM-ATM-PA-00006945/2019), DT 08.07.2019, p. 3239, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

Assim, o procedimento foi prorrogado, em 08 de julho de 2019, com previsão para finalização, em 06 de julho de 2020.

Entrementes, em Despacho Saneador (PRM-ATM-00010259/2019), datado de 23 de setembro de 2019, às folhas 3243, o mesmo procurador da República oficiante nesse feito (IC), assim, se manifestou:

Requisitou-se, então, a **cópia dos relatórios anuais sobre a execução e efetividade do PDRS Xingu** apresentados à Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional, do Conselho de Governo, nos últimos quatro anos, bem como a lista de todos os projetos aprovados, objeto e valores repassados no período mencionado; a cópia dos editais públicos para recrutamento amplo das organizações ou entidades proponentes; as atas das reuniões ordinárias e extraordinárias do Comitê e a lista dos projetos aprovados em situações classificadas como urgentes e em eventos de divulgação, referente aos anos de 2011 a 2016.

Contudo, **o Comitê informou que não dispunha dos referidos relatórios, em razão de a Câmara não ter se reunido regularmente naquele período**. Juntou as demais informações requisitadas (folhas 19/20) [...].

O Instituto Avaliação encaminhou **o Primeiro Relatório Gerencial Anual da Gestora e o Primeiro Relatório de Monitoramento dos Projetos do PDRS Xingu** (folha 59) [...].

**Oficiou-se à CGU** para que informasse acerca da existência de procedimento fiscalizatório com objetivo de averiguar a regularidade na aplicação de verbas no âmbito do PDRS Xingu, principalmente no que diz respeito aos projetos relacionados ao **Ideflor e aos Projetos do PDRSX-40/2015, PDRSX-17-2015 e PDRSX-27/2015** (folha 322) [...].

**É o relatório.**

Em razão da generalidade das denúncias bem como dos documentos juntados aos autos, verificou-se não haver, ainda, elementos contundentes acerca da prática de improbidade com aplicação irregular das verbas do referido plano.

Em que pese a antiguidade deste Inquérito Civil, constata-se que não foram adotadas diligências efetivas para instruí-lo. Contudo, em uma análise perfunctória dos fatos, aparenta persistir a viabilidade na apuração das responsabilidades por eventuais atos de improbidades praticados pelos gestores do PDRS Xingu.

Consigno que todas as providências cabíveis neste momento instrutório já foram tomadas. Os fatos narrados são genéricos e extensos, exigindo uma fiscalização *in locu* para que se delimite se houve irregularidades na aplicação das verbas do PDRS Xingu e, caso positivo, quais foram tais irregularidades.

Com o objetivo de se garantir a viabilidade deste Inquérito Civil e de eventual ação civil pública de improbidade e ação penal, foi articulado contato com a CGU para que se realizasse uma ação fiscalizatória mais ampla e delimitadora, capaz de descortinar possíveis ilegalidades praticadas no âmbito do PDRS Xingu.

Tendo em vista que estão pendentes as diligências de fiscalização pela CGU, aguarde-se a resposta deste órgão.

Altamira, data da assinatura eletrônica.”. PRM-ALTAMIRA-PA. IC nº 1.23.003.000368/2016-6. Despacho Saneador (PRM-ATM-00010259/2019), DT 23/07/2019, p. 3243, Sistema Único do MPF).

Todavia, esgotadas as diligências investigatórias extrajudiciais, o procedimento em tela, contendo 3.321 páginas, foi arquivado. Do Termo de Arquivamento, às folhas 3302 a 3308, do IC nº 1.23.003.000368/2016-63, foi possível extrair alguns trechos de especial interesse à pesquisa, os quais peço vênia para transcrevê-los:

Diversas manifestações relatando irregularidades no PDRS-Xingu foram juntadas a este procedimento (como, por exemplo, as Manifestações nº 20170036039 e nº 20170036166) [...].

À f. 102/104, despacho determinando a notificação: (i) de todos os membros integrantes do Comitê Gestor do PDRS Xingu, a partir de ofício ao Coordenador-Geral do Comitê Gestor do PDRS, (*omissis*), (ii) da NESA, (iii) da PM21 Consultores Associados e (iv) do Instituto Avaliação, para que tomassem ciência do procedimento e pudessem prestar esclarecimentos.

**Também se determinou a expedição de ofício às Promotorias de Justiça dos municípios envolvidos, convidando-lhes à atuação conjunta.**

As Promotorias de Justiça de Altamira e de Porto de Moz manifestaram interesse na atuação conjunta com o MPF (f. 133 e 146) [...].

À f. 147/150, a Norte Energia ressalta (i) que **o PDRS Xingu é uma política pública**, estando toda sua estruturação relacionada apenas aos chefes do executivo federal, estadual e municipal; (ii) que a obrigação da NESA decorre do item 1.4, do Anexo IV, do Edital de Leilão nº 06/2010 da ANEEL, que impõe à concessionária da UHE Belo Monte a destinação ao plano da quantia de R\$ 500.000.000,00; (iii) que cabe ao Comitê Gestor do PDRS Xingu a sua execução e efetividade e, conseqüentemente, a administração, controle e direcionamento dos recursos financeiros apartados; (iv) que os recursos não se encontram em conta bancária, sendo destinados pela NESA sob demanda do Comitê Gestor; (v) que foi firmado contrato junto ao Instituto Avaliação para maior controle e celeridade no repasse das verbas, mediante acompanhamento da Coordenação Geral do PDRS Xingu, de modo que toda destinação das verbas é feita pelo Instituto Avaliação com acompanhamento da Coordenação Geral; (vi) que cabe à Coordenação Geral

analisar e aprovar os documentos destinados ao provisionamento de despesas da NESA ao PDRS Xingu. [...];

Nos termos do despacho de etiqueta PRM-ATM-PA-00006945/2019, e considerando a generalidade das afirmações de ilegalidade e a grande quantidade de documentos, a revelarem a ausência de linha investigatória viável, o Procurador da República...*(omissis)*...determinou que a CGU no estado do Pará fosse oficiada para informar acerca da existência de procedimento fiscalizatório para averiguar a regularidade na aplicação de verbas no âmbito do PDRS-Xingu, principalmente no que diz respeito aos projetos relacionados ao Ideflor e aos projetos do PDRSX-40/2015, do PDRSX- 17/2015 e do PDRSX-27/2015.

Por meio do documento de etiqueta PRM-ATM-PA-00012217/2019, a CGU informou que não constavam trabalhos recentes sobre o PDRS-Xingu no âmbito da Controladoria. Esclareceu que foi identificada "*a necessidade de fazermos um estudo mais aprofundado do PDRS-Xingu, com o objetivo de apontarmos que áreas ou projetos seriam mais prioritários ou apresentariam maior risco, para que posteriormente possamos definir o escopo do trabalho*".

Posteriormente, por meio do documento de etiqueta PRM-ATM-PA-00000350/2020, a CGU informou que foi realizado um levantamento preliminar para "*auxiliar a definição de escopo de futura e eventual fiscalização no Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu - PDRSX*". Como resultado, apresentou os seguintes pontos:

**Em junho de 2019, o Comitê Gestor do PDRSX (instância máxima do Plano) foi extinto pelo Decreto 9.784 de 07/05/2019.** Desta forma, foram interrompidas todas as suas atividades e canceladas suas reuniões ordinárias; Também, o Instituto Avaliação (IA), entidade contratada para executar a gestão/operacionalização do Plano, teve seu contrato encerrado em julho de 2019;

Devido ao encerramento do Contrato P-SI-001/2017, firmado junto ao IA, deu-se início ao período de desmobilização/transição dos projetos, que ocorreu até 21.07.2019;

Atualmente, todas as atividades e projetos do PDRSX estão praticamente paralisados;

Em 15.08.2019, o Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) assumiu o papel de gestor do Plano de Desenvolvimento Sustentável do Xingu, a quem caberá definir, dentre outras questões, o formato da **nova estrutura de governança do Plano**;

Segundo informações do MDR, a Secretaria Nacional de Desenvolvimento Regional e Urbano (SDRU), nos próximos meses, vai liderar medidas para que o Plano tenha sua gestão aprimorada. Entre as ações estão a atualização do documento base para o PDRSX e o acompanhamento dos projetos em andamento.

Ao final, a CGU registrou o entendimento de que, diante da reestruturação em andamento do PDRS-X, um trabalho de fiscalização poderia esbarrar em sérias dificuldades. Concluiu afirmando que não cabe, por ora, "*a realização de trabalho com vistas a atender a demanda deste Ministério Público Federal, que nos solicitou apoio na apuração de denúncias envolvendo projetos específicos do PDRS-X*".

Acrescentou "*que a CGU verificará junto aos atuais órgãos responsáveis, o andamento da reestruturação do Plano, bem como questões relativas às gestões passadas (PRM-ALTAMIRA-PA. IC nº 1.23.003.000368/2016-63. Promoção de Arquivamento (PRM-ATM-PA-00014043/2020), DT 09.11.2020, p. 3303-3306, Sistema Único do MPF, grifo nosso).*

Após o relatório do procedimento, o MPF por intermédio do procurador da República oficiante nos autos, assevera que:

**É o relatório.**

Nota-se, de acordo com informações constantes nos autos, que **o presente procedimento tramita desde o ano de 2016 sem nenhum avanço**, visto que não foi possível individualizar cada possível irregularidade e **a própria CGU informou a impossibilidade de auxílio ao MPF na delimitação do objeto da investigação no âmbito do PDRS-Xingu.**

**A antiguidade dos fatos, a enorme quantidade de documentos acostados aos autos, a inexistência de um objeto preciso e delimitado de investigação e a impossibilidade da realização de diligências frutíferas impede a identificação de justa causa**, necessária para a manutenção deste Inquérito Civil.

Há que se destacar que, no caso em tela, foram esgotadas todas as diligências razoavelmente exigidas para o caso, dentro de uma linha investigatória viável, sem, entretanto, resultados exitosos e suficientes a comprovar a autoria e a materialidade dos fatos em análise.

Tomo em consideração, ainda, o **parâmetro de 3 (três) anos** de duração dos procedimentos administrativos de natureza investigatória, fixado pela Corregedoria Nacional do Ministério Público na Portaria nº 291/2017 e pela Corregedoria do Ministério Público Federal na Recomendação n.º 08/2018, que admitem apenas em caráter de "*excepcionalidade*" a continuidade de tramitação para além desse prazo e "*em razão de situação extraordinária e imprevisível*", o que parece não recomendar que se mantenha o feito em tramitação [...].

Destaco, ainda, que os documentos enviados neste ano de 2020 pela Coordenadoria Geral e pelo Departamento Jurídico da sociedade limitada Equilíbrio Desenvolvimento Ambiental permitirão, a partir de novos procedimentos, **que o Ministério Público Federal adote uma linha investigatória mais restrita, eficiente e viável**, dada a comprovada ausência de êxito da ampla linha investigatória adotada anteriormente.

Acerca das recentes Notificações nº EQ/PDRSX001/2020 e nº EQ/PDRSX002/2020 (PRM-ATM-PA-00006488/2020 e PRM-ATM-PA-00006483/2020) juntadas a este procedimento, determino a extração de cópias e a **instauração de Notícias de Fato cíveis, uma para cada notificação, vinculadas à 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF**, com distribuição ao 2º Ofício desta Procuradoria, em razão da prevenção com o presente procedimento (PRM-ALTAMIRA-PA. IC nº 1.23.003.000368/2016-63. Promoção de Arquivamento (PRM-ATM-PA-00014043/2020), DT 09.11.2020, p. 3306-3308, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

Destaco que o primeiro relatório oficial elaborado pela Controladoria-Geral da União de avaliação da implementação do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRS-X), referente aos exercícios de 2019 a 2021, data de 14 de março de 2022<sup>97</sup>. Não

<sup>97</sup> Esclarecendo que: "O escopo da auditoria consistiu na avaliação da implementação do PDRSX no contexto da transição da sua coordenação pela Presidência da República para o MDR, da extinção do Comitê Gestor do PDRSX (CGDEX) e implementação do atual Decreto 10.729/2020, que estabelece a sua nova estrutura de governança.

Os trabalhos foram realizados no período de 01.07.2021 a 31.12.2021, por meio de análise documental (processos, solicitações de auditoria, manifestações do auditado, base legal e normativa, dentre outros),

consta, até o momento de finalização deste estudo, registro de trabalho de auditoria realizado pelo Tribunal de Contas da União acerca do PDRS do Xingu.

Por fim, com base na Orientação nº 4 da 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF, aprovada em sua 945ª Reunião Extraordinária, realizada em 15 de março de 2017, bem como, com fundamento no artigo 17 da Resolução nº 87/2006, do Conselho Superior do Ministério Público Federal, e no artigo 10 da Resolução nº 23/2007, do Conselho Nacional do Ministério Público, foi promovido o arquivamento do IC - 1.23.003.000368/2016-63, homologado, por unanimidade, pela 5ª CCR-MPF, cujo Termo de Deliberação da 34ª Sessão Ordinária – 26.11.2020, está, assim, ementado:

PROMOÇÃO DE ARQUIVAMENTO. INQUÉRITO CIVIL. REPRESENTAÇÃO ANÔNIMA, **APRESENTADA NO ANO DE 2016**, RELATANDO DIVERSAS IRREGULARIDADES NA PLICAÇÃO DE RECURSOS NO ÂMBITO DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL SUSTENTÁVEL DO XINGU (PDRS-XINGU). DILIGÊNCIAS EFETUADAS. **IMPOSSIBILIDADE DE SE INDIVIDUALIZAR CADA POSSÍVEL IRREGULARIDADE. REESTRUTURAÇÃO DO PDRS-X EM ANDAMENTO. INFORMAÇÃO DA CGU DA IMPRATICABILIDADE DA REALIZAÇÃO DE TRABALHO COM VISTAS A ATENDER O MPF, NESTE MOMENTO. ANTIGUIDADE DO FATO. ESGOTAMENTO DE TODAS AS DILIGÊNCIAS INVESTIGATÓRIAS RAZOAVELMENTE EXIGÍVEIS. APLICAÇÃO DA ORIENTAÇÃO nº 04/5ª CCR. HOMOLOGAÇÃO DO ARQUIVAMENTO (MPF. 5ª CCR-MPF. IC - 1.23.003.000368/2016-63. Termo de Deliberação da 34ª Sessão Ordinária – 26.11.2020).**

Em observância à determinação do procurador da República atuante no feito, foram instauradas as Notícias de Fatos nº 1.23.003.000529/2020-03 (convertida em **23.003.000529/2020-03**) e nº 1.23.003.000530/2020-20 (convertida em **PP nº 1.23.003.000530/2020-20**).

Os projetos do PDRS-X expressamente denunciados no IC - 1.23.003.000368/2016-63, encontram-se nas seguintes situações: a) Projeto nº 17/2015, no valor de R\$1.123.152,80,

---

entrevistas com os gestores e aplicação de questionário aos ex-membros do CGDEX. Esta ação de controle teve como objetivo apurar os riscos envolvidos no processo de transição de atribuições do PDRSX para o MDR e instituição do seu novo arranjo de governança, uma vez que houve paralisação da aplicação de parte dos R\$ 500 milhões em recursos do Plano na sua região de abrangência.

Dentre os principais achados destacam-se prejuízos à implementação do PDRSX em virtude da extinção do seu comitê gestor; limitações na governança provisória; existência de riscos relevantes à efetividade do PDRSX diante do novo arranjo de governança do seu comitê gestor; além de ausência de integração do Plano na pauta da Câmara de Políticas de Integração e Desenvolvimento Regional (CGU, 2022, p. 4). Disponível em: [https://www.gov.br/mdr/pt-br/aceso-a-informacao/auditorias/Relatorio\\_de\\_Auditoria\\_\\_\\_2019.pdf](https://www.gov.br/mdr/pt-br/aceso-a-informacao/auditorias/Relatorio_de_Auditoria___2019.pdf). Acesso em: 11 jul. 2022.

iniciado em 18 de dezembro de 2015, foi CANCELADO<sup>98</sup>; b) O Projeto nº 27/2015, no valor de R\$592.694,00, iniciado em 18 de dezembro de 2015, foi FINALIZADO, em 30 de setembro de 2017<sup>99</sup>; c) O Projeto nº 40/2015, no valor de R\$395.380,00, iniciado em 18 de dezembro de 2015, foi FINALIZADO, em 13 de setembro de 2016<sup>100</sup>.

## 5. IC nº 1.23.003.000246/2019-10

**Unidade de cadastro: PRM-Altamira**

**Unidade de atuação temática:** 1ª CCR-MPF (Direitos Sociais e Atos Administrativos em geral)

**Data de autuação:** 14.05.2020

**Data encerramento:** 01.03.2021

De início, registro que consta deste procedimento extrajudicial, folhas 02 a 99, um DOSSIE “PDRSX: Funcionamento atual e perspectivas de continuidade”, elaborado por André Marconato Ramos (Pesquisa e Texto), organizado por André Villas-Boas, datado de outubro de 2018, publicado pelo Instituto Socioambiental (ISA), com o objetivo de analisar o funcionamento e resultados do PDRSX, bem como identificar os desafios e as oportunidades para a sua continuidade, de onde se extraiu o seguinte trecho:

### 2.2 Processos de monitoramento, avaliação e auditoria de projetos

Para atingir o objetivo de promover o desenvolvimento sustentável da região impactada pela UHEBM não basta selecionar e investir em projetos, é preciso saber se esses projetos estão gerando resultados positivos. Esse conhecimento só pode ser alcançado por meio de processos organizados e eficientes de monitoramento, avaliação e

<sup>98</sup> “Projeto Reconversão Produtiva de Áreas Alteradas em Unidades Familiares. **Objeto:** Fomentar a produção de alimentos e a reconversão produtivas de áreas alteradas por meio de modelos de agricultura de baixo carbono, com a implantação de sistemas de produção que associa a agricultura e a pecuária com espécies florestais, em unidades de produção familiar nos municípios de Anapú, Pacajá, Altamira e Senador José Porfírio. **Proponente:** Instituto de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia – INDESAM”. Informações disponíveis em: [https://www.pdrsingu.org.br/site/detalhes\\_projeto.php?projeto=206](https://www.pdrsingu.org.br/site/detalhes_projeto.php?projeto=206). Acesso em: 15 maio 2023.

<sup>99</sup> “Projeto Fortalecimento da Comercialização da Produção Cacaueira de 08 Comunidades do Projeto de Assentamento Pilão Poente II no Município de Anapu-PA. **Objeto:** Assistência Técnica; Aquisição de Equipamentos e Veículo. **Proponente:** Associação Solidária Econômica e Ecológica De Frutas Da Amazônia – ASSEFA”. Informações disponíveis em: [https://www.pdrsingu.org.br/site/detalhes\\_projeto.php?projeto=211](https://www.pdrsingu.org.br/site/detalhes_projeto.php?projeto=211). Acesso em: 15 maio 2023.

<sup>100</sup> “Projeto Fomento à Fruticultura Irrigada Como Base Para Implantação de Sistemas Agroflorestais **Objeto:** Fortalecimento da produção hortifrutí e Agroflorestal com implementação de tecnologia de irrigação eficiente com sistema instalado de acordo com a necessidade da cultura e com base na evapotranspiração de referência local. **Proponente:** Associação dos Produtores Rurais e Urbanos Carlos Pena Filho – APRUCAPEFI”. Informações disponíveis em: [https://www.pdrsingu.org.br/site/detalhes\\_projeto.php?projeto=214](https://www.pdrsingu.org.br/site/detalhes_projeto.php?projeto=214). Acesso em: 15 maio 2023.

auditoria de projetos. **Desde 2013**, esses processos vêm sendo geridos pela Secretaria Executiva do PDRSX, com apoio de membros das CT e do CGDEX. **Antes disso, não há registros desse tipo de atividade no âmbito do PDRSX.**

**No período que vai do início de 2013 até metade de 2016** quem executou essas tarefas foi a consultoria PM21. **Os registros das mesmas são escassos e não existe uma fonte oficial de dados que possa ser acessada pelo público.** Por essa razão o presente dossiê não analisou os processos de monitoramento, avaliação e auditoria de projetos do PDRSX desde o seu início até a metade de 2016. Priorizou-se a análise do período posterior à contratação da nova consultoria socioambiental para gerir o PDRSX, o Instituto Avaliação, em meados de 2016 (PRM-ALTAMIRA-PA. IC nº 1.23.003.000246/2019-10. Dossiê PDRS-X (PRM-ATM-PA 00007750-2019), DT 22/07/1029, p. 2-104, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

Importa destacar, ainda, como exemplo de iniciativa/instrumento alinhado à atuação resolutiva do MP em consonância com as diretrizes do CNMP, entre outros documentos, que consta do presente procedimento extrajudicial, folhas 440 a 445, **Ata de Reunião**, realizada virtualmente, em 26 de outubro de 2020, por convocação do Ministério Público Federal, com a participação de representantes de movimentos sociais, com o fito de realizar escuta da sociedade civil no que diz respeito ao advento do novo modelo de governança do PDRS-X. Alguns depoimentos foram extraídos, para embasar a pesquisa:

[...omissis...]: Afirma a posição para a propositura de ação civil pública para questionar a composição do conselho do PDRS-X; relembra que o PDRS-X era um importante espaço de discussão política da sociedade e que foram nas discussões travadas neste espaço que se conseguiu avançar na **implementação do Programa Luz para Todos e o curso de Medicina na UFPA/Altamira**; teme que a composição das instituições seja tomada por representantes de instituições que não favorecem o diálogo com a sociedade [...].

(omissis): Concorda com os relatos anteriores, devendo lutar para conter o avanço do novo decreto. Via *chat*, enviou a seguinte mensagem: “**Maior fiscalização e monitoramento, também se faz necessário no PDRS Xingu**, pois mesmo a sociedade civil participando, sabemos muitos não foram atendidos com as ações previstas e outros fatos que ocorreram” [...].

[...omissis...]: representando as comunidades tradicionais das Resex da Terra do Meio, afirma que apesar dos impactos provocados pela UHE Belo Monte nestes territórios, não foram reconhecidos como impactados e não têm direito a planos e programas do PBA do empreendimento; entretanto, **o PDRS-X se mostrou como importante local de discussão e visibilidade destes povos tradicionais**, pois foi por meio de projetos propostos perante o plano que se avançou na garantia de acesso à informação, comunicação, educação e outros direitos; reafirma a necessidade de objeção ao modelo instituído pelo novo decreto.

[...omissis...]: Presidente da Associação Indígena Kirinapan, manifesta o apoio para revogação do decreto ou a sua revisão. Percebe que **anteriormente havia espaço para participação da população indígena e atualmente não há**. A maneira como está sendo apresentado o novo decreto é um desrespeito à sociedade e a tudo pelo que ela lutou.

[...omissis...]: Concorda que é necessária a judicialização da composição do PDRS-X para garantir a composição paritária da sociedade civil no plano e que **o MPF pode contar com o apoio dos movimentos sociais**.

[...omissis...]: “Excluir as Câmaras Técnicas da governança do Plano, materializa o pensar políticas de cima pra baixo, centralizando as discussões e decisões em gabinetes de Brasília que não tem conhecimento acerca dos problemas específicos dos territórios. **Este modelo nunca deu certo na Amazônia**” (chat).

Concorda com os demais que é melhor a paralisação. Faz duas observações: primeiro, a necessidade de reformulação do comitê já havia sido planejado com a finalidade de buscar uma melhor atuação; em segundo, **é inaceitável pensar a elaboração de um novo planejamento do PDRS-X sem que se tenha participação da população local, que vivenciou toda a história do projeto** (PRM-ALTAMIRA-PA. IC nº 1.23.003.000246/2019-10. Ata de Reunião (PRM-ATM-PA 00013609-2020), DT 04/11/2020, p. 440 a 445, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

Consta do Termo de Avaliação e Destinação de Autos (TADA), folhas 517, como critério objetivo, que o referido IC 1.23.003.000246/2019-10 ensejou a propositura de Ação Cível Pública (ACP), demonstrando, assim, em certa medida, a resolutividade da atuação do Ministério Público Federal (PRM-Altamira).

**6.** IC nº 1.23.003.000260/2019-13

**Unidade de cadastro:** PRM-Altamira

**Unidade de atuação temática:** 1ª CCR-MPF (Direitos Sociais e Atos Administrativos em geral)

**Data de autuação:** 02.08.2019

**Data arquivamento:** 01.08.2020

**Classe de origem:** procedimento preparatório. Convertido em inquérito civil, em 14.05.2020.

Do Termo de Arquivamento, datado de 30.01.2020, e assinado, eletronicamente, em 31.01.2020, há relato de que, realizadas diligências por parte do MPF, a SDDH solicitou novas providências, conforme trecho do relatório, a seguir:

a Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos (SDDH) apresentou manifestação (20190058606), por meio da Sala de Atendimento ao Cidadão, **levando em consideração o massacre que vitimou 57 cidadãos custodiados pelo Estado do Pará no interior do Centro de Recuperação Regional de Altamira (CRRALT) no dia 29 de julho de 2019**, solicitando as seguintes providências (PRM-ALTAMIRA. IC 1.23.003.000260/2019-13. Termo de Arquivamento (PRM-ATM-PA-00000808/2020), DT 30.01.2020, p.136, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

Realizadas as diligências indispensáveis à solução do problema, o aludido IC foi encerrado mediante o seguinte trecho do Termo de Arquivamento:

Observa-se, que a situação objeto do presente procedimento restou devidamente solucionada. É que, embora a construção do Complexo Penitenciário tenha sido interrompida por certo período, como confirmado pela própria Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social, fato é que, posteriormente, houve o prosseguimento das obras e a conclusão da construção da penitenciária, conforme apontam as matérias jornalísticas carreadas acima.

Ausente, portanto, justa causa para o prosseguimento do feito.

Diante do exposto, considerando que a irregularidade noticiada não mais persiste, promovo o ARQUIVAMENTO do presente Inquérito Civil, determinando a remessa dos autos à 1ª CCR, para exame, deliberação e homologação, se for o caso (PRM-ALTAMIRA. IC 1.23.003.000260/2019-13. Termo de Arquivamento (PRM-ATM-PA-00000808/2020), DT 30.01.2020, p.139-140, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

Assim, de acordo com Decisão Monocrática (1ª CCR-MPF/ nº 108), e em atenção à Resolução CSMPF nº 148, de 1º de abril de 2014, publicada em 24/4/2014, os autos foram remetidos à 7ª Câmara de Coordenação e Revisão, tendo em vista ser matéria de sua atribuição.

A 7ª Câmara de Coordenação e Revisão-MPF (Controle Externo da Atividade Policial e Sistema Prisional), por seu turno, homologou o arquivamento, por ocasião da 57ª Sessão Ordinária - 9.6.2020, cujo Termo de Deliberação foi, assim, ementado:

**SISTEMA PRISIONAL. INQUÉRITO CIVIL. REVISÃO DE ARQUIVAMENTO. COMPLEXO PENITENCIÁRIO DE VITÓRIA DO XINGU. ATRASO NA CONCLUSÃO DAS OBRAS. JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS PELO SECRETÁRIO DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL. COMPLEXIDADE DO PROJETO E ESPECIFICIDADES DA REGIÃO AMAZÔNICA. CONCLUSÃO DAS OBRAS. TRANSFERÊNCIA DE INTERNOS DE OUTRAS UNIDADES PARA O COMPLEXO. EXISTÊNCIA DE PROCEDIMENTO ESPECÍFICO PARA APURAR A SITUAÇÃO DE PRESOS À DISPOSIÇÃO DA JUSTIÇA FEDERAL E PRESOS INDÍGENAS EM RAZÃO DA REBELIÃO OCORRIDA NO CENTRO DE RECUPERAÇÃO REGIONAL DE ALTAMIRA/PA. **HOMOLOGAÇÃO DO ARQUIVAMENTO** (MPF. 7ª CCR-MPF. IC 1.23.003.000260/2019-13. Termo de Deliberação, 57ª Sessão Ordinária - 9.6.2020, Brasília-DF, p. 154, Sistema Único do MPF, grifo nosso).**

Portanto, houve impacto social relevante na atuação resolutiva do Ministério Público Federal. Do Termo de Avaliação e Destinação de Autos (PRM-ATM-PA-00007706/2020), assinado, eletronicamente, pelo procurador da República oficiante no feito, consta assinalado

(SIM) o seguinte critério subjetivo adotado, para fins de arquivamento definitivo dos autos: “...(X) Critério 08: Auto contém solução do problema pela atuação do MPF?”.

O procedimento extrajudicial em alusão foi arquivado, em 26 de junho de 2020, restando, pois, como exemplo de atuação resolutiva do MPF.

**7. NF nº 1.23.002.000269/2020-78**

(Referência: protocolo **PRM-ATM-PA-00006493/2020**. Doc. **Cópia da Notificação EQ/PDRSX 003/2020**)

**Unidade de cadastro (por redistribuição):** PRM-Santarém

**Unidade de atuação temática:** 1ª CCR-MPF (Direitos Sociais e Atos Administrativos em geral)

**Data de autuação:** 10.06.2020

**Data encerramento:** 22.07.2020

**Data arquivamento:** 22.07.2020

Inicialmente, em 06 de junho de 2020, como de praxe, foi realizada a competente pesquisa de correlatos, no sistema ÚNICO, com auxílio de busca do sistema APTUS, tendo como referência o protocolo n. PRM-ATM-PA-00006493/2020 (Notificação da empresa Equilíbrio EQ/PDRSX 003/2020), conforme Termo de Pesquisa de Correlatos, Certidão nº 929/2020, folha 08, do procedimento extrajudicial em referência, tendo sido constatado: a existência de documentos já distribuídos na PRM-Altamira com objeto semelhante: PRM-ATM-PA- 00006488/2020 (Notificação da empresa Equilíbrio EQ/PDRSX 001/2020, a qual deu origem ao PP nº 1.23.003.000529/2020-03, autuado em 12.11.2020) e PRM-ATM-PA-00006483/2020 (Notificação da empresa Equilíbrio EQ/PDRSX 002/2020, a qual deu origem ao PP nº 1.23.003.000530/2020-20, autuado em 12.11.2020).

O despacho inaugural, está assim fundamentado:

**Despacho**

Ao 2º ofício para análise de prevenção em relação ao IC - **1.23.003.000368/2016-63** - CÍVEL - TUTELA COLETIVA e, especialmente, quanto ao PA - **1.23.003.000029/2014-15** - CÍVEL - TUTELA COLETIVA.

Encaminhar cópia ao 4º ofício, para conhecimento considerando as investigações em trâmite no IC - **1.23.003.000246/2019-10** - CÍVEL - TUTELA COLETIVA.

Altamira, 8 de junho de 2020 (PRM-SANTARÉM-PA. NF 1.23.002.000269/2020-78. Despacho (PRM-ATM-PA-00006550/2020), DT 08.06.2020, Altamira/PA, p. 10, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

Observo que esses procedimentos extrajudiciais citados nesse retro despacho, já foram objeto de análise de conteúdo nos itens 4, 3 e 5, do presente Relatório.

Originaram esses procedimentos as mensagens eletrônicas, datadas de **27 de maio de 2020**, de semelhante teor, abaixo transcrito, enviadas pela **empresa Equilíbrio Desenvolvimento Ambiental Ltda., gestora do PDRS-X**, à época, ao **Ministério Público Estadual** contendo, anexas, as NOTIFICAÇÕES (MPE **01** - 307-2017.pdf, MPE **02** - 205-2015.pdf e MPE **03** – 078-2014.pdf):

De: (omissis) @gmail.com>

Para: [protocolo@mppa.mp.br](mailto:protocolo@mppa.mp.br),

Enviadas: Wed, 27 May 2020

Assunto: PROTOCOLO DE NOTIFICAÇÃO

Prezados Bom dia,

(omissis), Advogado da empresa Equilíbrio e Desenvolvimento Ambiental, atual Gestora do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu - PDRSX, e após deliberação do Ministério do Desenvolvimento Regional - MDR, estamos encaminhando a presente notificação **para o conhecimento do Ministério Público Estadual e tomada de decisão que melhor achar cabível**, referente a projetos do PDRSX onde proponentes não tem cumprindo com as propostas apresentadas, sendo empresas, associações e prefeituras (PRM-SANTARÉM-PA. NF nº 1.23.002.000269/2020-78. Protocolo Eletrônico (PRM-ATM-PA-00006493/2020), DT 06.06.2020, Altamira/PA, Doc. p. 7, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

O Ministério Público Estadual, Promotoria de Justiça de Altamira, em Declínio de Atribuição, e por meio de mensagens eletrônicas, datadas de 05 de junho de 2020, encaminhou o assunto ao Ministério Público Federal, Procuradoria da República no Município de Altamira, nos seguintes termos:

**De :** (omissis) @mppa.mp.br>

**Assunto:** Re: P/ MANIFESTAÇÃO PROTOCOLO DE NOTIFICAÇÃO

(omissis)

**Para :** PJ DE ALTAMIRA <mpaltamira@mppa.mp.br>

**Re: P/ MANIFESTAÇÃO PROTOCOLO DE NOTIFICAÇÃO**

Sex, 05 de junho de 2020

1 anexo

Considerando que a representação trata de empresa privada não componente do terceiro setor;

Considerando a **natureza federal da verba do PDRSX**;

Considerando a ausência de atribuição manifesta deste órgão ministerial, nos termos do art. 2º, §3º, da Resolução 174 do CNMP;

Determino a remessa da presente **Notícia de Fato ao Ministério Público Federal**.

Cumpra-se (omissis) Promotor de Justiça (omissis) (PRM-SANTARÉM-PA. NF nº 1.23.002.000269/2020-78. Protocolo Eletrônico (PRM-ATM-PA-00006493/2020), DT 06.06.2020, Altamira/PA, Doc. p. 6, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

O Ministério Público Federal, PRM-Altamira, por meio de despacho (PRM-ATM-PA-00006573/2020), datado de 08 de junho de 2020, também, declinou de suas atribuições, nos seguintes termos:

Trata-se de cópia da **Notificação EQ/PDRSX 03/2020**, enviada a esta Procuradoria pela empresa Equilíbrio Desenvolvimento Ambiental Ltda., atual gestora (desde setembro de 2019) do PDRSX.

Na notificação, há relatos de que algumas empresas, associações e prefeituras não têm cumprido os requisitos estabelecidos para execução dos projetos ou têm realizado tais projetos em desconformidade com o Código de Defesa do Consumidor, com o Código Civil e com cláusulas contratuais. [...]

Considerando que a notificação diz respeito **a obra que seria realizada no município de Uruará/PA (em seu complexo hospitalar)**, que **não pertence à área de atribuição desta Procuradoria, encaminhe-se o documento à PRM de Santarém/PA**, para a análise e a adoção das providências que julgarem necessárias (PRM-SANTARÉM-PA. NF nº 1.23.002.000269/2020-78. Despacho (PRM-ATM-PA-00006573/2020), DT 08/06/2020, Altamira/PA, p. 11, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

Assim, tendo em vista essa determinação, o procedimento eletrônico foi redistribuído à PRM-Santarém e instaurada a Notícia de Fato, no âmbito daquela unidade do MPF, em 10 de junho de 2020, cujo prazo de término da investigação foi prorrogado, em 13 de julho de 2020, até 08 de outubro de 2020, conforme termo de folha 38 dos autos.

Todavia, em 4 de julho de 2020, após diligências (expedição e recebimento de correspondências), o Ministério Público Federal, PRM-Santarém, por meio do procurador da República oficiante nos autos, promoveu o arquivamento da referida Notícia de Fato, com base no art. 4, inc. I, da Resolução nº 174/2017, do CNMP<sup>101</sup>, nos seguintes termos:

[...] A empresa foi contratada para elaborar os projetos executivos de arquitetura, projetos executivos complementares, laudos técnicos e orçamentos detalhados para conclusão das obras do complexo hospitalar de Uruará-PA, foi pago o valor de R\$28.950,00, no entanto

<sup>101</sup> Hipótese em que: “o fato narrado não configurar lesão ou ameaça de lesão aos interesses ou direitos tutelados pelo Ministério Público”. (CNMP, 2017)

a empresa não apresentou os documentos referente a prestação de serviço contratada.

É o Relatório.

A representação deve ser arquivada, uma vez que a primeiro momento **verifica-se tratar de situação de descumprimento contratual do contrato e não de infração penal de ou improbidade administrativa apta a ensejar a atuação do Ministério Público.**

Logo, **em razão do descumprimento contratual deve ser remetido à procuradoria jurídica do órgão gestor** para cobrança do cumprimento contratual [...].

Como providências, determino:

- a) Notifique o representante e o representado do teor desta decisão, cientificando-o da previsão inserta no § 1º do 4º da Resolução nº 174/2017, do CNMP.
- b) dispensada a comunicação para Câmara, uma vez que baseada em orientação da própria CCR, conforme o Ofício Circular nº 22/2018/5ª CCR/MPF.
- c) **Encaminhe cópia do procedimento para a AGU;**
- d) Arquive-se.

Santarém-PA, 4 de julho de 2020 (PRM-SANTARÉM-PA. NF nº 1.23.002.000269/2020-78. Promoção de Arquivamento (PRM-STM-PA-00007239/2020), DT 04.07.2020, Santarém/PA, p. 22-23, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

Evidencio, ainda, que o aludido procedimento extrajudicial foi remetido à **Advocacia-Geral da União (AGU)**, em 07 de julho de 2020, por meio do Ofício 569/2020 (PRM-STM-PA-00007318/2020), **para adoção das medidas cabíveis**, e que as investigações, no âmbito do Ministério Público Federal, foram encerradas em 22 de julho de 2020.

Com relação ao Projeto PDRS-X nº 078/2014, no valor total de R\$150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), denunciado, inicialmente, ao Ministério Público Estadual e, posteriormente, ao Ministério Público Federal, o mesmo foi CANCELADO<sup>102</sup>.

---

#### **8. PA-PPB nº 1.23.003.000310/2020-04**

(Notificação **EQ/PDRSX 003/2020** – PROTOCOLO ELETRÔNICO PRM-ATM-PA-0000-6493-2020)

**Unidade de cadastro:** PRM-Altamira

**Unidade de atuação temática:** 1ª CCR-MPF (Direitos Sociais e Atos Administrativos em geral)

**Data de autuação:** 16.06.2020

**Data prevista encerramento:** 15.06.2024

---

<sup>102</sup> Informação disponível em: [https://www.pdrsingu.org.br/site/detalhes\\_projeto.php?projeto=169](https://www.pdrsingu.org.br/site/detalhes_projeto.php?projeto=169). Acesso em: 17 maio 2023.

Este procedimento teve origem, também, na manifestação (Notificação EQ/PDRSX 003/2020, relativa ao Projeto PDRS-X nº 078/2014) formulada pela empresa Equilíbrio Desenvolvimento Ambiental Ltda., gestora do PDRS-X, inicialmente, ao Ministério Público Estadual, Promotoria de Justiça de Altamira, a qual declinou de suas atribuições e remeteu o assunto ao Ministério Público Federal, PRM-Altamira, onde foi autuado como Procedimento Administrativo de acompanhamento de Políticas Públicas (PA-PPB), em 16 de junho de 2020, e, diferentemente do procedimento extrajudicial, anteriormente analisado, item 7, Notícia de Fato (PRM-Santarém), a qual foi arquivada, o PA-PPB ora em análise, continua em tramitação, ou seja, não houve declínio de atribuição por parte do MPF.

Em seu despacho inaugural, o procurador da República oficiante no feito, ao analisar a questão da prevenção em relação aos demais procedimentos extrajudiciais existentes no âmbito da PRM-Altamira, assim, argumentou, com propriedade:

#### **DESPACHO**

Trata-se de documento encaminhado pela empresa gestora do PDRSX, Equilíbrio Desenvolvimento Ambiental Ltda., por meio do qual encaminha notificação quanto à execução de projetos com cláusula contratual que teria sido descumprida.

Verifico que existem outros dois documentos no mesmo sentido encaminhados a este Ofício, quais sejam: PRM-ATM-PA-00006483/2020 e PRM-ATM-PA-00006488/2020.

**Registro que já existe procedimento em tramitação neste Gabinete para averiguar os impactos da paralisação do PDRSX na região após decisão do Governo Federal de dissolver o comitê gestor, o que resultou na suspensão da admissão de novos projetos.**

**Pondero, ainda, a necessidade de promover o acompanhamento de políticas públicas e execução de ações para o desenvolvimento regional, sendo esta a função para a qual se destina o PDRSX, razão pela qual determino:**

i) a **instauração de Procedimento Administrativo para acompanhamento de políticas públicas, vinculado à 1ªCCR, com objetivo de promover a avaliação da gestão dos recursos aplicados por meio do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRSX);**

ii) crie-se um anexo ao PA acima descrito para juntar os documentos PRMATM- PA-00006493/2020, PRM-ATM-PA-00006483/2020 e PRM-ATM-PA- 00006488/2020;

iii) após, faça-se conclusão para deliberação acerca das providências pertinentes para impulsionar o feito.

Altamira, 12 de junho de 2020 (PRM-ALTAMIRA-PA. PA-PPB nº 1.23.003.000310/2020-04. Despacho (PRM-ATM-PA-00006738/2020), DT 12/06/2020, Altamira/PA, p. 11, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

Evidencio que no Despacho (PRM-ATM-PA-00007297/2020) exarado, à folha 17, do procedimento extrajudicial, ora em análise, o procurador da República oficiante no feito, com

foco na **efetividade das políticas públicas**, faz importantes questionamentos, indispensáveis ao efetivo acompanhamento da governança e gestão dessa política pública descentralizada, inovadora, institucionalizada por meio do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu, nos seguintes termos:

#### **DESPACHO**

Trata-se de Procedimento Administrativo vinculado à 1ªCCR com objetivo de "*promover a avaliação da gestão dos recursos aplicados por meio do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRSX)*".

Expeça-se ofício à Diretoria do Departamento de Desenvolvimento Regional e Urbano (DDRU) do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) para que, no prazo de 30 (trinta) dias, no contexto do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRSX), informe:

- a) qual o montante de recursos **efetivamente** gastos em **projetos já executados** (especificar se finalizados ou cancelados) e **em execução**;
- b) qual o montante de recursos ainda não gastos, mas comprometidos com o custeio de **projetos aprovados, mas não finalizados** (especificar se a iniciar ou se em execução);
- c) qual o montante de recursos eventualmente devolvidos por ausência de conclusão de execução de projetos ou execução com recursos inferiores ao inicialmente orçados;
- d) qual o montante passível, em tese, de destinação para o financiamento de novos projetos (ainda não aprovados), mesmo que condicionada a critérios específicos da **nova estrutura de governança**;
- e) **relação de projetos cancelados e, se possível, indicação das respectivas razões para tanto (deficiências de execução, ausência ou rejeição de prestação de contas, detecção de indícios de fraudes, desvios, etc.)**, especificando quais foram objeto de recomendação de judicialização pelos Institutos Avaliação, Equilíbrio ou outro ator gerencial;
- f) se a Norte Energia S/A (NESA) vem adotando medidas para recuperação de recursos afetos a projetos não concluídos e, em caso negativo, quais razões foram apontadas para a ausência de tomada de medidas dessa natureza;
- g) se, **além de critérios de status de execução e prestação de contas**, o monitoramento também contempla **avaliação da efetividade dos projetos executados sob a óptica dos benefícios ao desenvolvimento subregional sustentável**;
- h) quais instrumentos para evitar sobreposição entre projetos financiados com recursos do PDRSX e as condicionantes da UHE Belo Monte, a cargo da empreendedora;
- i) quais os critérios para preservação real dos recursos cujo aporte é imputável à empreendedora, como **índices de correção monetária**, custo de oportunidade e políticas de investimento dos recursos pendentes de afetação a um determinado projeto;

j) em caso de as informações inserirem-se na atribuição de outro agente, solicita-se que a resposta contemple a indicação específica do ator responsável pelo fornecimento dos esclarecimentos necessários.

Por fim, junte-se cópia do documento PRM-ATM-PA-00007154/2020.

Altamira, 21 de agosto de 2020 (PRM-ALTAMIRA-PA. PA-PPB nº 1.23.003.000310/2020-04. Despacho (PRM-ATM-PA-00007297/2020), DT 21.08.2020, p. 17-18, Altamira/PA, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

Os questionamentos do MPF foram formulados por meio do Ofício nº 1970/2020/GABPRM4, de 24 de agosto de 2020 (PRM-ATM-PA-00010846-2020), e respondidos pela **governança provisória do PSDS-X**, a partir de informações obtidas junto à empresa gestora Equilíbrio Desenvolvimento Ambiental Ltda, por meio do Ofício nº 195/2020/GAB SMDRU/SMDRU-MDR, Brasília, 25 de setembro de 2020, folha 26, dos referidos autos, e mediante juntada da Nota Técnica nº 57/2020/CGGT/DDRU/SMDRU-MDR PROCESSO nº 59000.019118/2020-14. Destaca-se, da mencionada nota técnica, o seguinte trecho, folha 37, dos autos:

**ix. quais os critérios para preservação real dos recursos cujo aporte é imputável à empreendedora, como índices de correção monetária, custo de oportunidade e políticas de investimento dos recursos pendentes de afetação a um determinado projeto;**

Como é sobejamente conhecido, em decorrência da construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, dentre as responsabilidades com as quais o empreendedor se comprometeu, por força de dispositivo constante do Edital do Leilão nº 6/2009 da Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL, destinou-se a aplicação de R\$ 500.000.000,00 (quinhentos milhões de reais) para financiar os projetos do PDRS do Xingu. Porém, **não houve criação de um fundo público ou outra instituição pela qual esse recurso fosse gerido diretamente pelo Estado**. Ou seja, os recursos são mobilizados pela Norte Energia S.A. a partir da seleção de projetos aprovados pela Governança, ou seja, até o momento pelo extinto Comitê Gestor do PDRS do Xingu e suas Câmaras Técnicas. **Os recursos, assim, são de gestão privada.**

**Almeja-se que em etapa posterior da governança do plano, conforme discricionariedade da Presidência de República, instância máxima por onde se analisa a reformulação do novo Comitê Gestor dotado de legitimidade plena para a consecução do futuro estágio do PDRS do Xingu, que nova ação de cunho normativo seja contemplada. O Processo 59000.000274/2020-01 citado no corpo desta nota técnica descreve todo histórico de tramitação desse almejado Comitê Gestor. Uma possibilidade é que caiba correção monetária aos valores originais, entendida como a transformação dos preços nominais correntes (absolutos) dos aportes de projetos para preços reais é decorrência importante para a preservação do valor real**

ou poder aquisitivo das rubricas dos projetos originais, corrigidos pelo melhor Índice de Preços aplicado à questão, pelo referente aos recursos ainda não mobilizados (PRM-ALTAMIRA-PA. PA-PPB nº 1.23.003.000310/2020-04. Nota Técnica (PRM-ATM-PA-00012431/2020), DT 24.09.2020, p. 30-39, Brasília-DF, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

Em complementação às respostas aos questionamentos feitos pelo MPF, a Norte Energia S/A, por meio da CE 325/2020 – GJO Altamira/PA, datada de 23 de novembro de 2020, folha 471, do Procedimento 1.23.003.000310/2020-04, ratificou a seguinte informação (original sem negrito): “Registre-se, ademais, que ao fixar o montante a ser destinado ao PDRSX, o Edital de Leilão nº 06/2009-ANEEL e o Contrato de Concessão nº 01/2010-MME-UHE BELO MONTE **não previram nenhuma forma de correção monetária a ser observada.**”.

Não obstante, o procedimento administrativo em tela, o qual contém importantes informações sobre o PDRS-X, reunidas em 5.187 páginas, foi prorrogado duas vezes, em 21.06.2021 e 24.06.2022, com data prevista para a sua finalização em 16.06.2023. Consta dos autos, o seguinte Despacho (PRM-ATM-PA-00008994/2022), datado de **04 de agosto de 2022**, assim, formulado:

#### **DESPACHO**

Trata-se de resposta encaminhada pelo Departamento de Desenvolvimento Regional e Urbano - DDRU, do Ministério do Desenvolvimento Regional, ao Ofício nº 1181/2022, na qual informa que em breve toda a estrutura do Comitê Gestor estará estruturada para homologação e publicação e que ainda não houve a eleição dos representantes da sociedade civil.

Diante do exposto, determino:

- i) junte-se ao procedimento correlato nº 1.23.003.000310/2020-04;
- ii) **aguarde-se o prazo de 60 (sessenta) dias para solicitar informações atualizadas sobre a recomposição do Comitê Gestor do PDRSX e sobre o status dos projetos aprovados no âmbito do PDRSX, bem como o montante de recurso destinado a cada projeto.**

Altamira, data da assinatura eletrônica (PRM-ALTAMIRA-PA. PA-PPB nº 1.23.003.000310/2020-04. Despacho (PRM-ATM-PA-00008994/2022), DT 04.08.2022, p. 5168, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

O procedimento extrajudicial em análise foi, novamente, prorrogado, com prazo final de investigação em 15 de junho de 2024.

Com relação ao Projeto PDRS-X nº 078/2014, no valor total de R\$150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), denunciado, inicialmente, ao Ministério Público Estadual e, posteriormente, ao Ministério Público Federal, o mesmo foi CANCELADO, conforme mencionado anteriormente, item 7, da análise dos procedimentos extrajudiciais.

---

**9. PA-PPB nº 1.23.003.000323/2020-75**

**Unidade de cadastro:** PRM-Altamira

**Unidade de atuação temática:** 1ª CCR-MPF (Direitos Sociais e Atos Administrativos em geral)

**Data de autuação:** 24.06.2020 **Data promoção de arquivamento:** 29.06.2023

O presente procedimento foi instaurado a partir de documentação recebida (protocolo eletrônico Tribunal Regional Federal PRM-ALT-PA-00007154) relativa ao AGRAVO DE INSTRUMENTO (202) 1015883-04.2020.4.01.0000, Processo de origem: 1001924-91.2020.4.01.3903, Ação Civil Pública ajuizada em conjunto, em 07 de maio de 2020, pelo Ministério Público Federal em Altamira, pelo Ministério Público do Estado do Pará, pela Defensoria Pública da União em Altamira/PA e pela Defensoria Pública do Estado do Pará em face da União Federal, do Estado do Pará e da Norte Energia S/A, concessionária da UHE Belo Monte, objetivando a liberação do valor de R\$6.041.550,80 (seis milhões e quarenta e um mil e quinhentos e cinquenta reais e oitenta centavos) afetos ao Plano Regional de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRSX) a fim de que tais valores pudessem custear a implementação do Plano de Contingência Regional elaborado pelo 10º CRS/SESPA, para o combate à pandemia de covid-19, na região do Xingu, Plano este associado ao Projeto PDRS-X nº 355/2020.

Houve a concessão da medida liminar, com tutela de urgência.

O procurador da República oficiante nos autos, após longo arrazoado fático e jurídico sobre a ação judicial interposta pelo MPF e outros, bem como acerca da governança do PDRS-X e sobre seu funcionamento determinou, por meio de despacho, o seguinte:

[...] consigno ainda que tramita neste Gabinete o **IC n. 1.23.003.000246/2019-10** que visa a averiguar os impactos da paralisação do PDRSX na região do Xingu após decisão do Governo Federal de dissolver o Comitê Gestor, providência que, como visto, resultou na suspensão da admissão de novos projetos, bem como o **PA nº 1.23.003.000310/2020-04**, recentemente instaurado para promover a avaliação macro da gestão dos recursos aplicados por meio do PDRSX [...];

c) a instauração neste Ofício de Procedimento Administrativo, vinculado à 1ª CCR, com o objetivo de "*promover o acompanhamento da alocação dos recursos do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRSX) liberados para custear a implementação do Plano de Contingência Regional elaborado pelo 10º CRS – SESP/PA para o combate à pandemia da COVID-19 na região do Xingu, nos termos da decisão proferida na Ação Civil Pública n. 1001924-91.2020.4.01.3903*";

d) no procedimento a ser formado, promova-se a juntada dos documentos recebidos da SESP/PA e do Instituto Socioambiental, integrante do controle social da execução da liminar deferida pela Justiça Federal em Altamira, que dão conta do andamento da alocação dos recursos liberados, possibilitando amplo acesso ao Procurador Regional da República ao qual couber atuação no respectivo agravo de instrumento. Altamira, 22 de junho de 2020 (PRM-ALTAMIRA-PA. PA-PPB nº 1.23.003.000323/2020-75. Despacho (PRM-ATM-PA-00007298/2020), DT 22.06.2020, p. 28-29, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

Referido procedimento foi instaurado por meio da Portaria nº 10/2020 (PRM-ATM-00007470/2020), datada de 23 de junho de 2020. Foi prorrogado, em 21 de junho de 2021.

Em novo Despacho (PRM-ATM-PA-00007169/2021), datado de 04.08.2021, restou determinado o seguinte:

**É o relato.**

Em consulta aos autos do Processo nº-1001924-91.2020.4.01.3903, observo que nos últimos movimentos, o Estado do Pará, em sua manifestação (id. 552765894), apresentou a prestação de contas dos recursos liberados judicialmente, bem como Relatório Técnico para utilização do saldo remanescente para aquisição de novos aparelhos hospitalares, no intuito de aprimorar o serviço público de saúde prestado na região do Xingu.

Manifestando-se sobre a proposta do Ente Estadual, o Ministério Público Federal (id. 560147878) e a Defensoria Pública da União (id. 572472395) pronunciaram favoráveis à supracitada medida, a Norte Energia S/A (id. 604427350) e a União Federal (id. 630290964), a seu turno, não se opuseram ao que foi proposto.

Diante disso, determino à assessoria para que proceda o acompanhamento do referido processo, para análise e deliberação acerca de novas diligências a serem adotadas. Altamira, 4 de agosto de 2021 (PRM-ALTAMIRA-PA. PA-PPB nº 1.23.003.000323/2020-75. Despacho (PRM-ATM-PA-00007169/2021), DT 04/08/2021, p. 234, Sistema único do MPF).

O referido procedimento extrajudicial foi, novamente, prorrogado, em 05.07.2022, com data prevista de finalização em 24.06.2023.

Em 29 de junho de 2023, foi promovido o arquivamento do feito, sem a necessidade de homologação pela 1ª CCR-MPF, nos termos do art. 4º, I e 8º, IV da Resolução 174/2017 do CNMP, em razão da finalização das ações previstas no Plano de Contingência

Regional/10º CRS/SESPA, embora pendente a prestação de contas quanto ao valor remanescente do Plano.

Do Termo de Avaliação e Destinação de Autos (PRM-ATM-PA-00008733/2023), assinado, eletronicamente, pela procuradora da República oficiante no feito, constam assinalados (SIM), os seguintes critérios subjetivos adotados, para fins de arquivamento definitivo dos autos:

(X) Critério 08: Auto contém solução do problema pela atuação do MPF?

(X) Critério 09: Auto contém como objeto tema de alta relevância regional, nacional ou que tenha recebido muita atenção dos meios de comunicação? [...]

(X) Critério 11: Auto contém como objeto tema que envolveu grande número de pessoas, coisas e (ou) questões sociais de grande relevância? [...] (PRM-ALTAMIRA-PA. PA-PPB nº 1.23.003.000323/2020-75. Termo de Avaliação e Destinação de Autos (PRM-ATM-PA-00008733/2023), DT 04.08.2022, p. 234, Sistema Único do MPF).

Não obstante, o Projeto PDRS-X nº 355/2020, referente ao Plano de Contingência Hospitalar Região Xingu/COVID-19, está em fase de execução, consoante informação extraída do site do PDRS-X<sup>103</sup>.

#### **10. PP nº 1.23.003.000529/2020-03**

**Unidade de cadastro (por redistribuição):** PRM-Santarém (2º Ofício)

**Unidade de atuação temática:** 5ª CCR-MPF (Combate à corrupção)

**Data de autuação:** 12.11.2020

**Notícia de Fato, convertida em PP:** 12.03.2021

**Data encerramento/remessa:** 22.04.2021

Instaurado<sup>104</sup>, em 12 de novembro de 2020, como Notícia de Fato nº 1.23.003.000529/2020-03, a partir de cópia da notificação da empresa Equilíbrio EQ/PDRSX 001/2020 (Protocolo eletrônico PRM-ATM-PA-00006488/2020) encaminhada, inicialmente, via e-mail, no dia 27 de maio de 2020, ao Ministério Público Estadual, Promotoria de Justiça

<sup>103</sup> Informação disponível em: [https://www.pdrsxingu.org.br/site/detalhes\\_projeto.php?projeto=371](https://www.pdrsxingu.org.br/site/detalhes_projeto.php?projeto=371). Acesso em: 18 maio 2023.

<sup>104</sup> Por determinação constante da Promoção de Arquivamento do Inquérito Civil (IC) nº 1.23.003.000368/2016-63 (PRM-ATM-PA-00014043/2020), e distribuído ao 2º Ofício da PRM-Altamira, em razão da prevenção com esse Inquérito Civil.

de Altamira, a qual, em 05 de junho de 2020, também, via e-mail, declinou de suas atribuições e remeteu o assunto ao Ministério Público Federal, PRM-Altamira.

Referida Notícia de Fato foi prorrogada em 14.12.2020, com data de finalização prevista para 12/03/2021. Nesta data, essa Notícia de Fato foi convertida em Procedimento Preparatório (PP), mantido o número original, por meio de Despacho (PRM-ATM-00002030/2021), com fundamento no artigo 2º, §§ 4º e 7º, da Resolução nº 23/2007, do Conselho Nacional do Ministério Público, ampliando-se o prazo de conclusão do procedimento.

O Ministério Público Federal, PRM-Altamira, após diligências (expedição e recebimento de correspondências), também, declinou de suas atribuições (PRM-ATM-PA-00001983/2021), nos seguintes termos:

Dessa forma, tendo em vista que **o dano ocorreu no Município de Gurupá**, a atribuição para analisar os documentos aqui reunidos e para dar andamento a esse procedimento, à luz do que dispõe o artigo 93, inciso I, do Código de Defesa do Consumidor, **cabete à Procuradoria da República atuante perante a Subseção Judiciária de Santarém/PA**, juízo que possui jurisdição sobre aquele município. Ante o exposto, promovo o **DECLÍNIO DE ATRIBUIÇÃO** em favor da **Procuradoria da República no Município de Santarém**.

Desnecessário, no caso, o reexame pela Egrégia 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, pois se trata de declínio para outra unidade do MPF.

Comunique-se à representante, com cópia deste despacho, acerca do presente declínio.

**Altamira/PA, 12 de abril de 2021** (PRM-SANTARÉM-PA. PP nº 1.23.003.000529/2020-03. Declínio de Atribuição (PRM-ATM-PA-00001983/2021, p. 323, Altamira/PA, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

Em 14 de abril de 2021, os autos do procedimento em comento foram distribuídos ao Ministério Público Federal, PRM-Santarém-2º Ofício, todavia, em 19 de abril de 2021, houve Declínio de Atribuições (PRM-STM-PA-00003946/2021) ao Ministério Público do Estado do Pará, Promotoria de Justiça de Gurupá/PA, promovido nos seguintes termos:

[...] após análise completa dos elementos de informação presentes nos autos, em especial no Contrato que figura como objeto de análise deste procedimento, constatou-se a **ausência de recursos federais** no fomento da obra. **Em verdade, trata-se de obra integralmente arcada com recursos privados da Norte Energia S/A**, decorrente de obrigação assumida quando da participação no leilão da UHE [...].

Desta forma, registra-se que **inexistem quaisquer elementos que atraiam a atribuição do Ministério Público Federal neste feito**, uma vez que não se trata de eventual falha na atuação da agência reguladora (ANEEL), versando-se apenas no cumprimento de

cláusulas firmadas em contrato de prestação de serviços entre a organização gestora do Plano e empresa privada.

*Ex positis*, **PROMOVO O DECLÍNIO DE ATRIBUIÇÕES** ao Ministério Público do Estado do Pará em Gurupá/PA, ante ausência de atribuição deste *Parquet* Federal.

Deixo de submeter a presente decisão ao crivo revisor da 5ª CCR por incidência dos Enunciados nº 17 c/c 32, ambos daquela Câmara.

Deixo de determinar a notificação do noticiante por se tratar de órgão que atuou por dever de ofício.

Santarém, 19 de abril de 2021 (PRM-SANTARÉM-PA. PP nº 1.23.003.000529/2020-03. Declínio de Atribuição (PRM-STM-PA-00003946/2021), DT 19/04/2021, p. 329-330, Santarém/PA, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

Em síntese, o procedimento teve origem no Ministério Público Estadual, Promotoria de Justiça de Altamira, tramitou perante duas unidades do Ministério Público Federal (PRM-ALTAMIRA e PRM-SANTARÉM) e foi enviado ao Ministério Público Estadual, Promotoria de Justiça de Gurupá/PA, ou seja, tramitou de 27 de maio de 2020, quando houve a notificação da empresa Equilíbrio Ltda., a 22 de abril de 2021, quando foi remetido ao MPE, Promotoria de Justiça de GURUPÁ. Ao todo foram registrados 03 (três) declínios de atribuições sendo, um em razão da localidade dos fatos, e dois em razão da natureza dos recursos do PDRS-X, declínios esses que não foram suscitados aos Órgãos Superiores do Ministério Público Estadual, do Ministério Público Federal e nem, tampouco, ao Conselho Superior do MP, à nível de Conflito de Atribuições. Os autos foram encerrados no MPF-PRM-Santarém sem homologação do Órgão Superior (5ª CCR-MPF).

O Projeto denunciado aos órgãos do Ministério Público no procedimento extrajudicial em comento (Projeto nº 307/2017, Projeto Água Limpa - Fonte de Vida; **Objeto:** Potencializar a produção e a escoação do produto, proporcionando assim o fortalecimento da economia local. **Proponente:** Associação dos Remanescentes do Quilombo do Flexinha e Carrazedo – ARQFC; valor total de R\$146.325,00 (cento e quarenta e seis mil, trezentos e vinte e cinco reais), está em FINALIZAÇÃO, conforme informação disponível no site do PDRS-X.

#### **11. PP nº 1.23.003.000530/2020-20**

**Unidade de cadastro:** PRM-Altamira

**Unidade de atuação temática:** 5ª CCR-MPF (Combate à corrupção)

**Data de autuação:** 12.11.2020

**Notícia de Fato, convertida em PP:** 05.03.2021

**Data encerramento:** 02.06.2021

Instaurado<sup>105</sup>, em 12 de novembro de 2020, como Notícia de Fato nº 1.23.003.000530/2020-20, a partir de cópia da notificação da empresa Equilíbrio EQ/PDRSX 002/2020 (Protocolo eletrônico PRM-ATM-PA-00006483/2020) encaminhada, inicialmente, via e-mail, em 27 de maio de 2020, ao Ministério Público Estadual, Promotoria de Justiça de Altamira, a qual, em 05 de junho de 2020, também, via e-mail, declinou de suas atribuições e remeteu o assunto ao Ministério Público Federal, PRM-Altamira.

Foi juntado aos autos, em face da prevenção<sup>106</sup>, o documento Promoção de Arquivamento (PRM-ATM-PA-00014043/2020) referente ao Inquérito Civil nº 1.23.003.000368/2016-63 (vide item 4, da corrente análise).

O procedimento foi prorrogado, em 14 de dezembro de 2020, com prazo de finalização até 12 de março de 2021. Em 05 de março de 2021, a Notícia de Fato foi convertida em Procedimento Preparatório, com data prevista de finalização até 03 de junho de 2021.

Após diligências (expedição e recebimento de correspondências), o procurador da República oficiante no feito promoveu o **Declínio de Atribuições** (PRM-ATM-PA-00004605/2021), em 02 de junho de 2021, ao Ministério Público do Estado do Pará, Promotoria de Justiça de Anapu, cujos trechos relevantes da fundamentação peço vênia, para transcrevê-los:

**É o relatório.**

Conforme doc. 1.1, a notificação que deu origem a este procedimento foi encaminhada pelo Ministério Público do Estado do Pará (MPE) em Altamira/PA, em declínio de atribuição, por entender que a verba do PDRSX tem natureza federal e "*por se tratar de empresa privada não componente do terceiro setor*".

Inicialmente, registra-se que o Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRSX) é uma imposição legal que integrou o Edital n.º 06/2009 do Leilão da Usina Hidrelétrica Belo Monte [...].

Sendo assim, tem-se que o PDRSX, em geral, gerencia e orienta a adoção das medidas destinadas ao desenvolvimento regional, tendo como uma de suas particularidades não o custeio pelo orçamento geral da União, mas sim mediante recursos oriundos da empresa concessionária da UHE Belo Monte, decorrentes dos compromissos assumidos no Edital de Leilão e no Contrato de Concessão nº 01/2010-MME-UHE BELO MONTE, firmado entre a empresa Norte Energia S.A. e a União.

Após análise completa dos documentos presentes nos autos, em especial do contrato que figura como objeto de análise deste procedimento, **constatou-se a ausência de recursos federais no fomento da obra**. Em verdade, trata-se de obra integralmente arcada com recursos privados da Norte Energia S/A,

---

<sup>105</sup> Também, por determinação constante da Promoção de Arquivamento do Inquérito Civil (IC) nº 1.23.003.000368/2016-63 (PRM-ATM-PA-00014043/2020), e distribuído ao 2º Ofício da PRM-Altamira, em razão da prevenção com esse Inquérito Civil.

<sup>106</sup> Por determinação contida no Despacho (PRM-ATM-PA-00014244/2020), datado de 12 de novembro de 2020.

decorrente de obrigação assumida quando da participação no leilão da UHE.

*In verbis:*

**“CLÁUSULA SEGUNDA - DO VALOR DO CONTRATO E DA FORMA E CONDIÇÕES DE PAGAMENTO** 2.1. Pelos serviços a serem prestados a **NORTE ENERGIA S.A** pagará diretamente a **CONTRATADA**, após a aprovação dos trabalhos pela **GESTORA**, a quantia de **R\$ 404.396,20 (Quatrocentos e quatro mil, trezentos e noventa e seis reais e vinte centavos)**.

Importa destacar que, conforme já reconhecido judicialmente, justifica-se a atribuição do MPF para a fiscalização quanto à observância de medidas condicionantes à instalação e operação da Usina Hidrelétrica (UHE) Belo Monte, considerando-se a natureza federal do ente licenciador (IBAMA).

O interesse federal é observado no campo da tutela coletiva, no que diz respeito à fiscalização do andamento do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável, mas não de eventual má aplicação de verbas do Plano por pessoa jurídica de direito privado, ao menos no que tange a eventual improbidade administrativa.

No caso dos autos, o que se discute não é o (des)cumprimento de condicionante de licenciamento pela empresa concessionária da UHE, mas a correta aplicação das verbas destinadas à execução do contrato IA-PS-019/2017, pela empresa concessionária (pessoa jurídica de direito privado), por meio do PDRS-Xingu.

Desta forma, registra-se que inexistem quaisquer elementos que atraiam a atribuição do Ministério Público Federal neste feito, uma vez que não se trata de eventual falha na atuação da agência reguladora (ANEEL) ou de qualquer outro órgão da União, entidade autárquica ou empresa pública federal (artigo 109 da Constituição da República), versando os fatos tão somente acerca do cumprimento de cláusulas firmadas em contrato de prestação de serviços entre a organização gestora do Plano e empresa privada.

Ante o exposto, o **Ministério Público Federal** promove o **DECLÍNIO DE ATRIBUIÇÕES** ao Ministério Público do Estado do Pará em Anapu/PA, ante a ausência de atribuição deste órgão ministerial federal.

Deixo de submeter a presente decisão ao crivo revisor da 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal em razão da incidência de seus Enunciados nº 17 e 32.

Deixo de determinar a notificação do noticiante, por se tratar de órgão que atuou por dever de ofício.

Altamira/PA, 2 de junho de 2021 (PRM-ALTAMIRA-PA. PP nº 1.23.003.000530/2020-20. Declínio de Atribuições (PRM-ATM-PA-00004605/2021), DT 02/06/2021, p. 290-292, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

O Projeto denunciado aos órgãos do Ministério Público no procedimento extrajudicial em comento (Projeto nº 205/2015, Estruturação e Implementação da Rede de Proteção Social Básica do Município de Anapu); **objeto:** Construção e aquisição de equipamentos e bens; **proponente** (Fundo Municipal de Assistência Social de Anapu); valor total de R\$665.089,99

(seiscentos e sessenta e cinco mil, oitenta e nove reais e noventa e nove centavos); teve início, em 01.10.2017; e está EM FINALIZAÇÃO<sup>107</sup>.

---

**12. PP nº 1.23.003.000013/2021-31**

**Unidade de cadastro:** PRM-Altamira (2º Ofício)

**Unidade de atuação temática:** 5ª CCR-MPF (Combate à corrupção)

**Data de autuação:** 12.11.2020

**Notícia de Fato, convertida em PP:** 02.06.2021

**Data encerramento:** 07.12.2021

**Data arquivamento:** 25.02.2022

O procedimento teve origem com a remessa de cópia da Notícia de Fato nº 096-808/2020, por meio do Ofício nº 066/2021-MPE/7PJ/ATM, datado de 01 de fevereiro de 2021, feita pelo Ministério Público Estadual, 7ª Promotoria de Justiça de Altamira, em declínio de atribuição (natureza federal dos recursos do PDRS-X), ao Ministério Público Federal, PRM-Altamira, 2º Ofício, onde foi autuado, em 04 de fevereiro de 2021, também, como Notícia de Fato, tendo sido prorrogado, em 08 de março de 2021, com previsão de encerramento em 04 de junho de 2021, todavia, convertido em Procedimento Preparatório, no dia 02 de junho de 2021, com previsão e finalização até 31 de agosto de 2021, prorrogada, em 30 de agosto de 2021, até 29 de novembro de 2021.

Não obstante, após diligências (expedição e recebimento de correspondências), o Ministério Público Federal (PRM-Altamira) promoveu o arquivamento do feito, com envio dos autos à douta 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, para o juízo revisional, sob a seguinte argumentação:

**É o relatório.**

A partir da análise dos autos, verifica-se que já houve a proposta para adimplemento do valor pago a profissional contratada para desenvolver o trabalho de técnico em psicultura, relativo ao Projeto 066/2015. Conforme demonstrado acima, a proposta consiste no pagamento de 121 parcelas mensais de R\$200,00 (duzentos reais), totalizando R\$24.200,00 (vinte e quatro mil e duzentos reais).

Nos termos aduzidos pela Norte Energia, a proposta deverá ser avaliada pelo Comitê Gestor definitivo do PDRSX, que **ainda não foi implementado**.

Destaca-se, ainda, que o feito em questão não contém prova robusta de ato doloso praticado por servidor público para caracterizar ato de improbidade, com prática de ato ilícito, tal como exige a recente Lei nº 14.230/2021.

No âmbito criminal, é notória a exigência de comprovação da tipicidade subjetiva para ocorrência da adequada subsunção da norma penal à conduta, de modo que não foram encontrados, como visto acima, elementos

---

<sup>107</sup> Informação disponível em: [https://www.pdrsingu.org.br/site/detalhes\\_projeto.php?projeto=269](https://www.pdrsingu.org.br/site/detalhes_projeto.php?projeto=269). Acesso em: 18 maio 2023.

indicativos de dolo, razão pela qual outro caminho não resta senão o encerramento da investigação também neste ponto.

Ademais, ressalta-se que não se mostra viável e produtora a instauração de procedimento próprio para o acompanhamento do efetivo pagamento, no valor de R\$24.200,00 (vinte e quatro mil e duzentos reais), pela Associação dos Aquicultores e Criadores de Pequenos Animais do Assurini, pois a instauração de um procedimento específico, além de infrutífera, cumulada com o surgimento e/ou continuidade de outros procedimentos internos, resultaria em desarrazoado comprometimento dos recursos operacionais deste órgão ministerial (PRM-ALTAMIRA-PA. PP nº 1.23.003.000013/2021-31. Promoção de Arquivamento (PRM-ATM-PA-00011847/2021), DT 21.11.2021, p. 1008-1009, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

Observo que no procedimento extrajudicial em comento não houve questionamento acerca da natureza dos recursos do PDRS-X e não houve declínio de atribuição por parte do Ministério Público Federal, PRM-Altamira. A 5ª CCR-MPF deliberou, em Sessão Revisional Ordinária realizada, em 7 de fevereiro de 2022, pela homologação do arquivamento dos autos, nos seguintes termos:

**ASSUNTO:** PROMOÇÃO DE ARQUIVAMENTO. PROCEDIMENTO PREPARATÓRIO. ASSOCIAÇÃO DOS AQUICULTORES E CRIADORES DE PEQUENOS ANIMAIS DO ASSURINI (AQUIPA). POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NA CONTRATAÇÃO DE MÃO DE OBRA NÃO QUALIFICADA, NO ÂMBITO DO PROJETO 066/2015 - PDRSX. NARRATIVA DO REPRESENTANTE DE QUE A AQUIPA PAGOU O VALOR DE R\$ 24.200,00 A UMA PESSOA, CONTRATADA COMO TÉCNICA EM PISCICULTURA, SEM A QUALIFICAÇÃO NECESSÁRIA PARA O CARGO. DILIGÊNCIAS REALIZADAS. VERIFICOU-SE QUE JÁ HOVE A PROPOSTA PARA ADIMPLEMTO DO VALOR PAGO À PROFISSIONAL CONTRATADA PARA DESENVOLVER O TRABALHO DE TÉCNICO EM PSICULTURA, RELATIVO AO PROJETO 066/2015. A PROPOSTA SERÁ AVALIADA PELO **COMITÊ GESTOR DEFINITIVO DO PDRSX, QUE AINDA NÃO FOI IMPLEMENTADO**. AUSÊNCIA DE DOLO. NÃO COMPROVAÇÃO DA PRÁTICA DE ATO ÍMPROBO OU ILÍCITO PENAL. HOMOLOGAÇÃO DO ARQUIVAMENTO (PRM-ALTAMIRA-PA. PP nº 1.23.003.000013/2021-31. 5ª CCR-MPF, Sessão Revisional Ordinária, Termo de Deliberação, DT 07.02.2022, p. 1022, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

O Projeto denunciado aos órgãos do Ministério Público no procedimento extrajudicial em comento (Projeto nº 066/2015, Fortalecimento da Agricultura Familiar em Área de Assentamento Rural no Assurini (Altamira) e Senador José Porfírio com a Implantação de Cultivo de Peixes em Viveiros Escavados); **objeto** (Construção de viveiros escavados para o cultivo de peixes em propriedades rurais familiares no Assurini (Altamira) com quarenta (40) viveiros e Senador José Porfírio com dez (10) viveiros, aquisição de insumos, aquisição de bens, contratação de pessoal, cursos de capacitação); **proponente** (Associação dos

Aquicultores e Criadores de Pequenos Animais do Assurini – AQUIPA); valor total de R\$599.094,02 (quinhentos e noventa e nove mil, noventa e quatro reais e dois centavos); o qual teve início, em 08.12.2015, foi CANCELADO<sup>108</sup>.

---

**13. PP nº 1.23.003.000027/2021-55**

**Unidade de cadastro/distribuição:** PRM-Altamira (3º Ofício)

**Unidade de atuação temática:** 5ª CCR-MPF (Combate à corrupção)

**Data de autuação:** 24.02.2021

**Data encerramento/remessa:** 06.05.2021

A Notificação feita pela empresa Equilíbrio Ltda. deu origem à instauração de Notícia de Fato Cível, no MPF (PRM-Altamira), distribuída ao 3º Ofício. O procedimento foi prorrogado em 14 de abril de 2021, com data prevista para finalização, até 24 de junho de 2021.

Após diligências (expedição e recebimento de correspondências), o Ministério Público Federal, Procuradoria da República no Município de Altamira, por intermédio da procuradora da República oficiante no feito, **declinou de sua atribuição**, argumentando:

**É o relatório.**

Os fatos noticiados decorrem de possível malversação de recursos oriundos do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRSX), que foi instituído por meio do Decreto Federal nº 7.340, de 21 de outubro de 2010, e resultou de uma parceria entre o Governo Federal e o Governo do Estado do Pará, **visando à descentralização de políticas públicas** na região do Xingu (Municípios de Altamira, Anapu, Brasil Novo, Medicilândia, Pacajá, Placas, Porto de Moz, Senador José Porfírio, Uruará e Vitória do Xingu, todos no Estado do Pará).

O PDRSX, em geral, gerencia e orienta a adoção das **medidas destinadas ao desenvolvimento regional**, tendo como uma de suas particularidades não o custeio pelo orçamento geral da União, mas sim **mediante recursos oriundos da empresa concessionária da UHE Belo Monte**, decorrentes dos compromissos assumidos no Edital de Leilão e no Contrato de Concessão nº 01/2010-MME-UHE BELO MONTE, firmado entre a empresa Norte Energia S.A. e a União [...].

Nesse cenário, **embora não se discuta que há vinculação direta entre as receitas da NORTE ENERGIA S.A., fruto do processo de concessão da UHE Belo Monte, e a consecução dos objetivos do PDRSX**, nos termos dos direcionamentos estabelecidos pelo Comitê Gestor, tem-se que **os recursos aplicados não deixam de ser eminentemente privados**.

No caso concreto, essa constatação confirma-se a partir da análise dos documentos disponibilizados em *link* inserido na inicial, donde se extrai que a NORTE ENERGIA S.A., a fim de dar cumprimento ao Projeto PDRSX nº 04/2011 – Produção Agroflorestal em Porto de Moz, firmou termo de doação

---

<sup>108</sup> Informação disponível em: [https://www.pdrsxingu.org.br/site/detalhes\\_projeto.php?projeto=221](https://www.pdrsxingu.org.br/site/detalhes_projeto.php?projeto=221). Acesso em: 11 maio 2023.

com encargos com a Prefeitura Municipal de Porto de Moz e efetuou a entrega de quatro bens para consecução do objeto do projeto em tela.

Além disso, a empresa PM21 CONSULTORES ASSOCIADOS, por meio do Ofício 210412 A1 (Documento 12), informou que *"todas as doações foram feitas com recursos da Norte Energia em decorrência da execução do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRSX)"*.

Desta forma, não existem elementos aptos a atrair a atribuição do Ministério Público Federal no feito, uma vez que não se trata de falha na atuação da agência reguladora (ANEEL) ou de qualquer outro órgão da União, entidade autárquica ou empresa pública federal (artigo 109 da Constituição da República), versando os fatos tão somente acerca do cumprimento de cláusulas firmadas em contrato entre a empresa gestora do PDRSX, contratada pela NORTE ENERGIA S.A., e o Município de Porto de Moz.

Ante o exposto, promovo o **DECLÍNIO DE ATRIBUIÇÕES** ao **Ministério Público do Estado do Pará (Promotoria de Justiça da Comarca de Porto de Moz)**, com fundamento no Enunciado nº 17 da 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, estando dispensada a homologação do órgão revisor, em razão do disposto no Enunciado nº 32, do retromencionado colegiado, sendo suficiente a comunicação via sistema Único.

Fica dispensada a comunicação da entidade representante, uma vez que agiu por dever de ofício. (PRM-ALTAMIRA-PA. PP nº 1.23.003.000027/2021-55. Declínio de Atribuição (PRM-ATM-PA-00002647/2021), DT 03/05/2021, p. 34-36, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

O Projeto PDRS-X nº 004/2011 tratado na denúncia deste procedimento extrajudicial (Produção agroflorestal sustentável de Porto de Moz); **objeto** (Produção agroflorestal sustentável de Porto de Moz); **proponente** (Prefeitura de Porto de Moz); valor total de R\$999.957,12 (novecentos e noventa e nove mil, novecentos e cinquenta e sete reais e doze centavos); saldo de R\$157.514,05 (cento e cinquenta e sete mil, quinhentos e quatorze reais e cinco centavos); iniciado em, 18/09/2015, foi FINALIZADO<sup>109</sup>, em 23.10.2017.

---

#### **14 NF nº 1.23.003.000031/2021-13**

**Unidade de cadastro/distribuição:** PRM-Altamira (3º Ofício)

**Unidade de atuação temática:** 5ª CCR-MPF (Combate à corrupção)

**Data de autuação:** 25.02.2021

**Data encerramento/remessa:** 04.05.2021

Outra notificação feita pela empresa Equilíbrio Ltda. (**EQ/PDRSX 006/2020**) deu origem à instauração de Notícia de Fato Cível, no MPF (PRM-Altamira), distribuída ao 3º

---

<sup>109</sup> Informações disponíveis em: [https://www.pdrsxingu.org.br/site/detalhes\\_projeto.php?projeto=4](https://www.pdrsxingu.org.br/site/detalhes_projeto.php?projeto=4). Acesso em: 18 maio 2023.

Ofício. O procedimento foi prorrogado em 12 de abril de 2021, com data prevista para finalização, até 25 de junho de 2021.

Após diligências (expedição e recebimento de correspondências), o Ministério Público Federal, Procuradoria da República no Município de Altamira, por intermédio da procuradora da República oficiante no feito, declinou de sua atribuição, sob argumentos semelhantes aos emitidos no procedimento anteriormente analisado, item 13 (PP nº 1.23.003.000027/2021-55), deste Relatório, em razão da natureza privada dos recursos do PDRS-X, remetendo os autos, ao Ministério Público Estadual, Promotoria de Justiça da Comarca de Altamira, dispensada a homologação do órgão revisor (5ª CCR-MPF).

O Ministério Público Estadual, 7ª Promotoria de Justiça Cível de Altamira, por seu turno, instaurou a Notícia de Fato n. 000039-808/2021 e, também, declinou de suas atribuições, suscitando, de plano, Conflito de Atribuições, perante o Conselho Nacional do Ministério Público, em face do Ministério Público Federal (3º Ofício da Procuradoria da República no Município de Altamira).

O Ministério Público Federal (PRM-Altamira), no bojo do **Conflito de Atribuições nº 1.00962/2021-00**, foi instado a se manifestar e prestou informações ao Conselho Nacional do Ministério Público, por meio do Ofício nº 1354/2021/GABPRM3-PIJLB, de 15 de setembro de 2021 (PRM-ATM-PA-00009119/2021), nos seguintes termos:

Sustenta o órgão suscitante que as receitas afetas ao Edital de Leilão nº 06/2009-ANEEL são públicas e de origem extraorçamentárias, pois visam o desenvolvimento da região do Xingu e cujo emprego, além de ser previamente aprovado pelo Comitê Gestor, instituído no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Regional, é acompanhado e fiscalizado por este, o que atrai a competência federal. Além disso, o valor destinado ao PDRSX, originário da Norte Energia, advém de financiamento junto ao BNDES.

Em síntese, o relatório.

Nesta oportunidade, ratifica-se integralmente as razões expostas no despacho de fls. 63/65 para concluir pela inexistência de atribuição federal na presente demanda.

Reforça-se, apenas a título de complementação de informações, refutando as razões expostas pelo *Parquet* Estadual, que o fato de a destinação das verbas do PDRSX ser acompanhada e fiscalizada pelo Comitê Gestor, instituído no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Regional, é fator insuficiente para atrair a competência federal, visto que o interesse federal no ponto é meramente reflexo.

Conquanto a Norte Energia, enquanto concessionária da UHE Belo Monte e responsável pela contratação das empresas gestoras do PDRSX, receba subvenções federais, a exemplo do BNDES, como apontado pelo membro suscitante, tal fato não torna os recursos aplicados no âmbito do referido programa em recurso federal, na medida em que é mantida a natureza de verba privada.

Se o objeto da representação da empresa gestora do PDRSX envolve a aplicação de **verbas de natureza privada, pertencentes à Norte Energia**, ainda que mediante destinação vinculada, por força da obrigação contraída por ocasião do edital de leilão da UHE Belo Monte, não há que se falar em interesse federal em eventual aplicação irregular dos recursos em tela, haja vista o interesse meramente reflexo da União na demanda.

Nem mesmo há que se considerar as verbas em questão como receitas extraorçamentárias da União, posto que pertencentes à empresa Norte Energia, não transitando em nenhum momento sob a guarda da União.

Ante o exposto, o **Ministério Público Federal** pugna pela improcedência do conflito, para que seja reconhecida a atribuição do *Parquet* Estadual na presente demanda (PRM-ALTAMIRA-PA. PP nº 1.23.003.000031/2021-13. Ofício nº 1354/2021/GABPRM3-PIJLB, DT 15/09/2021 (PRM-ATM-PA-00009119/2021), p. 1-2, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

O colendo Conselho Superior do Ministério Público deliberou pelo arquivamento do referido **Conflito de Atribuições nº 1.00962/2021-00**, em comento, e, no dia 03 de março de 2022, firmou a seguinte **decisão monocrática**:

#### DECISÃO

Ante o exposto, em atenção aos precedentes deste Conselho e dos Tribunais Superiores, **é manifesta a atribuição do Ministério Público do Estado do Pará** no presente caso concreto. Assim, determino o ARQUIVAMENTO do presente feito com fundamento no art. 43, IX, b e d, do RICNMP.

Notifique-se os órgãos Ministeriais suscitante e suscitado, para ciência e adoção das medidas cabíveis.

Brasília, 03 de março de 2022. (Documento assinado digitalmente, em 07 de março de 2022). RINALDO REIS LIMA Relator<sup>110</sup> (CNMP. Conflito de Atribuições nº 1.00962/2021-00. Relator Conselheiro Rinaldo Reis Lima, Decisão de Arquivamento, DT 03/03/2022, Brasília-DF. Diário eletrônico do CNMP, edição nº 4, publicação 9/03/2022).

Referida decisão restou, assim, ementada:

#### EMENTA

CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL NO ESTADO DO PARÁ. MALVERSAÇÃO DE VERBAS REEMBOLSÁVEIS ADVINDAS DO BNDES. AUSÊNCIA DE INTERESSE FEDERAL. ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. PRECEDENTES DO STJ. PRECEDENTES DESTES CNMP. 43, IX, “B” E “D”, RICNMP. ARQUIVAMENTO (CNMP. Conflito de Atribuições nº 1.00962/2021-00. Relator Conselheiro Rinaldo Reis Lima, Decisão de Arquivamento, DT 03/03/2022, Brasília-DF. Diário eletrônico do CNMP, edição nº 4, publicação 9/03/2022).

<sup>110</sup> Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. Decisão publicada no Diário eletrônico do CNMP, EDIÇÃO nº 41 | DISPONIBILIZAÇÃO: Terça-feira, 8 de março de 2022 | PUBLICAÇÃO: Quarta-feira, 9 de março de 2022. Caderno Processual, p. 1. Disponível em: <https://diarioeletronico.cnmp.mp.br/apex/f?p=102:1:0>. Acesso em: 18 maio 2023.

Essa decisão, baseada na jurisprudência reiterada do Superior Tribunal de Justiça, que **elucidou a origem dos recursos financeiros do PDRS-X**<sup>111</sup> foi, assim, fundamentada:

É o breve relato.

Consoante relatado, cinge-se a controvérsia em definir a atribuição para apurar irregularidades decorrentes de malversação de verbas empregadas em projeto relacionado ao Plano Regional de Desenvolvimento Sustentável do Xingu – PRDSX.

Extrai-se dos autos que o custeio dos projetos relacionados ao PRDSX advém dos recursos definidos no Edital de Leilão nº 06/2009/ANEEL (fls. 66/117) e do Contrato de Concessão nº 01/2010-MME-UHE Belo Monte, firmado entre a empresa Norte Energia S/A e a União.<sup>112</sup>

Com efeito, nos termos dos referidos instrumentos, restou determinada à concessionária vencedora a realização do aporte de R\$ 500.000.000,00 (quinhentos milhões de reais) para a execução do plano de desenvolvimento regional (cláusula 1.4 do Anexo IV do Edital de Leilão nº 06/2009-ANEEL). Nesse diapasão, destaca-se como ponto nodal da controvérsia o fato de que o referido montante, sob a responsabilidade da Norte Energia S/A, adveio de contrato de financiamento junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES (Contrato de Financiamento mediante a Abertura de Crédito n. 12.2.1238.1).

Fundado em 1952, como autarquia federal, **o BNDES foi transformado em empresa pública federal pela Lei nº 5.662/1971**, cujo capital pertence, em sua totalidade à União. O objetivo do BNDES é efetuar todas as operações bancárias necessárias à promoção do desenvolvimento da economia nacional.

De acordo com os seus dispositivos estatutários, o apoio financeiro prestado pela entidade pode se dar por meio de financiamento com recursos reembolsáveis (inclusive com a cobrança de juros), financiamento com recursos não reembolsáveis, subscrição de valores mobiliários e fundos de

<sup>111</sup> Acrescento que o contrato de financiamento firmado entre a Norte Energia S/A, com a interveniência de terceiros, junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES (Contrato de Financiamento mediante a Abertura de Crédito nº 12.2.1238.1) dispõe, em sua Cláusula Primeira, acerca da natureza, valor e finalidade do contrato, com previsão de investimentos no PDRS-X; o inciso XII, da Cláusula Décima Terceira (obrigações socioambientais), ou seja, para além das demais obrigações previstas no contrato, prevê que a Beneficiária deve aplicar os recursos do PDRS Xingu conforme estabelecido pelo Comitê Gestor instituído pelo Decreto nº 7.430, de 21 de outubro de 2010; e o Parágrafo Único, da Cláusula Décima Quarta, trata das obrigações especiais da beneficiária, faculta à beneficiária, Norte Energia S/A, o seguinte:

“A BENEFICIÁRIA poderá emitir, a partir de 2015, debêntures simples, não conversíveis em ações, no valor de até R\$ 500.000.000,00 (quinhentos milhões de reais), em termos satisfatórios ao BNDES, com as seguintes condições mínimas: a) Prazo de carência mínimo de 4 (quatro) anos; b) Juros exigíveis durante o prazo de carência; c) Prazo de amortização mínimo de 8 (oito) anos; d) Taxa de juros máxima: IPCA + 8,5% ao ano; e e) Sistema de amortização *Price* ou customizado de modo que o Índice de Cobertura do Serviço da Dívida (ICSD) de, no mínimo, 1,2 (um inteiro e dois décimos), conforme metodologia de cálculo constante do Anexo I, seja mantido até a final liquidação do presente Contrato.”.

Outrossim, ressalto que, no Edital de Leilão nº 06/2009-ANEEL (Cláusula 1.4, do Anexo IV), onde há previsão de investimento de R\$ 500 milhões de reais referente ao PDRS do Xingu, sob responsabilidade do empreendedor, não há previsão de reajuste desse valor. Ou seja, via contrato de concessão, ou outro tipo de contrato administrativo, não há previsão de reajuste dos recursos financeiros do PDRS-X. Uma possível alternativa de reajuste poderá advir de uma ampla renegociação desse contrato de financiamento, mediante interesse das partes.

<sup>112</sup> Disponível em: <https://www.aneel.gov.br/documents/10184//15031172//Contrato+de+Concess%C3%A3o+de+Gera%C3%A7%C3%A3o+n%C2%BA+001-2010+MME.pdf>. Acesso em: 20 out. 2020.

investimento de fomento a empresas nascentes, iniciantes ou em estágio de crescimento.

Nesse diapasão, é de se destacar que a matéria em debate não inova no cenário jurídico. Atualmente, encontra-se posicionamento reiterado na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que, tratando-se de verbas advindas do BNDES que tenham caráter reembolsável, não há que se falar em atração da competência federal.

No caso em tela, o apoio financeiro prestado pelo BNDES à empresa Norte Energia S/A decorreu de Contrato de Financiamento mediante a Abertura de Crédito. O referido contrato é conceituado, na doutrina de Fran Martins, nos seguintes termos:

Entende-se por abertura de crédito o contrato segundo o qual o banco se obriga a pôr à disposição de um cliente uma soma em dinheiro por prazo determinado ou indeterminado, obrigando-se este a devolver a importância, acrescida dos juros, ao se extinguir o contrato (MARTINS, Fran. *Contratos e obrigações comerciais*. 14. ed ed. rev. aum. Rio de Janeiro: Forense, 1999, p. 437). (PRM-ALTAMIRA-PA. Protocolo Eletrônico CNMP (PRM-ATM-PA 00002847-2022). Conflito de Atribuições nº 1.00962/2021-00. Relator Conselheiro Rinaldo Reis Lima, Decisão de Arquivamento, DT 03.03.2022, p. 3-4, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

Corroborando com esse entendimento de que o aporte financeiro a ser integralmente reembolsado à empresa pública federal, como no caso dos recursos financeiros do PRDS-X, atrai a competência para o Ministério Público Estadual, a respeitável decisão monocromática em comento baseou-se em julgamento anterior da Procuradoria-Geral da República, quando incumbida do dever de dirimir conflitos de atribuições entre órgãos ministeriais, ao destacar a importância de identificar a natureza não-reembolsável dos recursos, a fim de caracterizar o interesse federal, assim ementada:

CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÃO ENTRE MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE ALAGOAS. IRREGULARIDADES NA CONTRATAÇÃO DE EMPRESAS PARA PRESTAR CONSULTORIA. RECURSOS ORIUNDOS DO BNDES POR CONCESSÃO FINANCEIRA NÃO REEMBOLSÁVEL. REPASSE SUJEITO AO CONTROLE DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. INTERESSE DA UNIÃO. ATRIBUIÇÃO DO PARQUET FEDERAL.

1. Notícia de possíveis irregularidades no âmbito da Secretaria de Segurança Pública do Estado de Alagoas.

2. Possibilidade de malversação de verbas não reembolsáveis repassadas pelo BNDES ao Estado e utilizadas em contrato não precedido de licitação. Interesse federal. – Atribuição do Ministério Público Federal. (Procedimento de Conflito de Atribuição nº 1.11.000.000532/2015-01, Decisão nº 360/2019 – AJCA/SGJ/GABPGR, em 09.07.2019).

Merece destaque outro trecho da respeitável decisão monocrática do CNMP, retro mencionada:

Por fim, vale salientar que o fato de haver fiscalização por órgão federal à execução dos planos vinculados ao PRDSX não é suficiente, por si só, para atrair a competência federal. Com efeito, as supostas irregularidades se

sucederam, em tese, em contratos firmados entre empresas gestoras do **PRDSX**, contratadas pela Norte Energia S/A, e outras empresas privadas. O interesse da União, no caso, revela-se meramente reflexo, não tendo o condão de atrair a competência da Justiça Federal. Nessa linha:

PROCESSUAL CIVIL E CONSTITUCIONAL. CONFLITO DE COMPETÊNCIA ENTRE JUÍZO ESTADUAL E JUÍZO FEDERAL. VERBA FEDERAL NÃO INCORPORADA AO PATRIMÔNIO DO MUNICÍPIO. MANIFESTAÇÃO DE DESINTERESSE DA UNIÃO. RETIRADA DA RELAÇÃO PROCESSUAL. COMPETÊNCIA DO JUÍZO DO ESTADO. COMPETÊNCIA EM RAZÃO DA PESSOA. NÃO APLICAÇÃO DA SÚMULA 208 - STJ. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO [...] 2. Nas ações de ressarcimento ao erário e de improbidade administrativa ajuizadas em face de eventuais irregularidades praticadas na utilização ou prestação de contas de valores decorrentes de convênio federal, **o simples fato das verbas estarem sujeitas à prestação de contas perante o Tribunal de Contas da União, por si só, não justifica a competência da Justiça Federal.**

3. O STF já afirmou que o fato de os valores envolvidos transferidos pela União para os demais entes federativos estarem eventualmente sujeitos à fiscalização do Tribunal de Contas da União não é suficiente para alterar a competência, pois a competência cível da Justiça Federal exige o efetivo cumprimento da regra prevista no art. 109, I, da Constituição Federal: (RE 589.840 AgR, Relatora Min. CÁRMEN LÚCIA, Primeira Turma, DJe, 26.05.2011) [...].

É possível afirmar que a competência cível da Justiça Federal é definida em razão da presença de uma (pelo menos) das pessoas jurídicas de direito público previstas no art. 109, I, da CF na relação processual, seja como autora, ré, assistente ou oponente, e não em razão da natureza da verba federal sujeita à fiscalização da Corte de Contas da União. (Cf. AgRg no CC 109.103/CE, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe, 13/10/2011; CC 109.594/AM, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe, 22/09/2010; CC 64.869/AL, Rel. Min. ELIANA CALMON, PRIMEIRA SEÇÃO, DJ, 12.2.2007; CC 48.336/SP, Rel. Min. CASTRO MEIRA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJ de 13.3.2006; AgRg no CC 41.308/SP, Rel. Min. DENISE ARRUDA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJ, 30.5.2005; e CC 142.354/BA, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 23/09/2015, DJe, 30/09/2015.). 6. Agravo regimental desprovido. (AgRg no CC 139.562/SP, Rel. Min. OLINDO MENEZES – Convocado, Primeira Seção, DJe 1º/12/2015, grifo nosso).

Inexiste nos presentes, autos, portanto, qualquer elemento atrativo da atribuição federal. Ante o exposto, em atenção aos precedentes deste Conselho e dos Tribunais Superiores, é manifesta a atribuição do Ministério Público do Estado do Pará no presente caso concreto. Assim, determino o ARQUIVAMENTO do presente feito com fundamento no art. 43, IX, b e d, do RICNMP.

Notifique-se os órgãos Ministeriais suscitante e suscitado, para ciência e adoção das medidas cabíveis.

Brasília, 3 de março de 2022.

(Documento assinado digitalmente)

RINALDO REIS LIMA

Conselheiro Nacional do Ministério Público (PRM-ALTAMIRA-PA. Protocolo Eletrônico CNMP (PRM-ATM-PA 00002847-2022). Conflito de Atribuições nº 1.00962/2021-00. Relator Conselheiro Rinaldo Reis Lima,

Decisão de Arquivamento, DT 03/03/2022, p. 5-6, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

Assim, o Ministério Público Federal, Procuradoria da República no Município de Altamira, por meio do Despacho (PRM-ATM-PA-00003039/2022), datado de 15 de março de 2022, exarado nos autos do aludido procedimento, tomou ciência da decisão monocrática supra (Conflito de Atribuições nº 1.00962/2021-00) proferida pelo Conselho Nacional do Ministério Público e promoveu o arquivamento definitivo da Notícia de Fato n.º 1.23.003.000031/2021-13, conquanto, de acordo com essa decisão do CNMP restou evidenciada ser do Ministério Público Estadual a competência para apreciar os fatos relacionados à malversação de recursos financeiros do PDRS-X.

O tema acerca da origem financeira dos recursos do PDRS-X e da competência para apreciar os fatos decorrentes de irregularidades na sua aplicação estaria pacificado, por meio dessa importante decisão monocrática do CNMP, não fosse decisão anterior, do plenário do próprio Conselho Nacional do Ministério Público, acerca do **Conflito de Atribuições nº 1.01000/2021-22**, Acórdão datado de 14 de setembro de 2021, a qual será devidamente citada quando da análise do seguinte procedimento extrajudicial, **item 20, deste Relatório, Inquérito Civil – IC nº 1.23.003.000147/2021-52**.

O Projeto PDRS-X nº 198/2015, de Apoio às Ações de Regularização Fundiária e Ambiental na Região da Transamazônica e Xingu (Etapa II); **objeto** (Ordenamento Territorial; Titularização de Terras em Áreas Rurais e Urbanas; Gestão Ambiental; Georreferenciamento Rural/LAR, com a contratação de pessoal e consultorias, capacitação de agricultores e aquisição de materiais de consumo, equipamentos e bens); **proponente** (Fundação Viver Produzir e Preservar – FVPP); no valor total R\$ R\$ 2.949.182,00 (dois milhões, novecentos e quarenta e nove mil, cento e oitenta e dois reais); teve início em 03/11/2016; denunciado ao Ministério Público Federal e ao Ministério Público Estadual, no procedimento extrajudicial analisado foi CANCELADO, consoante informação constante do site do PDRS-X: [https://www.pdrsxingu.org.br/site/detalhes\\_projeto.php?projeto=265](https://www.pdrsxingu.org.br/site/detalhes_projeto.php?projeto=265).

---

**15 NF nº 1.23.003.000032/2021-68**

**Unidade de cadastro/distribuição:** PRM-Santarém (3º Ofício)

**Unidade de atuação temática:** 5ª CCR-MPF (Combate à corrupção)

**Data de autuação:** 25.02.2021

**Data encerramento/remessa:** 03.03.2021

Inicialmente, o Documento nº PRM-ATM-PA-00001437/2021 que deu origem ao procedimento, em análise, foi autuado como Notícia de Fato com regular distribuição ao 2º Ofício da PRM-Altamira.

Considerando que o fato ocorreu no Município de Uruará/PA e que este não mais pertence à atribuição territorial da Procuradoria da República de Altamira, o procurador da República oficiante no feito promoveu, em 25 de fevereiro de 2021, o Declínio de Atribuição (PRM-ATM-PA-00001503/2021), às folhas 15-16, em face da Procuradoria da República no Município de Santarém/PA.

Assim, o feito foi redistribuído à PRM-PA-SANTARÉM-3º Ofício, em 02 de março de 2021, data em que o procurador da República oficiante no feito promoveu **Declínio de Atribuição** ao Ministério Público Estadual, sem a necessidade de homologação pelo Órgão Superior (5ª CCR-MPF), nos seguintes termos:

Nesse dizer, em que pese as informações insertas neste procedimento, tal fato não tem a condão de atrair a competência desta PRM, pois não representa situação que envolva os interesses da União, suas entidades, ou que se amolde às outras hipóteses do art. 109 da Constituição Federal:

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

IV - os crimes políticos e as infrações penais praticadas em detrimento de bens, serviços ou interesse da União ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas, excluídas as contravenções e ressalvada a competência da Justiça Militar e da Justiça Eleitoral [...];

Importante esclarecer que, como se tratam de equipamentos que foram, em tese, incorporados ao município de Uruará/PA, razão pela qual **entende-se que cabe ao Ministério Público Estadual apurar a possível responsabilidade civil e criminal de servidores do município que possam ter dado causa ao desaparecimento de alguns dos itens recebidos na UPA 24h.**

Seguindo o mesmo raciocínio, a 5ª Câmara de Coordenação e Revisão, a teor do que dispõem os Enunciados nº 17, 18 e 32, em hipóteses como a do caso em tela permite a remessa dos autos diretamente ao Ministério Público com atribuição:

Enunciado nº 17: Constatada a ausência de utilização de verbas federais, na obra ou serviço, falece atribuição ao Ministério Público Federal para atuar.

Enunciado nº 18: Tratando-se de questão relacionada a interesse estritamente municipal ou estadual, não compete ao Ministério Público Federal adotar providências.

Enunciado nº 32: Quando o declínio de atribuições, em procedimento cível ou criminal, tiver por base entendimento já expresso em enunciado da 5ª Câmara, os autos poderão ser remetidos diretamente ao Ministério Público com a respectiva atribuição, comunicando-se à 5ª Câmara de Coordenação e Revisão por meio do Sistema Único. Aplicação analógica do §3º, art. 6º, da Resolução 107 do CSMPF, de 6.4.2010 (PRM-SANTARÉM-PA. NF 1.23.003.000032/2021-68. Declínio de Atribuição (PRM-STM-PA-00002105/2021), DT 02.03.2021, p. 21-22, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

O Projeto PDRS-X nº 053/2015, denunciado ao Ministério Público Federal e Ministério Público Estadual, no valor de R\$ 886.660,00 (oitocentos e oitenta e seis mil, seiscentos e sessenta reais), iniciado, em 01.01.2015, com previsão de término, em **31.12.2017**, está EM FINALIZAÇÃO<sup>113</sup>.

**16 NF nº 1.23.003.000042/2021-01**

**Unidade de cadastro/distribuição:** PRM-Altamira (3º Ofício)

**Unidade de atuação temática:** 5ª CCR-MPF (Combate à corrupção)

**Data de autuação:** 02.03.2021

**Data encerramento/remessa:** 25.05.2021

Inicialmente, o Documento/Notificação EQ/PDRSX 003/2021 (Protocolo eletrônico nº PRM-ATM-PA-00001538/2021) que deu origem ao procedimento foi autuado, em 02 de março de 2021, como notícia de fato Cível, no âmbito da Tutela Coletiva, vinculado à 5ª CCR/MPF, com regular distribuição ao 3º Ofício da PRM-Altamira.

O procedimento foi prorrogado, em 08 de abril de 2021, com data prevista para encerramento dia 30 de junho de 2021.

Não obstante, em 18 de maio de 2021, a procuradora da República oficiante no feito promoveu o **Declínio de Atribuições**, com semelhante fundamentação constante dos declínios de atribuições anteriores (NF nº 1.23.003.000027/2021-55 e NF nº 1.23.003.000031/2021, itens 13 e 14, respectivamente, da corrente análise de conteúdos), nos seguintes termos conclusivos:

Ante o exposto, promovo o **DECLÍNIO DE ATRIBUIÇÕES** ao **Ministério Público do Estado do Pará (Promotoria de Justiça da Comarca de Porto de Moz)**, com fundamento no Enunciado nº 17 da 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, estando dispensada a homologação do órgão revisor, em razão do disposto no Enunciado nº 32, do retromencionado colegiado, sendo suficiente a comunicação via sistema Único.

Fica dispensada a comunicação da entidade representante, uma vez que agiu por dever de ofício (PRM-ALTAMIRA-PA. NF nº 1.23.003.000042/2021-01. Declínio de Atribuição (PRM-ATM-PA-00003430/2021), p. 26, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

O Projeto PDRS-X nº 137/2015 (Finalidade: Construção do Centro de Atenção Psicossocial – CAPS I de Porto de Moz; **proponente:** Fundo Municipal de Saúde de Porto de Moz; valor total R\$418.800,25 (quatrocentos e dezoito mil, oitocentos reais e vinte e cinco

<sup>113</sup> Informação disponível em: [https://www.pdrsingu.org.br/site/detalhes\\_projeto.php?projeto=217](https://www.pdrsingu.org.br/site/detalhes_projeto.php?projeto=217). Acesso em: 20 maio 2023.

centavos); teve início em, 01.01.2015, e deveria ser concluído em, **31.12.2017**) objeto da presente manifestação (denúncia ou representação) encontra-se EM FINALIZAÇÃO<sup>114</sup>.

---

**17 NF nº 1.23.003.000080/2021-56**

**Unidade de cadastro/distribuição:** PRM-Altamira (3º Ofício)

**Unidade de atuação temática:** 5ª CCR-MPF (Combate à corrupção)

**Data de autuação:** 17.04.2021

**Data encerramento/remessa:** 18.05.2021

O procedimento teve início com o recebimento do Ofício nº 159/2021-MPE/7PJ/ATM Altamira/PA, de 05 de abril de 2021, oriundo do Ministério Público Estadual, 5º Promotor de Justiça de Altamira, cumulando com a 7ª PJ Cível e de Defesa do Consumidor, do Meio Ambiente, do Patrimônio Cultural, da Habitação e do Urbanismo de Altamira, o qual encaminhou, em **Declínio de Atribuição**, ao Ministério Público Federal, Procuradoria da República no Município de Altamira, a Notícia de Fato 003084-003/2021, a qual trata de irregularidades na execução dos projetos 278/2017 e 284/2017, contrato IA-PS-051/2018, firmado entre a empresa [...omissis...] e o Instituto Avaliação, cuja denúncia foi feita ao MPE, em 16 de abril de 2021, pela Assessoria Jurídica da empresa Equilíbrio Desenvolvimento Ambiental Ltda., gestora do PDRS-X.

No âmbito do MPF-PRM-Altamira foi autuado, em 17 de abril de 2021, como Notícia de Fato Cível nº 1.23.000.000080/2021-56, vinculada à 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, com regular distribuição ao 3º Ofício.

Não obstante, em 03 de maio de 2021, a procuradora da República oficiante no feito promoveu o **Declínio de Atribuições**, com semelhante fundamentação constante dos declínios de atribuições anteriores (NF nº 1.23.003.000027/2021-55, NF nº 1.23.003.000031/2021 e NF nº 1.23.000.000042/2021-01, itens 13, 14 e 16, respectivamente, da corrente análise), nos seguintes termos conclusivos:

Desta forma, **ao contrário do sustentado pelo órgão declinante, as verbas do PDRSX não são federais, mas privadas**, de tal sorte que não existem elementos aptos a atrair a atribuição do Ministério Público Federal no feito, uma vez que não se trata de falha na atuação da agência reguladora (ANEEL) ou de qualquer outro órgão da União, entidade autárquica ou empresa pública federal (artigo 109 da Constituição da República), versando os fatos tão somente acerca do cumprimento de cláusulas firmadas em contrato entre a empresa gestora do PDRSX, contratada pela NORTE ENERGIA S.A., e outra empresa privada.

---

<sup>114</sup> Informação disponível em: [https://www.pdrsxingu.org.br/site/detalhes\\_projeto.php?projeto=247](https://www.pdrsxingu.org.br/site/detalhes_projeto.php?projeto=247). Acesso em: 20 maio 2023.

Por conseguinte, nos termos do Enunciado nº 17 da 5ª Câmara de Coordenação e Revisão, **a atribuição para atuação no presente cenário é do Ministério Público Estadual, uma vez que o ilícito não decorreu de possível irregularidade na aplicação de recursos públicos federais.**

**Deixa-se de suscitar conflito de atribuição, uma vez que a remessa dos autos se dará a órgão ministerial diferente do declinante originário,** que ainda não se manifestou no feito.

Ante o exposto, promovo o **DECLÍNIO DE ATRIBUIÇÕES** ao **Ministério Público do Estado do Pará (Promotoria de Justiça da Comarca de Medicilândia/PA)**, estando dispensada a homologação do órgão revisor, em razão do disposto no Enunciado nº 32 da 5ª CCR/MPF, sendo suficiente a comunicação via sistema Único.

Fica dispensada a comunicação da entidade representante, uma vez que agiu por dever de ofício (PRM-ALTAMIRA-PA. NF nº 1.23.000.000080/2021-56. Declínio de Atribuição (PRM-ATM-PA-00003511/2021), DT 03/05/2021, p. 152-153, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

Os Projetos do PDRS-X, objeto da presente manifestação (denúncia ou representação), encontram-se nas seguintes fases, vide Tabela nº 4, a seguir: a) Projeto nº 278/2017, no valor de R\$ R\$ 66.990,00, com início em 08 de agosto de 2017, está EM EXECUÇÃO<sup>115</sup>; b) O Projeto nº 284/2017, no valor de R\$ 200.000,00, iniciado em 31 de janeiro de 2018, data de conclusão prevista para 05 de julho de 2022, está EM FINALIZAÇÃO<sup>116</sup>.

---

#### **18 PA - PPB nº 1.23.003.000104/2021-17**

**Unidade de cadastro/distribuição:** PRM-Altamira (4º Ofício)

**Unidade de atuação temática:** 1ª CCR-MPF (Direitos Sociais e Atos Administrativos em geral)

**Data de autuação:** 03.05.2021

**Data da última conversão:** 13.09.2021

**Data prevista de finalização:** 13.09.2023

O procedimento extrajudicial em análise teve origem com o recebimento do OFÍCIO 173/2021/GAB.SMDRU/SMDRU-MDR, Brasília, 17 de fevereiro de 2021, o qual foi cadastrado e autuado, inicialmente, como Notícia de Fato nº 1.23.003.000104/2021-17, no âmbito da PRM-Altamira, tendo sido regularmente distribuído ao 4º Ofício daquela PRM.

Convém cotejar, inicialmente, que nos autos do **Procedimento Preparatório nº 1.23.003.247/2010-26, item 1**, do presente Relatório, por meio do Ofício nº 12/2011, cadastrado na PRM-Altamira, em 28 de abril de 2011 (PRM-ATM-PA-00001768/3022), a Secretaria Nacional de Articulação Social/Secretaria Geral/Presidência da República

---

<sup>115</sup>Detalhes do projeto, disponível em: [https://www.pdrsxingu.org.br/site/detalhes\\_projeto.php?projeto=288](https://www.pdrsxingu.org.br/site/detalhes_projeto.php?projeto=288). Acesso em: 21 maio 2023.

<sup>116</sup>Detalhes do projeto, disponível em: [https://www.pdrsxingu.org.br/site/detalhes\\_projeto.php?projeto=294](https://www.pdrsxingu.org.br/site/detalhes_projeto.php?projeto=294). Acesso em: 21 maio 2023.

(SNAS/SG/PR), **comunicou** ao Ministério Público Federal, acerca da composição do primeiro Comitê Gestor do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu.

No procedimento em questão (PA-PPB nº 1.23.003.000104/2021-77), autuado em 03 de maio de 2011, ou seja, 10 (dez) anos após a primeira comunicação referida no parágrafo anterior, a Secretaria Nacional de Mobilidade e Desenvolvimento Regional e Urbano (SNMDRU), do Ministério Desenvolvimento Regional, vinculado à Presidência da República, **“convidou”** o Ministério Público Federal, Procuradoria da República no Município de Altamira, a participar da formação de Comissão Eleitoral para processo seletivo de representantes da Sociedade Civil organizada junto ao Comitê Gestor do Plano Sub-regional de Desenvolvimento Sustentável do Xingu - CGDEX do PSDS do Xingu, instituído por meio do Decreto nº 10.524, de 20 de outubro de 2020, de certo, em consequência, justamente, da Ação Civil Pública nº 1000028-76.2021.4.01.3903 ajuizada, no dia 11 de janeiro de 2021, pelo Ministério Público Federal, em desfavor da União, contrária à edição do Decreto nº 10.524/2020, o qual alterou substancialmente a composição do Comitê Gestor do PDRS-X, em detrimento à participação da sociedade civil organizada.

O despacho inaugural (PRM-ATM-PA-00002623/2021), fls. 15, dos autos em análise, acerca da solicitação contida no Ofício 173/2021/ GAB SMDRU/SMDRU-MDR, Brasília, 17 de fevereiro de 2021, está, assim, exarado:

Despacho nº

Referência: PRM-ATM-PA-00001339/2021

Trata-se de expediente encaminhado pela Secretaria Nacional de Mobilidade e Desenvolvimento Regional e Urbano, vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Regional, solicitando a indicação de membros do Ministério Público Federal (titular e suplente) para comporem a Comissão Eleitoral para eleição de representantes da Sociedade Civil, no âmbito do Comitê Gestor do Plano Sub-regional de Desenvolvimento Sustentável do Xingu.

Considerando que esta Procuradoria da República não detém atribuição para realizar o referido ato, encaminhe-se ao Procurador-Chefe da PR/PA, para que sejam adotados os encaminhamentos necessários a prestar a informação ora solicitada. Altamira, 6 de abril de 2021 (PRM-ALTAMIRA-PA. PA-PPB nº 1.23.003.000104/2021-77. Despacho PRM-ATM-PA-00002623/2021, DT 06/04/2021, p 15, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

Em seu despacho, o Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Pará manifestou-se acerca do pedido da PRM-Altamira, nos seguintes termos:

**Despacho nº 3832/2021**

**Referência:** PRM-ATM-PA-00001339/2021

**Assunto:** SOLICITAÇÕES DIVERSAS

Considerando se tratar de assunto da atividade-fim, à qual o membro possui independência funcional, retorne-se o documento à PRM Altamira para, caso entenda pertinente, indique diretamente à SMDRU os membros para participação na comissão.

Belém, 15 de abril de 2021 (PRM-ALTAMIRA-PA. PA - PPB nº 1.23.003.000104/2021-17. Despacho nº 3832/2021 (PR-PA-00013566/2021, DT 15.04.2021, p. 16, Sistema Único do MPF).

O Despacho (PRM-ATM-PA-00003429/2021), folhas 22-23, assinado, eletronicamente, em 03 de maio de 2021, dos autos do procedimento extrajudicial, ora em análise, resume bem os encaminhamentos preliminares adotados pelo MPF-PA:

### **DESPACHO**

Cuida-se de ofício encaminhado pela Secretaria Nacional de Mobilidade e Desenvolvimento Regional e Urbano (SNMDRU) solicitando indicação de membros do MPF para compor Comissão Eleitoral para eleger representantes da sociedade civil para compor o Comitê Gestor do Plano Sub-regional de Desenvolvimento Sustentável do Xingu.

Inicialmente, remeteram-se os autos à Chefia da PR/PA para que fossem adotados os encaminhamentos necessários à prestação de informação solicitada.

Entendeu, porém, a chefia que a questão se trata de atividade-fim, tendo o membro independência funcional para, entendendo pertinente, indicar diretamente os membros para a participação na comissão.

Ocorre que o MPF ajuizou a ACP nº 1000028-76.2021.4.01.3903 objetivando, em tutela de urgência, dentre outros pedidos, a suspensão de quaisquer providências normativas e/ou administrativas direcionadas à efetiva criação e implantação do Comitê Gestor do PDRS-X, nos moldes em que definido por meio do Decreto nº 10.524/20 [...].

É o relato.

Verifica-se, portanto, ante o exposto, que foram adotados os encaminhamentos preliminares necessários.

Nada obstante, tendo em vista a necessidade de aguardar, por ora, o desfecho da referida ação civil pública, **instaure-se Notícia de Fato**, vinculada à 1ª CCR, com o objetivo de acompanhar as tratativas referentes à composição do Comitê Gestor do Plano Sub-regional de Desenvolvimento Sustentável do Xingu.

Após, sobreste-se o feito por 45 (quarenta e cinco) dias e, ao término deste prazo, proceda-se nova consulta sobre o andamento da aludida ACP, voltando os autos conclusos para análise e deliberação.

Altamira, 30 de abril de 2021 (PRM-ALTAMIRA-PA. PA - PPB nº 1.23.003.000104/2021-17. Despacho (PRM-ATM-PA-00003429/2021), DT 30.04.2021, p. 22-23, Sistema Único do MPF).

Seguindo o seu curso, o procedimento, ora em análise, foi prorrogado, em 30 de setembro de 2021, mediante devida justificativa (PRM-ATM-PA-00004751/2021), folha 26, dos autos, com data prevista para finalização em 13 de setembro de 2021<sup>117</sup>.

<sup>117</sup> De acordo com o artigo 11, da Resolução do CNMP nº 174/2017, de 4 de julho de 2017, a qual disciplina, no âmbito do Ministério Público, a instauração e a tramitação da Notícia de Fato e do Procedimento

Entretanto, em 09 de setembro de 2021, a **Notícia de Fato** foi convertida em **Procedimento Administrativo de Acompanhamento de Políticas Públicas (PA-PPB)**, conforme Despacho (PRM-ATM-PA-00008834/2021), folha 30, do seguinte teor:

#### **DESPACHO**

Trata-se de procedimento vocacionado a acompanhar as tratativas referentes à composição do Comitê Gestor do Plano Sub-regional de Desenvolvimento Sustentável do Xingu.

Em consulta ao PJe (1ª e 2ª Grau), verifico que ambos processos (ACP nº 1000028-76.2021.4.01.3903 e Agravo de Instrumento nº 1017862-64.2021.4.01.0000) se encontram conclusos para decisão.

Em tempo, verifico que o prazo para conclusão do feito expirou; no entanto, considerando a necessidade de se obter mais informações necessárias para o deslinde do feito, reputo pertinente a continuidade das diligências.

Dessa forma, **converte-se o feito em Procedimento Administrativo**, nos termos do art. 7º da Resolução nº 174/2017 do CNMP (PRM-ALTAMIRA-PA. PA - PPB nº 1.23.003.000104/2021-17. Despacho (PRM-ATM-PA-00008834/2021), DT 09.09.2021, p. 30, Sistema Único do MPF), grifo nosso).

A procuradora da República, à época, oficiante nos autos, por meio do Ofício nº 1821/2022/GABPRM4 (PRM-ATM-PA-00011577/2022), datado de 02 de outubro de 2022, fls. 123 dos autos, dirigido à Secretaria Nacional de Mobilidade e Desenvolvimento Regional e Urbano/Ministério do Desenvolvimento Regional, SOLICITOU, com base no art. 129, VI, da Constituição da República Federativa do Brasil, e art. 8, II, da Lei Complementar 75/1993, informações atualizadas sobre o certame previsto no Edital de Convocação nº 1 de 30 de março de 2022, cuja resposta deveria ser encaminhada ao MPF-PRM-Altamira, no prazo de 20 (vinte) dias, após o recebimento do mencionado ofício que ocorreu, no dia 10 de outubro de 2022.

O procedimento extrajudicial em alusão ganhou novo despacho, em 05 de maio de 2023, após resposta ao mencionado ofício, enviada pela Secretaria Nacional de Políticas de Desenvolvimento Regional e Territorial, em síntese, esclarecendo que havia sido suspensa a posse do Novo Comitê Gestor do PSDS do Xingu diante das tratativas internas entre a instituição oficiante e a Transição Governamental, e que estava em discussão uma nova

---

Administrativo, o PA deverá ser concluído no prazo de 1 (um) ano, podendo ser sucessivamente prorrogado pelo mesmo período, desde que haja decisão fundamentada, à vista da imprescindibilidade da realização de outros atos. No mesmo sentido, o § 2º, inciso I, alínea “c”, da Recomendação de Caráter Geral CNMP-CN nº 02, de 21 de junho de 2018, a qual dispõe sobre parâmetros para a avaliação da resolutividade e da qualidade da atuação dos Membros e das Unidades do Ministério Público pelas Corregedorias-Gerais, entre outras diretrizes: “c) o prazo de 1 (um) ano para a conclusão dos Procedimentos Administrativos (PA), dos Inquéritos Cíveis (ICP) e dos demais expedientes cíveis de natureza investigatória, ressalvadas as prorrogações devidamente fundamentadas;”.

minuta de decreto para atualizar a composição do Comitê Gestor do PSDS do Xingu com objetivo de contemplar as novas pastas criadas pelo atual governo federal.

O novo Comitê Gestor do PSDSX foi empossado em 27 de junho de 2023.

O procedimento extrajudicial ora analisado, portanto, está em vias de tramitação.

---

#### **19 PA - PPB nº 1.23.003.000106/2021-66**

**Unidade de cadastro/distribuição:** PRM-Altamira (3º Ofício)

**Unidade de atuação temática:** 5ª CCR-MPF (Combate à corrupção))

**Data de autuação:** 04.05.2021

**Data de arquivamento:** 13.09.2021

Inicialmente, o Documento/Notificação EQ/PDRSX 005/2020 (Protocolo eletrônico nº PRM-ATM-PA-00001436/2021) que deu origem ao procedimento foi autuado, no dia 04 de março de 2021, como notícia de fato Cível, no âmbito da Tutela Coletiva, vinculado à 5ª CCR/MPF, com regular distribuição ao 3º Ofício da PRM-Altamira.

Referido procedimento foi prorrogado, em 01 de junho de 2021, com data prevista para finalização, em 01 de setembro de 2021.

Não obstante, após diligências (expedição e recebimento de correspondências), a procuradora da República oficiante no feito promoveu o arquivamento da Notícia de Fato, ora em análise, nos seguintes termos:

**É o relatório.**

Apurou-se no bojo do presente apuratório que foi previsto para a execução do Projeto PDRSX 082/2015 - "Saúde e Produção Indígena" o aporte de R\$ 644.000,00 (seiscentos e quarenta e quatro mil reais), a serem repassados ao órgão proponente (Distrito Sanitário Especial Indígena de Altamira), para a aquisição de bens e equipamentos e injeção direta de verbas, em conformidade com o termo de referência do projeto.

De acordo com as informações prestadas pela atual gestora do PDRSX, do montante de recursos originalmente previstos, somente houve o repasse efetivo da quantia de R\$27.180,00 (vinte e sete mil cento e oitenta reais).

Com o aporte financeiro em questão, houve a aquisição de bens e equipamentos destinados ao "*Fortalecimento das Práticas Culturais dos Povos Indígenas do DSEI Altamira - CASAI Altamira*", conforme Termos de Entrega constantes dos Documentos 20.1 a 20.10.

O fundamento utilizado pela empresa representante reside no fato de que não houve devolutiva quanto ao uso dos bens e equipamentos adquiridos pelo projeto e recebidos pela proponente, nem há relatórios ou evidências de que estes estejam sendo devidamente utilizados para os fins que foram propostos. Por outro lado, o relatório de vistoria elaborado pelo INSTITUTO AVALIAÇÃO (Documento 1.7), referente a visita realizada em 30.01.2019 na CASAI Altamira, constatou que nenhum equipamento estava sendo utilizado, sendo que todos eles estavam armazenados de forma inadequada em um banheiro do local, alguns em estado avançado de deterioração [...].

Com efeito, os recursos em tela são oriundos do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRSX), que foi instituído por meio do

Decreto Federal nº 7.340, de 21 de outubro de 2010, e resultou de uma parceria entre o Governo Federal e o Governo do Estado do Pará, visando à descentralização de políticas públicas na região do Xingu (Municípios de Altamira, Anapu, Brasil Novo, Medicilândia, Pacajá, Placas, Porto de Moz, Senador José Porfírio, Uruará e Vitória do Xingu, todos no Estado do Pará). Ora, o fato noticiado, por si só, é insuficiente à configuração de ato de improbidade administrativa, embora caracterize negligência na gestão dos recursos repassados ao proponente, na medida em que não houve malversação de verbas públicas federais, mas eminentemente de recursos privados [...].

Nesse cenário, embora não se discuta que há vinculação direta entre as receitas da NORTE ENERGIA S.A., fruto do processo de concessão da UHE Belo Monte, e a consecução dos objetivos do PDRSX, nos termos dos direcionamentos estabelecidos pelo Comitê Gestor, tem-se que os recursos aplicados não deixam de ser eminentemente privados, de sorte que o descumprimento de cláusulas firmadas em contrato entre a empresa gestora do PDRSX, contratada pela NORTE ENERGIA S.A., e o órgão proponente é insuficiente para justificar a intervenção do *Parquet* Federal no feito.

Ainda que assim não fosse, apenas a título argumentativo, a baixa repercussão patrimonial do dano detectado, aliado à ausência de provas de enriquecimento ilícito de servidores públicos, impõe a racionalização da atuação ministerial, tendo em vista os princípios da proporcionalidade, da eficiência e da utilidade, conforme Orientação nº 3, da 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal.

Ante o exposto, em vista da ausência de irregularidade sancionável no âmbito da lei de improbidade administrativa e na seara penal, promovo o **ARQUIVAMENTO** da presente Notícia de Fato, estando dispensada a homologação do órgão revisor, em razão do disposto no artigo 5º da Resolução nº 174/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público e na Orientação nº 5, da 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal.

Comunique-se a presente decisão à entidade representante, preferencialmente por correio eletrônico, facultando-lhe a apresentação de recurso no prazo de 10 (dez) dias, nos termos do artigo 4º, § 1º, da Resolução nº 174/2017, do Conselho Nacional do Ministério Público.

Não havendo recurso, archive-se na unidade.

Altamira/PA, data da assinatura eletrônica (PRM-ALTAMIRA-PA. NF nº 1.23.003.000106/2021-66. Promoção de Arquivamento (PRM-ATM-PA-00008496/2021, DT 31/08/2021, p.336-338, Sistema único do MPF).

Não houve recurso dessa decisão de arquivamento. Registro, ainda, que o Projeto PDRSX 082/2015, objeto da Notificação EQ/PDRSX 005/2020, folha 02, dos autos da presente Notícia de Fato, destinado à aquisição de bens e equipamentos visando ao fortalecimento das práticas culturais dos povos indígenas, que tinha por proponente o Distrito Sanitário Especial Indígena de Altamira-DSEI/ CASAI Altamira, órgão vinculado ao Ministério da Saúde, no valor total de R\$644.000,00 (seiscentos e quarenta e quatro mil reais), foi CANCELADO<sup>118</sup>.

---

**20 IC nº 1.23.003.000147/2021-52**

**Unidade de cadastro/distribuição:** PRM-Altamira (2º Ofício)

**Unidade de atuação temática:** 5ª CCR-MPF (Combate à corrupção)

**Data de autuação:** 17.06.2021

**Data da última conversão:** 05.10.2021

**Data de encerramento:** 17.12.2021

De plano, observo que o procedimento extrajudicial, ora em análise, traz à baila uma divergência jurisprudencial no âmbito das decisões do Conselho Nacional do Ministério Público, as quais geraram certa insegurança jurídica no trato da questão.

A análise do procedimento extrajudicial (Notícia de Fato nº 1.23.000031/2021-13), **item 14**, do presente Relatório, revelou que o Conselho Nacional do Ministério Público, por meio de decisão monocrática, datada de 3 de março de 2022, deliberou pelo arquivamento do conflito (Conflito de Atribuições nº 1.00962/2021-00), por entender que, no caso concreto, era manifesta a atribuição do Ministério Público Estadual, ante a ausência de interesse federal, em razão da natureza privada dos recursos oriundos do PDRS-X. O Ministério Público Estadual, Promotoria de Justiça da Comarca de Altamira, nesse sentido, havia sustentado que os recursos do PDRS-X são federais, porquanto, suscitou o aludido conflito negativo de atribuição junto ao CNMP.

O mesmo Conselho Nacional do Ministério Público, em Sessão Ordinária do Plenário, datada de 14 de setembro de 2021, anterior, portanto, à decisão monocrática citada acima, **decidiu o Conflito de Atribuições nº 1.01000/2021-22**, suscitado pelo Ministério Público Estadual, Promotoria de Justiça de Altamira, em face do Ministério Público Federal, Procuradoria da República no Município de Altamira, **pela atribuição do Ministério Público Federal**, em razão das irregularidades na aplicação de recursos federais decorrentes do PDRS-X.

---

<sup>118</sup> Informação disponível em: [https://www.pdrsxingu.org.br/site/detalhes\\_projeto.php?projeto=227](https://www.pdrsxingu.org.br/site/detalhes_projeto.php?projeto=227). Acesso em: 22 maio 2023.

Ou seja, estamos diante de duas decisões divergentes da lavra do Conselho Nacional do MP, essencialmente, sobre o mesmo assunto: a origem dos recursos do PDRS-X.

Em suma, em **decisão plenária, de 14.09.2021**, o CNMP considera os recursos do PDRS-X como sendo federais e, portanto, a atribuição para investigar os fatos é do Ministério Público Federal. Noutra, em **decisão monocrática, datada de 03.03.2022**, o CNMP considera que os recursos do PDRS-X têm origem privada, cuja investigação dos fatos compete ao Ministério Público Estadual. Esse tipo de controvérsia, inclusive, salvo melhor juízo, é passível de embargos de declaração<sup>119</sup>, dentro do prazo regimental de cinco dias.

No que concerne à análise do procedimento extrajudicial, em tela, o **Inquérito Civil nº 1.23.000.000147/2021-52**, tem-se que o mesmo foi autuado, em 17 de junho de 2021, inicialmente, como notícia de fato civil, vinculada à 5ª Câmara de Coordenação Revisão do Ministério Público Federal, com distribuição ao 2º ofício da PRM-Altamira, em razão da prevenção com o Inquérito Policial nº 1000527-94.2020.4.01.3903<sup>120</sup>, e a partir de cópia do processo Inquérito Civil n.º 155-808/2019 encaminhado pelo Ministério Público Estadual, 7ª Promotoria de Justiça de Altamira, por meio do Ofício nº 222/2021/CSMP-MPPA, de 02 de junho de 2021, o qual foi julgado na 5ª Sessão Ordinária do Plenário Virtual, realizada nos dias 24 a 28.05.2021, em que o Egrégio Conselho Superior do Ministério Público do Estado do Pará ratificou o **Declínio de Atribuição** ao Ministério Público Federal, por este Órgão possuir atribuição para atuar no feito, nos termos do art. 109, I, da Constituição Federal de 1988 e da Resolução nº 005/2014—MP/CSMP, seguindo o entendimento de que as verbas do PDRS-X são federais.

O MPF/PRM-Altamira, por meio do procurador da República oficiante no feito, declinou de suas atribuições, em favor do Ministério Público Estadual, no dia 9 de setembro de 2021, e suscitou o conflito negativo de atribuições (PRM-ATM-PA-00005224/2021) demonstrando a ausência de interesse jurídico da União que justificasse a competência da Justiça Federal, nos seguintes termos:

---

<sup>119</sup> De acordo com o Regimento Interno do CNMP: “Art. 156. Das decisões do Plenário, do Relator e do Corregedor Nacional cabem embargos de declaração quando houver obscuridade, omissão, contradição ou erro material. (Redação dada pela Emenda Regimental nº 21, de 27 de junho de 2019)” (CNMP, 2022. Resolução nº 92, de 13 de março de 2013, atualizado até a Emenda Regimental nº 44, de 24 de maio de 2022. Publicada no Diário Oficial da União de 18/3/2013, Seção 1, páginas 138 a 145.

<sup>120</sup> O caso teve repercussão na esfera criminal (JF-ATM-1000527-94.2020.4.01.3903-INQ). O Inquérito foi autuado em 11.12.2015 e arquivado em 14.07.2021, a pedido do MPF, em cuja promoção de arquivamento, datada de 06.07.2021, manifestou-se, (PRM=ALTAMIRA-PA-MANIFESTAÇÃO-1641.2021), fls. 5, em síntese: “Quanto à esfera penal, considerando que decorreu todo esse lapso temporal, de quase seis anos de atividade investigativa, sem que fossem reunidos os requisitos necessários para o oferecimento da denúncia, torna-se imperioso o fim das investigações, uma vez que o decurso considerável do tempo dificulta cada vez mais o esclarecimento dos fatos e a própria utilidade de futura – e incerta – ação penal.”.

**É o relatório.**

Inicialmente, registra-se que o Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRSX) é uma imposição legal que integrou o Edital nº 06/2009 do Leilão da Usina Hidrelétrica Belo Monte.

No referido Edital foi consignada, no item 1.4, além do valor inicialmente previsto para o investimento do empreendimento, a destinação de R\$ 500.000.000,00 (quinhentos milhões de reais) ao PDRSX, de modo que a importância destinada estaria englobada dentro do valor de investimento retromencionado.

Sendo assim, tem-se que o PDRSX, em geral, gerencia e orienta a adoção das medidas destinadas ao desenvolvimento regional, tendo como uma de suas particularidades o não custeio pelo orçamento geral da União, mas sim mediante recursos oriundos da empresa concessionária da UHE Belo Monte, decorrentes dos compromissos assumidos no Edital de Leilão e no Contrato de Concessão nº 01/2010-MME-UHE BELO MONTE, firmado entre a empresa Norte Energia S.A. e a União.

Após análise completa dos documentos presentes nos autos, constatou-se a ausência de recursos federais no fomento do projeto, integralmente arcado com recursos privados da Norte Energia S/A, decorrente de obrigação assumida quando da participação no leilão da Usina Hidrelétrica de Belo Monte. [...];

Importa salientar que, conforme já reconhecido judicialmente, justifica-se a atribuição do Ministério Público Federal para a fiscalização quanto à observância de medidas condicionantes à instalação e operação da Usina Hidrelétrica (UHE) de Belo Monte, considerando-se a natureza federal do ente licenciador (IBAMA).

O interesse federal é observado no campo da tutela coletiva, no que diz respeito à fiscalização do andamento do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável, mas não de eventual má aplicação de verbas do Plano por pessoa jurídica de direito privado, ao menos no que tange a eventual ato de improbidade administrativa, objeto de análise no procedimento em tela.

No caso dos autos, o que se discute não é o (des)cumprimento de condicionante de licenciamento pela empresa concessionária da UHE, mas a correta aplicação das verbas destinadas, pela Norte Energia S.A. (pessoa jurídica de direito privado), à execução do Projeto PDRSX 106/2013, pela Associação do Índios Moradores da Cidade de Altamira - AIMA (pessoa jurídica de direito privado).

Desta forma, na visão deste signatário, inexistem quaisquer elementos que atraiam a atribuição do Ministério Público Federal neste feito, uma vez que não se trata de eventual falha na atuação da agência reguladora (ANEEL) ou de qualquer outro órgão da União, entidade autárquica ou empresa pública federal (artigo 109 da Constituição da República), versando os fatos tão somente acerca do cumprimento de cláusulas firmadas em contrato de prestação de serviços entre a organização gestora do Plano e empresa privada (PRM-ALTAMIRA-PA. IC nº 1.23.000.000147/2021-52. Conflito Negativo de Atribuição (PRM-ATM-PA-00005224/2021), DT 09.07.2021, 740-744, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

Referidos autos do IC nº 1.23.003.000147/2021-52 foram enviados à 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF, a qual, por meio de decisão monocrática, datada de 22 de julho de 2021, remeteu os autos ao Conselho Nacional do MP, para as providências cabíveis, por força da competência reconhecida aquele Órgão Superior pelo Supremo Tribunal Federal,

no julgamento da ACO 843, para dirimir conflito de atribuição entre membros de ramos diversos do Ministério Público.

O Conselho Nacional do Ministério Público, por seu turno, em Sessão Plenária<sup>121</sup>, de 14 de setembro de 2021, decidiu o Conflito de Atribuições nº 1.01000/2021-22, cujo teor da ementa, fls. 772-774, do IC ora em análise, transcrevo (original sem negritos):

**Conflito de Atribuições nº 1.01000/2021-22 – Rel. Fernanda Marinela**

**CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ. PLANO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO XINGU (PDRSX). VERBAS FEDERAIS. LEILÃO ANEEL Nº 6/2009. INDÍCIOS DE MALVERSAÇÃO. INTERESSE FEDERAL. PRECEDENTES STF E CNMP. ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL.** 1. Trata-se de Conflito Negativo de Atribuições entre o Ministério Público Federal e o Ministério Público do estado do Pará no bojo de procedimento que apura irregularidades na aplicação de recursos do Projeto 106/2013 do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRSX) pela Associação dos Índios Moradores de Altamira (AIMA). 2. **Defende o *Parquet* estadual que o programa visa diminuir os impactos socioambientais decorrentes da Usina Hidrelétrica de Belo Monte e que as verbas são federais**, cuja responsabilidade recaem sob a Norte Energia S.A. e são decorrentes do Edital de Leilão ANEEL nº 6/2009, consoante Decreto Federal nº 10.524/2020. Por sua vez, **o MPF afirma que teria se constatado a ausência de recursos federais no fomento do projeto, integralmente arcado com recursos privados da Norte Energia S.A, decorrentes de obrigação assumida a partir do leilão da Usina Hidrelétrica de Belo Monte.** 3. **O Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu – PDRS – Xingu busca implementar políticas públicas e iniciativas da sociedade civil que promovam o desenvolvimento sustentável e a melhoria da qualidade de vida da população que habita nos municípios da área de influência da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, no estado do Pará.** 4. Especificamente em relação ao **Projeto nº 106/2013 – Projeto da Aima-BAXE KEHU (Pesca Indígena)**, depreende-se dos Relatórios Técnicos e de Prestação de Contas apresentados que este tem o objetivo de fortalecer às famílias pescadoras com equipamentos de maior porte para buscarem pescados em áreas mais distantes. **O projeto foi aprovado no valor de R\$ 552.470,00 e atua mediante celebração de acordos de cooperação técnica financeiros aprovados pelo Comitê Gestor do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu, disciplinado pelo Decreto Federal nº 10.524/2020.** 5. As supostas irregularidades não envolvem tão somente empresas privadas, mas **há verbas de natureza federal, as quais estão sob responsabilidade da Norte Energia S.A. decorrentes do Edital de Leilão nº 6/2009-ANEEL (Leilão da UHE Belo Monte).** Havendo indícios de **malversação de verbas federais**, já decidiu o Supremo Tribunal Federal pela competência da Justiça Federal (ACO 1.463 AgR/SP, Rel. Min. Dias Toffoli). **Em**

<sup>121</sup> Publicada no Boletim da Sessão/Comissão de Acompanhamento Legislativo e Jurisprudência/CNMP/Edição nº 67 – Ano 2021 14.09.2021, 13ª Sessão Ordinária – 13 e 14.09.2021; bem como no EMENTÁRIO DE CONFLITOS DE ATRIBUIÇÕES CNMP, 3ª EDIÇÃO, Brasília – 2022, p. 248-249; além da publicação oficial do julgado pelo Diário Eletrônico do CNMP EDIÇÃO Nº 171| DISPONIBILIZAÇÃO: Segunda-feira, 20 de setembro de 2021 | PUBLICAÇÃO: Terça-feira, 21 de setembro de 2021, p. 34.

sentido semelhante, o CNMP possui precedente no qual consignado que há “**imediate e direto interesse federal na correta aplicação das verbas públicas, haja vista que a debilidade de gestão resulta igualmente na malversação de patrimônio público federal, independentemente da efetiva ocorrência de desvio de verbas**” (CA nº 1.00896/2021-22, Rel. Cons. Sandra Krieger, julgado em 30.08.2021). 6. Conflito e julgado IMPROCEDENTE a fim de fixar a atribuição do Ministério Público Federal para apurar os fatos descritos, com fundamento no art. 152-G do RICNMP. O Conselho, por unanimidade, conheceu o presente Conflito de Atribuições para, no mérito, julgá-lo improcedente a fim de fixar a atribuição do Ministério Público Federal para apurar os fatos descritos nos termos do voto da Relatora. Ausentes, justificadamente, o Presidente do CNMP, Antônio Augusto Brandão de Aras e, em razão da vacância do cargo, um dos representantes do Ministério Público Estadual e o representante indicado pelo Supremo Tribunal Federal. (Improbidade Administrativa; Indígenas: Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRSX); irregularidades na aplicação de recursos federais; interesse federal; atribuição do Ministério Público Federal (CNMP, Conflito de Atribuições nº 1.01000/2021-22, 2021, grifo nosso).

Não obstante, em 06 de dezembro de 2021, o Ministério Público Federal, por meio do procurador da República oficiante no feito, promoveu o arquivamento do conflituoso Inquérito Civil nº 1.23.003.000147/2021-52, sob os seguintes argumentos:

**O CNMP julgou improcedente o conflito suscitado e fixou a atribuição do Ministério Público Federal** (doc. 16).

**A fim de regularizar o prazo de tramitação deste procedimento**, por meio da Portaria nº 3, de 4 de outubro de 2021 (doc. 19), a notícia de fato foi convertida em inquérito civil.

Como última diligência, foi determinado a expedição de ofício à atual gestora do PDRSX para que apresentasse a esta Procuradoria informações atualizadas sobre o Projeto PDRS-X 106/2013, indicando, especialmente, se houve o ajuizamento de ação cível para ressarcir eventuais prejuízo pelas irregularidades na execução do projeto (Ofício nº 1462/2021/GABPRM2-LEPVA - doc. 28).

A empresa Synergia – Consultoria Urbana e Social LTDA (CNPJ nº 05.863.009/0001-40), atual gestora do PDRSX, apresentou as informações por meio do documento de etiqueta PRM-ATM-PA-00012227/2021

**É o relatório.**

**As diligências até aqui realizadas foram regidas pela Lei nº 8.429/92**, visando ao efetivo combate à prática de atos de improbidade administrativa.

**Contudo, a Lei nº 8.429/92 teve sua estrutura alterada pela Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021**, que trouxe profundas mudanças no ordenamento jurídico sobre o tema em questão. A ausência de prestação de contas, por exemplo, só será ato ímprobo se comprovado dolo específico de ocultar irregularidades.

A atuação ministerial foi restrita com a nova previsão do legislador, que fixou o prazo limite de dois anos para conclusão do inquérito civil. Após esse prazo, o Ministério Público terá trinta dias para propor ação ou proceder o arquivamento. Essa norma alcança os procedimentos em andamento por se tratar de natureza procedimental, pelo que se aplica aos casos passados, presentes e futuros.

Considerando que este procedimento foi iniciado em 03.10.2019 pelo Ministério Público do Estado do Pará e que até o momento não se tem prova

robusta de ato **doloso** praticado por servidor público para caracterizar ato de improbidade, com prática de ato ilícito, tal como exige a Lei nº 14.230/2021, não há outra alternativa ao arquivamento. [...]

Incide, portanto, no caso concreto, a Orientação nº 4 da 5ª Câmara de Coordenação e Revisão, a seguir transcrita:

**A antiguidade do fato investigado**, o esgotamento das diligências investigatórias razoavelmente exigíveis ou a inexistência de linha investigatória potencialmente idônea, adequadamente sopesados no caso concreto, **justificam o arquivamento da investigação, sem prejuízo de sua reabertura diante de novos elementos.**

Por tudo quanto exposto, diante da ausência de indícios suficientes de autoria e materialidade, sob a ótica da improbidade administrativa, somada à antiguidade dos fatos, **PROMOVO O ARQUIVAMENTO DO INQUÉRITO CIVIL EM EPÍGRAFE**, nos termos da Orientação nº 4 da 5ª Câmara de Coordenação e Revisão c/c artigo 17 da Resolução nº 87/2010 do Conselho Superior do Ministério Público Federal. Caso entenda pela não homologação do arquivamento, solicito, desde já, a indicação de diligências a serem realizadas (PRM-ALTAMIRA-PA. IC nº 1.23.003.000147/2021-52. Promoção de Arquivamento (PRM-ATM-PA-00012564/2021), DT 06.12.2021, p. 802-804, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

Esse posicionamento foi ratificado pela 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF que homologou o arquivamento do procedimento extrajudicial, deliberando por meio do termo, assim, ementado, fls. 818, dos autos do IC:

**Termo de Deliberação**

**PROCESSO:** IC - 1.23.003.000147/2021-52 - Eletrônico

**INTERESSADO(A):**

**ASSUNTO:** PROMOÇÃO DE ARQUIVAMENTO. INQUÉRITO CIVIL. ASSOCIAÇÃO DOS ÍNDIOS MORADORES DE ALTAMIRA (AIMA). PROJETO 106/2013. FORTALECIMENTO DE FAMÍLIAS PESCADORAS COM EQUIPAMENTOS DE MAIOR PORTE. SUPOSTAS INCONSISTÊNCIAS NA EXECUÇÃO DO PROJETO. NÃO COMPROVAÇÃO DE IRREGULARIDADES. **LONGO LAPSO TEMPORAL DECORRIDO.** ESGOTAMENTO DAS DILIGÊNCIAS INVESTIGATÓRIAS RAZOAVELMENTE EXIGÍVEIS. INQUÉRITO POLICIAL ARQUIVADO. HOMOLOGAÇÃO DO ARQUIVAMENTO (PRM-ALTAMIRA-PA; IC - 1.23.003.000147/2021-52. MPF – 5ª CCR. Termo de Deliberação, 1ª Sessão Revisão-ordinária - 7.2.2022, p. 818, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

Não obstante, em que pese a atuação do Ministério Público brasileiro no que concerne aos esforços despendidos para apuração dos fatos, **o Projeto PDRS-X nº 106/2013** (Projeto BAXE KEHU Pesca Indígena), no valor total de R\$552.470,00 (quinhentos e cinquenta e dois mil, quatrocentos e setenta reais), o qual tinha como objetivo fortalecer as famílias pescadoras com equipamentos de maior porte para buscarem seus pescados em áreas mais distantes de

Altamira, bem como fortalecer a cadeia produtiva, gerando mais emprego e renda às famílias indígenas, **foi CANCELADO**<sup>122</sup>.

---

<sup>122</sup> Informações disponíveis em: [https://www.pdrsxingu.org.br/site/detalhes\\_projeto.php?projeto=132](https://www.pdrsxingu.org.br/site/detalhes_projeto.php?projeto=132). Acesso em: 30 maio 2023.

## **SÍNTESE DA ANÁLISE DA ATUAÇÃO DO MPF NA FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DO PDRS-X, VIA EXTRAJUDICIAL**

---

Em síntese, da análise de conteúdo dos 20 procedimentos extrajudiciais instaurados relacionados à atuação do Ministério Público Federal na fiscalização e acompanhamento da execução do PDRS-X, foram obtidos os seguintes resultados:

- **Em 09 procedimentos foram promovidos:** 11 declínios de atribuições e 01 conflito de atribuição;
  - Houve **07 arquivamentos normativos**, sendo: 03 sem homologação do Órgão Superior e 04 com homologação do Órgão Superior;
  - **Arquivamentos resolutivos: 02 procedimentos** (IC 1.23.003.000260/2019-13 e o PA-PPB 1.23.003.000323/2020-75) contêm solução do problema pela atuação do MPF, conforme preenchimento assinalado (determinado pelo Membro do MPF responsável pelo arquivamento) do critério subjetivo (Critério 09), constante do Termo de Avaliação e Destinação de Autos, constante do ANEXO C, da presente pesquisa;
  - Foi **promovida 01 Ação Civil Pública:** baseada nos autos do IC 1.23.003.00246/2019/10;
  - Há **02 procedimentos em andamento**, a saber: (PA-PPB 1.23.003/000310/2020-04) e o (PA-PPB 1.23.003.000104/2021-77).
- 

Belém-Pará  
Setembro/2023

**APÊNDICE D – QUADRO RESUMO DA ANÁLISE QUALITATIVA DOS PROCEDIMENTOS EXTRAJUDICIAIS RELATIVOS AO PDRS-X.**

Consiste do quadro resumo das manifestações e dos respectivos resultados das investigações referente aos procedimentos extrajudiciais autuados no âmbito do MPF, em face da execução do PDRS-X, elaborado a partir das informações extraídas do APÊNDICE C (Relatório de análise qualitativa dos procedimentos extrajudiciais relativos ao PDRS do Xingu), da presente pesquisa:

<b>Item</b>	<b>Classe/Número</b>	<b>Manifestações (Denúncias ou Representações) Recebidas pelo MPF-PA</b>	<b>Respostas do MPF-PA</b>	<b>(Política Pública) Unid. Governança/ Projeto PDRS-X Ou Ação Social Impactante/ valor/ Status- implementação</b>
1	<b>PP</b> 1.23.003.000247/2010-26	<b>Expediente de origem:</b> Despacho/PRM-ALTAMIRA, datado de 12 de julho de 2010.  <b>Finalidade:</b> Fiscalizar o cumprimento da condicionante nº 2.12 (implementação do Plano de Articulação Institucional estendido aos municípios da Área de Influência Indireta - AII) da Licença Prévia nº 342/2010/IBAMA, referente à construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte.	PRM-Altamira (1º Ofício) <b>declinou de suas atribuições</b> de avaliar o Plano de Articulação Institucional. Promoveu o <b>arquivamento com homologação pelo Órgão Superior (4ª CCR-MPF)</b> . O PP foi convertido em apenso informativo do <b>IC nº 1.23.003.000368/2016-63</b> , o qual, também, foi arquivado, em 09/11/2020, após homologação pela 5ª CCR-MPF.	Consórcio empreendedor UHE Belo Monte/Plano de Articulação Institucional, o qual integra o Plano Básico Ambiental e precedeu (PDRSX)/ estimado em R\$ 33.963.197,25/ <b>EM ATENDIMENTO.</b>
2	<b>IC</b> 1.23.003.000415/2011-64	<b>Expediente de origem:</b> ofício nº 305/2011, de 28/10/2022, oriundo da Prefeitura Municipal de Altamira.  <b>Finalidade:</b> acompanhamento do projeto PDRS-X nº 001/2011. Georreferenciamento das Propriedades Rurais do Município de Altamira.	O procedimento foi autuado por força do desmembramento do ICP nº 1.23.000.000389/2011-02.  A PRM-Altamira (1º Ofício) promoveu o <b>arquivamento do procedimento, após ciência de homologação por parte do Órgão Revisor (5ª CCR-MPF)</b> .	<b>ET-01/Projeto PDRS-X nº 001/2011.</b> Valor R\$500.000,00. <b>FINALIZADO.</b>
3	<b>PA</b> 1.23.003.000029/2014-15	<b>Expediente de origem:</b> instaurado, de ofício. Interessado: MPF - Ministério Público Federal.  <b>Finalidade:</b> acompanhar a execução do PDRS-X.	PRM-Altamira (1º Ofício) promoveu o <b>arquivamento do procedimento, sem homologação por parte do Órgão Revisor (4ª CCR-MPF)</b> ; Redistribuído ao 2º Ofício/PRM-	<b>ET-03/ PDRS do Xingu/</b> Valor total R\$500.000.000,00, a serem investidos, em até 20 anos/ <b>EM EXECUÇÃO.</b>

			Altamira, em razão da prevenção, e por força do despacho datado de 24/04/2018. Apensado ao IC nº. 1.23.000.000368/2016-63 (principal). Termo de arquivamento datado de 14/01/2021.	
4	<b>IC</b> 1.23.003.000368/2016-63	<b>Expediente de origem: denúncia anônima</b> formalizada através de <b>Termo de Declaração, 054/2016.</b> <b>Finalidade:</b> apuração de irregularidades na contratação de prestadores de serviços, referentes ao PDRS-Xingu, cujos contratos são de valores que chegam à margem de R\$ 1.000.000,00, concernentes ao IDEFLOR. Projetos como <b>PDRSX-40/2015, PDRSX-17/2015</b> e <b>PDRSX-27/2015,</b> da câmara técnica 3, e os contratos, também, são feitos, assim como as demais câmaras técnicas, sem a devida observação dos ditames obrigatórios da Lei 8666/93, lei de licitações.	PRM-Altamira (2º Ofício) promoveu o <b>arquivamento do procedimento, com homologação do Órgão Revisor (5ª CCR-MPF).</b>	<b>ET-03/ Projeto PDRS-X nº 40/2015/</b> valor total R\$ 395.380,00/ <b>FINALIZADO;</b>  <b>ET-03/ Projeto Nº 17/2015/</b> valor total R\$1.123.152,80/ <b>CANCELADO;</b> e  <b>ET-03/ Projeto nº 27/2015/</b> valor total R\$592.694,00/ <b>FINALIZADO.</b>
5	<b>IC</b> 1.23.003.000246/2019-10	<b>Expediente de origem:</b> Moção de apoio à continuidade do PDRSX formulada pela Sociedade Civil (Conselhos Deliberativos das RESEX do Rio Xingu, Rio Irlri e Riozinho do Anfrísio), em 05/07/1019. <b>Finalidade:</b> apurar notícia de paralisação das atividades do PDRSX, com possível prejuízo à continuidade de projetos atinentes a povos indígenas e comunidades tradicionais, ordenamento territorial, regularização fundiária e gestão ambiental.	PRM-Altamira (4º Ofício). O procedimento ensejou a <b>propositura de Ação Civil Pública.</b>	Comitê Gestor /Projetos do PDRS-X <b>PARALISADOS,</b> nos anos de 2019 e 2020. Deixaram de ser aportados em projetos o valor de R\$ 43,1 milhões, ou R\$ 48.874.781,51, atualizados, até novembro de 2021, segundo consta do Relatório de Avaliação CGU nº 902738, de 14 de março de 2022, p. 13.
6	<b>IC</b> 1.23.003.000260/2019-13	<b>Expediente de origem:</b> notícias veiculadas no sítio eletrônico UOL, referentes	PRM-4º Ofício, após diligências, promoveu o	Governo Estadual e Norte Energia S.A./ Parte das <b>ações</b> do

		<p>à rebelião, ocorrida em 29 de julho de 2019, no Centro de Recuperação Regional de Altamira/PA”, bem como por meio da Sala de Atendimento ao Cidadão: Manifestação 20190058606 (DIGI-DENÚNCIA): REPRESENTAÇÃO DA A SOCIEDADE PARAENSE DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS (SDDH), Data do Fato 29/07/2019, em face do massacre que vitimou 57 pessoas custodiadas pelo Estado do Pará no interior do Centro de Recuperação Regional de Altamira (CRRALT).</p> <p><b>Finalidade:</b> apurar notícia de atraso na conclusão das obras do Complexo Penitenciário de Vitória do Xingu, a partir de convênio firmado entre a Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social do Pará (SEGUP) e a concessionária Norte Energia S.A., como parte das ações do Projeto Básico Ambiental da Usina de Belo Monte e com recursos do PDRSX.</p>	<p><b>arquivamento resolutivo, conforme consta assinalado no TADA (Termo de Avaliação e Destinação de Autos), com homologação do Órgão Revisor (7ª CCR-MPF).</b></p>	<p><b>Projeto Básico Ambiental da UHE BELO MONTE:</b> Obra de construção do Complexo Penitenciário de Vitória do Xingu. / Em 05.11.2018, a Norte Energia assinou termo de encerramento e destinou <b>R\$ 15 milhões</b> dos recursos do PDRSX para finalização das obras. / <b>OBRA FINALIZADA, com a transferência de pessoas internas.</b></p>
7	<p><b>NF</b> 1.23.002.000269/2020-78</p>	<p><b>Expediente de origem:</b> cópia da <b>Notificação EQ/PDRSX 03/2020</b>, formulada pela empresa Equilíbrio Desenvolvimento Ambiental Ltda., gestora do PDRSX, e encaminhada, inicialmente, ao <b>MPE-Coordenadoria da RA Sudoeste I-PJ-Altamira</b>, o qual enviou, em <b>Declínio de Atribuição</b>, ao MPF-PRM-Altamira.</p> <p><b>Finalidade:</b> entre outras, apurar irregularidades na execução do Projeto PDRS-X nº 078/2014.</p>	<p>MPF-PRM-Altamira (2º Ofício) <b>promoveu Declínio de Atribuição</b> ao MPF-PRM-Santarém (3º Ofício), em razão da localidade do fato, município de Uruará, pertencer à área de atribuição desta PRM.</p> <p>MPF-PRM-Santarém (3º Ofício), <b>promoveu o arquivamento do procedimento, sem homologação do Órgão Revisor (1ª CCR-MPF).</b></p>	<p><b>ET-07/ Projeto PDRS-X nº 078/2014</b> (Elaboração do projeto para conclusão das obras do complexo Hospitalar de Uruará, com aquisição de equipamentos, reforma e ampliação do Hospital Municipal e construção da Maternidade). Valor total R\$ 150.000,00. <b>CANCELADO.</b></p>
8	<p><b>PA-PPB</b> 1.23.003.000310/2020-04</p>	<p><b>Expediente de origem:</b> Notificação <b>EQ/PDRSX 003/2020</b>, expedida pela</p>	<p>PRM-Altamira (4º Ofício). <b>Realização de diligências.</b> PA-</p>	<p><b>ET-07/ Projeto PDRS-X nº 078/2014</b></p>

		<p>empresa Equilíbrio Desenvolvimento Ambiental Ltda., gestora do PDRSX, denunciando, entre outras, irregularidades relativas ao <b>Projeto 078/2014</b>, e encaminhada ao <b>MPE-Coordenadoria da RA Sudoeste I-PJ-Altamira</b>, o qual, em <b>Declínio de Atribuição</b>, enviou ao MPF-PRM-Altamira.</p> <p><b>Finalidade da investigação:</b> Promover a avaliação da gestão dos recursos aplicados por meio do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRSX).</p> <p><b>Despacho inaugural:</b> promover o acompanhamento de políticas públicas e execução de ações para o desenvolvimento regional, sendo essa a função essencial do PDRSX.</p>	<p>PPB prorrogado. 2ª Prorrogação, até 16/06/2023. Procedimento prorrogado, até 16/06/2024. Houve nova prorrogação, em 13/06/2023, por mais um ano, ou seja, até <b>15/06/2024. Procedimento em andamento.</b></p>	<p>(Elaboração do projeto para conclusão das obras do complexo Hospitalar de Uruará, com aquisição de equipamentos, reforma e ampliação do Hospital Municipal e construção da Maternidade). / Valor total R\$ 150.000,00. /<b>CANCELADO.</b></p>
9	<p><b>PA-PPB</b> 1.23.003.000323/2020-75</p>	<p><b>Expediente de origem:</b> Protocolo Eletrônico do TRF-1º Região (PRM-ATM-PA-00007154/2020). Trata-se de documento encaminhado pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região no bojo do Agravo de Instrumento n. 1015883-04.2020.4.01.0000, interposto no contexto da Ação Civil Pública n. 1001924-91.2020.4.01.3903.</p> <p><b>Finalidade:</b> promover o acompanhamento da alocação dos recursos do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRSX) liberados para custear a implementação do Plano de Contingência Regional elaborado pelo 10º CRS -</p>	<p><b>A PRM-4º Ofício promoveu o <u>arquivamento resolutivo</u> do procedimento, conforme assinalado no TADA (Termo de Avaliação e Destinação de Autos), considerando a finalização das ações do Plano de Contingência Hospitalar, dispensada a homologação do Órgão Revisor (1ª CCR-MPF).</b></p> <p><b>Obs.:</b> O Plano de Contingência Hospitalar/CRS/SESPA, está em vias de prestação de contas.</p>	<p>Governo Estadual (Projeto executado, exclusivamente, pela CRS/SESPA) / <b>Projeto PDRS-X nº 355/2020:</b> Plano de Contingência Hospitalar Região Xingu/COVID-19. /Houve a liberação de <b>R\$ 6.041.550,80</b> do PDRS-X, para enfrentamento da pandemia COVID-19/ <b><u>EM EXECUÇÃO.</u></b></p>

		SESPA para o combate à pandemia da COVID-19 na região do Xingu, nos termos da decisão proferida na Ação Civil Pública n. 1001924-91.2020.4.01.3903.		
10	<b>PP</b> 1.23.003.000529/2020-03	<b>Expediente de origem: Notificação EQ/PDRSX 001/2020</b> , expedida pela empresa Equilíbrio Desenvolvimento Ambiental Ltda., gestora do PDRSX, encaminhada, originalmente, ao <b>MPE-Coordenadoria da RA Sudoeste I-PJ-Altamira</b> , o qual, <b>em Declínio de Atribuição</b> , enviou ao MPF-PRM-Altamira.  <b>Finalidade:</b> apuração de irregularidades do Projeto 307/2017, sob o contrato IA-OS036/2019, que previa a perfuração de 200m de poços, instalação de bombas, etc., tendo como beneficiária a Associação de Remanescentes de Quilombos Flexinha e Carrazedo - ARQFC.	MPF-PRM-Altamira (2º Ofício) promoveu <b>Declínio de Atribuição</b> , em razão da localidade dos fatos, ao MPF-PRM-Santarém (2º Ofício), o qual, também, promoveu <b>Declínio de Atribuição</b> , em razão da natureza não federal dos recursos do PDRS-X, ao MPE-PJ-Gurupá, dispensada a homologação pelo Órgão Revisor (5ª CCR-MPF).	<b>ET-06/ Projeto PDRS-X nº 307/2017</b> (Projeto Água Limpa - Fonte de Vida) /Valor total de <b>R\$ 146.325,00/ Em FINALIZAÇÃO.</b>
11	<b>PP</b> 1.23.003.000530/2020-20	<b>Expediente de origem: Notificação EQ/PDRSX 002/2020</b> , expedida pela empresa Equilíbrio Desenvolvimento Ambiental Ltda., gestora do PDRSX, encaminhada, originalmente, ao <b>MPE-Coordenadoria da RA Sudoeste I-PJ-Altamira</b> , o qual enviou, <b>em Declínio de Atribuição</b> , ao MPF-PRM-Altamira.  <b>Finalidade:</b> apuração de irregularidades do Projeto 205/2015, sob o contrato IA-PS019/2017, que previa Construção do CRAS, estruturação e implantação de rede de proteção social básica do Município de Anapu.	<b>MPF-PRM-Altamira (2º Ofício)</b> promoveu <b>Declínio de Atribuição</b> , em razão da natureza não federal dos recursos do PDRS-X, ao <b>MPE-PJ-Anapu</b> , dispensada a homologação pelo Órgão Superior (5ª CCR-MPF).	<b>ET-4/ Projeto PDRS-X nº 205/2015</b> (Estruturação e Implementação da Rede de Proteção Social Básica do Município de Anapu. Objeto: Construção e aquisição de equipamentos e bens/ Valor total de <b>R\$ 665.089,99/ EM FINALIZAÇÃO.</b>
12	<b>PP</b> 1.23.003.000013/2021-31	<b>Expediente de origem: Notícia de Fato SIMP nº 000096-808/2020</b> , a qual	MPF-PRM-Altamira (2º Ofício) <b>promoveu o</b>	<b>ET-3/ Projeto PDRS-X nº 066/2015</b>

		<p>teve origem com a representação feita pela empresa <b>Equilíbrio Ambiental e Desenvolvimento Ambiental Ltda.</b>, gestora do PDRSX, e encaminhada pelo MPE, 5ª PJ de Altamira, c/c 7ª PJ Cível e de Defesa do Consumidor, do Meio Ambiente, do Patrimônio Cultural, da Habitação e do Urbanismo de Altamira, por meio do Ofício nº 066/2021-MPE/7PJATM, de 01/02/2021, em Declínio de Atribuição, ao MPF-PRM-Altamira.</p> <p><b>Finalidade:</b> apurar possíveis irregularidades na contratação de mão de obra não qualificada, no âmbito do Projeto 066/2015 – PDRSX. Valor de R\$ 24.200,00.</p>	<p><b>arquivamento do procedimento, homologado pelo Órgão Revisor (5ª CCR-MPF)</b></p>	<p>(Fortalecimento da Agricultura Familiar em Área de Assentamento Rural no Assurini (Altamira) e Senador José Porfírio com a Implantação de Cultivo de Peixes em Viveiros Escavados) / Valor total de R\$599.094,02/ <b>CANCELADO.</b></p>
13	NF 1.23.003.000027/2021-55	<p><b>Expediente de origem: Notificação EQ/PDRSX 007/2020</b>, encaminhada pela empresa Equilíbrio Desenvolvimento Ambiental LTDA., gestora do PDRSX.</p> <p><b>Finalidade:</b> apurar irregularidades no Projeto PDRSX Nº 004/2011.</p>	<p>MPF-PRM-Altamira (3º Ofício) <b>promoveu Declínio de Atribuição</b>, em razão da natureza privada dos recursos do PDRS-X, ao MPE-PJ-Porto de Moz, <b>sem homologação do Órgão Superior (5ª CCR-MPF).</b></p>	<p><b>ET-03/ Projeto PDRS-X nº 004/2011</b> (Produção agroflorestal sustentável de Porto de Moz) / Valor total de <b>R\$ 999.957,12/ FINALIZADO.</b></p>
14	NF 1.23.003.000031/2021-13	<p><b>Expediente de origem: Notificação EQ/PDRSX 006/2020</b>, encaminhada ao MPF-Altamira pela empresa Equilíbrio Desenvolvimento Ambiental LTDA., gestora do PDRSX.</p> <p><b>Finalidade:</b> apurar supostas irregularidades no Projeto 198/2015.</p>	<p>MPF-PRM-Altamira (3º Ofício) <b>promoveu Declínio de Atribuição</b>, em razão da natureza privada dos recursos do PDRS-X, ao MPE-<b>Coordenadoria da RA Sudoeste I-PJ-Altamira, sem homologação pelo Órgão Superior (5ª CCR-MPF).</b></p> <p>O MPE-7ª PJ-Altamira, também, <b>declinou de suas atribuições ao MPF-PRM-Altamira, o</b></p>	<p><b>ET-01/ Projeto PDRS-X nº 198/2015</b> (Apoio às Ações de Regularização Fundiária e Ambiental na Região da Transamazônica e Xingu (Etapa II) / Valor total de <b>R\$ 2.949.182,00/ CANCELADO.</b></p>

			<p>qual <b>declinou de suas atribuições ao MPE</b>, e <b>suscitou Conflito Negativo de Atribuição</b>, perante o CNMP.</p> <p>Ao decidir o conflito, em 03/03/2022, o <b>CNMP fixou a atribuição do MPE.</b></p>	
15	NF 1.23.003.000032/2021-68	<p><b>Expediente de origem: Notificação EQ/PDRSX 004/2020</b>, por meio da qual a empresa Equilíbrio Desenvolvimento Ambiental LTDA., gestora do PDRSX, apresenta representação ao MPF-PRM-Altamira.</p> <p><b>Finalidade:</b> apurar irregularidades no Projeto 053/2015, firmado com o Fundo Municipal de Saúde de Uruará.</p>	<p>MPF-PRM-Altamira (2º Ofício) <b>promoveu Declínio de Atribuição, em razão da localização dos fatos</b>, ao MPF-PRM-Santarém (3º Ofício), o qual, também, <b>promoveu Declínio de Atribuição ao MPE-PJ-Uruará</b>, por entender que não há interesse da União no caso, e sem homologação do Órgão Revisor (5ª CCR).</p>	<p><b>ET-07/ Projeto PDRS-X Nº 053/2015</b> (Aquisição de equipamentos para UPA 24HS de Uruará) / Valor total de <b>R\$ 886.660,00/ EM FINALIZAÇÃO.</b></p>
16	NF 1.23.003.000042/2021-01	<p><b>Expediente de origem: Notificação EQ/PDRSX 003/2021</b>, por meio da qual a empresa Equilíbrio Desenvolvimento Ambiental LTDA., gestora do PDRSX, apresentou representação ao MPF-PRM-Altamira.</p> <p><b>Finalidade:</b> apurar irregularidades no Projeto 137/2015 (Contrato IA-PS-037/2017), tendo por objeto a construção do Centro de Atenção Psicossocial I (CAPS I) no município de Porto de Moz.</p>	<p>MPF-PRM-Altamira (2º Ofício) <b>promoveu Declínio de Atribuição ao MPE-PJ-Porto de Moz</b>, em razão da dos recursos do PDRS-X serem eminentemente privados, e <b>sem homologação pelo Órgão Revisor (5ª CCR-MPF).</b></p>	<p><b>ET-07/ Projeto PDRS-X nº 137/2015</b> (Implantação do CAPS I de Porto De Moz)/ Valor total de <b>R\$418.800,25/ Em FINALIZAÇÃO.</b></p>
17	NF 1.23.003.000080/2021-56	<p><b>Expediente de origem:</b> cópia da Notícia de Fato n.º 3084-003/2021, instaurado a partir da Comunicação/representação realizada pela empresa Equilíbrio Desenvolvimento Ambiental LTDA, gestora do PDRSX, encaminhada pelo Ministério Público do</p>	<p>MPF-PRM-Altamira (3º Ofício) <b>promoveu declínio de atribuição ao MPE-PJ-Medicilândia</b>, em razão da dos recursos do PDRS-X serem eminentemente privados, <b>dispensada a homologação pelo</b></p>	<p><b>ET-03/ Projeto PDRS-X nº 278/2017</b> (Dinamização da Produção de Chocolates em Medicilândia) / Valor total de <b>R\$666.990,00/ EM EXECUÇÃO.</b></p>

		Estado do Pará (5ª PJ-Altamira c/c 7ª PJ Cível), em declínio de atribuição, ao MPF-PRM-Altamira, por meio do Ofício nº 159/2021-MPE/7PJ/ATM Altamira/PA, 05 de abril de 2021. <b>Finalidade:</b> apurar as irregularidades dos Projetos PDRS-X nº. 278/2017 e PDRS-X Nº 284/2017.	<b>Órgão Revisor (5ª CCR-MPF).</b>	<b>ET-03/ Projeto PDRS-X nº 284/2017</b> (Otimização dos Processos de Beneficiamento e Comercialização dos Produtos Cacaway)/ Valor total de <b>R\$200.000,00/ EM FINALIZAÇÃO.</b>
18	<b>PA-PPB</b> 1.23.003.000104/2021-77	<b>Expediente de origem:</b> OFÍCIO173/2021/GABSM DRU/SMDRU-MDR, Brasília, 17 de fevereiro de 2021, encaminhado ao MPF-PRM-Altamira pela Secretaria Nacional de Mobilidade e Desenvolvimento Regional e Urbano, vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Regional, solicitando a indicação de membros do Ministério Público Federal (titular e suplente) para comporem a Comissão Eleitoral para eleição de representantes da Sociedade Civil, no âmbito do Comitê Gestor do Plano Sub-regional de Desenvolvimento Sustentável do Xingu. <b>Finalidade:</b> acompanhar as tratativas referentes à composição do Comitê Gestor do Plano Sub-regional de Desenvolvimento Sustentável do Xingu.	Distribuído e em tramitação na PRM-Altamira (4º Ofício).  <b>Procedimento prorrogado. até 13/09/2023. Em tramitação.</b>	<b>Recriação do Comitê Gestor do PSDSX/ Novo Comitê Gestor empossado, em 27 de junho de 2023/ AÇÃO FINALIZADA.</b>
19	<b>NF</b> 1.23.003.000106/2021-66	<b>Expediente de origem:</b> <b>Notificação EQ/PDRSX 005/2020</b> , por meio da qual a empresa Equilíbrio Desenvolvimento Ambiental Ltda., gestora do PDRSX, informa irregularidades no Projeto PDRSX 082/2015 - Saúde e Produção Indígena, que tem por proponente o Distrito Sanitário Especial Indígena de Altamira-DSEI/Altamira, Órgão vinculado ao Ministério da Saúde.	MPF-PRM-Altamira (3º Ofício) <b>promoveu o arquivamento do procedimento, dispensada a homologação do Órgão Revisor (5ª CCR).</b>	<b>ET-06/ Projeto PDRS-X nº 082/2015</b> (Fortalecimento Das Praticas Culturais Dos Povos Indígenas do DSEIAltamira - CASAI Altamira) / Valor total de <b>R\$644.000,00 / CANCELADO.</b>

		<b>Finalidade:</b> apurar as irregularidades denunciadas.		
20	<b>IC</b> 1.23.003.000147/2021-52	<p><b>Expediente de origem:</b> Ofício n. 222/2021/CSMP-MPPA, Belém, 02 de junho de 2021, autos do processo nº 000155-808/2019, julgado na 5ª Sessão Ordinária do Plenário Virtual, realizada nos dias 24 a 28/05/2021, em que o Egrégio Conselho Superior do Ministério Público do Estado do Pará ratificou o <b>declínio de atribuição</b> ao Ministério Público Federal.</p> <p><b>Finalidade:</b> Apurar irregularidades na aplicação do recurso oriundo do Projeto PDRS-X 106/2013 pela Associação do Índios Moradores de Altamira - AIMA.</p>	MPF-PRM-Altamira (2º Ofício) promoveu Declínio de Atribuição ao MPE-7ª PJ-Altamira, por entender pela ausência de interesse federal, e suscitou Conflito Negativo de Atribuições, perante o CNMP, após homologação pela 5ª CCR-MPF. O CNMP ao decidir, em 14.09.2021, fixou a competência do MPF. Não obstante, o IC foi arquivado no âmbito do MPF, com homologação pelo Órgão Superior (5ª CCR), em virtude de mudança na legislação.	<b>ET-06/ Projeto PDRS-X nº 106/2013</b> (BAXE KEHU Pesca Indígena) / Valor total de <b>R\$552.470,00/ CANCELADO.</b>

**Fonte:** Elaboração própria.

## APÊNDICE E - RELATÓRIO DE ANÁLISE QUALITATIVA DAS AÇÕES JUDICIAIS RELATIVAS AO PDRS-X.

Objetivando complementar a análise qualitativa dos procedimentos judiciais, item 4.2, da pesquisa, foi elaborado o presente relatório descritivo relativo às ações judiciais identificadas no âmbito do MPF e referentes ao PDRS-X, por ordem cronológica de suas autuações, das quais foram extraídas as principais informações e argumentações constantes dos autos, disponíveis no Sistema Único do MPF.

A consultada no Sistema Único do MPF foi realizada com a utilização da ferramenta de busca denominada Sistema *Aptus* e utilização dos termos “PLANO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL DO XINGU” OR “PDRS-X” OR “PLANO DO XINGU”, e por meio do seguinte filtro: categoria “Processo Civil e/ou manifestação judicial”.

Procedida essa pesquisa, no período de 2010 a 2022, foi identificado o ajuizamento de 02 ações cíveis públicas relacionadas com a execução do Plano de Desenvolvimento Sustentável do Xingu, sendo uma promovida pelo Ministério Público Federal, em conjunto com outros Órgãos, em 2020, e outra promovida pelo Ministério Público Federal, em 2021, as quais foram, assim, analisadas:

---

### 1 Da Ação Civil Pública nº 1001924-91.2020.4.01.3903

Trata de Ação Civil Pública de obrigação de fazer, com pedido de antecipação de tutela, ajuizada em conjunto pelo Ministério Público Federal, Procuradoria da República no Município de Altamira, pelo Ministério Público do Estado do Pará, pela Defensoria Pública da União, em Altamira/PA, e pela Defensoria Pública do Estado do Pará, em desfavor da União Federal, do Estado do Pará e da Norte Energia S/A, concessionária da UHE Belo Monte, objetivando a liberação de R\$6.041.550,80 (seis milhões e quarenta e um mil e quinhentos e cinquenta reais e oitenta centavos) dos recursos destinados ao PDRS-X, a fim de custear o Plano de Contingência Regional apresentado pelo 10º CRS – SESPA<sup>123</sup>, visando o combate à pandemia Covid-19 na região do Xingu.

Na peça exordial, os órgãos autores da referida ACP, argumentam, preliminarmente, acerca dos recursos financeiros destinados ao PDRS-X, que:

---

<sup>123</sup> Referente ao Projeto PDRSX nº 355/2020 (Plano de Contingenciamento Hospitalar Regional para o combate a Pandemia do COVID-19, na REGIÃO DO Xingu). **Proponente:** SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE PÚBLICA - SESPA 10ª REGIONAL. Informações disponíveis em: [https://www.pdrsxingu.org.br/site/detalhes\\_projeto.php?projeto=371](https://www.pdrsxingu.org.br/site/detalhes_projeto.php?projeto=371). Acesso em: 05 jun. 2023.

Considerando a complexidade do tema, a natureza e o funcionamento do PDRS-X requerem explicação em tópico próprio. Sem prejuízo, registre-se, por ora, apenas para efeitos introdutórios, que **se trata de verba federal**, que fica em poder da empresa Norte Energia, destinada por lei ao desenvolvimento da região do Xingu, porquanto decorre do projeto de Belo Monte, mas cuja liberação está “parada”, suspensa, há 1 (um) ano, por absoluta desídia e descompromisso da União, aqui demandada, na regulamentação da nova forma de gestão do recurso.

Nada obstante, no momento em que pandemia se alastra, é absolutamente urgente que o Poder Judiciário possibilite a destinação do dinheiro aos fins legalmente propostos: o desenvolvimento da região afetada pelo empreendimento da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, notadamente quanto aos serviços de saúde pública (ACP nº 1001924-91.2020.4.01.3903, Petição inicial, DT 07/05/2020, p. 20, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

E, mais especificamente, no tópico reservado à questão da “verba do PDRS-X”, o qual peço vênha para transcrevê-lo, parcialmente, por demais enriquecedor à pesquisa, os autores da ACP evidenciam toda a importância do PDRS-X para a região do Xingu, *in verbis* (original sem negritos):

#### **b. A VERBA DO PDRS-X**

A garantia do direito à saúde na Região do Xingu e na área de abrangência do Plano de Contingência do 10º CRS/SESPA conta hoje com recursos financeiros decorrentes do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRSX), o qual encontra-se imobilizado, mas precisa ser urgentemente destinado ao sistema público de saúde, nesse contexto de pandemia.

O Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu surge da parceria entre o governo federal e o governo do Estado do Pará e constitui-se em um dos instrumentos para a descentralização das políticas públicas. Esse plano passou a ser prioridade em razão da implantação de grandes projetos de infraestrutura na região, particularmente da implantação da Usina Hidroelétrica Belo Monte, de modo a gerar também a mitigação de impactos negativos, especialmente os de natureza social e ambiental, em esfera distinta das mitigações previstas nos compromissos da empresa Norte Energia S/A no âmbito do licenciamento ambiental da usina.

Deste modo, o PDRSX integra a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), prevista no Decreto nº 6.047/07, contemplando a região do Xingu como uma das localidades merecedoras de tratamento jurídico dessa natureza. Em seguida, por meio do Decreto nº 7.340/10, foi disciplinado o Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável - PDRS do Xingu (PDRSX).

O PDRSX, em geral, gerencia e orienta a adoção das medidas destinadas ao desenvolvimento regional, **tendo como uma de suas particularidades não o custeio pelo orçamento geral da União**, mas sim mediante **recursos oriundos da empresa concessionária da UHE Belo Monte**, decorrentes dos compromissos assumidos no Edital de Leilão usina e no Contrato de Concessão n. 01/2010-MME-UHE BELO MONTE (anexo), firmado entre a empresa Norte Energia S/A e a União. Este contrato impõe na Cláusula Sétima, subcláusula primeira, inciso I, a obrigação do Edital n. 06/2009-ANEEL (anexo), o qual, por sua vez, obrigou a respectiva concessionária ao

aporte de **500 milhões de reais** para o custeio das finalidades estabelecidas no PDRSX.

Assim, há vinculação direta entre as receitas fruto do processo de concessão da UHE Belo Monte e a consecução dos objetivos do PDRSX.

Essa vinculação entre a receita, a UHE Belo Monte e o PDRSX tem como escopo desempenhar papel de maior garantia de que as ações projetadas no âmbito do PDRSX serão, de fato, implementadas. Ficam afastados, portanto, contingenciamentos e redirecionamentos, fruto de governos e maiorias circunstanciais, que eventualmente pudessem deturpar o sólido comprometimento estatal quanto ao cumprimento das finalidades estabelecidas no PDRSX.

A noção de garantia, como se sabe, ganha especial relevância em momentos de crise. Nessa perspectiva, não se concebe que, sobretudo em um cenário emergencial, sejam frustradas as alocações previamente delineadas na ambiência do PDRSX.

**Em síntese, o PDRSX tem o condão de consolidar, centralizar e organizar a alocação de recursos públicos** e as ações que visam ao desenvolvimento sustentável da região do Xingu, em modelo complementar às demais ações estatais e às medidas mitigadoras e compensatórias decorrentes de empreendimentos de significativo impacto ambiental, como as que se referem às condicionantes da Usina Hidrelétrica de Belo Monte.

Vale dizer, o PDRSX versa sobre ações coordenadas cujo escopo é potencializar os projetados efeitos benéficos decorrentes de empreendimentos relevantes para a região, como UHE de Belo Monte, a pavimentação da rodovia Transamazônica e a construção da Linha de Transmissão Tucuruí – Belo Monte - Manaus.

O Plano (em anexo) a que alude o Decreto nº 7.340/10 bem sintetiza a vocação do PDRSX (*sem grifo no original*):

A elaboração do PDRS do Xingu tem como objetivo efetuar o planejamento desse processo de desenvolvimento que se inicia, buscando **maximizar seus benefícios e minimizar possíveis impactos indesejados, notadamente ambientais e sociais**. A formulação de cenários para a região do Xingu se trata de elemento importante nesse processo [...].

A implantação da UHE de Belo Monte, a pavimentação da rodovia Transamazônica e a construção da Linha de Transmissão Tucuruí – Belo Monte - Manaus transformarão a estrutura econômica regional, que **não possui uma base capaz de absorver o forte impacto que ocorrerá**. Outro fator a ser considerado é a aumento populacional que ocorrerá em um curto espaço de tempo, pressionando por serviços básicos que não serão suficientes para suprir essa nova demanda sem que haja uma ação por parte do Estado disciplinando essas mudanças e enquadrando-as em uma estratégia de desenvolvimento sustentável.

Sendo assim, uma ação conjunta entre Estado e sociedade buscando o desenvolvimento é fundamental para **que a região possa se apropriar dos impactos positivos que esses grandes empreendimentos trarão e alavancar sua estrutura produtiva constituindo uma base econômica forte, capaz de gerar emprego e renda com o intuito de melhorar a qualidade de vida dos diversos segmentos sociais**. A ideia subjacente é **que as ações estratégicas selecionadas correspondam aos anseios da população**.

Como se vê, embora o PDRSX não se confunda com as medidas mitigadoras e compensatórias impostas ao concessionário do Projeto Belo Monte (Norte Energia S/A) no âmbito do licenciamento ambiental, há ligação evidente.

A uma, pelo fato de que **a UHE de Belo Monte constitui empreendimento de grande porte que, dentre outras finalidades, propõe-se a alavancar o**

**modelo de desenvolvimento da região do Xingu.** Assim, trata-se de atividade que deve funcionar como **efetivo instrumento de desenvolvimento econômico e social**, sendo que seus efeitos deletérios devem ser minimizados, principalmente pela empresa concessionária, mas também mediante articulação de esforços de todos os atores institucionais com atribuição de efetivação da Constituição.

A duas, a previsão de aporte dos recursos (**500 milhões de reais**) que **lastreiam o PDRSX advém do próprio Edital de Leilão nº 6/2009-ANEEL** referente ao processo de concessão da UHE Belo Monte.

**Há, portanto, nítido liame entre os recursos aportados e o referido empreendimento licenciado pelo IBAMA e explorado pela Norte Energia S/A**, vencedora do certame público em comento, até mesmo pelo impacto da obra no sistema de saúde pública regional.

Ainda sob a perspectiva do escopo do PDRSX, confira-se segmento do Plano (*sem grifo no original*):

O PDRS do Xingu é um instrumento do planejamento governamental que visa consolidar a estrutura produtiva regional, por meio da **potencialização e internalização das oportunidades e dos efeitos positivos da implantação do empreendimento na região**, orientando a **implantação de políticas públicas** e a articulação com as ações de agentes privados. Em função da necessidade de estabelecer condições favoráveis para alavancar os processos produtivos desencadeados pela inserção da obra, ampliação da demanda por bens e serviços e infraestrutura, torna-se necessária a articulação de esforços dos setores públicos e privados.

Neste sentido, **em estruturação e gestão das atividades que suportarão a demanda, o concessionário da UHE Belo Monte, em conformidade com o anexo IV do Edital de Leilão no 6/2010 Aneel, irá aportar quinhentos milhões de reais, recursos a serem aplicados no Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu, dirigidos primordialmente à capacitação profissional da população local, investimento em infraestrutura física e social, estruturação dos serviços públicos** e organização institucional.

Esse ponto é extremamente relevante, na medida em que os recursos aportados pela Norte Energia S/A, concessionária da UHE Belo Monte, contêm destinação exclusiva à consecução das finalidades regionais estabelecidas pelo Plano do PDRSX, não sendo suscetíveis de contingenciamentos ou redirecionamentos de quaisquer natureza por parte do poder público federal que, a um só tempo, configurem **desvio da finalidade** prevista em ato normativo e no próprio Edital que levou a efeito o processo de concessão da UHE Belo Monte.

Em outras palavras, **referidos recursos**, cuja responsabilidade de aporte incumbe à Norte Energia S/A, são necessariamente vinculados à consecução de ações que, nos termos do PDRSX, objetivam o desenvolvimento da região do Xingu, o que inclui o fortalecimento de serviços públicos de cunho essencial.

**A receita pública federal decorrente do Edital de Leilão nº 6/2009-ANEEL**, portanto, tem como afetação indisputável a alocação em ações voltadas diretamente ao desenvolvimento sustentável da região do Xingu, cabendo rememorar ainda que, nos termos do Plano em apreço, a *"ideia subjacente é que as ações estratégicas selecionadas correspondam aos anseios da população"*.

Sob o viés da conformidade entre as ações estratégicas selecionadas e os citados anseios da população, o PDRSX, nos termos do Decreto nº 7.340/10, previa mecanismo deliberativo por meio de Comitê Gestor que contava com participação de membros estatais (15) e da sociedade civil organizada

(outros 15), contemplando as esferas federal, estadual e municipal de governo, bem como representantes de setores comerciais, sindicais, de movimentos sociais, de comunidades indígenas e instituição de ensino.

Nada obstante, o Decreto nº 9.784, de 7 de maio de 2019, desconstituiu o Comitê Gestor do PDRSX, mas persiste a obrigação de aporte de recursos financeiros previstos no Edital do Leilão n. 06/2009- ANEEL, recursos esses que não podem deixar de ser aplicados ao desenvolvimento local, especialmente nesse contexto de pandemia.

Ainda que se afirme que algum aprimoramento se faria necessário, o fato é que, desde então, cessaram as aplicações de recursos destinados à consecução das finalidades previamente estabelecidas no Plano do PDRSX. Agora, os autores buscam sua destinação para destinar ao sistema de saúde pública, para salvar vidas.

Ressalte-se que dos 500 milhões inicialmente previstos, o PDRS-X já destinou aproximadamente R\$285.000.000,00 (duzentos e oitenta e cinco milhões de reais) a projetos aprovados pelo extinto comitê gestor, restando aproximadamente R\$215.000.000,00 (duzentos e quinze milhões de reais) a serem aplicados no interesse da região Xingu (documentos em anexo).

Ocorre, Excelência, que o valor acima mencionado encontra-se, há um ano, “parado”, suspenso, sem destinação, justamente em virtude da extinção do Comitê Gestor e da omissão negligente da demandada União Federal na regulamentação da nova forma de gestão. O montante que a presente ação pleiteia para o combate ao covid-19 na região, qual seja R\$6.041.550,80 (seis milhões e quarenta e um mil e quinhentos e cinquenta reais e oitenta centavos), além de estar de acordo com os objetivos primordiais do PDRS-X, não significará o seu esvaziamento em nenhuma hipótese, porquanto representa somente 2,81% do total de recursos ainda disponíveis!

O represamento desta verba por reles questões burocráticas e políticas, neste momento de pandemia, significa a condenação da comunidade do Xingu à morte! É essa a postura que a União lamentavelmente assume ao negar a liberação de parte pequena dos valores ao combate ao corona-vírus, valores estes que não são propriedade do ente federativo, mas direito legalmente assegurado aos moradores da região.

Em outras palavras, a efetiva alocação dos recursos previamente destinados ao desenvolvimento regional, aspecto que expressamente inclui o aprimoramento do sistema de saúde como medida de cunho **primordial**, encontra-se paralisada de modo indeterminado em decorrência de omissão injustificável imputável ao poder público federal.

Enfatize-se, por outro lado, que essa omissão, sobretudo em razão dos contornos próprios e particulares do PDRSX, constitui obstáculo vencível, principalmente em razão de que a efetiva alocação dos recursos constitui mero desdobramento de opção administrativa previamente estipulada no seio do Plano do PDRSX.

Assim, não é admissível que a aparente proposital ausência de mecanismo substitutivo ao Comitê Gestor funcione como instrumento de negativa da efetivação de direitos de interesse da comunidade regional [...].

Depreende-se, portanto, que a **efetivação de direitos sociais e, mais especificamente, a estruturação do sistema de saúde regional, insere-se perfeitamente no escopo do Plano do PDRSX.**

Mais do que isso, nos termos do Plano instituidor do PDRSX, a concretização do direito à saúde consubstancia ação estratégica de índole **primordial** (ACP nº 1001924-91.2020.4.01.3903. PRM-ATM-PA-

00004394/2020. Petição inicial, DT 07/05/2020, p. 21-33, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

Os autores da referida ACP, em suas contrarrazões, evidenciam que **o aporte de R\$ 500 milhões** previstos no edital de leilão/concessão de Belo Monte **é receita pública vinculada às finalidades do PDRS-X**, nos seguintes termos:

Rememore-se que, em síntese, o edital de concessão da UHE Belo Monte previa que a empresa concessionária seria responsável pelo aporte de 500 milhões de reais direcionados ao desenvolvimento da região do Xingu (aportes em favor do Plano Regional de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu - PDRSX).

Portanto, **não se trata de um fundo orçamentário suscetível de contingenciamento** por razões meramente políticas, **mas sim de receita pública vinculada às finalidades de desenvolvimento da região do Xingu**. Mais do que isso, **a promessa de alocação desses recursos foi empregada, ao tempo da instalação do empreendimento de Belo Monte, como instrumento de um discurso desenvolvimentista voltado ao convencimento público do acerto da implantação da obra hidrelétrica [...]**.

Convém assinalar que, **conforme esmiuçado na petição inicial**, o PDRSX é estruturado em eixos temáticos, sendo que um deles contempla a efetivação de direitos sociais.

Além disso, sua **governança** era deflagrada por Câmaras Técnicas, cabendo destacar a existência de uma Câmara Técnica específica sobre saúde. Ademais, como observou o MPF em suas manifestações processuais, especialmente na Petição n. 238467971 (apresentada em 19/05/2020), e nos termos da **Carta Democrática Interamericana da OEA**, não se pode falar em desenvolvimento econômico sem a garantia de direitos, aspectos a evidenciar a pertinência entre a pretensão deduzida em Juízo e as finalidades do Plano.

**A governança do PDRSX** era desencadeada por um Comitê Gestor composto por membros estatais (União, estado e municípios) e da sociedade civil (entidades patronais, pesqueiras, universitárias, sindicais, movimentos sociais e comunidades indígenas). Incumbia ao Comitê, entre outras atribuições, a deliberação e aprovação de projetos candidatos ao recebimento de recursos para sua concretização (ACP nº 1001924-91.2020.4.01.3903, (PRM-ATM-PA-00010290/2020). Contrarrazões, DT 12/08/2020, p. 681-700, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

Nos autos judiciais, foi concedida a tutela de urgência, em 26 de maio de 2020, para:

**DETERMINAR:**

*a) À União a imediata liberação do valor de R\$ 6.041.550,80 (seis milhões e quarenta e um mil e quinhentos e cinquenta reais e oitenta centavos), referente às verbas do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu, disciplinado pelo Decreto n. 7.340/10, com as alterações do Decreto nº 9.784, de 7 de maio de 2019, a fim de custear o Plano de Contingência Regional apresentado pelo 10º CRS – SESPA, visando o combate ao covid - 19 na região do Xingu;*

*b) À empresa Norte Energia a liberação do valor de R\$6.041.550,80 (seis milhões e quarenta e um mil e quinhentos e cinquenta reais e oitenta centavos), referente às verbas do Plano de Desenvolvimento Regional*

*Sustentável do Xingu, disciplinado pelo Decreto n. 7.340/10, com as alterações do Decreto n° 9.784, de 7 de maio de 2019, a fim de custear o Plano de Contingência Regional apresentado pelo 10º CRS – SESPA, visando o combate ao covid-19 na região do Xingu, devendo transferi-lo ao Fundo Estadual de Saúde, gerido pela Sesp, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas após o cumprimento pelo Estado do Pará das obrigações delineadas nos itens "c", "d", e "e", sob pena de bloqueio dos recursos diretamente da conta bancária da empresa, ou outra medida apta a satisfazer a obrigação;*

*c) Ao Estado do Pará para que apresente cronograma de acordo com o Plano de Contingência Hospitalar Região Xingu (id. 231723392), no prazo de 5 (cinco) dias corridos;*

*d) Ao Estado do Pará para que promova, no prazo de 5 (cinco) dias corridos, a criação de um sítio oficial específico na rede mundial de computadores, no âmbito do qual toda a documentação relativa às contratações ou aquisições realizadas com o recurso do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRS-X) mencionado no item "a" seja disponibilizada digitalmente no prazo de 5 (cinco) dias da sua expedição, visando à ampla divulgação, transparência e controle social dos gastos, sob pena de multa diária; Caso já exista sítio oficial deve ser disponibilizado local específico para divulgação dos recursos do PDRSX, conforme determinado nesta decisão;*

*e) O Estado do Pará deve utilizar conta corrente exclusiva para recebimento e movimentação dos recursos do PDRSX a fim de possibilitar maior controle e fiscalização dos gastos;*

*f) ao Estado do Pará para que realize a prestação de contas tempestivamente perante os órgãos de fiscalização estaduais e federais (TCU e CGU), de acordo com os regramentos legais e constitucionais;*

*g) ao Estado do Pará para que apresente, no prazo de 30 (trinta) dias após a aplicação do último valor, prestação de contas à União, apresentando relatório consolidado acerca dos recursos recebidos e gastos efetuados, juntando cópia nos presentes autos, para conhecimento e análise;*

*h) ao Estado do Pará para que se abstenha de dar destinação diversa aos valores aqui mencionados, que deverão ser inteiramente aplicados na efetivação do Plano de Contingência Regional apresentado pelo 10º CRS – SESPA, sob pena responsabilização criminal e por ato de improbidade administrativa do gestor;*

***i) A União deve ainda fiscalizar a aplicação/gastos dos recursos recebidos zelando para que seja seguido o cronograma apresentado pelo Estado do Pará, conforme atribuição herdada do extinto comitê gestor (ACP n° 1001924-91.2020.4.01.3903. (PRM-ATM-PA-00010290/2020). Contrarrazões, DT 12/08/2020, p. 682, Sistema Único do MPF, grifo nosso).***

Do teor da sentença judicial acerca da referida ACP, a qual julgou procedentes os pedidos, impende assinalar que:

**A aplicação do PDRSX no plano de contingenciamento da região do Xingu não foge à natureza pela qual fora criado**, qual seja, a consecução das finalidades regionais, portanto, não vislumbro qualquer desvio de finalidade na aplicação de tais recursos, até porque o valor destinado ao contingenciamento representa menos de 3% dos recursos ainda disponíveis, conforme informação trazida pelos autores, não havendo qualquer esvaziamento do PDRSX que continuará sendo aplicado em outras políticas públicas.

Conforme mencionado na decisão que deferiu o pedido liminar, o STF, nos autos da ADPF nº 568 proferiu decisão em que deliberou acerca da destinação do valor de R\$ 1.600.000.000,00 (um bilhão e seiscentos milhões de reais), valor este que é parte do fundo formado por recursos recuperados no curso da Operação Lava-Jato, o qual **guarda semelhança com o presente caso, na medida em que não se trata de recurso advindo diretamente do erário [...]** (ADPF 568, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe-069 DIVULG 23/03/2020). (ACP nº 1001924-91.2020.4.01.3903. PRM-ATM-PA-00004394/2020. Sentença, DT 23/10/2020, p. 749-750, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

Aludida ACP encontra-se em fase recursal sob o número **Agravo de Instrumento (202) 1015883-04.2020.4.01.0000, processo de origem (1001924-91.2020.4.01.3903)**.

Evidencio que os relevantes argumentos fáticos e jurídicos do MPF na aludida ACP consideram os **direitos decorrentes do PDRSX como Direitos Fundamentais**, nos seguintes termos:

A não concretização **de direitos fundamentais** em razão da omissão estatal na reformatação da **governança do PDRSX**, portanto, ensejou o ajuizamento da ação civil pública em comento, proposta inclusive para preservar a **dimensão material do princípio democrático**.

Em sede liminar, objetivava-se a liberação judicial de recursos afetos ao Plano Regional de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRSX) a fim de que tais valores pudessem custear a implementação do Plano de Contingência Regional elaborado pelo 10º CRS/SESPA para o combate à pandemia do COVID-19 na região do Xingu, no qual se detalhou o projeto de ampliação do Hospital Regional da Transamazônica e a contratualização de leitos privados para melhor aproveitar o potencial da unidade hospitalar de referência para tratamento de Covid-19 (ACP nº 1001924-91.2020.4.01.3903. Sistema Único do MPF, grifo nosso).

O MPF-Altamira, por meio do procurador da República oficiante faz, ainda, em sede recursal, alusão aos procedimentos extrajudiciais relacionados à aplicação dos recursos do PDRS-X, além do **PA-PPB 1.23.000.000323/2020-75** (de acompanhamento à alocação dos recursos para Covid-19):

Consigno ainda que tramita neste Gabinete o **IC n. 1.23.003.000246/2019-10** que visa a averiguar **os impactos da paralisação do PDRSX na região do Xingu após decisão do Governo Federal de dissolver o Comitê Gestor**, providência que, como visto, **resultou na suspensão da admissão de novos projetos**, bem como o **PA n. 1.23.003.000310/2020-04**, recentemente instaurado para promover a **avaliação macro da gestão dos recursos aplicados por meio do PDRSX** ((ACP nº 1001924-91.2020.4.01.3903. (PRM-ATM-PA-00010290/2020). Recurso, DT 12/08/2020, p. 682, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

Em suma, a sentença judicial, datada de 26 de maio de 2020, acolheu a pretensão dos autores, **DEFERIU** o pedido de tutela de urgência, considerando que “não existe nada mais

irreversível do que a morte.”, e determinou inúmeras obrigações de fazer em desfavor da União; da empresa Norte Energia, inclusive a liberação do valor de R\$ 6.041.550,80 (seis milhões e quarenta e um mil e quinhentos e cinquenta reais e oitenta centavos), referente às verbas do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu; e do Estado do Pará.

---

## 2 Da Ação Civil Pública n. 1000028-76.2021.4.01.3903

A outra Ação Civil Pública relacionada com a Governança do PDRS do Xingu, ACP nº 1000028-76.2021.4.01.3903, foi interposta junto à Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Altamira-PA, em 11 de janeiro de 2021, pelo Ministério Público Federal, Procuradoria da República no Município de Altamira/PA, da qual peço vênia para transcrever alguns longos trechos, todavia, de irretocável fundamentação, imprescindíveis à análise da atuação do MPF em juízo (houve acréscimo de negritos):

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) FEDERAL DA  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE ALTAMIRA/PA**

*“Administração é atividade daquele que não é senhor absoluto”.*

*Ruy Cirne Lima*

**O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, por meio do Procurador da República signatário, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, com fundamento nos arts. 127, caput, 129, III, da Constituição da República, no art. 6º, VII, da Lei Complementar nº 75/1993, bem como nos arts. 1º, IV, e 5º, I e II, da Lei 7.347/1985, vem, perante Vossa Excelência, propor a presente: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA C/ PEDIDO DE LIMINAR** em desfavor da: **UNIÃO FEDERAL**,

### 1. Síntese da demanda

A presente ação civil pública versa sobre a higidez das atuais ferramentas de governança e funcionamento do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRS-X), **mecanismo instituído** pelo governo federal e vinculado ao Edital n. 06/2009 da ANEEL, cujo objeto consiste na Concessão da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, licenciada pelo IBAMA. Conforme se verá adiante, as alterações subsequentes evidenciam que a atual formatação do PDRS-X, no plano dos fatos, vulnera a essencialidade democrática do referido plano, subtraindo de atores locais acesso a instrumentos de deliberação e influência, circunstância com aptidão para desvirtuar a **alocação dos recursos públicos não estatais** pendentes de destinação.

### 2. O Plano de Desenvolvimento Regional do Xingu (PDRS-X)

O PDRS-X deriva da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), instituída por meio do Decreto nº 6.047/07 [...].

Em segundo lugar, os recursos destinados ao custeio do PDRS-X encontram-se umbilicalmente ligados ao empreendimento da UHE Belo Monte.

Tanto é assim que a **obrigação de aporte de 500 milhões de reais constitui derivação do item 1.4 do Anexo IV do Edital n. 06/2009 da ANEEL (em anexo), cujo objeto consistia precisamente na concessão da UHE Belo Monte. Mais do que isso, referido montante inclusive integrava o Preço-Teto do Leilão, estabelecido pelo Ministério das Minas e Energia.**

Em terceiro lugar, **os recursos, embora de interesse e natureza pública, não são de titularidade estatal**, na medida em que o recolhimento ficaria a cargo do empreendedor vencedor do processo licitatório. Esse aspecto também é relevante na medida em que indica que se desejou certo distanciamento às normas de não afetação próprias do orçamento público, cabendo ao empreendedor o custeio de ações necessariamente vinculadas ao empreendimento, sem exigência de ingresso nos cofres públicos, tampouco de ordenação de despesa financeira (cuja decisão de alocação, ressalte-se, incumbiria à própria gestão do PDRS-X). Há, por assim dizer, uma prévia decisão incompatível com contingenciamentos, forte na necessária destinação dos recursos, de modo vinculado e independentemente de quaisquer condicionantes ambientais, às populações afetadas pelo empreendimento em operação no território do Xingu [...] (ACP nº 1000028-76.2021.4.01.3903. Petição inicial, DT 11.01.2021, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

Evidencio que nesta ACP, ora em análise, de início, o Ministério Público Federal evidencia que os recursos do PDRS-X são **recursos públicos não estatais, esclarecendo, noutro passo, que esses recursos, embora de interesse e natureza pública, não são de titularidade estatal**, ou seja, na mesma linha argumentativa que embasou as manifestações do MPF nos procedimentos extrajudiciais já analisados.

Adicionalmente, o Ministério Público Federal, no bojo da ACP em análise, tece outras considerações reveladoras da visão do MPF sobre o PDRS-X, o qual, **“isoladamente considerado, constitui uma medida positiva e valiosa para a região”**, todavia, foi utilizado pelo governo como **“instrumento de persuasão da sociedade e de atores institucionais quanto à afirmada adequação e pertinência do empreendimento”**, **“uma estratégia de persuasão pública institucional”**, nos seguintes termos:

### **3. O PDRS-X no contexto da UHE Belo Monte**

**Ainda sobre a vinculação entre os recursos destinados ao custeio do PDRS-X e a UHE Belo Monte**, impendem considerações adicionais.

A uma, o PDRS-X configura instrumento paralelo às condicionantes e medidas de mitigação. Vale dizer, enquanto as condicionantes partem da pretensa ideia de neutralização ou redução de efeitos deletérios do empreendimento potencialmente poluente, o PDRS-X se orienta a otimizar eventuais aspectos benéficos e vocações regionais que possam ser favorecidas pelo próprio empreendimento.

Dessa forma, o PDRS-X não se confunde com os deveres do empreendedor que foram ou deveriam ter sido reconhecidos no processo de licenciamento, mas volta-se a orientar, em verdade, o melhor aproveitamento das

potencialidades regionais partindo da premissa de que possam ser impulsionadas pelo próprio empreendimento.

A duas, **cabe enfatizar que o PDRS-X nem de longe legitima o processo de violência caracterizado pela UHE Belo Monte, tampouco compensa medidas não previstas no processo de licenciamento.** O que se explicita, neste momento, é que, a despeito das vicissitudes do processo de licenciamento ambiental a cargo do IBAMA, do descumprimento de condicionantes (indispensáveis, por definição) e da própria ausência de demonstração de viabilidade econômica do empreendimento, **o PDRS-X, mormente se isoladamente considerado, constitui uma medida positiva e valiosa para a região, especialmente para grupos marginalizados que sequer foram contemplados no Plano Básico Ambiental**, como grupos ribeirinhos, ou para favorecer populações ocupantes de áreas inseridas no Trecho de Vazão Reduzida (TVR) situada nos Municípios de Anapu e Senador José Porfírio, entes federativos que, por não terem áreas inundadas, sequer foram contemplados no rateio da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Hídricos (CFURH), prevista na Lei nº 7.990/89 com fundamento no art. 21, XIX, CRFB.

Assim, embora não se encare referido empreendimento como fato consumado (matéria alheia à presente ação judicial e conclusão que sequer se admitiria pela dogmática da tutela ambiental), o fato posto é que o empreendimento encontra-se em operação e **os recursos concernentes ao PDRS-X vêm sendo consumidos, demandando acompanhamento das instituições de controle e, sendo o caso, escrutínio judicial.**

A três, **o PDRS-X, associado às medidas condicionantes, foi utilizado como instrumento de persuasão da sociedade e de atores institucionais quanto à afirmada adequação e pertinência do empreendimento.**

Com o prosseguimento das etapas do processo de licenciamento (mesmo contando com diversas irregularidades), parte da sociedade civil que lutava contra a instalação e operação do empreendimento passou a considerá-lo fato inevitável e, em contrapartida, optou por buscar medidas compensatórias que mitigassem os danos já antevistos. As condicionantes e o PDRS-X são exemplos ilustrativos de medidas que foram publicamente expostas pelos idealizadores do empreendimento como oportunidades que deveriam ser aproveitadas pela sociedade carente de concretização de direitos (que já seriam passíveis de exigência do Estado) e, sobretudo, como **uma estratégia de persuasão pública** de uma suposta, e jamais confirmada, viabilidade do empreendimento [...]

E essa **estratégia de persuasão também vigorava institucionalmente.** Prova disso é a argumentação veiculada em Juízo pela própria União Federal na Ação Civil Pública nº 0018026-35.2011.4.01.3900, por meio da qual, diante do descumprimento de condicionantes impostas na Licença Prévia, o Ministério Público Federal visava à declaração de nulidade da Licença de Instalação emitida pelo IBAMA. Na oportunidade, assentou a União Federal, ao requerer seu ingresso no feito na qualidade de assistente do IBAMA (fls. 832/860, disponível em <[https://documentacao.socioambiental.org/noticias/anexo\\_noticia//24923\\_20130319\\_163845.pdf](https://documentacao.socioambiental.org/noticias/anexo_noticia//24923_20130319_163845.pdf)>, em grifo no original), o seguinte:

**8. Dos investimentos em políticas sociais na região. Do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável – PDRS do Xingu** Deve-se também registrar que foi criado, pelo Presidente da República, um **Grupo de Trabalho Intergovernamental** composto por **diversos órgãos do governo federal e com a participação do governo do estado do Pará com o objetivo de concluir o Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável-PDRS do Xingu**, por meio do decreto sem número de 19.11.2009. **Como**

**resultado do trabalho do referido Grupo, foi elaborado o Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu, instituído por meio do decreto nº 7.340, de 21.10.2010 [...];**

**Como se vê, o PDRS-X foi publicamente empregado como instrumento de persuasão acerca da adequação do empreendimento, sobretudo pautando-se em um discurso desenvolvimentista pautado em um falso dilema entre desenvolvimento e tutela socioambiental.**

**Mais do que isso, o PDRS-X foi utilizado como estratagema articulado a partir da constatação da sistemática negativa de vigência e concretização de direitos fundamentais na região do Xingu, os quais já seriam suscetíveis de exigência judicial. Nada obstante, o histórico menoscabo dos direitos fundamentais dos povos do Xingu funcionou como força motriz na vã tentativa de legitimação pública de um processo meramente formal impulsionado com base em uma decisão preestabelecida e que deveria prevalecer a qualquer custo.**

Independentemente das graves irregularidades desse processo e da própria contaminação do empreendimento, matéria não objeto desta ação, **o fato posto é que se o PDRS-X foi ofertado pelo poder executivo federal como um modelo de gestão democrática e interfederativa do território com a finalidade de se conferir maior concretude a direitos fundamentais**, esse compromisso não pode ser simplesmente frustrado em momento subsequente de modo unilateral pela União Federal, sob pena de nítida ofensa à boa-fé objetiva consistente em comportamento contraditório (*venire contra factum proprium*) que não se concilia com a Teoria dos Atos Próprios.

Nesse sentido, ao menos enquanto o PDRS-X efetivamente estiver em funcionamento, é imperioso que sua operação se dê em consonância com a justa expectativa que deriva das balizas anteriormente expostas pelo Poder Executivo aos demais atores institucionais e sociais, assegurando-se a manutenção de um diálogo democrático e interfederativo não apenas meramente formal, mas substancial, sincero e efetivo, o que apenas se alcança, como se verá alhures, com a garantia de instrumentos de transparência, fiscalização, influência e deliberação.

A composição estatal consistia em 5 (cinco) membros de cada nível federativo (União Federal, Estado do Pará e Municípios), sendo que havia indicação detalhada do âmbito de representatividade de atores oriundos da sociedade civil.

**É bem verdade que algumas distorções poderiam ser observadas.** Como exemplo, cita-se que a **Norte Energia S/A e Universidades** eram concebidos como membros da sociedade civil, embora ostentassem um perfil estatal ou muito próximo disso.

Eventualmente, algumas melhorias poderiam ser visualizadas na governança então vigente. **O Decreto não previa de forma explícita, por exemplo, critérios de correção dos valores pendentes de aporte pela empreendedora** (obrigatoriedade que, no mínimo, deriva da boa-fé objetiva), tampouco prescrevia de forma expressa a atribuição do Comitê Gestor de monitorar a efetivação das condicionantes da UHE Belo Monte (atribuição implícita a partir da inadequação de sobreposição entre a alocação de recursos do PDRS-X e as condicionantes do empreendimento). Ainda em tese, medidas de maior transparência, controle e fiscalização poderiam ser aperfeiçoadas.

Também não se detecta expressa vedação de **destinação de recursos para o custeio de despesas públicas correntes**, por exemplo, o que acabou por ensejar a **aprovação de um controverso projeto de aquisição de**

**combustíveis por parte de municípios da região do Xingu, ação, para dizer o mínimo, de efeitos pouco duradouros.**

Em síntese, não se afirma que a **governança** inicial fosse absolutamente imune a críticas. Ao contrário, o modelo contou com progressivo aprendizado dos atores locais e regionais e, como toda estrutura institucional, seria passível de aperfeiçoamento e melhorias, conforme, aliás, bem demonstra um detalhado dossiê preparado pelo Instituto Socioambiental (em anexo) [...].

Esse contexto fica ainda mais claro a partir do exame de declarações públicas do então Ministro da Secretaria de Governo acerca do funcionamento do PDRS-X:

“Para mim essa **prestação de contas tem que ser levada ao TCU**. Eu vou pedir uma avaliação do Tribunal de Contas da União nessas contas. Outra coisa, a gente precisa saber se esses recursos estão distribuídos a outras organizações e qual é a qualidade da prestação de contas. Qual é a qualidade da execução do serviço? **Tem 49 projetos paralisados**. Por quanto tempo? Qual é a deterioração dessa paralisação? Qual é o custo dessa paralisação? **São 359 projetos**. Se eu tivesse um projeto assim, pegava esses **500 milhões e asfaltava essa Transamazônica de ponta a ponta**. Fica fácil fazer um monitoramento porque é um projeto só, mas tendo 359 projetos, isso aí é uma pulverização de dinheiro que você acaba não tendo resultado de desenvolvimento 2.

<https://bnnoticia.blogspot.com/2019/03/pdrs-xingu-deve-passar-por-auditoria-do.html>

Mesmo assim, em 7 de maio de 2019, foi editado o Decreto n. 9.784/19, que culminou na extinção do Comitê Gestor, com nova configuração instituída apenas em 20 de outubro de 2020 (ainda pendente de plena implementação). Com isso, a aprovação de novos projetos no âmbito do PDRS-X ficou suspensa por aproximadamente 1 (um) ano e meio, mantendo-se apenas o acompanhamento de projetos previamente acolhidos (**atualmente, pendem de destinação, aproximadamente, 205 milhões de reais, conforme dados do MDR em anexo**). Além desse montante, cerca de 71 milhões estão comprometidos com projetos já aprovados, mas de execução não iniciada ou não concluída). [...]

De fato, ao que parece, se intenta encarar o PDRS-X como verdadeiro braço do orçamento público federal, de modo que seus recursos estariam disponíveis para alocação mediante decisão unilateral da União Federal, pouco importando as experiências, compreensões, necessidades e influências dos atores locais direta ou indiretamente vinculados à UHE Belo Monte. [...]

Essa realidade foi bem identificada pelo **Ministério Público Federal que convocou reunião de escuta pública da sociedade civil acerca da matéria**. Com efeito, embora o MPF não dependa da licença de quem quer que seja para ajuizamento de ações, é sempre recomendável a oitiva dos sujeitos de direito afetados pela decisão a ser tomada, conduta que não foi adotada, aliás, pelo executivo federal no momento da formulação do novo modelo de governança do PDRS-X.

Em razão dessa reunião, cuja memória segue em anexo e que contou com a participação de mais de uma dúzia de instituições, a sociedade civil se organizou e formalizou uma representação ao MPF em que consolida sua posição conjunta, indicando, entre outros pontos, o seguinte (sem grifo no original):

**O PDRSX se iniciou em 03 de junho de 2011, com a realização da primeira reunião do Comitê Gestor (CGDEX), dois dias após o IBAMA ter concedido a licença de instalação da usina de Belo Monte. No**

**decorrer de quase uma década, o Plano foi fundamental para estruturar diversos projetos que fomentaram o desenvolvimento regional. [...]**

O atual decreto apresentado pelo Governo **desvirtua completamente o objetivo inicial do PDRSx e apresenta uma desproporção, sem justificativa, na sua composição**, sendo seis do governo federal, uma do governo do estado, um dos municípios e apenas quatro para a **sociedade civil, que terá pouca voz e não terá poder de influenciar as decisões, visto que será sempre minoritária**. Lembramos ainda que **todos os espaços relacionados a implantação de Belo Monte já são dominados pelos governos, especialmente o governo federal**. Isso porque é uma obra pertencente ao governo federal, que é a um só tempo executada, financiada e fiscalizada pelo mesmo. O IBAMA fiscaliza e monitora o cumprimento das condicionantes socioambientais e garante a vigência das licenças. Na composição acionária da Norte Energia, 50% das ações são propriedade de empresas controladas direta ou indiretamente pela União; o BNDES emprestou 80% dos recursos para a construção da usina; a Advocacia-Geral da União (AGU) defende judicialmente as posições da empresa concessionária.

Com relação ao Estado do Pará e prefeituras locais, os dois entes federativos recebem e aplicam os royalties da usina, e sem mecanismos de transparência e participação na aplicação.

**Assim, o PDRS Xingu foi criado como uma demanda da sociedade civil organizada para fugir da lógica de decisões unilaterais dos governos, que pouco ouvem a população local e, portanto, como um espaço de diálogo legítimo e de tomada de decisões de investimento paritárias entre sociedade civil e governo.**

Dessa forma solicitamos ao MPF que se posicione, junto ao MDR, para que o Decreto nº 10.524 seja revisto em pelo menos dois pontos: (1) **composição obrigatoriamente paritária entre governo e sociedade civil, observando a diversidade de representações dos diferentes segmentos da sociedade no conselho gestor** e (2) **reinserção de espaços como as câmaras técnicas temáticas** para maior qualificação e aprofundamento nos temas centrais do desenvolvimento regional do território.

Essa mesma realidade foi constatada pelo **Conselho Nacional de Direitos Humanos** que por meio de detalhado **relatório** reconheceu que as alterações de governança do PDRS-X configuram violação à essencialidade da democracia deliberativa, malferindo direitos e interesses de grupos vulneráveis beneficiados pelos projetos custeados pelo aludido Plano.

**Bem observou o CNDH que a implantação de grandes empreendimentos conta com notória deficiência de participação e oitiva das comunidades afetadas, o que se mostrou particularmente gravoso na experiência da UHE Belo Monte. [...]**

**Ainda no contexto da inserção de grandes empreendimentos, o caso do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRSX) também merece destaque, instituído no contexto da UHE Belo Monte, que também deve ser tomado como referência de situação em que a sociedade civil logrou conquistar um espaço de participação, com garantia de deliberação sobre o planejamento e execução de recursos destinados ao desenvolvimento, em contextos da instalação de um grande empreendimento.** Experiência inovadora e pioneira, que poderia inspirar novos casos de participação paritária do Estado e sociedade civil nos debates e decisões sobre o desenvolvimento em escala regional.

Quanto à gravidade da alteração da composição do Comitê Gestor e demais medidas afetas à governança do PDRS-X, salientou o CNDH:

Ressalta-se que a definição dos arranjos institucionais são centrais porque definem quem pode decidir o quê, quando e como. Ou seja, ao definirem as possibilidades de atuação dos atores políticos (individuais ou coletivos), os arranjos institucionais têm decisiva influência sobre quais os resultados possíveis, ou ao menos, os mais prováveis em uma arena decisória de políticas públicas. [...];

É consenso entre a sociedade civil que o PDRSX contribuiu de maneira significativa e estratégica com a estruturação de segmentos historicamente marginalizados, potencializando a organização e a institucionalização de associações indígenas e de povos e comunidades tradicionais, entidades de classe, movimentos da sociedade civil organizada, dentre outros, permitindo o desenvolvimento de projetos produtivos, culturais, educativos, voltados à promoção da renda, educação, saúde, segurança e bem estar, através dos recursos destinados pelo Comitê diretamente a esses segmentos. Especialmente para setores da sociedade local que vivem à margem do Estado como, por exemplo, às populações ribeirinhas, que padecem com a ausência de políticas públicas ajustadas ao seu território e modo de vida. Nesse sentido o PDRSX, cobriu importante lacuna do Estado, destinando recursos e projetos específicos a esse público, situação descrita em publicação realizada pelas associações das Reservas Extrativistas e parceiros sobre a aplicação dos recursos dos PDRSX nessas áreas. [...]

## 5. Visão retrospectiva do PDRS-X

**Calha enfatizar a importância em favor das comunidades locais das políticas e projetos efetivados por meio do PDRS-X.**

A representação oriunda dos movimentos sociais rememora relevantes avanços sociais decorrentes da alocação de recursos referentes ao PDRS-X, especialmente:

[...] a estruturação de equipamentos de saúde fundamentais como o Hospital municipal de Brasil Novo, de Medicilândia, de Pacajá, a base do SAMU em Altamira, a **Faculdade de Medicina da UFPA**, a construção de mini-usinas de processamento produtos florestais nas Reservas Extrativistas e Terras indígenas da região, investimentos em comunicação que foram desde fibra ótica até rede de radiofonia para áreas isoladas geograficamente no território. Apontou-se ainda que: **Associações de ribeirinhos da Terra do Meio** se estruturaram muito nos últimos anos **via recursos do PDRSX**, por exemplo, com uma equipe de assessoria experiente e com infraestrutura de saúde, educação e comunicação e **alavancou políticas públicas** como salário diferenciado dos professores das Reservas Extrativistas, ampliação da rede escolar. O PDRS foi também espaço para articulação da oferta de um processo formativo de “magistério extrativista” resultando depois de 5 anos em uma turma de professores locais para lecionar nas Resex. O projeto foi possível por investimentos do MEC, **UFPA** e associações das Resex. Diversas associações indígenas conseguiram também aprovar e executar projetos de fomento de renda via fortalecimento de produtos da economia da floresta ampliando articulação produtiva local que chegou a um faturamento anual de mais de 2 milhões de reais com venda de borracha, castanha, óleo de copaíba, óleo de babaçu, farinha de babaçu e outros produtos. **Estrutura essa que se mantém mesmo depois da paralisação dos projetos do PDRS Xingu.**

Além disso, o **dossiê elaborado pelo Instituto Socioambiental** demonstra que a sociedade civil e os municípios, historicamente, são os maiores beneficiários do PDRS-X, seja em quantidade de recursos, seja em

quantidade de projetos aprovados [...] Altamira, 11 de janeiro de 2021. *assinado digitalmente. Procurador da República* (ACP nº 1000028-76.2021.4.01.3903. Petição inicial, DT 11.01.2021, Sistema Único do MPF, grifo nosso).

No tocante ao julgamento da ACP nº 1000028-76.2021.4.01.3903, ora sob análise e comento, em sede de tutela de urgência, a sentença judicial, datada de 07 de abril de 2021, foi parcialmente procedente decidindo, preliminarmente, entre outros aspectos, o seguinte:

Dessa forma, em havendo fatos/atos concretos impugnados pelo MPF, com o advento do Decreto n. 10.524/2020, cabível o manejo da presente ACP, não havendo que se falar em Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADIN, ante a ausência da alegada generalidade e abstração, pressuposto da ADIN (ACP n. 1000028-76.2021.4.01.3903).

E, quanto ao mérito do pedido liminar, a decisão judicial foi, assim, prolatada (destaque para alguns trechos):

O Processo nº 1000028-76.2021.4.01.3903, correspondente à referida ACP, tramita em grau de recurso junto ao Colendo TRF- 1ª Região/DF.

De tudo quanto exposto, concluo a presente análise registrando que o Ministério Público Federal, ante as suas argumentações, teve razoável êxito nessa ACP, manejando apropriadamente o instrumento judicial de que dispõe, todavia, o Juízo Federal concedeu parcialmente a medida liminar requerida.

No que concerne à implementação da decisão judicial, foi editado o Decreto presidencial nº 10.729/2021, de 23 de junho de 2021, revogando o combatido Decreto nº 10.524, de 20 de outubro de 2020, e instituído um novo Comitê Gestor, vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Regional, selecionado por meio de regular procedimento de chamamento público<sup>124</sup>, todavia, a posse desse novo Comitê Gestor ocorreu, **somente, no dia 27 de junho de 2023**<sup>125</sup>.

Nesse ínterim, aproximadamente, 2 anos e 5 meses, da impetração da ACP até a posse do Novo Comitê Gestor, não houve a aprovação de novos projetos do PDRS-X. Deixaram de ser aportados em projetos, nos anos de 2019 e 2020, relativos à paralização do PDRS-X, R\$ 43,1 milhões, ou R\$ 48.874.781,51 (quarenta e oito milhões, oitocentos e setenta e quatro mil, setecentos e oitenta e um reais e cinquenta e um centavos), atualizados, até novembro de

---

<sup>124</sup> Edital de convocação nº 1, de 30 de março de 2022. Disponível em: <https://www.pdrsingu.org.br/editais/edital-de-convocacao-n-1-de-30-de-marco-de-2022/>. Acesso em: 28 jun. 2023.

<sup>125</sup> Informação disponível em: <https://www.pdrsingu.org.br/>. Acesso em: 28 jun. 2023.

2021, segundo consta do Relatório de Avaliação CGU nº 902738, de 14 de março de 2022, p. 13.

Portanto, a paralisação do PDRS-X acarretou significativos prejuízos à sociedade local e a atuação do MPF, pela via judicial, por meio da aludida ACP, careceu de efetividade.

### **SÍNTESE DA ANÁLISE DA ATUAÇÃO DO MPF NA FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DO PDRS-X, VIA JUDICIAL**

---

Em síntese, da análise de conteúdo dos 02 processos judiciais, foi possível observar os seguintes resultados da atuação do MPF:

- Relativos à ACP nº **1001924-91.2020.4.01.3903**, a qual foi deferida, houve decisão favorável aos autores (MPF e outros) e o efetivo cumprimento dessa decisão relacionada ao extinto Comitê Gestor do PDRS-X e à pandemia de covid-19;
- Relativos à ACP nº **1000028-76.2021.4.01.3903**, a qual foi deferida, houve decisão parcialmente favorável ao MPF e o cumprimento dessa decisão, relacionada à criação do novo Comitê Gestor do PDRS-X, careceu de efetividade.

## **ANEXOS**

## ANEXO A – RELAÇÃO (APTUS) DE PROCEDIMENTOS EXTRAJUDICIAIS DO PDRS-X NO ÂMBITO DO MPF

[17.06.2021 - IC 1.23.003.000147/2021-52 \(T. COLETIVA\), PRM-ALTAMIRA-PA-PA](#)

**Data**

17/06/2021

**Resumo:**

apurar irregularidades da aplicação do recurso oriundo do projeto pdrs-x 106/2013 pela associação dos índios moradores de altamira - aimá.

**Unidade de Cadastro:** PRM-ALTAMIRA-PA

.....

[04.05.2021 - NF 1.23.003.000106/2021-66 \(T. COLETIVA\), PRM-ALTAMIRA-PA-PA](#)

**Data**

04/05/2021

**Resumo:**

trata-se da notificação eq/pdrsx 005/2020, por meio da qual a empresa equilíbrio desenvolvimento ambiental ltda, atual gestora do plano de desenvolvimento regional sustentável do xingu (pdrsx), informa a ausência de devolutiva quanto ao uso dos bens e equipamentos adquiridos por meio do projeto pdrsx 082/2015 - saúde e produção indígena, que tem por proponente o distrito sanitário especial indígena de altamira-dsei/altamira, órgão vinculado ao ministério da saúde.

**Unidade de Cadastro:** PRM-ALTAMIRA-PA

.....

[03.05.2021 – PA-PPB 1.23.003.000104/2021-77 \(T. COLETIVA\), PRM-ALTAMIRA-PA-PA](#)

**Data**

03/05/2021

**Resumo:**

Acompanhar as tratativas referentes à composição do Comitê Gestor do Plano Sub-regional de Desenvolvimento Sustentável do Xingu.

**Unidade de Cadastro:** PRM-ALTAMIRA-PA

.....

[17.04.2021 - NF 1.23.003.000080/2021-56 \(T. COLETIVA\), PRM-ALTAMIRA-PA-PA](#)

**Data**

17/04/2021

**Resumo:**

de máquinas [...omissis...], contratada no âmbito do pdrsx, descumpriu os requisitos estabelecidos para a execução dos projetos 278/2017 e 284/2017, acarretando descumprimento do contrato ai-os-051/2018.

**Unidade de Cadastro:** PRM-ALTAMIRA-PA

.....

[02.03.2021 - NF 1.23.003.000042/2021-01 \(T. COLETIVA\), PRM-ALTAMIRA-PA-PA](#)

**Data**

02/03/2021

**Resumo:**

trata-se da notificação eq/pdrsx 003/2021, por meio da qual a equilíbrio desenvolvimento ambiental ltda., atual gestora do plano de desenvolvimento regional sustentável do xingu (pdrsx), aponta irregularidades no projeto 137/2015 (contrato ia-ps-037/2017), firmado entre a [...omissis...] e o instituto avaliação, responsável pela gestão do pdrsx no período de agosto de 2016 a julho de 2019, tendo por objeto a construção do centro de atenção psicossocial i (caps i) no município de porto de moz.

**Unidade de Cadastro:** PRM-ALTAMIRA-PA

[25.02.2021 - NF 1.23.003.000032/2021-68 \(T. COLETIVA\), PRM-ALTAMIRA-PA-PA](#)

**Data**

25/02/2021

**Resumo:**

trata-se da notificação eq/pdrsx 004/2020, por meio da qual a atual gestora do plano de desenvolvimento regional sustentável do xingu (pdrsx), equilíbrio desenvolvimento ambiental Ltda., aponta irregularidade no projeto 053/2015, firmado com o fundo municipal de saúde de uruará. segundo

**Unidade de Cadastro:** PRM-ALTAMIRA-PA

---

[25.02.2021 - NF 1.23.003.000031/2021-13 \(T. COLETIVA\), PRM-ALTAMIRA-PA-PA](#)

**Data**

25/02/2021

**Resumo:**

trata-se da notificação eq/pdrsx 006/2020, por meio da qual a atual gestora do plano de desenvolvimento regional sustentável do xingu (pdrsx), equilíbrio desenvolvimento ambiental Ltda., aponta irregularidade no projeto 198/2015, firmado entre a [...omissis...] e a pm21 consultores associados Ltda e posteriormente instituto avaliação, responsável pela gestão do pdrsx no período de agosto de 2016 a julho de 2019.

**Unidade de Cadastro:** PRM-ALTAMIRA-PA

---

[24.02.2021 - NF 1.23.003.000027/2021-55 \(T. COLETIVA\), PRM-ALTAMIRA-PA-PA](#)

**Data**

24/02/2021

**Resumo:**

trata-se da notificação eq/pdrsx 007/2020, por meio da qual a atual gestora do plano de desenvolvimento regional sustentável do xingu (pdrsx), equilíbrio desenvolvimento ambiental Ltda., aponta irregularidade no projeto 004/2011, firmado entre a prefeitura de porto de moz e a pm21 consultores associados Ltda. e posteriormente instituto avaliação, responsável pela gestão do pdrsx no período de agosto de 2016 a julho de 2019.

**Unidade de Cadastro:** PRM-ALTAMIRA-PA

---

[04.02.2021 - PP 1.23.003.000013/2021-31 \(T. COLETIVA\), PRM-ALTAMIRA-PA-PA](#)

**Data**

04/02/2021

**Resumo:**

apurar possíveis irregularidades na contratação de mão de obra não qualificada, no âmbito do projeto 066/2015 - pdrsx, após notícia encaminhada pela empresa equilíbrio ambiental e desenvolvimento ambiental. a representação relata que a associação dos agricultores e criadores de pequenos animais

**Unidade de Cadastro:** PRM-ALTAMIRA-PA

---

[12.11.2020 - PP 1.23.003.000530/2020-20 \(T. COLETIVA\), PRM-ALTAMIRA-PA-PA](#)

**Data**

12/11/2020

**Resumo:**

trata-se de encaminhamento da notificação eq/pdrsx 002/2020 do pdrsx xingu, referente a apuração do projeto 205/2015, sob o contrato ia-ps019/2017, foi firmado entre a empresa [...omissis...] e o instituto avaliação, responsável pela gestão do pdrsx no período de agosto [...omissis...], coordenador da região administrativa sudoeste I, encaminho a vossa excelência a notificação eq/pdrsx 002/2020, para conhecimento e providências cabíveis. respeitosamente, [...omissis...].

**Unidade de Cadastro:**PRM-ALTAMIRA-PA

---

[12.11.2020 - PP 1.23.003.000529/2020-03 \(T. COLETIVA\), PRM-ALTAMIRA-PA-PA](#)

**Data**

12/11/2020

**Resumo:**

trata-se de encaminhamento da notificação eq/pdrsx 001/2020 do pdrs xingu, referente a apuração do projeto 307/2017, sob o contrato ia-os036/2019, firmado entre a empresa [...omissis...] e o instituto avaliação, no período de agosto de 2016.

**Unidade de Cadastro:** PRM-ALTAMIRA-PA

.....

24.06.2020 - PA - PPB 1.23.003.000323/2020-75 (T. COLETIVA), PRM-ALTAMIRA-PA-PA

**Data**

24/06/2020

**Resumo:**

promover o acompanhamento da alocação dos recursos do plano de desenvolvimento regional sustentável do Xingu (pdrsx) liberados para custear a implementação do plano de contingência regional elaborado pelo 10º crs/sespa para o combate à pandemia da covid-19 na região do xingu, nos termos

**Unidade de Cadastro:**PRM-ALTAMIRA-PA

.....

16.06.2020 - PA - PPB 1.23.003.000310/2020-04 (T. COLETIVA), PRM-ALTAMIRA-PA-PA

**Data**

16/06/2020

**Resumo:**

promover a avaliação da gestão dos recursos aplicados por meio do plano de desenvolvimento regional sustentável do xingu (pdrsx).

**Unidade de Cadastro:** PRM-ALTAMIRA-PA

.....

10.06.2020 - NF 1.23.002.000269/2020-78 (T. COLETIVA), PRM-SANTAREM-PA

**Data**

10/06/2020

**Resumo:**

trata-se de cópia da notificação eq/pdrsx 03/2020, formulada pela empresa equilíbrio desenvolvimento ambiental ltda., atual gestora (desde setembro de 2019) do plano de desenvolvimento regional sustentável do xingu - pdrsx, e encaminhada pela prm-altamira, constatando que a empresa [...omissis...]

**Unidade de Cadastro:** PRM-SANTAREM

.....

02.08.2019 - IC 1.23.003.000260/2019-13 (T. COLETIVA), PRM-ALTAMIRA-PA-PA

**Data**

02/08/2019

**Resumo:**

da usina de belo monte e com recursos do plano de desenvolvimento regional sustentável do xingu (pdrsx).

**Unidade de Cadastro:** PRM-ALTAMIRA-PA

.....

29.07.2019 - IC 1.23.003.000246/2019-10 (T. COLETIVA), PRM-ALTAMIRA-PA-PA

**Data**

29/07/2019

**Resumo:**

apurar notícia de paralisação das atividades do programa de desenvolvimento regional sustentável do xingu (pdrsx), com possível prejuízo à continuidade de projetos atinentes a povos indígenas e comunidades tradicionais, ordenamento territorial, regularização fundiária e gestão ambiental

**Unidade de Cadastro:** PRM-ALTAMIRA-PA

.....

21.09.2016 - IC 1.23.003.000368/2016-63 (T. COLETIVA), PRM-ALTAMIRA-PA-PA

**Data**

21/09/2016

**Resumo:**

, e há suposta indicação direta do diretor da empresa do próprio irmão. outros projetos como pdrsx-40/2015, pdrsx-17/2015 e pdrsx-27/2015 são projetos da câmara técnica 3 e os contratos também são feitos, assim como as demais câmaras técnicas, sem a devida observação dos ditames obrigatórios da lei 8666/93

**Unidade de Cadastro:** PRM-ALTAMIRA-PA

.....

14.02.2014 - PA 1.23.003.000029/2014-15 (T. COLETIVA), PRM-ALTAMIRA-PA-PA

**Data**

14/02/2014

**Resumo:** instaurado considerando que o plano de desenvolvimento regional sustentável (pdrsx) do xingu prevê a aplicação de 500 milhões de reais em 20 (vinte) anos com o escopo de alavancar o desenvolvimento sustentável da região; e considerando a necessidade de acompanhamento da execução do referido

**Unidade de Cadastro:** PRM-ALTAMIRA-PA

.....

30.11.2011 - IC 1.23.003.000415/2011-64 (C. LEGIS), PRM-ALTAMIRA-PA-PA

**Data**

30/11/2011

**Resumo:**

trata-se do ofício nº 305/2011, da prefeitura municipal de altamira, recebido nesta prm, encaminhando cópia do projeto: georeferenciamento das propriedades rurais do município de altamira, aprovado no pdrsx e que será financiado pela nesa.

**Unidade de Cadastro:** PRM-ALTAMIRA-PA

.....

19.08.2010 - PP 1.23.003.000247/2010-26 (T. COLETIVA), PRM-ALTAMIRA-PA-PA

**Data**

19/08/2010

**Resumo:**

regional sustentável do xingú cumpra essas funções. para a indução do desenvolvimento regional; ii) capacitar as equipes das administrações municipais; iii) fortalecer a prática do planejamento participativo; iv) ampliar a articulação entre as diferentes áreas da administração municipal e destas com outras esferas de governo, até que o plano de desenvolvimento

**Unidade de Cadastro:** PRM-ALTAMIRA-PA

---

## ANEXO B – RELAÇÃO (APTUS) DE AÇÕES JUDICIAIS DO PDRS-X NO ÂMBITO DO MPF

### Ministério Público Federal

Fonte de dados: ÚNICO |

Filtros usados: Gênero: AUTO

JUDICIAL@T2@ds\_natureza:JUDICIAL@T2@ds\_area\_atuacao:CÍVEL -

TUTELA COLETIVA@T2@

Termo de Pesquisa: "Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu" OR "PDRSX" OR "PDRS-X"

OR "Plano do Xingu"

Resultados Salvos: 5

[10.06.2022 - AC 1000028-76.2021.4.01.3903 \(TRF1/DF, 6ª TURMA\), PRM-ALTAMIRA-PA-PA](#)

**Data**

10/06/2022

**Resumo:**

regional (pndr) do qual deriva; ii) pontua que o plano de desenvolvimento regional sustentável do xingu (pdrsx) foi disciplinado por meio do decreto nº 7.340/10, e que o plano teve aportado 500 milhões de reais pelo empreendedor concessionário da uhe belo monte e que esta verba não é de titularidade cuida-se de ação civil pública ajuizada pelo mpf em face da união federal em que questiona a atual formatação do pdrs-x com o advento do decreto n. 10.524/20. a petição inicial, em síntese: i) discorre sobre o pdrs-x e sobre os fundamentos e objetivos da política nacional de desenvolvimento estatal; iii) discorre sobre o advento do pdrsx o intrincado contexto de implantação da hidrelétrica; iv) traça a trajetória normativa referente ao pdrs-x para destacar que os decretos n. 9.759/2019 e n. 9.784/2019 não aprimoraram o modelo de gestão inicialmente estabelecido no decreto nº 7.340/10; v) civil; vii) destaca avanços sociais que foram fruto da alocação de recursos do pdrs-x, e que o novo modelo de governança, imposto unilateralmente pela união, deve ser objeto de controle judicial a fim de garantir a efetiva participação social.

**Número:**

TRF1/DF-1000028-76.2021.4.01.3903-AC, 110000287620214013903, 1000028-76.2021.4.01.3903, 10000287620214013903, 10000287620214013903,

**Unidade de Cadastro:**

PRM-ALTAMIRA-PA

**Localização:**

PRR1ª REGIÃO/GABPRR16-FAMF

[26.05.2021 - AI 1017862-64.2021.4.01.0000 \(TRF1/DF, 6ª TURMA\), PRR 1ª REGIÃO](#)

**Data**

26/05/2021

**Resumo:**

pelo ministério público federal em face da união federal, na qual questiona, basicamente, a higidez das atuais ferramentas de governança e funcionamento do plano de desenvolvimento regional sustentável do xingu (pdrs-x), mecanismo instituído pelo governo federal e vinculado ao edital n. 06/2009 da aneel, cujo

**Número:**

TRF1/DF-1017862-64.2021.4.01.0000-AI, 110178626420214010000, 1017862-64.2021.4.01.0000, 10178626420214010000, 10178626420214010000,

**Unidade de Cadastro:**

PRR 1ª REGIÃO

**Localização:**

TRF1/DF - TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 1ª REGIÃO

[11.01.2021 - ACP 1000028-76.2021.4.01.3903 \(JF-ATM, VU-ATM\), PRM-ALTAMIRA-PA-PA](#)

**Data**

11/01/2021

**Código** 920000000000015812622

**Resumo:**

trata-se de acp, com pedido de tutela de urgência, movida por mpf em face da união, por meio da qual objetiva, em tutela de urgência, a suspensão de quaisquer providências normativas e/ou administrativas direcionadas à efetiva criação e implantação do comitê gestor do pdrs-x, nos moldes em que definido por meio do decreto n. 10.524/20, bem como requer, no prazo de 30 (trinta) dias, sob pena de funcionamento provisório do comitê gestor nos moldes estabelecidos pelo decreto anterior (decreto n. 7.340/10), a instituição de novo modelo de governança sobre o pdrs-x.

**Número:**

JF-ATM-1000028-76.2021.4.01.3903-ACP, 10000287620214013903, 1000028-76.2021.4.01.3903, 10000287620214013903, 10000287620214013903,

**Unidade de Cadastro:**

PRM-ALTAMIRA-PA

**Localização:**

PRM-ALTAMIRA-PA/GABPRM4

[26.05.2020 - AI 1015883-04.2020.4.01.0000 \(TRF1/DF, 5ª TURMA\), PRR 1ª REGIÃO](#)

**Data**

26/05/2020

**Código**

920000000000014876068

**Resumo:**

cuida-se de ação civil pública ajuizado pelo mpf, mpe-pa, dpu e dpe-pa, em face de união federal, estado do pará e norte energia, objetivando, liminarmente, a liberação de recursos disponíveis no plano regional de desenvolvimento regional sustentável do xingu (pdrsx) a fim de que tais valores

**Número:**

TRF1/DF-1015883-04.2020.4.01.0000-AI, 110158830420204010000, 1015883-04.2020.4.01.0000, 10158830420204010000, 10158830420204010000,

**Unidade de Cadastro:**

PRR1ª REGIÃO

**Localização:**

TRF1/DF - TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 1ª REGIÃO

[07.05.2020 - ACP 1001924-91.2020.4.01.3903 \(JF-ATM, VU-ATM\), PRM-ALTAMIRA-PA-PA](#)

**Data**

07/05/2020

**Código**

920000000000014783549

**Resumo:**

cuida-se de ação civil pública ajuizado pelo mpf, mpe-pa, dpu e dpe-pa, em face de união federal, estado do pará e norte energia, objetivando, liminarmente, a liberação de recursos disponíveis no plano regional de desenvolvimento regional sustentável do xingu (pdrsx) a fim de que tais valores

**Número:**

JF-ATM-1001924-91.2020.4.01.3903-ACP, 10019249120204013903, 1001924-91.2020.4.01.3903, 10019249120204013903, 10019249120204013903,

**Unidade de Cadastro:**

PRM-ALTAMIRA-PA



