



0 0 1 7 3 5 7 6 9 2 0 1 6 4 0 1 3 2 0 0

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO AMAZONAS

Processo Nº 0017357-69.2016.4.01.3200 - 7ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00069.2017.00073200.2.00691/00128

SENTENÇA

(Tipo "A")

Trata-se de pedido de tutela antecipada em caráter antecedente, ajuizada pelo MPF contra o ICMBio, na qual se discute a implementação de unidades de conservação federais criadas ao longo do traçado da BR-319.

Aduziu o MPF que, em relação às medidas para a proteção ambiental no entorno da BR-319, em 02 de janeiro de 2006, o Governo do Estado do Amazonas teria decretado a Área sob Limitação Administrativa Provisória (ALAP) com área total de 15.393.453 ha, excluídas as Terras Indígenas já reconhecidas e as Unidades de Conservação já existentes. Acrescenta que a motivação seria frear o aumento dos índices de desmatamento na região, por conta da possibilidade anunciada de pavimentação da rodovia.

Narrou que, objetivando criar uma "blindagem" ambiental à BR-319, foram estabelecidas, ao todo 28 UCs de diferentes categorias ao longo do seu traçado, sendo 09 UCs estaduais/AM (com área total de 2.747.457,0ha), 08 estaduais/RO (com área total de 225.855,07ha) e 11 federais AM/RO (com área total de 7.580.722,50ha), versando a presente ação sobre estas últimas UCs.

Afirmou que não basta apenas criar as unidades de conservação para que as áreas sejam efetivamente protegidas; seria preciso implementá-las, o que compreenderia elaborar o plano de manejo, fazer funcionar os conselhos gestores, delimitar suas zonas de amortecimento, garantir recursos financeiros, humanos e materiais para sua gestão, ou cogestão com entidades da sociedade civil.

Afirma que, passado o prazo de cinco anos da criação das UCs do entorno da BR-319, nenhuma delas possui Plano de Manejo elaborado e publicado, e que todos estariam em processo de elaboração, alegando ser o ICMBio o responsável por essa omissão, por ser órgão gestor de todas as UCs federais, nos termos da Lei n. 11.515/2007.

Requeru antecipadamente que o ICMBio:



00173576920164013200

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO AMAZONAS

Processo Nº 0017357-69.2016.4.01.3200 - 7ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00069.2017.00073200.2.00691/00128

1. elabore, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, a contar da decisão, sob pena de multa diária no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), a incidir sobre o patrimônio pessoal de cada um dos gestores (Presidente Nacional e Coordenadores Regionais do ICMBio – CR1 e CR2), os seguintes estudos prévios à implementação de cada uma das UC, localizada no entorno/área de influência da BR-319 no Estado do Amazonas, de forma atualizada:

1.1 diagnóstico da real situação das áreas de cada UC, descrevendo minimamente o constante do item a.1.1 do pedido;

1.2. diagnóstico da regularização fundiária das unidades, com a realização das etapas descritas no item a.1.2 do pedido;

2. adote, no prazo máximo de 1 (um) ano, a partir da finalização dos diagnósticos acima mencionados, sob pena de multa diária no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), a incidir sobre os patrimônios pessoais de cada um dos gestores, as medidas descritas no item a.2 do pedido;

3. requer, ainda, que o estágio de cumprimento das referidas obrigações sejam certificadas pelo ICMBio, trimestralmente, através da apresentação ao MPF e a esse Juízo de relatório de implementação de cada uma das medidas acima, em relação a cada uma das UCs federais localizadas no entorno/área de influência da BR-319 no Estado do Amazonas, sob pena de multa diária no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), a incidir sobre o patrimônio pessoal de cada um dos gestores, no caso de descumprimento ou atraso injustificado na remessa dos relatórios trimestrais.

À fl. 65, postergou-se a apreciação do pedido de tutela para após a oitiva do ICMBio, no prazo de 72h (setenta e duas horas).

Em seguida, veio aos autos a manifestação de fls. 70 e ss., na qual a autarquia ré aduz preliminar de cerceamento de defesa, por irregularidade da inicial ao não delimitar o pedido final, conforme previsto na legislação processual. Adiante, aduz que a possibilidade de esgotamento do pedido final naquele trazido antecipadamente seria contrária ao comando previsto na Lei n. 8.437/92, em seu artigo 1º, § 3º ("*Não será cabível medida liminar que esgote, no todo ou em qualquer parte, o objeto da ação*"). Aduziu ainda preliminar de litispendência, em relação aos autos nº 19080-18.2010.4.01.3400, ajuizada pelo mesmo órgão requerente junto à Justiça Federal no Distrito Federal, o que



00173576920164013200

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO AMAZONAS

Processo Nº 0017357-69.2016.4.01.3200 - 7ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00069.2017.00073200.2.00691/00128

comprova por documentação anexa.

No que toca ao mérito, a autarquia defendeu que a implantação progressiva das unidades de conservação já é uma realidade, apontando que muitas unidades já têm conselho consultivo, ao passo que outras já contam com conselho deliberativo; ademais, indicou-se que uma das unidades (RESEX do Lago do Capanã Grande) já possui plano de manejo desde 2013; em relação a outras duas UCs, indicou-se que o plano de manejo já se encontra em estágio de elaboração avançado (PARNA Nascentes do Lago Jari e REBIO do Abufari), ao passo que as demais ainda estão com seus planos em elaboração (fl. 73). Aduziu que todas as unidades de conservação já foram demarcadas e sinalizadas mediante contratos com o Exército Brasileiro.

No que toca às zonas de amortecimento, esclareceu que *“o Plano de Manejo é elaborado somente com o zoneamento da área da Unidade de Conservação, com proposta de Zona de Amortecimento a ser instituída por documento legal posterior. / Ocorre que, para que a Zona de Amortecimento tenha validade e possa estabelecer restrições de uso e de ocupação, há o entendimento de que a mesma deverá ser instituída por instrumento legal de igual ou superior hierarquia ao que criou a Unidade de Conservação, não sendo possível por Portaria Administrativa estabelecer a Zona de Amortecimento da Unidade de Conservação, conforme Parecer n. 667/2010/AGU/PGF/PFE-ICMBIO”*.

Em seguida, tece comentários acerca da laboriosidade inerente à elaboração dos planos de manejo, demandando equipe multidisciplinar e desafios coerentes às dimensões e peculiaridades da região amazônica, inclusive sobre a sazonalidade, regime de chuvas, distâncias e dificuldade de locomoção, entre outros aspectos. Argumentação similar se apresentou em relação à regularização fundiária.

Alegou-se que o prazo de cinco anos previsto para a elaboração do plano de manejo pelo art. 27, § 3º da Lei n. 9.985/2000 se trata de prazo impróprio.

Argumentou-se que limitações financeiras e de recursos humanos, além da separação de poderes prevista constitucionalmente, seriam entraves à demanda exposta à inicial.

Realizada tentativa de conciliação em audiência, verificou-se infrutífera, pelo que os autos foram conclusos para sentença.



0 0 1 7 3 5 7 6 9 2 0 1 6 4 0 1 3 2 0 0

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO AMAZONAS

Processo Nº 0017357-69.2016.4.01.3200 - 7ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00069.2017.00073200.2.00691/00128

Decido.

I. DAS PRELIMINARES.

Inicialmente, deve-se analisar as preliminares aventadas pela requerida, atinente à suposta ausência de delimitação do pedido principal, nos termos do artigo 303 do CPC, à impossibilidade de concessão de tutela antecipada que esgote o objeto da ação e à litispendência.

Nos termos em que exposta a inicial, verifica-se inexistir qualquer outra pretensão que se possa aviar em pedido principal, para além daquelas já pleiteadas de forma liminar, tendo em vista a urgência alegada.

Conforme entendimento pacificado em jurisprudência, o pedido não é somente aquilo que se limita ao capítulo final da petição, mas tudo aquilo que deflui de todos os termos da demanda:

PROCESSUAL CIVIL. PETIÇÃO INICIAL. PEDIDO. INTERPRETAÇÃO AMPLA. POSSIBILIDADE. 1. O pedido deve ser extraído da interpretação lógico-sistemática da petição inicial, a partir da análise de todo o seu conteúdo. Precedentes. 2. O pedido deve ser interpretado como manifestação de vontade, de forma a tornar efetivo o processo, amplo o acesso à justiça e justa a composição da lide. Precedentes. 3. A decisão que interpreta de forma ampla o pedido formulado pelas partes não viola os arts. 128 e 460 do CPC, pois o pedido é o que se pretende com a instauração da ação. Precedentes. 4. Recurso especial provido.

(STJ - REsp: 1049560 MG 2008/0085185-3, Relator: Ministra NANCY ANDRIGHI, Data de Julgamento: 04/11/2010, T3 - TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 16/11/2010)

Nessa análise, verifico que não se está a pretender outro bem da vida que não aqueles que já seriam resguardados com a antecipação de tutela requerida.

Dessa forma, não deve imperar o exagerado formalismo, já que se permitiu o pleno exercício da defesa, ao menos para a sede de cognição sumária em que se realiza o presente processo, pelo que verifico hígida a petição



00173576920164013200

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO AMAZONAS

Processo Nº 0017357-69.2016.4.01.3200 - 7ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00069.2017.00073200.2.00691/00128

inicial nos termos em que apresentada.

No que toca à defesa do disposto no artigo 1º, § 3º da Lei 8437/92 (“Não será cabível medida liminar que esgote, no todo ou em qualquer parte, o objeto da ação”), tenho que sua aplicação não pode ocorrer de maneira a inviabilizar a antecipação de tutela em face da Fazenda Pública, tendo em vista a própria garantia de inafastabilidade da jurisdição, constitucionalmente resguardada (art. 5º, XXXV) em tempo razoável (art. 5º, LXXVIII).

No caso em apreço, são postas em demanda questões que se indicam urgentes, atinentes à manutenção do equilíbrio ambiental na Amazônia, com efeitos na qualidade do ar, na regulação do clima em âmbito global e no resguardo à biodiversidade, pelo que não tem o Judiciário a opção de se esquivar da tutela para a qual foi chamado a decidir, em tempo célere. Outra opção implicaria na inconstitucional interpretação da norma.

Por fim, quanto à alegação de litispendência com os autos nº 19080-18.2010.4.01.3400 (3ª Vara Federal do Distrito Federal), verifica-se que tal demanda tem por fim *“a condenação da União e do ICMBio à obrigação de fazer consistente na adoção de medidas concretas e expedição do ato cabível visando à fixação dos limites da zona de amortecimento das unidades de conservação federais – quando não realizada no ato de criação dessas ou que ainda não possuam tal delimitação – no prazo de até 5 (cinco) anos a contar do ato de sua criação ou no prazo de 180 (cento e oitenta) dias ou outro a ser arbitrado por esse Juízo Federal para aquelas unidades de conservação criadas há mais de 5 (cinco) anos”*.

Como se vê, trata-se de objeto completamente distinto daquele em análise nos presentes autos; na demanda proposta no Distrito Federal, debate-se exclusivamente a necessidade de limitação de zonas de amortecimento em unidades de conservação federal, ao passo que a presente demanda trata de variados aspectos respeitantes à implantação de um grupo específico de unidades, qual seja, aquele das unidades do entorno da BR 319.

Por todo o exposto, rechaço as preliminares aventadas, verificando regular e apta para julgamento a presente demanda.



0 0 1 7 3 5 7 6 9 2 0 1 6 4 0 1 3 2 0 0

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO AMAZONAS

Processo Nº 0017357-69.2016.4.01.3200 - 7ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00069.2017.00073200.2.00691/00128

II. DA SITUAÇÃO DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA BR 319.

Ao longo da tramitação, vislumbrou-se a atual situação das unidades de conservação em debate, que se verificaram longe de sua integral implementação, mas apresentaram, todas, algum estágio de desenvolvimento.

Parte das unidades teve sua situação descrita à inicial, sem contestação específica por parte da autarquia ré em relação aos aspectos fáticos, nos seguintes termos (acordes ao Anexo IV da inicial):

- a) "A Flona Humaitá possui sobreposição de 29.474 ha com a TI Diahui;
- b) A Flona Balata-Tufari informou que esta UC possui conselho funcionando; apenas 1 servidor e 1 voluntário; possui sede na cidade de Humaitá; viaturas, GPS, computador, máquinas fotográficas e 4 barcos; possui orçamento anual que prevê gastos com reuniões no Conselho e ações de proteção (fiscalização); está em fase de diagnósticos e levantamentos para a elaboração do Plano de Manejo; foi realizado um diagnóstico socioeconômico onde foram registrados todos os imóveis (residências) existentes no interior da unidade; tem 2% de sua área sobreposta à TI Diahui; no seu entorno existe atividade de garimpo de ouro no rio Madeira; a unidade está inserida em uma região de avanço da fronteira agropecuária no sul do Amazonas, e isso constitui um obstáculo à sua consolidação;

A CR1- ICMBlo informou que a Flona Balata-Tufari teve seu Conselho criado em 2010; possui apenas 1 servidor (em processo de remoção por motivo de saúde); tem estrutura física em Humaitá, contando com móveis para escritório, computadores, notebook, GPS, máquina fotográfica, 3 viaturas e 6 embarcações; como orçamento, participa do Projeto FLONAs KFW, com recurso disponibilizado em 2015 de R\$ 38.250,00; o Plano de Manejo está em elaboração; tem em seu interior 111.875 ha de domínio desconhecido; possui atividades incompatíveis como pecuária, grilagem, extração irregular de madeira, caça e pesca predatórias; desde sua criação, acontecem conflitos com a população de Canutama em razão da atividade de extração madeireira para movelaria; como obstáculos à sua consolidação, além de estar inserida na região de avanço da fronteira agropecuária no Sul do Amazonas, existe carência de pessoal e de recursos para atender as demandas; foi realizado levantamento ocupacional apenas da área sobreposta com o PARNA Mapinguari, em 2011, quando foram identificadas 27 famílias



0 0 1 7 3 5 7 6 9 2 0 1 6 4 0 1 3 2 0 0

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO AMAZONAS

Processo Nº 0017357-69.2016.4.01.3200 - 7ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00069.2017.00073200.2.00691/00128

residentes; em fase de contratação de serviço de levantamento cartorial;

- c) quanto à RESEX Médio Purus, o conselho foi criado em 2010; possui apenas 02 servidores; um prédio em construção com equipamentos de escritório, 2 carros, 8 voadeiras, sendo que apenas 4 estavam em funcionamento (as demais necessitando de manutenção); está inserida no Programa ARPA de onde provêm seus recursos orçamentários; em fase de elaboração do Plano de Manejo; ainda não existe diagnóstico fundiário completo, mas já foram identificadas e receberam CDRU do ITEAM 40 propriedades, a maior parte delas sobrepostas às áreas de comunidades tradicionais da UC; existem comunidades indígenas no interior da UC e demanda por criação de TI, o que tem causado insegurança aos extrativistas moradores do Médio Purus; existe grande pressão por retirada ilegal de madeira, caça, captura de quelônios e pesca predatória, dada a proximidade com os limites das cidades de Lábrea e Pauini; sofre pressão de políticos locais (vereadores) contra a UC; como obstáculos à sua consolidação tem a falta de servidores, de recursos financeiros e o pouco envolvimento das organizações sociais; não foi realizado levantamento ocupacional e cartorial; não foram instaurados procedimentos administrativos para cada uma das ocupações; não existe diagnóstico sobre a situação fundiária da UC, nem plano de regularização fundiária;
- d) Sobre a Flona Iquiri, o conselho foi criado, porém os conselheiros não tomaram posse; não possui nenhum servidor lotado; possui móveis e equipamentos básicos; o Plano de Manejo está em fase de elaboração; o levantamento fundiário foi realizado e indicou 111.659 ha de proprietários particulares com processos atuados; possui atividades incompatíveis de desmatamento, criação de gado, grilagem, retirada ilegal de madeira, propostas de PCHs, plano de manejo florestal proposto por antigos proprietários, dentre outras; possui conflitos com proprietários de áreas privadas que requerem a exploração comercial de madeira; como obstáculos tem a inexistência de servidores e de recursos financeiros para realizar suas atividades básicas de proteção, pesquisa e integração externa; o levantamento ocupacional foi realizado entre 2013-2015, mas as informações ainda não foram disponibilizadas oficialmente; e levantamento cartorial está em fase de contratação; e



00173576920164013200

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO AMAZONAS

Processo Nº 0017357-69.2016.4.01.3200 - 7ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00069.2017.00073200.2.00691/00128

- e) Quanto ao PARNA Mapinguari, o Conselho foi criado em 2013, sendo que em 2015 ocorreram apenas duas reuniões ordinárias; possui 03 analistas ambientais em exercício, 01 analista em licença maternidade e 01 estagiário; possui uma base com veículos, computadores e mobiliário; a UC não conta com orçamento anual do ICMBio, mas apenas custeio básico, com pagamento de salários, abastecimento e manutenção dos veículos, material de expediente e telefonia; a área foi demarcada e sinalizada pelo Exército, com recursos da compensação da BR-319; existem 85 processos administrativos individuais de regularização fundiária, em fase inicial de instrução; os obstáculos para sua consolidação são a dimensão do território, falta de infraestrutura para gestão, poucos servidores, conflitos de interesses com população do entorno, de recursos para implementação de programas de manejo e falta de dominialidade da área (regularização fundiária); o levantamento ocupacional foi realizado em 2014, onde foram identificadas 66 posses no seu interior; o Plano de Manejo está em elaboração; há sobreposição de 1,5% do seu território com a Flona Balata-Tufari; existe atividade pecuária, pressão por exploração comercial de castanha e extração madeireira, assim como pesca, caça e captura de quelônios." (fls. 8-9, v.)

Quanto às demais unidades de conservação, embora indique o Ministério Público Federal não haver recebido as informações requisitadas à autarquia ré, verifica-se possível constatar, ainda que parcial e resumidamente, a atual situação em que se encontram, conforme destacado à manifestação de fls. 70 e ss.

Inicialmente, indica a ré que *"praticamente todas as UC possuem Conselho Gestor Consultivo ou Deliberativo criado, ativo e atuante, sendo as principais questões das áreas debatidas com os conselheiros e encaminhadas as proposições feitas em suas reuniões, com exceção da Floresta Nacional do Iquiri que ainda não efetivou o Conselho Consultivo"*. Nesse sentido, planilha de fl. 72, v. indica a situação dos conselhos em cada unidade.

No que toca aos planos de manejo, foi informado que todos estão em fase de elaboração, com diagnósticos e pesquisas específicas em andamento, informando-se que os contratos foram realizados pelo PNUD. Como exceção, informou-se que apenas a Reserva Extrativista do Lago do Capanã Grande possui plano de manejo aprovado, o qual foi publicado pela Portaria ICM



00173576920164013200

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO AMAZONAS

Processo Nº 0017357-69.2016.4.01.3200 - 7ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00069.2017.00073200.2.00691/00128

226/2013, estando em processo de revisão.

Nesse passo, ainda sobre os planos de manejo, indicou a ré que, *“não merece prosperar a indicação de que a ausência do citado documento é fonte de entrave ao licenciamento da BR-319. Isso porque o Licenciamento Ambiental possui um procedimento próprio, definido pelo órgão ambiental responsável, incumbindo ao órgão gestor das Unidades de Conservação afetadas a ciência de empreendimentos localizados a 2 km do seu limite, quando não são considerados de grande impacto ambiental, e emissão de autorização para o licenciamento, para empreendimentos considerados de grande impacto e que afetem a Unidade de Conservação”* (fl. 74).

Concluindo, indicou que *“A falta do Plano de Manejo é considerada impeditivo para o licenciamento de atividade e/ou empreendimento somente para aqueles localizados no interior da Unidade de Conservação”* (fl. 74).

Trouxe aos autos ainda a seguinte informação técnica:

“O processo de elaboração dos planos de manejo integrados das UC do interflúvio Purus-Madeira (BR-319) abrange três etapas de construção dos documentos, a Organização do Planejamento, o Diagnóstico Ambiental, o Diagnóstico Socioeconômico e a Estruturação do Planejamento.

A Organização do Planejamento foi realizada para todas as 11 UC (PARNA Mapinguari, PARNA Nascentes do Lago Jari, ESEC Cuniã, REBIO Abufari, FLONA Iquiri, FLONA Balata-Tufari, FLONA Humaitá, RESEX Médio Purus, RESEX Ituxi, RESEX Lago do Cuniã e RESEX Lago do Capanã Grande) quando iniciado o processo, no ano de 2011.

O Diagnóstico Socioeconômico para subsídio à elaboração dos documentos foi finalizado em Julho de 2016, também para todas as 11 UC.

O Diagnóstico Socioeconômico, iniciado em 2014, foi interrompido por inadequação de produto apresentado pela empresa contratada. Em Dezembro de 2015 foi recontratado o Diagnóstico Socioeconômico, dessa vez por pessoa física, para 3 UC (PARNA Mapinguari, PARNA Nascentes do Lago Jari e REBIO Abufari), pois entendeu-se que a divisão das UC por bloco e a contratação de pessoa física traria mais celeridade ao processo. Essas UC tiveram seus diagnósticos finalizados em Abril de 2016.

Continuando a estratégia de divisão das UC em blocos, foi contratado em Outubro de 2016 a elaboração do Diagnóstico Socioeconômico de outras 3



00173576920164013200

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO AMAZONAS

Processo Nº 0017357-69.2016.4.01.3200 - 7ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00069.2017.00073200.2.00691/00128

UC (ESEX Cuniã, FLONA Humaitá e RESEX Lago do Cuniã), com previsão de finalização no primeiro semestre de 2017. Em seguida, de acordo com a disponibilidade financeira do projeto PNUD BRA/08/023, atualmente em negociação, será possível continuar a elaboração dos diagnósticos faltantes.

A Estruturação do Planejamento, etapa final da elaboração dos planos de manejo, também está seguindo a estratégia da divisão em blocos e em Outubro e Novembro de 2016 foram contratadas duas consultorias de pessoa física para atender dois blocos de UC, o bloco 1 (PARNA Mapinguari e FLONA Humaitá) e o bloco 2 (PARNA Nascentes do Lago Jari e REBIO Abufari), ambos com previsão de finalização no primeiro semestre de 2017. A contratação da etapa de Estruturação do Planejamento para as outras UC também depende da disponibilidade financeira do projeto PNUD BRA/08/023". (fl. 73, v.)

Em relação à demarcação e sinalização das unidades de conservação em análise, menciona a autarquia ré que já foram realizadas com o apoio do Exército Brasileiro, mediante o contrato de n. 50600.003730/2009-18. Ou seja, todas as UCs sobre as quais se debate na presente ação civil pública já haveriam sido demarcadas e sinalizadas devidamente.

Como já indicado, ressaltou-se em manifestação ser custosos e delongados os procedimentos inerentes à elaboração dos planos de manejo e, sobretudo, das regularizações fundiárias, entendendo descabida a imposição de prazo pretendida pelo órgão ministerial.

Em relação aos recursos humanos, destacou a autarquia que:

"o ICMBio solicitou a autorização de nomeação de 50% dos excedentes do concurso realizado no ano de 2014, além de requerer ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão a abertura de novo Concurso Público para provimento das vagas criadas pelas Leis n. 12.856 e 12.857, ambas do ano de 2013, nos termos do Processo MP n. 0300.200546/2015-41 antigo Processo ICMBio n. 02070.001334/2015-97, a partir do fim da vigência do atual, 23 de julho de 2016, no entanto, ambos os pedidos foram negados pela Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com indicativo de reanálise do pleito em maio de 2016.



00173576920164013200

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO AMAZONAS

Processo Nº 0017357-69.2016.4.01.3200 - 7ª VARA FEDERAL
 Nº de registro e-CVD 00069.2017.00073200.2.00691/00128

Foi aberto o Processo n. 02070.010499/2016-31 visando a reanálise do pleito de autorização para abertura de novo Concurso Público para provimento das vagas criadas pelas Leis n. 12.856 e 12.857, ambas do ano de 2013.

Entretanto, o cenário econômico e político atual prejudicou as solicitações de autorização para nomeação dos 50% dos candidatos excedentes ao quantitativo de vagas previstos no edital e dificulta a autorização para abertura de novo certame visando à realização de novo concurso público." (fls. 76-77).

Em relação aos servidores de cada unidade de conservação, expõe-se o tema em tabela de fl. 77, disposta da seguinte forma:

UNIDADE DE CONSERVAÇÃO	ANALISTA AMBIENTAL	TÉCNICO AMBIENTAL	TÉCNICO ADM.	AUXILIAR ADM.	CARGO DAS	TOTAL
PARNA MAPINGUARI	04					4
FLONA DE HUMAITÁ					01	01
PARNA NASCENTES DO LAGO JARI	01	01				02
ESEC CUNIÃ	01		01	02		04
REBIO ABUFARI	01	03				04
FLONA BALATA-TUFARI		01				01
FLONA IQUIRI						0
RESEX DO MÉDIO PURUS		01			01	02
RESEX DO ITUXI		01			01	02
RESEX DO LAGO DO	03		01	01		05

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL SUBSTITUTO HIRAM ARMÊNIO XAVIER PEREIRA em 17/05/2017, com base na Lei 11.419 de 19/12/2006.

A autenticidade deste poderá ser verificada em <http://www.trf1.jus.br/autenticidade>, mediante código 12442753200224.



0 0 1 7 3 5 7 6 9 2 0 1 6 4 0 1 3 2 0 0

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
 SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO AMAZONAS

Processo Nº 0017357-69.2016.4.01.3200 - 7ª VARA FEDERAL
 Nº de registro e-CVD 00069.2017.00073200.2.00691/00128

CUNIÃ						
RESEX LAGO DO CAPANÃ GRANDE		01				01
TOTAL	10	08	02	03	03	26

De tudo o que se constata, tanto do material trazido à inicial quanto da manifestação apresentada pela autarquia, verifica-se que as unidades de conservação do entorno da BR-319 se encontram, de fato, em estado de semiabandono, tendo em vista que apesar da longa data de sua criação, ainda amargam quadros de servidores deficitários, ausência de plano de manejo e de regularização fundiária.

Nada obstante, o que se observa em alguns quesitos não é a total letargia por parte da autarquia ré, que demonstrou que todas as unidades já foram demarcadas e sinalizadas (ao menos no que permite a análise sumária ora expandida), uma delas tem plano de manejo aprovado (RESEX Lago do Capanã Grande) e as demais o têm em fase de elaboração (sem mais detalhes sobre a situação específica de cada uma, afora o fato de que sua contratação ocorreu pelo Projeto PNUD).

Além disso, demonstrou-se que quase todas as unidades contam com conselhos consultivos ou deliberativos (fl. 72, v.), à exceção da FLONA Iquiri, a qual também não conta com qualquer servidor lotado.

III. DO PEDIDO DE DIAGNÓSTICOS TRAZIDOS À INICIAL.

Conforme se verifica da manifestação de fls. 70 e ss., entendo que os pedidos trazidos pelo MPF no item "a.1.1" já foram atendidos previamente à demanda ou no momento da resposta da autarquia ré, ao menos parcialmente e com a finalidade de subsidiar a cognição sumária ora expandida.

Assim, pode-se da seguinte maneira visualizar a prestação das informações pleiteadas pelo requerente:



00173576920164013200

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO AMAZONAS

Processo Nº 0017357-69.2016.4.01.3200 - 7ª VARA FEDERAL

Nº de registro e-CVD 00069.2017.00073200.2.00691/00128

a.1.) elabore, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias (...)	
a.1.1) diagnóstico da real situação das áreas de cada UC, descrevendo, no mínimo, o seguinte:	
- existência e funcionamento dos conselhos;	Planilha de fl. 72, v.
- quantitativo de servidores;	Planilha de fl. 77.
- estrutura física e equipamentos;	Fl. 83 e ss. dos autos; fls. 96, 67, 220 e 222 (FLONA Humaitá); fls. 73, 101 e 221 (FLONA Balata-Tufari); fl. 103 e fl. 50 e 212 (RESEX Ituxi); fls. 106-107 (RESEX Médio Purus); fl. 109 e fl. 58 e 219 (FLONA Iquiri); PARNA Mapinguari (fls. 68 e 115-118 e 217); fl. 74 e 216 (PARNA Nascentes do Lago Jari); fl. 75 e 214 (RESEX Lago do Capanã Grande); fls. 213 e 223 (RESEX Lago do Cuniã); fl. 215 (REBIO Abufari).
- orçamento	Resumo de fl. 225 e mídia anexa; fls. 97 e 67 (FLONA Humaitá); fls. 73 e 101 (FLONA Balata-Tufari); fl. 103 e fl. 50 (RESEX Ituxi); fls. 106-107 (RESEX Médio Purus); fl. 109 e fl. 58 (FLONA Iquiri); PARNA Mapinguari (fls. 68 e 115-118); fl. 74 (PARNA Nascentes do Lago Jari); fl. 75 (RESEX Lago do Capanã Grande); fls. 202-204 (REBIO Abufari).
- área demarcada	Planilha de fl. 74; Fl. 97 e fl. 67 (FLONA Humaitá); fls. 73 e 101 (FLONA Balata-Tufari); fl. 104 e fl. 50 (RESEX Ituxi); fls. 106-107 (RESEX Médio Purus); fl. 109 e fl. 58 (FLONA Iquiri); PARNA Mapinguari (fls. 68 e 115-118); fl. 74 (PARNA Nascentes do Lago Jari); fl. 75 (RESEX Lago do Capanã Grande); fls. 202-204 (REBIO Abufari).
- Plano de Manejo	Planilha de fl. 73 (apenas um aprovado); Fl. 97 e fl. 67 (FLONA Humaitá); fls. 73 e 101 (FLONA Balata-Tufari); fl. 104 e fl. 50 (RESEX

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL SUBSTITUTO HIRAM ARMÊNIO XAVIER PEREIRA em 17/05/2017, com base na Lei 11.419 de 19/12/2006.

A autenticidade deste poderá ser verificada em <http://www.trf1.jus.br/autenticidade>, mediante código 12442753200224.



00173576920164013200

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO AMAZONAS

Processo Nº 0017357-69.2016.4.01.3200 - 7ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00069.2017.00073200.2.00691/00128

	Ituxi); fls. 106-107 (RESEX Médio Purus); fl. 109 e fl. 58 (FLONA Iquiri); PARNA Mapinguari (fls. 68 e 115-118); fl. 74 (PARNA Nascentes do Lago Jari); fl. 75 (RESEX Lago do Capanã Grande); fls. 202-204 (REBIO Abufari).
- existência de diagnóstico fundiário (identificação dos imóveis existentes no interior da Unidade)	Parcialmente, à fl. 85; fl. 97 e fl. 67 (FLONA Humaitá); fls. 73 e 101 (FLONA Balata-Tufari); fl. 104 e fl. 50 (RESEX Ituxi); fl. 106-107 (RESEX Médio Purus); fl. 109 e fl. 58 (FLONA Iquiri); PARNA Mapinguari (fls. 68 e 115-118); fl. 74 (PARNA Nascentes do Lago Jari); fl. 75 (RESEX Lago do Capanã Grande); fls. 202-204 (REBIO Abufari).
- identificação de sobreposições com outras áreas protegidas (terras indígenas, territórios quilombolas ou de outras populações tradicionais)	Parcialmente, à fl. 85; fls. 88 e ss; fl. 97 e fl. 67 (FLONA Humaitá); fls. 73 e 102 (FLONA Balata-Tufari); fl. 104 e fl. 50 (RESEX Ituxi); fls. 106-107 (RESEX Médio Purus); fl. 109 e fl. 58 (FLONA Iquiri); PARNA Mapinguari (fls. 68 e 115-118); fl. 74 (PARNA Nascentes do Lago Jari); fl. 75 (RESEX Lago do Capanã Grande); fls. 202-204 (REBIO Abufari).
- identificação de atividades incompatíveis com os objetos da Unidade;	Fl. 97 e fl. 67 (FLONA Humaitá); fls. 73 e 102 (FLONA Balata-Tufari); fl. 104 e fl. 50 (RESEX Ituxi); fls. 106-107 (RESEX Médio Purus); fl. 109 e fl. 58 (FLONA Iquiri); PARNA Mapinguari (fls. 68 e 115-118); fl. 74 (PARNA Nascentes do Lago Jari); fl. 75 (RESEX Lago do Capanã Grande); fls. 202-204 (REBIO Abufari).
- conflitos gerados pela criação da Unidade	Fl. 97 e fl. 67 (FLONA Humaitá); fls. 73 e 102 (FLONA Balata-Tufari); fl. 104 e fl. 50 (RESEX Ituxi); fls. 106-107 (RESEX Médio Purus); fl. 109 e fl. 58 (FLONA Iquiri); PARNA Mapinguari (fls. 68 e 115-118); fl. 74 (PARNA Nascentes do Lago Jari); fl. 75 (RESEX Lago do Capanã Grande); fls. 202-204 (REBIO Abufari).
- potencialidades criadas pela	Fl. 97 e fl. 67 (FLONA Humaitá); fls. 73 e 102

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL SUBSTITUTO HIRAM ARMÊNIO XAVIER PEREIRA em 17/05/2017, com base na Lei 11.419 de 19/12/2006.

A autenticidade deste poderá ser verificada em <http://www.trf1.jus.br/autenticidade>, mediante código 12442753200224.



00173576920164013200

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO AMAZONAS

Processo Nº 0017357-69.2016.4.01.3200 - 7ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00069.2017.00073200.2.00691/00128

instituição do espaço especialmente protegido;	(FLONA Balata-Tufari); fl. 104 e fl. 50 (RESEX Ituxi); fls. 106-107 (RESEX Médio Purus); fl. 109 e fl. 58 (FLONA Iquiri); PARNA Mapinguari (fls. 68 e 115-118); fl. 74 (PARNA Nascentes do Lago Jari); fl. 75 (RESEX Lago do Capanã Grande); fls. 202-204 (REBIO Abufari).
- obstáculos à consolidação da Unidade; e	Fl. 98 e fl. 67 (FLONA Humaitá); fls. 73 e 102 (FLONA Balata-Tufari); fl. 104 e fl. 50 (RESEX Ituxi); fls. 106-107 (RESEX Médio Purus); fl. 109 e fl. 58 (FLONA Iquiri); PARNA Mapinguari (fls. 68 e 115-118); fl. 74 (PARNA Nascentes do Lago Jari); fl. 75 (RESEX Lago do Capanã Grande); fls. 202-204 (REBIO Abufari).

Outras valiosas informações vieram aos autos após manifestação da autarquia, dando conta inclusive da relação de imóveis particulares e outras sobreposições nas unidades de conservação em análise, como se verifica às fls. 174-300 (referente à RESEX Lago do Capanã Grande).

De todo o exposto, verificam-se apenas extremamente escassas e lacunosas quaisquer informações, nos autos, sobre as unidades de conservação **ESEC Cuniã** e **RESEX Lago do Cuniã**, a recomendar a **procedência parcial** do pedido de antecipação de tutela trazido pelo Ministério Público Federal.

No que toca ao pedido de “*identificação de possíveis parceiros que possam contribuir para a resolução de conflitos e efetivação da Unidade*”, deve ser **indeferido**, tratando-se de informação atinente ao normal desenvolvimento das atividades da autarquia, atinente ao mérito no desenvolvimento de suas atribuições e impassível de verificação ou correção objetiva no âmbito Judicial.

Com isso, ainda que de forma parcial, verifica-se a apresentação substancial da documentação e informações pleiteadas pelo órgão ministerial, que este Juízo considera suficientes para os fins da antecipação de tutela pleiteada, com a demonstração de mínima organização administrativa e perseguição de seus objetivos por parte da ré, ainda que debilitada em situação típica da atual crise financeira; tudo a recomendar a **procedência parcial** do feito, naquilo que ainda não se mostrou suprido.



00173576920164013200

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO AMAZONAS

Processo Nº 0017357-69.2016.4.01.3200 - 7ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00069.2017.00073200.2.00691/00128

A documentação revela, inclusive, a mora da autarquia no cumprimento de variados atos de sua atribuição, mormente no que toca aos planos de manejo e à regularização fundiária, colaborando na formação da decisão sobre a antecipação de tutela pleiteada.

IV. LIMITAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS E LEGITIMIDADE PASSIVA.

Ponto relevante a ser considerado é que os pedidos trazidos à inicial, em sua maioria, demandam expressiva quantidade de recursos e longo tempo para seu perfazimento; especificamente, citem-se aspectos atinentes à elaboração dos planos de manejo e regularização fundiária.

Além disso, deve-se considerar o importante aspecto de que **a União não é parte desta demanda**, e deste ente da federação provêm os recursos que compõem o orçamento da autarquia ré – nada obstante sua formal autonomia financeira.

No atual cenário de notória crise financeira a acometer, sobretudo, a União e suas entidades, o expressivo incremento de demanda por recursos na presente ação pode se mostrar inviável, ante a limitação orçamentária da autarquia.

Deve-se, assim, sopesar tais fatores para que, sem minar de forma irremediável e irrazoável o normal funcionamento da autarquia em suas diversas atribuições, garantir o mínimo necessário à manutenção dos direitos fundamentais perseguidos à inicial, atinentes à salutar preservação e proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, direito e dever intergeracional que não pode ser ladeado ao sabor da melhora ou piora da economia.

Quer-se dizer: o núcleo essencial dos direitos fundamentais – aqui inserido o meio ambiente ecologicamente equilibrado –, não está aberto às conveniências do momento; deve ser protegido a todo e qualquer custo e em qualquer momento, ao longo do natural escoar de nossa vivência constitucional.

V. PLANOS DE MANEJO.

Isso dito, passo a analisar especificamente a questão da pendência



00173576920164013200

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO AMAZONAS

Processo Nº 0017357-69.2016.4.01.3200 - 7ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00069.2017.00073200.2.00691/00128

de planos de manejo referentes às unidades.

Observa-se, pela planilha de fl. 225, que as UCs estão recebendo recursos que contribuem para a continuidade dos trabalhos de preservação e implantação dessas unidades, principalmente para a elaboração final do plano de manejo.

Ademais, tratando-se de procedimento complexo, de custo elevado e da necessidade de disponibilidade financeira e orçamentária, o exíguo prazo de 12 meses para a autarquia implementar o plano de manejo, que já está em andamento, de 11 (onze) unidades de conservação, é incabível. Nesse sentido, decisão do TRF5:

ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. FLORESTA NACIONAL DO IBURA/SE. **UNIDADE DE CONSERVAÇÃO. PLANO DE MANEJO. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA IMPLEMENTAÇÃO. DESCABIMENTO.** ILEGITIMIDADE PASSIVA DA UNIÃO. PRELIMINAR ACOLHIDA. APELAÇÃO DA UNIÃO PROVIDA. APELO DO ICMBIO PARCIALMENTE PROVIDO. 1. Acolhe-se a preliminar de ilegitimidade passiva da União, dado que contra ela nenhum pedido é formulado e a elaboração completa do plano de manejo, objeto da postulação, incumbe ao ICMBIO que, nos termos da Lei nº 11.516/2007, cuida-se de autarquia federal dotada de personalidade jurídica de direito público, autonomia administrativa e financeira. 2. **A despeito de não haver dúvidas quanto à importância da pretensão perseguida pelo Ministério Público Federal na presente ação civil pública, resta incompatível com a realidade administrativa a fixação de prazo para que a autarquia federal, Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBIO, conclua em 12 (doze) meses a elaboração e implementação do Plano de Manejo da Floresta Nacional do Ibura/SE.** 3. É que, consoante definido pelo art. 2º, XVII, da Lei nº 9.985/2000, o plano de manejo é "documento técnico mediante o qual, com fundamento nos objetivos gerais de uma unidade de conservação, se estabelece o seu zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da unidade". Daí se vê que realizar tais ações resulta em procedimento complexo e de custo elevado. Tanto assim é que a partir de informações extraídas dos autos, verifica-se que para a elaboração do plano de manejo há necessidade de observância de cerca de quatorze etapas, dentre as quais a realização de diagnóstico das características ambientais e sociais da flora, análise e



00173576920164013200

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO AMAZONAS

Processo Nº 0017357-69.2016.4.01.3200 - 7ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00069.2017.00073200.2.00691/00128

identificação de toda a cobertura vegetal, uso e ocupação do solo, unidades geomorfológicas, bacia hidrográfica, rede de drenagem, relevo, rede viária do interior e do entorno, infraestrutura instalada, sítios históricos. 4. **De mais a mais, somadas à reconhecida complexidade, resta evidente que a realização de todas as ações, necessárias à implementação do plano de manejo, demanda também a existência de prévia disponibilidade orçamentária, princípio basilar e de observância obrigatória pela Administração Pública quando da realização de quaisquer despesas.** 5. **Apelação da União provida. Apelo do ICMBIO parcialmente provido tão somente para excluir o prazo de 12 (doze) meses, fixado pela sentença para cumprimento da obrigação de fazer imposta.** (AC 00030236620124058500, Desembargador Federal Paulo Roberto de Oliveira Lima, TRF5 - Segunda Turma, DJE - Data::17/11/2016 - Página::78.)

A matéria, todavia, deve ser sopesada em cada caso, havendo também precedente no sentido do cabimento de ordem para a realização de plano de manejo, exarada pelo Superior Tribunal de Justiça:

DIREITO AMBIENTAL E PROCESSUAL CIVIL. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DA BALEIA FRANCA. ELABORAÇÃO DO PLANO DE MANEJO E GESTÃO. ASPECTO POSITIVO DO DEVER FUNDAMENTAL DE PROTEÇÃO. DETERMINAÇÃO PARA QUE A UNIÃO TOME PROVIDÊNCIAS NO ÂMBITO DE SUA COMPETÊNCIA. LEGITIMIDADE PASSIVA. ASTREINTES. POSSIBILIDADE DE COMINAÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA. VALOR FIXADO.

SÚMULA 7/STJ.

1. Inexistente a alegada violação do art. 535 do CPC, pois a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, como se depreende da análise do acórdão recorrido. O Tribunal de origem, inclusive, acolheu em parte os embargos de declaração para complementar o acórdão no que diz respeito ao exame da remessa necessária.

2. Nos termos do art. 225 da CF, o Poder Público tem o dever de preservar o meio ambiente. Trata-se de um dever fundamental, que não se resume apenas em um mandamento de ordem negativa, consistente na não degradação, mas possui também uma disposição de cunho positivo que



00173576920164013200

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO AMAZONAS

Processo Nº 0017357-69.2016.4.01.3200 - 7ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00069.2017.00073200.2.00691/00128

impõe a todos - Poder Público e coletividade - a prática de atos tendentes a recuperar, restaurar e defender o ambiente ecologicamente equilibrado.

3. Nesse sentido, a elaboração do plano de manejo é essencial para a preservação da Unidade de Conservação, pois é nele que se estabelecem as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da unidade (art. 2º, XVII, da Lei n. 9.985/2000).

4. Portanto, a omissão do Poder Público na elaboração do plano de manejo e gestão da APA da Baleia Franca coloca em risco a própria integridade da unidade de conservação, e constitui-se em violação do dever fundamental de proteção do meio ambiente.

5. Ademais, a instância ordinária determinou apenas que a União tome providência no âmbito de sua competência, mais precisamente, no repasse de verbas, para que o IBAMA/ICMBio realize todos os procedimentos administrativos necessários à elaboração do plano de gestão da APA da Baleia Franca, criada em área que integra o patrimônio público federal (art. 20, inciso VII, da CF). Portanto, não há que se falar em ilegitimidade da União para figurar no pólo passivo da presente demanda.

6. É pacífico na jurisprudência desta Corte Superior a possibilidade do cabimento de cominação de multa diária - astreintes - contra a Fazenda Pública, como meio coercitivo para cumprimento de obrigação de fazer.

7. No caso concreto, a fixação das astreintes não se mostra desarrazoada à primeira vista, motivo pelo qual, não há como rever o entendimento da instância ordinária, em razão do óbice imposto pela Súmula 7/STJ.

Recurso especial do IBAMA e o da UNIÃO improvidos.

(REsp 1163524/SC, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/05/2011, DJe 12/05/2011)

Assim, tem-se que “a elaboração do plano de manejo é essencial para a preservação da unidade de conservação, pois é nele que se estabelecem as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da unidade (art. 2º, XVII, da Lei n. 9.985/2000)”.

Como ressaltado na decisão acima ementada, a demora da autarquia na elaboração do plano de manejo e gestão das unidades de conservação “coloca em risco a própria integridade da unidade de conservação, e constitui-se em violação do dever fundamental de proteção do



0 0 1 7 3 5 7 6 9 2 0 1 6 4 0 1 3 2 0 0

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO AMAZONAS

Processo Nº 0017357-69.2016.4.01.3200 - 7ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00069.2017.00073200.2.00691/00128

meio ambiente".

Tal é o quadro exposto, a demandar a devida ponderação judicial entre os princípios do equilíbrio ambiental e da responsabilidade fiscal.

Como já exposto em item anterior, não constando do polo passivo a União, cujos recursos formam – ao menos em expressiva monta – o orçamento da autarquia ré, verifica-se que ações mais custosas não devem ser determinadas em prazo tão exíguo ou com a imposição de sanções desproporcionais.

Assim, no que toca ao plano de manejo, impõe-se a declaração da indevida omissão administrativa, à vista do contido no art. 27, § 3º da Lei n. 9.985/2000 ("*O Plano de Manejo de uma unidade de conservação deve ser elaborado no prazo de cinco anos a partir da data de sua criação*"); todavia, a imposição do curto prazo de 12 (doze) meses e sanções pleiteados à inicial não se mostram condizentes à realidade administrativa, complexidade e custos da prestação, o que também vale para todos os demais pedidos trazidos à inicial.

Considerando que o processo para a elaboração dos planos de manejo está tramitando, e considerando sua complexidade e a necessidade de várias atividades com conhecimentos técnicos multidisciplinares, o prazo de 12 meses para a conclusão dos trabalhos é excessivamente curto; nesse cenário, o prazo de **3 (três) anos, a contar desta sentença, mostra-se razoável**, na medida em que já permite em larga monta a exasperação do prazo total de 5 (cinco) anos legalmente previsto para a integral aprovação dos planos de manejo, mas permite ao administrador adequar-se de à legislação em prazo adequado à realidade atual, merecendo prevalecer.

VI. REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA.

No que toca à regularização fundiária nas Unidades de Conservação, a inicial traz variados pedidos referentes ao diagnóstico, assim dispostos:

a.1.2) diagnóstico da regularização fundiária das unidades, com a realização das seguintes etapas:

– realização de um levantamento ocupacional das pessoas que se encontram no interior da UC e levantamento cartorial das propriedades



00173576920164013200

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO AMAZONAS

Processo Nº 0017357-69.2016.4.01.3200 - 7ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00069.2017.00073200.2.00691/00128

inseridas na área;

- instauração de um procedimento administrativo para cada uma das ocupações;
- elaboração de um diagnóstico acerca da situação fundiária global da UC;
- elaboração de um Plano de regularização fundiária da UC; e
- efetiva implementação do Plano de regularização fundiária da UC.

Conforme já alertado, pedidos que demandem expressiva quantidade de recursos (como aqueles atinentes à implementação da regularização fundiária) devem ser rechaçados, porquanto a autarquia se limita a um orçamento composto de recursos provenientes da União, que não compõe o polo passivo da presente demanda.

Nada obstante, a realização de levantamentos e conhecimento da situação de cada área é matéria passível de imediata exigência, em prazo razoável, para que se viabilize futuramente a efetiva regularização fundiária necessária à manutenção hígida das unidades de conservação do entorno da BR-319.

Dessa forma, parte dos pedidos trazidos pelo MPF deve ser deferido, quando atinentes ao levantamento de informações que subsidiem a atividade de gestão e implantação das UC, por apresentarem omissão administrativa injustificável por parte da autarquia, por tempo irrazoável.

Afinal, até que ocorra a devida regularização da situação dos imóveis intrincados e sobrepostos, estarão as unidades em risco iminente à sua integridade; conhecer tais riscos é o mínimo que se pode exigir da autarquia, vocacionada justamente à boa manutenção das unidades de conservação. Bem levantada a situação fundiária – ainda que apenas no nível de diagnóstico –, será possível a adequada fiscalização, priorizando-se ações mais prementes e eficazes.

Como já vislumbrado ao longo de toda a tramitação, as unidades do entorno da BR 319 têm fundamental relevância para a higidez do bioma amazônico como um todo, representando a região da **atual fronteira agrícola**, a pressionar constantemente a higidez do equilíbrio ambiental da região, com



00173576920164013200

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO AMAZONAS

Processo Nº 0017357-69.2016.4.01.3200 - 7ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00069.2017.00073200.2.00691/00128

influência sobre a manutenção do clima em nível global, a emissão de gás carbônico na atmosfera, a regular acidez dos oceanos e, evidentemente, a rica biodiversidade ali resguardada, com inigualáveis taxas de endemismo.

Não se pode descurar, portanto, da matéria aqui posta, avocando-se atuação enérgica por parte do Judiciário, enquanto guardião dos direitos e princípios fundamentais assegurados pela Constituição da República, que impõe como dever da coletividade e do Poder Público a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, em deferência não apenas às atuais, mas principalmente às futuras gerações.

Nesse cenário, nada é necessário acrescentar à literalidade do artigo 225 da Constituição, que assim prevê:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

§ 2º Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.



00173576920164013200

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO AMAZONAS

Processo Nº 0017357-69.2016.4.01.3200 - 7ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00069.2017.00073200.2.00691/00128

Nesse mesmo passo, deve ser **indeferida** a pretensão de “*efetiva implementação do Plano de regularização fundiária da UC*”, por demandar recursos em montante elevado, com possível comprometimento às atividades normais da autarquia em tempos de crise financeira. Os demais pleitos nesse ponto devem ser **deferidos**.

Nesse sentido, o prazo de **2 (dois) anos** mostra-se razoável para que, constatada a mora, possa a autarquia organizar-se administrativamente para levantar as informações essenciais para a saudável manutenção das unidades de conservação nesse ponto crítico da Floresta Amazônica.

VII. A ESPECÍFICA SITUAÇÃO DA FLONA IQIRI.

Como visto, quase todas as unidades contam com conselhos consultivos ou deliberativos (fl. 72, v.), à exceção da FLONA Iquiri, a qual também é a única que não conta com qualquer servidor lotado. O último concurso realizado teve sua vigência até o dia 23 de julho de 2016.

Pelo documento de fl. 109, observa-se que o conselho foi criado, porém não foi dada posse aos conselheiros e que, até final de 2015 a composição e a posse seriam realizadas. Consta que, apesar de não possuir servidor lotado, o chefe da FLONA Mapiá-Inauini responde interinamente pela chefia substituta da FLONA Iquiri. A unidade de conservação possui móveis e equipamentos básicos para suas atividades administrativas e de campo, incluindo veículos e embarcações.

Ressalta-se que, na manifestação de fls. 70/82-v, de 17.11.2016, o ICMBio informou que a FLONA do Iquiri ainda não havia efetivado o conselho consultivo.

Em sua manifestação, explanou a autarquia sobre ações de fiscalização realizadas nas UCs, destacando que “foram contabilizados um total de 15 milhões de reais em multas ambientais, em especial na FLONA do Iquiri, que tem recebido um aporte extra de operações de fiscalização em função da **crescente ação criminosa orquestrada por grileiros e madeireiros naquela região**”. (g. n., fl. 76, v.).



00173576920164013200

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO AMAZONAS

Processo Nº 0017357-69.2016.4.01.3200 - 7ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00069.2017.00073200.2.00691/00128

Como se vê, tal informação justifica, ainda mais, a necessidade de posse ao conselho, bem como a lotação de servidores do ICMBio em tal unidade de conservação.

Isso posto, verifica-se que, para garantir o mínimo funcionamento e manutenção dessa Unidade, impõe-se ao ICMBio que remaneje recursos humanos (sem que com isso prejudique outras unidades de conservação) a fim de implementar o conselho da Flona Iquiri, seja consultivo ou deliberativo, bem como remanejar e lotar servidores do órgão para essa unidade de conservação – pelo menos no número de dois, para que atuem em conjunto e respaldando as ações um do outro.

Assim, ainda que não se mostre viável a concessão integral dos pedidos trazidos à inicial, por questões de ordem fática (*complexidade das prestações; limitações orçamentárias*) e jurídica (*legitimidade da ré em relação a temas que abordem a formação de seu orçamento, composto por recursos provenientes da União*) **deve-se resguardar o mínimo para a manutenção hígida das Unidades de Conservação em fase de implantação**, para que não sucumbam ao longo de projetos outros inerentes ao desenvolvimento da região, sobretudo no que toca às obras da rodovia BR-319.

Nesse contexto, a FLONA do Iquiri deve funcionar ao menos com o mínimo para garantir a proteção básica daquela área, ou seja, com, pelo menos, dois servidores da autarquia designados especificamente para essa unidade, para que atuem em conjunto, assim como a formação e efetivo funcionamento do conselho consultivo ou deliberativo, visto ser a única unidade de conservação nessa situação de tão expressivo abandono.

Os custos advindos de tais medidas não serão expressivos a ponto de comprometer as demais atividades do órgão, pelo que se entende que sua atual pendência apenas deriva de sua indevida omissão administrativa.

Para que se faça eficiente a ordem judicial expedida, faz-se imperiosa a aplicação da multa pleiteada à inicial, da forma ali requerida, ou seja, incidindo sobre o patrimônio pessoal ao Presidente do ICMBIO.

Afinal, a imposição de multa à autarquia não se mostraria condizente à realidade dos fatos, porquanto o ato ilícito é sobretudo derivado da vontade pessoal daquele que malfere o interesse público no exercício irregular de seu



00173576920164013200

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO AMAZONAS

Processo Nº 0017357-69.2016.4.01.3200 - 7ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00069.2017.00073200.2.00691/00128

múnus, atuando contra a lei e contra as funções de seu cargo, não sendo cabível que se abrigue sob o escudo da personalidade jurídica de pessoa de direito público.

Demais disso, a imposição de multa à entidade pública apenas agravaria seu quadro orçamentário no caso de descumprimento, sem poder de persuadir aquele que, por ato de vontade, descumpriria a ordem judicial ora expedida.

VIII. DISPOSITIVO.

Diante do exposto, **JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE** o pedido contido na inicial, resolvendo o mérito nos termos do art. 487, I do NCPC, para **CONDENAR** o **Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio**:

I. Na **obrigação de fazer**, no prazo de **6 (seis) meses**; exclusivamente em relação às Unidades de Conservação RESEX Lago do Cuniã e ESEC Cuniã, para que apresente de diagnóstico da real situação das áreas de cada UC, descrevendo **(i)** estrutura física e equipamentos; **(ii)** orçamento; **(iii)** área demarcada; **(iv)** existência de diagnóstico fundiário (identificação dos imóveis existentes no interior da Unidade); **(v)** identificação de sobreposições com outras áreas protegidas (terras indígenas, territórios quilombolas ou de outras populações tradicionais); **(vi)** identificação de atividades incompatíveis com os objetos da Unidade; **(vii)** conflitos gerados pela criação da Unidade; **(viii)** potencialidades criadas pela instituição do espaço especialmente protegido e **(ix)** obstáculos à consolidação da Unidade; fica **indeferido** semelhante pedido em relação às demais unidades de conservação, tal como o pedido de que se identifiquem "possíveis parceiros que possam contribuir para a resolução de conflitos e efetivação da Unidade".

II. Na **obrigação de fazer**, atinente à elaboração, no **prazo de 2 (dois) anos** a contar da intimação desta sentença, de diagnóstico da regularização fundiária das unidades (i) *Rebio Abufari*; ii) *Esec Cuniã*; iii) *Parna Nascentes do Lago Jari*; iv) *Parna Mapinguari*; v) *Flona Balata-Tufari*; vi) *Flona Humaitá*; vii) *Flona Iquiri*; viii) *Resex Rio Ituxi*; ix) *Resex Medio Purus (Juruá)*; x) *Resex Lago do Cuniã*; xi) *RESEX do Lago do Capanã Grande*), nos termos pleiteados pelo requerente, ou seja, com a realização de **(i)** um levantamento ocupacional



00173576920164013200

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO AMAZONAS

Processo Nº 0017357-69.2016.4.01.3200 - 7ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00069.2017.00073200.2.00691/00128

das pessoas que se encontram no interior da UC e levantamento cartorial das propriedades inseridas na área; **(ii)** a instauração de um procedimento administrativo para cada uma das ocupações; **(iii)** a elaboração de um diagnóstico acerca da situação fundiária global da UC e, por fim, **(iv)** a elaboração de um plano de regularização fundiária da UC. Fica **indeferido** o pedido de efetiva implementação do Plano de regularização fundiária da UC.

III. Na **obrigação de fazer**, consistente em concluir, no **prazo de 3 (três) anos**, a contar da intimação desta sentença, o plano de manejo de cada uma das seguintes unidades de conservação: (i) *Rebio Abufari*; ii) *Esec Cuniã*; iii) *Parna Nascentes do Lago Jari*; iv) *Parna Mapinguari*; v) *Flona Balata-Tufari*; vi) *Flona Humaitá*; vii) *Flona Iquiri*; viii) *Resex Rio Ituxi*; ix) *Resex Médio Purus (Juruá)*; x) *Resex Lago do Cuniã*), ficando desde logo declarada a indevida omissão administrativa. Havendo sido comprovada a prévia aprovação do plano de manejo da RESEX Lago do Capanã Grande (Portaria ICM 226/2013), **indeferese** o pedido ministerial exclusivamente em relação a essa unidade.

IV. Na **obrigação de fazer**, consistente em implementar, de forma efetiva, **conselho consultivo ou deliberativo para a FLONA Iquiri**. Prazo: **6 (seis) meses**, a contar da intimação desta sentença. Em relação às demais unidades, fica indeferido semelhante pedido trazido à inicial.

V. Na **obrigação de fazer**, consistente em remanejar e lotar no mínimo dois servidores do órgão para a **FLONA Iquiri**, ao menos um deles ocupante do cargo de técnico ambiental ou analista ambiental, **(i) sem desguarnecer outra unidade de conservação e (ii) garantindo estrutura física e equipamentos suficientes para a gestão**. Prazo: **6 (seis) meses**, a contar da intimação desta sentença. Em relação às demais unidades, ficam indeferidos os pedidos trazidos à inicial nesse sentido.

Ficam **indeferidos** os pedidos descritos à inicial como "*garantir orçamento suficiente para a gestão*", "*demarcar a área de todas as UC's e suas zonas de amortecimento*", "*dar efetividade aos planos de manejo*", "*realizar a regularização fundiária (desapropriação ou outros meios) dos imóveis existentes no interior de cada uma das Unidades, onde for o caso*", "*resolver as eventuais sobreposições com outras áreas protegidas (terras indígenas, territórios quilombolas ou de outras populações tradicionais)*"; e "*retirar atividades incompatíveis com os objetos de cada uma das Unidades do interior e entorno*".



00173576920164013200

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO AMAZONAS

Processo Nº 0017357-69.2016.4.01.3200 - 7ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00069.2017.00073200.2.00691/00128

da mesma, onde houver".

O descumprimento da presente decisão, em relação aos itens "IV" e "V" acima (lotação de servidores e instalação de conselho da FLONA Iquiri), acarretará **multa de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) mensais**, a recair exclusivamente sobre o **patrimônio pessoal do Presidente do ICMBio à época do descumprimento**.

As pessoas físicas responsáveis pela omissão administrativa relativa a qualquer dos itens aqui previstos, por seu atraso ou descumprimento, ficarão sujeitos à **responsabilização cível e criminal** em caso de desobediência.

Para fins de acompanhamento do cumprimento de sentença, caso penda recurso, caberá ao MPF a formação de novos autos com esta finalidade, os quais tramitarão independentemente do encaminhamento dos autos originários à instância recursal, impulsionando o feito e cobrando relatórios nos prazos que entender adequados.

Sem custas.

Sem condenação em honorários (STF, RE 428.324/DF; STJ, EREsp. 895530/PR).

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Manaus/AM, 17 de maio de 2017.

HIRAM ARMÊNIO XAVIER PEREIRA
Juiz Federal Substituto