



**Subseção Judiciária de Santarém-PA**  
**2ª Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Santarém-PA**

PROCESSO: 1000398-97.2017.4.01.3902

CLASSE: AÇÃO CIVIL PÚBLICA (65)

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

RÉU: ESTADO DO PARÁ, MUNICIPIO DE SANTAREM, SISA SALVACAO EMPREENDIMENTOS IMOBILIARIOS LTDA - ME

**DECISÃO**

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de ação civil pública proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL e pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ em face de SISA – SALVAÇÃO EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA – ME (BURITI IMÓVEIS), do ESTADO DO PARÁ e do MUNICÍPIO DE SANTARÉM, versando sobre o licenciamento ambiental do empreendimento Residencial Cidade Jardim, que culminou na expedição da Licença Prévia SEMMA n.º 022/2017 e Licença de Instalação SEMMA n.º 037/2017, na qual se sustenta a ocorrência de danos socioambientais em desfavor do Lago do Juá, do rio Tapajós e pescadores tradicionais da região.

Alegam que:

- A ré SISA (Buriti Imóveis) tem a pretensão de construir um loteamento urbano residencial e comercial às margens da rodovia Fernando Guilhón, em área próxima ao lago do Juá, em Santarém. Tal residencial, conforme relatório de controle ambiental apresentado pelo empreendedor à Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Santarém, teria uma área total de 995.417m<sup>2</sup> (99,52ha), que deverá ser dividida em 2.751 lotes, sendo 1.693 residenciais e 1.058 comerciais. O documento consigna que a construção do loteamento urbano se iniciou no ano de 2011, mas esta foi paralisada por questões administrativas e judiciais.

- Em 2012, teria ocorrido consolidação de área antropizada, com supressão de vegetação nativa, retirada de camada superficial do solo (retirada de raízes), terraplanagem, abertura de vias. Em 24/01/2013, teria ocorrido o cancelamento das licenças emitidas pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Santarém, com remessa dos autos do processo de licenciamento ambiental à Secretaria de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Estado do Pará (SEMAS/PA).

- Em 13 de agosto de 2017, foi requerido novo licenciamento ambiental perante a SEMMA Santarém, em relação a área inferior à anteriormente antropizada.

A seguir, tecem um histórico quanto ao licenciamento ambiental do empreendimento:

- Alegam que os terrenos de propriedade da ré SISA teriam área total de 1.370,58ha, sendo derivados do imóvel original denominado “Terreno Rural Salvação”, Matrícula 8.481, Livro n. 2, fl. 01, Cartório do 1º Ofício. Os primeiros proprietários do bem seriam Joaquim de Vasconcelos Braga, intendente de Santarém entre 1924 e 1930, e sua esposa Maria Campo Braga, não havendo indicação de acerca da

origem pública da área. O imóvel seria sido vendido em 29/03/1913 a Silvino de Oliveira Campos. Após o falecimento deste e de sua esposa Tereza de Jesus Corrêa Campos, as suas filhas Solange Hugolina Campos Corrêa e Sérgia Teodósia Campos Corrêa herdaram o imóvel, sendo que Solange posteriormente adquiriu o quinhão de sua irmã Sérgia, em 09/01/1956. O imóvel passou a ser integralmente de propriedade de Solange Hugolina Campos Corrêa. Posteriormente, esta, juntamente com seus filhos Ubaldo Campos Corrêa, Teresinha Campos Corrêa, Eduardo Augusto Campos Corrêa, Maria de Lourdes Corrêa Rosa, Paulo Campos Corrêa, Rogério Campos Corrêa, Carlos José Campos Corrêa, Solange Maria Corrêa Lobato, Raimundo Guilherme Campos Corrêa, Luiz Antônio Campos Corrêa e Manuel Cornélio Campos Corrêa, constituíram, em 01/12/1987, a sociedade SISA SALVAÇÃO EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA.

- Em 30/12/1987, o imóvel referido foi incorporado ao patrimônio da sociedade. No contrato social da empresa, registrado em 21/03/1992, constaram como administradores PAULO CAMPOS CORRÊA e MANUEL CORNÉLIO CAMPOS CORRÊA.

- Com a Lei Municipal n. 18.051/2006, o imóvel, até então considerado como situado em área rural, passou a estar em área de expansão urbana do Município, admitindo-se a construção de loteamento urbano e habitacional.

- Em 9 de maio de 2011, os membros da família Corrêa se retiraram da sociedade, sendo a seguir integrada por Moisés de Carvalho Pereira e SGPENNA – Participação, Administração e Investimentos Ltda, passando ainda ter o nome fantasia Buriti Imóveis.

- Em um primeiro momento, a sociedade Buriti requereu o desmembramento do imóvel 8.421 em dois lotes, que foram registrados sob as matrículas 21.297 e 22.429. Em 24/10/2012, o lote 2 foi fracionado em oito lotes distintos e autônomos. Conclui, assim, que o imóvel 8.481 deu origem a 9 lotes.

- Em 2012, a requerida Buriti teria declarado que pretendia utilizar cinco dos imóveis para implantação de loteamento residencial e comercial: Residencial Cidade Jardim, imóvel 22.443, 99,54ha; Residencial Cidade Jardim II, imóvel 22444, 93,51ha; Residencial Cidade Jardim III, imóvel 22442, 31,75ha; Residencial Cidade Jardim IV, imóvel 22446, 80,28ha; e Residencial Cidade Jardim V, imóvel 22447, área 99,44ha.

- Relatam que os cinco residenciais foram licenciados simultaneamente, embora se tratassem de empreendimentos contíguos e com atividades idênticas, sendo que o procedimento de fracionamento do imóvel em lotes distintos teve como finalidade burlar a legislação ambiental brasileira. Em 2017, ocasião em que foi solicitado apenas o licenciamento do Residencial Cidade Jardim I, o vício persistiria.

- Quanto ao primeiro licenciamento ambiental, realizado em 2012, consignam que em relação à primeira etapa foi emitida a Licença Ambiental Prévia n.º 004/12, em 15/05/2012, e a Licença de Instalação n.º 01/12. De 14/06/2012. Em 12/02/2012, teriam sido expedidas as licenças de instalação das demais etapas. Logo em seguida, a requerida Buriti teria realizado um desmatamento de 186,24ha nas proximidades do lago do Juá.

- Em seguida, o IBAMA teria notificado a empresa, em 23/11/2012, a apresentar documentação relativa à regularidade do empreendimento. Em 29/11/2012, a autarquia teria realizado sobrevoo na área, tendo verificado possível supressão vegetal em área de proteção permanente e risco de deposição de resíduos em sólidos em curso d'água. Teria ainda verificado que houve o carregamento de resíduos sólidos para área de APP, em vista da declividade do terreno e ausência de canalização ou contenção de águas pluviais; que o Igarapé do Cucurunã seria contíguo ao empreendimento, não sendo respeitada a APP; haveria risco de

assoreamento parcial do referido Igarapé e possíveis prejuízos ao Lago do Juá e Rio Tapajós.

- O IBAMA teria realizado vistoria *in loco* em 11 e 12/12/2012, não sendo encontradas irregularidades na obra e descartados os indícios de risco de assoreamento. Porém, constatou-se supressão de vegetação em área superior à autorizada e redução indevida de área de reserva legal. Questionou-se ainda a competência municipal para licenciamento do empreendimento, em vista de sua área.

- Quanto ao risco de assoreamento, os autores alegam que, no momento da inspeção, a vegetação tinha acabado de ser suprimida e não havia se iniciado a época chuvosa da região (de dezembro a junho). Porém, nos meses seguintes, verificou-se a ocorrência do assoreamento do lago do Juá, com ocorrência de graves impactos socioambientais.

- Em vista de suas constatações e do questionamento quanto à competência do Município para licenciar a obra, o IBAMA lavrou o termo de embargo n.º 625200-C, em face da requerida SISA. Em 09/12/2012, foram lavrados dois autos de infração do IBAMA, pela destruição e 186,24ha de vegetação nativa sem licença ambiental expedida pela autoridade competente e por instalar obra potencialmente poluidora sem licença ambiental da autoridade competente. Lavrou, no mesmo dia, auto de embargo definitivo, obstando o loteamento no local e determinando a execução de obras de contenção de erosão e contenção de carreamento de sólidos por águas pluviais.

- Quanto ao fracionamento dos lotes e do licenciamento ambiental, relatam que a intenção era manter o procedimento sob a égide da Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Santarém, na qual a requerida Buriti teria influência política. Isto porque as licenças foram expedidas pelo Secretário Marcelo Brandão Corrêa, que é filho de Paulo Campos Corrêa, que era administrador da SISA até sua venda ao grupo Buruti, em 09/05/2011. Relatam que este fato foi objeto da ação civil pública por ato de improbidade administrativa n. 0008798-39.2014.8.14.0051, proposta pelo Ministério Público do Estado do Pará e distribuída à 6ª Vara Cível e Empresarial da Comarca de Santarém.

- Teriam sido propostas outras três ações cíveis e uma criminal: Ação Civil Pública 0010295-59.2012.8.14.0051 - O MPPA aduz que o IBAMA constatou que a atividade da SISA – Salvação Empreendimentos Imobiliários Ltda. – desmatou área em desconformidade ao que preconiza a CF/88 e a Resolução CONAMA 001/86; Ação Civil Pública 0001765-32.2013.8.14.0051 - Constatação do IBAMA em Santarém/PA de que a atividade da SISA – Salvação empreendimentos Imobiliários Ltda., não respeitou a Área de Preservação Permanente – APP do Igarapé Cucurunã, vez que a área alagada pelo mesmo atinge o limite do empreendimento e encontra-se em contato direto com o empreendimento levando a risco de assoreamento do Igarapé Cucurunã devido à declividade do terreno e correntes de águas pluviais e caracterizando desrespeito à APP; Ação Civil Pública 0001527-42.2015.8.14.0051 - Desmatamento em área de preservação e degradação do Lago do Juá; e Ação penal 0002136-93.2013.8.14.0051 - Desmatamento de área de 186,24 hectares licenciada pelo Município de Santarém, da qual o IBAMA constatou ser o licenciamento de competência estadual, nos termos da Lei n.º 7.389/2010.

- Relatam ainda que o Plano Diretor do Município de Santarém vigente (Lei n.º 18.051/2016) considerou o complexo da Bacia do Lago do Juá uma região de paisagem urbana de relevância paisagística e ambiental. A mesma lei instituiu Zonas Especiais de Preservação Ambiental, com normas mais rigorosas de proteção, sendo assim consideradas a bacia do Igarapé São Brás, abrangendo o Lago do Juá. A Lei Complementar municipal 007/2012, Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo, considerou o Lago do Juá como Zona Paisagística, sem justificativa. Refere, assim, que o empreendimento passou a estar em parte em Zona de Especial de Preservação Ambiental e parte em Zona Paisagística.

- Consideram que o fracionamento do empreendimento, além de driblar a competência para licenciamento do órgão estadual, implicou na não realização de Estudo de Impacto Ambiental e realização de audiência pública.

- Em 2013, com a mudança da gestão municipal em Santarém, o novo Secretário de Meio Ambiente teria solicitado visita técnica da Secretaria de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Pará, para verificação quanto à competência para o licenciamento. Foi elaborado relatório técnico, no qual se teria assentado a competência do órgão estadual para o licenciamento. A seguir, o Secretário Municipal anulou as licenças expedidas, determinando a adoção de medidas de contenção e prevenção de danos ambientais na área do empreendimento, a fim de evitar o assoreamento do lago do Juá. Alegam que a SISA, ao invés de promover o licenciamento ambiental perante o órgão estadual, aguardou nova mudança na gestão municipal, para fins de obter novo licenciamento ambiental perante o Município. Também não teria adotado medidas de contenção, tendo ocorrido o assoreamento do Lago do Juá.

- Afirmando, a seguir, que esta demanda versa sobre o atual licenciamento ambiental. Inicialmente, a ré SISA teria requerido, em 14/06/2017, o arquivamento do processo de licenciamento em curso na Secretaria de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Estado do Pará, argumentando que não daria prosseguimento ao empreendimento original em vista da crise financeira e do mercado imobiliário e escassez de linhas de crédito. Teria a intenção de prosseguir com um empreendimento de 99,5ha, cuja competência do licenciamento seria o próprio Município de Santarém.

- Consideram que haveria, mais uma vez, tentativa de se burlar a legislação ambiental brasileira, que exige EIA/RIMA e licenciamento perante órgão estadual no caso de empreendimentos com mais de 100ha.

- Em 19/09/2017, a Procuradoria Geral do Município de Santarém teria apresentado o Parecer n.º 106/2017, manifestando-se pela renovação da licença anteriormente cancelada, argumentando que o cancelamento fora motivado por discricionariedade do antigo gestor e que a postura deste teria violado decisão judicial proferida pelo Tribunal de Justiça do Estado do Pará em sede de agravo de instrumento. Tal parecer não teria abordado o mérito da questão, ou seja, por quais razões o Município seria competente para o licenciamento.

- A decisão referida pelo Parecer seria a proferida no Agravo de Instrumento 0010295-59.2012.814.0051, no bojo da qual não houve fundamento em qualquer dispositivo da legislação ambiental, sendo argumentado apenas que o Município seria ente legítimo para a concessão da licença e que o empreendimento estaria consumado. Porém, os autores consideram que decisão fora pautada em informação não verdadeira, pois o empreendimento não está consumado e que o TJ/PA não é competente para decidir acerca da matéria.

- Em 27/09/2017, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente negou a renovação de licença, recomendando o protocolo de novos pedidos de concessão de licença prévia e licença de instalação. Em sequência, em 17/08/2017, a Buriti apresentou novo requerimento de concessão de licenças prévia e de instalação. Considerando se tratar de procedimento de licenciamento ambiental simplificado, não instruiu o requerimento com EIA/RIMA, mas apenas como “Relatório de Controle Ambiental”, o qual afirma que na área do empreendimento não haveria corpos d’água. Consigna que o Lago do Juá seria o principal corpo hídrico que receberia a drenagem pluvial do empreendimento. Não se previu quais seriam os impactos no Juá, bem como não há menção ao assoreamento, ao impacto aos pescadores e os danos ambientais já ocorridos.

- Em 26/10/2017, a Prefeitura Municipal de Santarém promulgou o Decreto n. 793/2017-SEMGOF, autorizando o loteamento da área, sendo o ato assinado pelo titular da Secretaria Municipal de Gestão,

Orçamento e Finanças. Os autores relatam possível ocorrência de conflito de interesses, quanto a esta Secretaria. Isto porque, em 04/12/2017, em reunião realizada na sede do Ministério Público do Estado, Andreo Rasera apresentou-se como Assessor Jurídico da Secretaria de Gestão, mas este também atuaria como advogado da requerida SISA, conforme procuração e reportagem divulgada em meio de comunicação local. Também o titular da pasta, Ruy Imbiriba Corrêa, esteve presente à reunião, sendo que questionam o comparecimento do Secretário de Planejamento em ato que se destinava a abordar aspectos ambientais de um empreendimento privado. Relata ainda que o Secretário Municipal atuou como sócio da requerida SISA até 10/06/2011, quanto esta foi transferida ao grupo Buriti.

- Em 27/10/2017, a SEMMA/Santarém concedeu a Licença Prévia n. 022/2017 e a Licença de Instalação n. 037/2017, o que autorizaria a instalação do empreendimento. Afirmam que os órgãos municipais e a empresa consideram que o órgão ambiental municipal seria competente para o licenciamento e não haver necessidade de EIA/RIMA, em vista da área licenciada ser inferior a 100ha. Seria uma nova tentativa de se burlar a legislação ambiental, pois a interessada no empreendimento teria declarado que a sua expansão futura dependeria de condições de mercado favoráveis. A ré teria ainda mais de mil hectares de área passível de loteamento, não sendo sensato se considerar que esta estaria satisfeita com utilização apenas dez por cento do total. Consideram que, antes, a empresa fracionou a área para licenciar cada lote separadamente; a estratégia atual seria, mediante o mesmo fracionamento, licenciar a área etapa por etapa.

- O IBAMA, novamente, teria lavrado auto de infração em face da SISA (AI 9145400), em vista do descumprimento dos termos de embargo 625200-C, de 12/12/2012, e 627585-C, de 09/12/2013, por não haver informado a existência destes ao requerer licenciamento ambiental perante a Secretaria de Meio Ambiente Municipal.

A seguir, na inicial, os autores discorreram sobre os impactos socioambientais do empreendimento. Em apertada síntese:

- Os lagos amazônicos seriam ecossistemas altamente diversificados, com rica fauna aquática, sendo utilizado preferencialmente por pescadores tradicionais para o exercício de sua atividade. Intervenções nestes ambientes, assim, não gerariam apenas impactos ecológicos, mas também sociais, pois prejudicam também a subsistência e segurança alimentar de quem vive da pesca artesanal.

- O lago do Juá está situado a nove quilômetros do centro urbano de Santarém, sendo conectado ao rio Tapajós por um canal ou Paraná. As suas águas, assim, são alimentadas, em grande parte, pelo próprio rio Tapajós. Durante o período da seca, o Igarapé do Cucurunã e um segundo igarapé não nominado manteriam o Lago do Ju sempre com gua. Também é alimentado por águas fluviais, principalmente na época chuvosa, considerando que está situado em um plano altimétrico inferior em relação  área circundante. Entre as margens da Rodovia Fernando Guilhn, que margeia o empreendimento Cidade Jardim, o lago, haveria um desnível de 60 metros. Considera que intervenções antrópicas no entorno na área circundante gera repercussões no lago.

- O rio Tapajós é um rio de águas claras, com poucos sedimentos e, conseqüentemente, com fauna aquática mais reduzida, razão pela qual os pescadores da região preferem exercer suas atividades em lagos, que possuem fauna mais rica. O lago do Ju seria uma das poucas opções disponíveis aos pescadores da área urbana de Santarém, para o exercício de sua atividade de subsistência.

- Os autores fazem referências a diligências e entrevistas realizadas no local, que evidenciam graves socioambientais ocorridos desde o início do desmatamento realizado pela Buriti em 2012. Anteriormente, a água seria mais limpa e transparente; a fauna seria mais rica, posteriormente, ocorreu o assoreamento do lago,

a água ficou turva (composta por lama) e os processos ecológicos ficaram alterados.

- Quanto ao empreendimento objeto da ação, relatam que a supressão vegetal realizada na região ocorreu na época da seca, entre junho e dezembro de 2012; a empresa não teria adotado medidas de contenção física de carreamentos sólidos; mesmo após a suspensão e cancelamento do licenciamento, não teria realizado a manutenção de canais e lagoas de decantação que foram construídos. Com a retirada da cobertura vegetal, considerando as águas pluviais precipitadas no terreno são naturalmente drenadas para o lago do Juá, a superfície desmatada ficou com solo exposto às chuvas e ventos. Com as intensas precipitações dos invernos amazônicos, formam-se enxurradas de água, que carregam sedimentos orgânicos, inorgânicos, lama e resíduos sólidos diretamente para o lago, o que altera sensivelmente suas características.

- Os efeitos e consequências teriam sido abordados na dissertação de mestrado “Avaliação espacial e temporal das taxas de sedimentação do Lago do Juá, Santarém-Pará-Brasil”, elaborada por Zelva Cristina Amazonas Pena, cujos estudos demonstraram alterações nas características do lago, decorrentes do assoreamento motivado por supressão vegetal na área situada em seu entorno, confirmando o que fora alegado pelos pescadores da região nas entrevistas realizadas pelos autores.

- A fim de afastar sua responsabilidade, a empresa requerida teria argumentado, em reuniões e outros espaços, que o assoreamento decorre também de supressões vegetais realizadas em outras áreas das proximidades, a “Ocupação Vista Alegre do Juá” e o “Residencial Salvação”. Os autores consideram que, de fato, estes agrupamentos contribuem para o assoreamento. Porém, fazendo uso de imagens de satélite, argumentam que o assoreamento do lago do Juá ocorre desde antes da início da “Ocupação Vista Alegre do Juá”. Quanto ao Residencial Salvação, este também teria contribuído para o assoreamento, sobretudo antes da conclusão do seu sistema de drenagem, mas a maior responsabilidade seria do empreendimento da Buriti, diante da maior proximidade com o lago.

- Relatam diligência *in loco* realizada em dezembro de 2017, na qual, mediante informações prestadas por moradores da região, teria sido apuradas as transformações ocorridas no local. Consideram ser imprescindíveis a adoção emergencial de medidas de engenharia, visando conter o assoreamento e promover a regeneração do ambiente impactado.

Quanto aos argumentos jurídicos, em síntese, alegam o seguinte:

- O MPF seria dotado de legitimidade para a demanda e estaria presente a competência da Justiça Federal, pois o empreendimento afeta bem da União, pois o lago Juá é alimentado diretamente pelo Rio Tapajós, rio federal, e afetaria ainda terreno marginal de rio de propriedade do ente federal; afetaria serviço do IBAMA, por descumprimento de embargo lavrado pela Autarquia; e estaria fundada em tratado firmado pela União, no caso, a Convenção 169 da OIT, que imporia a realização de consulta prévia, livre e informada às populações tradicionais.

- Não haveria litispendência com outras demandas propostas pelo Ministério Público do Estado do Pará, relacionadas ao empreendimento (0008798-39.2014.8.14.0051, 0010295-59.2012.8.14.0051, 0001765-32.2013.8.14.0051, 0001527-42.2015.8.14.0051 e 0002136-93.2013.8.14.0051). Em primeiro lugar, consideram que as demandas referidas estão relacionadas com o primeiro licenciamento ambiental do empreendimento, iniciado em 2012. A ação civil pública por ato de improbidade administrativa 0008798-39.2014.8.14.0051 possui parte e objetos distintos da presente demanda; as ações civis públicas 0010295-59.2012.8.14.0051 e 0001765-32.2013.8.14.0051 versam sobre relatório emitido pelo IBAMA, emitido no contexto do primeiro licenciamento ambiental; a ação penal 0002136-93.2013.8.14.0051 não interfere na ação civil, em vista da independência entre as instâncias judiciais; e, em relação à ação civil

pública 0001527-42.2015.8.14.0051, haveria comunhão de objeto. Porém, esta nova demanda seria mais abrangente, sendo que competência é da Justiça Federal e os autores providenciariam o declínio de competência em favor deste Juízo.

- Quanto ao mérito, sustentam a ocorrência de fracionamento indevido da área do imóvel para fins de se burlar o licenciamento ambiental e a exigibilidade de EIA/RIMA. Quanto a estes, consideram que a Resolução CONAMA n. 001/1986 exige sua elaboração para projetos urbanísticos com área superior a 100ha e nos casos de incidência em “área consideradas de relevante interesse ambiental”. Quanto à competência do órgão licenciador, sustentam que a Lei Complementar n. 140/2011, prevê que os Municípios são incumbidos do licenciamento ambiental quanto a atividades ou empreendimentos que causem impacto de âmbito local, conforme definido pelos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente. No âmbito do Estado do Pará, editou-se a Resolução n. 120/2015, prevendo-se que a competência municipal para loteamentos urbanísticos restringe-se aos empreendimentos com área inferior a 100ha.

- Ainda quanto ao mérito, sustentam a necessidade de realização de consulta prévia, livre e informada aos pescadores artesanais impactados pelo empreendimento, na forma da Convenção n. 169 da OIT.

- Quanto aos danos ambientais, alegam que a responsabilidade ambiental é solidária e *propter rem*, sendo que influência de outras ocupações e empreendimentos locais não afastaria a responsabilidade da ré.

Requereram, em sede liminar:

*a) a sustação imediata de todos os efeitos da Licença Prévia nº. 022/2017, da Licença de Instalação nº. 037/2017, expedidas pela SEMMA, e do Decreto Municipal nº. 793/2017, promulgado pela Prefeitura Municipal;*

*b) que a SISA abstenha-se, imediatamente, de realizar qualquer intervenção na área com o fito de implantação do empreendimento, inclusive com suspensão imediata da venda de lotes, até que seja providenciada a regularização do licenciamento ambiental junto ao órgão competente (Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Pará – SEMAS), mediante apresentação e aprovação (emissão de qualquer licença ambiental) de Estudo de Impacto Ambiental e o respectivo Relatório de Impacto Ambiental, aprovação esta a ser precedida de audiências públicas com a sociedade civil e consulta livre, prévia e informada com os pescadores artesanais afetados, observando-se o Protocolo de Consulta por eles já elaborado, e em obediência à legislação ambiental aplicável e à Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho;*

*c) que o Município e a SISA adotem, imediatamente, medidas emergenciais de contenção do dano ambiental verificado, de modo a evitar o agravamento do assoreamento do lago do Juá e do rio Tapajós. Tais medidas devem ser apontadas em perícia a ser determinada pelo Juízo em caráter de urgência, face a inauguração do período chuvoso na região;*

*d) que a Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Pará se abstenha de emitir qualquer licença ambiental ao empreendimento sem que: i) haja apresentação e avaliação técnica positiva de Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental; ii) haja realização de audiências públicas com a sociedade civil; iii) haja realização de consulta livre, prévia e informada com os pescadores artesanais afetados, observando-se o Protocolo de Consulta por eles já elaborado, e em obediência à legislação ambiental aplicável e à Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho; iv) haja mitigação e contenção dos danos socioambientais já verificados.*

Este juízo concedeu ao Município de Santarém e ao Estado do Pará oportunidade para manifestação quanto aos pedidos liminares, no prazo de três dias úteis, ressaltando que o prazo transcorreria durante o recesso forense, dado à urgência da situação (item 3871007).

No item 3914126, o MPF apresenta elementos para fins de elaboração de prova pericial nos autos.

O Município de Santarém manifestou-se sobre os pedidos liminares nos itens 3969125, 3969860 e 3971587. Em síntese, sustentou:

- Preliminarmente, a incompetência da Justiça Federal e a ilegitimidade do Ministério Público Federal. Argumenta que o Juízo prevento é a Justiça Estadual, em vista do ajuizamento prévio de outras ações que versam sobre o empreendimento, conforme informado pelos próprios autores, na forma do art. 2º da Lei n. 7.347/1985. Alega ainda que não há lesão a interesse, bens ou serviços da Justiça Federal, pois o lago do Juá não seria de propriedade de União, pois o fato de este ser alimentado pelo Rio Tapajós não seria suficiente para tanto. O impacto ambiental seria de âmbito local. Relata que, em decisão proferida na ACP 0010295-59.2012.814.0051, em sede de agravo de instrumento, já se reconheceu que a competência para licenciamento do empreendimento é do Município de Santarém; que a Justiça Federal, na ação 1177-11.2013.4.01.3902, também considerou que não haveria interesse federal na questão. Alega ainda que não haveria interesse do IBAMA na ação, pois este não seria o órgão licenciador do empreendimento e não é parte na demanda. Considera que o objeto da demanda não é o tratado ou acordo firmado entre a União e organismo internacional, mas os efeitos decorrentes da internalização do tratado na ordem jurídica nacional. Alega ainda que a presença do MPF no polo ativo não seria suficiente para atração da competência da justiça federal, pois este não seria órgão da União, mas ente autônomo.

- Quanto ao pleito liminar, alega que este esgota o objeto da ação, sendo incabível a medida, na forma do art. 1º, §3º, da Lei n. 8.437/92. Não haveria prova do alegado. Quanto ao pleito de adoção de medidas emergenciais de contenção do dano, não haveria indicação da fonte orçamentária para as despesas respectivas.

- Sustenta que é competente para licenciar o empreendimento e não haveria necessidade de EIA/RIMA, em vista de seu porte. Haveria presunção de legitimidade do ato administrativo e *periculum in mora* inverso, pois a suspensão da licença e o embargo da área pode causar maiores danos ambientais, diante da possibilidade de recusa de que os causadores do dano ou terceiros assumam a responsabilidade pela reparação do dano. Considera que a maior parte das águas pluviais e sedimentos que se dirigem ao Lago do Juá tem origem no Residencial Salvação, outro empreendimento das localidades.

No item 3993259, o Estado do Pará, inicialmente, requereu dilação do prazo para manifestação. Na oportunidade, alegou que é impossível a imposição, a si, de obrigação ilícida e genérica. Também sustentou a incidência do disposto no art. 1º, §3º, da Lei n. 8.437/1992 e irreversibilidade das medidas pleiteadas.

Em seguida, apresentou nova manifestação, no item 3994517. Alega que a inicial não expõe os fundamentos para que o Estado conste do polo passivo. Afirma que o Estado do Pará não possui poderes de gestão sobre o empreendimento, pois a competência do licenciamento seria municipal. Fez referência a manifestação da SEMAS, na qual se consignou que a empresa SISA manifestou interesse no licenciamento de 99,5ha. Sustentou a necessidade de denúncia da lide a terceiros, que possuam interesse na área. Por fim, afirmou que Poder Judiciário não pode interferir no mérito do ato administrativo e na política de gestão ambiental estadual.

No item 4005326, o Município de Santarém junta certidão negativa de embargo quanto à requerida



SISA.

A SISA compareceu espontaneamente aos autos, no item 4010085, informando que, em ato administrativo superveniente, o IBAMA considerou que o Município seria competente para o licenciamento e levantou o embargo sobre a área.

No item 4082809, o Estado do Pará apresenta contestação, com teor semelhante a sua manifestação já apresentada nos autos.

É o relatório. Decido.

## **II – FUNDAMENTAÇÃO**

Inicialmente, esclareço que, no item 3871007, este Juízo afirmou que o pleito liminar seria apreciado ainda durante o recesso forense; entretanto a complexidade da demanda, o elevado número de páginas dos autos eletrônicos e inconsistências do sistema PJe impossibilitaram a observância deste prazo. Feitas tais considerações, aprecio os pedidos liminares.

### **a) Preliminares**

#### **a.1) Competência da Justiça Federal**

O Município de Santarém, em sua manifestação preliminar, argumenta que a Justiça Federal seria incompetente para o processamento e julgamento da demanda.

Verifico que, na petição inicial, o Ministério Público Federal afirma que houve a ocorrência de danos ambientais atingindo o Lago do Juá, que seria de propriedade da União, pois é alimentado por águas do Rio Tapajós, rio Federal.

Com efeito, é competente a Justiça Federal sempre que a ação tratar de lesão a bens, interesses e serviços da União, de suas autarquias e fundações, na forma do art. 109, I da Constituição.

No caso, considero que, de fato, sustenta-se a ocorrência de dano a bem da União, o Lago do Juá, o que atrai a competência do Juízo Federal.

Referido Lago, como exposto na inicial e não rechaçado pelo Município, é ligado ao Rio Tapajós, através de um canal (Paraná), sendo alimentado por este. Também é alimentado por dois outros igarapés.

O Rio Tapajós, por sua vez, é bem federal, na forma do art.20, III, da Constituição, por banhar mais de um estado da federação, como é público e notório.

O fato de o lago ser alimentado e ter suas águas formadas por rio federal torna-o como parte integrante deste, sendo também caracterizado como bem federal, na esteira do seguinte precedente:

*AMBIENTAL E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MARGEM DE LAGO ARTIFICIAL. APP. EDIFICAÇÃO DE BENEFICÍTIAS. AUTUAÇÃO IBAMA. COMPETÊNCIA JUSTIÇA FEDERAL. DOCUMENTOS INDISPENSÁVEIS À INSTRUÇÃO DA INICIAL. LEGITIMIDADE PASSIVA. PROPRIETÁRIO DO IMÓVEL. RESOLUÇÃO CONAMA N. 302/02. LEGALIDADE. CONCESSÃO POSTERIOR DE LICENÇA PELO ÓRGÃO ESTADUAL. REQUISITOS LEGAIS NÃO OBSERVADOS. DESCONSIDERAÇÃO PELO JUDICIÁRIO NO JULGAMENTO DA CAUSA. POSSIBILIDADE. DANOS*

**COMPROVADOS. APELAÇÃO DESPROVIDA. 1. Discute-se nos autos a prática de dano ambiental resultante da edificação de benfeitorias em APP - à margem de lago artificial e a menos de cem metros de seu nível mais elevado - objeto de autuação específica pelo IBAMA. A sentença, de procedência, determinou o desfazimento das obras realizadas, a recomposição do dano, além de proibir que novas edificações sejam erguidas no local. A apelação invoca incompetência da Justiça Federal, ilegitimidade passiva, deficiente instrução da inicial, perda superveniente do objeto ante a concessão de licença pelo órgão estadual, ausência de prova dos danos, ilegalidade da Resolução CONAMA n. 302/02 e falta de objetividade do dispositivo da sentença que delegou ao autor a definição das medidas reparatórias a serem tomadas. 2. Formado pelas águas do Rio Tocantins, rio federal por excelência, não há como negar essa mesma natureza ao lago artificial da UHE Luís Eduardo Magalhães. Mutatis mutandis, já decidiu o STJ que, "nos exatos termos do art. 109, IV, da Constituição Federal, a competência da Justiça Federal é restrita aos crimes ambientais perpetrados em detrimento de bens, serviços ou interesses da União, ou de suas autarquias ou empresas públicas. Tratando-se de possível pesca predatória no lago do reservatório da Usina Hidrelétrica Sérgio Motta, fornecido pelo Rio Paraná, interestadual, evidencia-se situação indicativa da existência de eventual lesão a bens, serviços ou interesses da União, a ensejar a competência da Justiça Federal" (CC 45.154/SP, Rel. Min. Gilson Dipp, S3). (...) (AC 0000482-03.2008.4.01.4300 / TO, Rel. JUIZ FEDERAL EVALDO DE OLIVEIRA FERNANDES, filho, QUINTA TURMA, e-DJF1 p.174 de 15/02/2016)**

Ressalto que, consoante afirmado pelo Município, o simples fato de um curso d'água desaguar em rio federal não o torna também bem de propriedade da União; porém, quanto ao lago do Juá, não ocorre uma simples comunicação com o Rio Tapajós, mas o regime de águas do lago está intrinsecamente ligado com o Rio.

A lesão alegada, atingindo bem federal, é suficiente para firmar a competência da Justiça Federal.

O Município, em sua manifestação, faz referência a decisão proferida pelo então titular desta Vara Federal, no bojo da ação cautelar n. 1177-11.2013.4.01.3902, no qual se reconheceu que não haveria interesse federal no empreendimento. Analisando o teor da decisão, verifico que seu prolator, naquele momento, concluiu que inexistiria dano a bem federal, considerando que nos autos não haveria indícios de assoreamento do Lago do Juá (Num. 4010096, pág. 13 a 15).

Pois bem. Aquela ação foi proposta em 2013; conforme exposto pelo MPF e MPE, assoreamento do lago, naquela ocasião, era pouco perceptível, o que possivelmente levou ao Magistrado a considerar que não estava evidenciada lesão a bem federal. Porém, hoje o quadro é distinto; o próprio réu, em sua manifestação, traz elementos que revelam a ocorrência de assoreamento e dano ambiental ao referido lago, conforme itens 3971678 e 3971689. Assim, tal decisão, proferida em momento distinto, não descaracteriza a competência federal, pois os documentos juntados aos autos revelam danos a bem federal, que não estavam evidenciados na ocasião.

De outro giro, o MPF alega que houve desenvolvimento de medidas visando a implantação de empreendimento, em desobediência a embargo imposto pelo IBAMA.

Ainda que tal embargo tenha sido levantado posteriormente, conforme informado pelos requeridos em suas manifestações, há indicativos de que, enquanto vigente, as determinações da Autarquia não teriam sido respeitadas. Evidencia-se, assim, possível lesão a serviço e interesse da Autarquia federal, que também reforça a competência deste Juízo.

Embora o MPF alegue que a competência para licenciamento do empreendimento referido na inicial seja do Estado do Pará, tal fator não impossibilita que o IBAMA exerça atividade fiscalizatória sobre o mesmo.

A competência para prevenção e repressão de infrações que impliquem em lesão ao meio ambiente é comum aos entes federativos, conforme os arts. 23, VII e 225, §1º, VII e §3º, da Constituição:

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

*VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;*

*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:*

*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.*

*§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.*

Assim, a competência para licenciamento atribuída a um dos entes federativos não implica em impossibilidade de fiscalização pelos demais. Em relação ao IBAMA, vinculado à União, a possibilidade de atuação é prevista, infraconstitucionalmente, no art. 70, §1º, a Lei n. 9.605/1998:

*Art. 70. Considera-se infração administrativa ambiental toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente.*

*§ 1º São autoridades competentes para lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo os funcionários de órgãos ambientais integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente - SISNAMA, designados para as atividades de fiscalização, bem como os agentes das Capitânicas dos Portos, do Ministério da Marinha.*

No mesmo sentido, o disposto no art. 17, §3º da Lei Complementar n. 140/2011:

*Art. 17. Compete ao órgão responsável pelo licenciamento ou autorização, conforme o caso, de um empreendimento ou atividade, lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo para a apuração de infrações à legislação ambiental cometidas pelo empreendimento ou atividade licenciada ou autorizada.*

*§ 3º O disposto no caput deste artigo não impede o exercício pelos entes federativos da atribuição comum de fiscalização da conformidade de empreendimentos e atividades efetiva ou potencialmente poluidores ou utilizadores de recursos naturais com a legislação ambiental em vigor, prevalecendo o auto de infração ambiental lavrado por órgão que detenha a atribuição de licenciamento ou autorização a que se refere o caput.*

Os dispositivos acima conferem competência fiscalizatória ao IBAMA, mesmo que o ente licenciador da atividade seja outro. Nesse sentido:

*7. Em se tratando de conduta lesiva ao meio ambiente, a competência do ente municipal e/ou estadual para o licenciamento ambiental não exclui a competência supletiva do IBAMA, que se impõe, em casos assim, em face da tutela cautelar constitucionalmente prevista nos arts. 23, VII e 225, § 1º, inciso VII e respectivo § 3º, da Constituição Federal, na linha auto-aplicável de imposição ao poder público (incluído o Poder Judiciário) e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, como bem de uso comum do povo e essencial à qualidade de vida, para as presentes e gerações futuras (CF, art. 225, caput), tudo em harmonia com o princípio da precaução, já consagrado em nosso ordenamento jurídico. Precedente: AC 2007.36.00.017875-1 / MT, Sexta Turma, Rel. Desembargador Federal Souza Prudente, 26/01/2009 e-DJF1 P. 188 (...) (AMS 0004358-25.2010.4.01.3902 / PA, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL NÉVITON GUEDES, QUINTA TURMA, e-DJF1 p.1123 de 26/03/2015)*

Vejamos que o MPF utiliza um terceiro fundamento para fixar a competência da Justiça Federal: a demanda seria fundada em tratado internacional, no caso a Convenção n. 169 da OIT, que impõe a consulta prévia, livre e informada a povos tribais.

Tal argumento não é suficiente, por si só, para fixar a competência da Justiça Federal. O disposto no art. da Constituição refere-se a ações que versam sobre o tratado em si e a relação do Estado Brasileiro com outros Estados ou organismos internacionais, não sendo o caso dos autos, que versa sobre os efeitos do tratado na ordem jurídica interna.

Entretanto, os outros dois argumentos – lesão a bem federal e a serviço federal – são suficiente para fixar a competência deste Juízo.

## **a.2) Ações em trâmite na Justiça Estadual**

O Município de Santarém, fazendo referência a outras ações judiciais relacionadas ao empreendimento Cidade Jardim, em trâmite perante a Justiça Estadual, sustenta a ocorrência de prevenção e litispendência.

Não lhe assiste razão, neste momento processual.

Autores e réu fazem referência a uma ação penal e uma ação de improbidade administrativa. A ação penal não induz litispendência ou prevenção, em vista da independência entre as instâncias cível e criminal; o mesmo ocorre com a ação civil pública por prática de ato de improbidade, pois é manifesta a divergência quanto ao pedido e causa de pedir – esta ação civil pública versa sobre danos ambientais; já a ação por improbidade requer a aplicação das penalidades respectivas aos infratores.

Quanto às demais ações civis públicas, ressalto, inicialmente, que, diferentemente do alega o Município, o disposto no art. 2º da Lei n. 7.347/1985 não possibilita que feito de competência da Justiça Federal tramite perante a Justiça Estadual. Tal dispositivo deve ser interpretado em conformidade com o disposto no art. 109 da Constituição, que não prevê prorrogação de competência da Justiça Estadual, para julgar ação de interesse da União, por alegada prevenção.

No mais, o art. 2º da Lei n. 7.347/1985 trata da prevenção fazendo referência a competência territorial, não funcional ou em razão da pessoa, que é a referida no art. 109, I, da Constituição.

Quanto às ações civis públicas referidas pelas partes, o simples fato de tratarem do mesmo empreendimento não induz a prevenção ou necessidade de reunião de todas perante a Justiça Federal; em cada uma, há de se verificar a ocorrência de lesão a bem, interesse ou serviços de bens federais.

Especificamente, quanto à ACP 1177-11.2013.4.01.3902, argumenta o Município que haveria litispendência, pois naquela ação pugnou-se pela nulidade do licenciamento ambiental realizado no ano de 2012, ao argumento que a competência para o procedimento era da Secretaria de Meio Ambiente Estadual; naquele feito, teria sido proferida decisão, em sede de agravo de instrumento, reconhecendo o Município como ente legítimo para o licenciamento; posteriormente, a ação civil pública teria sido julgada improcedente, perante a primeira instância.

Verifico, igualmente, que não existe litispendência em relação a tal demanda, conforme os documentos juntados pelas partes. Não há identidade entre pedido e causa de pedir.

Como exposto pelo MPF, a presente demanda versa sobre a possível nulidade do procedimento de licenciamento realizado em 2017; enquanto a demanda referida trata-se de licenciamento realizado em 2012, ou seja, versam sobre procedimentos distintos. No mais, não há coincidência quanto à causa de pedir, embora haja uma mera similaridade. Verifico que, na petição inicial daquela ação, o Ministério Público estadual argumentou que o ente municipal não seria competente para o licenciamento pois a ré SISA, ao implementar seu loteamento, procedeu ao desmatamento de 186,24ha, embora tenha sido autorizado pelo Município empreendimento em área inferior (Num. 3862769 - Pág. 75 a 87). Assim, abrangendo o empreendimento desmate em tal extensão, o licenciamento deveria ser providenciado perante órgão estadual.

Nesta ação, a causa de pedir, embora semelhante, é diversa: dentre outros argumentos, o MPF alega que a ré, buscando burlar a legislação ambiental, promoveu o fracionamento de terreno de sua propriedade, em lotes com áreas inferiores a 100ha, com a intenção de buscar, em etapas distintas, o licenciamento ambiental, perante o órgão municipal.

Em acréscimo, verifico que ação em trâmite perante a Justiça Estadual foi extinta sem resolução do mérito, quanto ao pleito de nulidade do licenciamento conduzido pela Secretaria de Meio Ambiente Municipal, pois este órgão procedeu ao cancelamento das licenças que foram expedidas; assim, no momento da prolação da sentença, a questão relativa à competência para o licenciamento não foi abordada (Num. 3971790, pág 15 a 22).

Igualmente, na decisão proferida em sede de agravo de instrumento, na qual o Município alega que se reconheceu a competência municipal para licenciamento, verifico que, na realidade, a conclusão adotada pelo Tribunal de Justiça paraense não foi esta. Em um trecho do ato judicial proferido, mencionou-se que o ente legítimo para o licenciamento era o Município, mas não se abordou a questão da competência para tanto. Apenas fez-se tal menção porque, com base no que fora informado pela agravante, na ocasião (a ré SISA), a área a ser licenciada era inferior a 100ha, mas por fatos externos o desmate abrangeu área superior. Assim, o relator considerou que a competência era municipal diante da informação de que a área licenciada, no total, seria inferior a 100ha, ou seja, não se abordou as questões que constituem o objeto da ação civil pública que é proposta neste momento (Num. 4010093, pág. 5 a 14).

Quanto à ACP 0001527-42.2015.8.14.0051, alegam os autores que há continência. Alegaram que pleitearão a remessa do feito ao juízo federal. Tal procedimento guarda fundamento na Súmula 150 do STJ, sendo que a possível comunhão e pedido e causa de pedir, caso confirmada, levará a reunião dos feitos perante a Justiça Federal.

Assim, rejeito a preliminar suscitada pelo Município.

### **a.3) Alegação de ilegitimidade passiva formulada pelo Estado do Pará**

O Estado do Pará sustenta que é parte ilegítima para demanda, por ausência de pertinência do pedido de suspensão e nulidade de licenciamento ambiental promovido por órgão municipal.

No caso, a legitimidade passiva do Estado está evidenciada, eis que os autores formulam pleito contra este ente: que o licenciamento ambiental tramite perante a Secretaria Estadual de Meio Ambiente, devendo o órgão exigir do interessado EIA/RIMA, consulta prévia, livre e informada a populações tradicionais e ainda a reparação dos danos ambientais já causados. A inicial expõe as razões pelas quais os autores deduzem tais pedidos.

Assim, formulado pleito contra o Estado, a preliminar deve ser rejeitada.

### **a.4) Pleito de denúncia da lide formulado pelo Estado do Pará. Ausência de necessidade de litisconsórcio com outros possíveis causadores do suposto dano.**

Em sua manifestação, o Estado do Pará alega que devem participar da relação processual, “Todos aqueles beneficiários de CAR’s, licenças de pesquisa minerárias, licenciamentos ambientais de empreendimentos econômicos, indígenas com terras demarcadas e demais particulares com títulos de terras na área”.

Tal alegação não possui qualquer pertinência com as alegações contidas na petição inicial, que impugna licenciamento ambiental de área certa, determinada e com proprietário identificado.

No mais, as demais partes, inclusive os autores, sustentam que o dano já constatado e indicado na petição inicial – assoreamento do Lago do Juá, possivelmente também tenha sido influenciado por outras ocupações, a saber: “Ocupação Vista Alegre do Juá” (ilegal) e o “Residencial Salvação” (do Programa Minha Casa Minha Vida).

A responsabilidade ambiental é integral e solidária entre todos os causadores do dano ambiental. Por consequência, por se tratar de obrigação solidária, o litisconsórcio entre os possíveis causadores do dano é meramente facultativo, não havendo necessidade, assim, de que todos figurem no polo passivo da demanda.

*PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RECUPERAÇÃO DE DANOS AMBIENTAIS. BACIAS DO GAMA E CABEÇA DE VEADO. NULIDADE POR VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. REQUISITOS PARA ATRIBUIÇÃO DE EFEITO SUSPENSIVO AO RECURSO DE APELAÇÃO. REVISÃO DO ENTENDIMENTO DO TRIBUNAL DE ORIGEM. REEXAME DA MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ.*

*RESPONSABILIDADE POR DANOS AMBIENTAIS. SOLIDARIEDADE. LITISCONSÓRCIO PASSIVO FACULTATIVO. UNIÃO.*

*1. A pretensão de revisão do entendimento proferido na origem acerca da não constatação de elementos para atribuição de efeito suspensivo à Apelação implica, no caso, reexame da matéria fático-probatória dos autos, o que é vedado em Recurso Especial, conforme Súmula*

7/STJ.

*2. Em ações judiciais que visam ao ressarcimento de danos ambientais ou urbanísticos a regra é a fixação do litisconsórcio passivo facultativo, abrindo-se ao autor a possibilidade de demandar de qualquer um deles, isoladamente ou em conjunto, pelo todo. A propósito: AgRg no AREsp 541.229/RJ, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 2.12.2014; AgRg no AREsp 432.409/RJ, Rel.*

*Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 19.3.2014; REsp 604.725/PR, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJ 22.8.2005;*

*e REsp 880.160/RJ, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 27.5.2010.*

*3. Agravo Regimental não provido.*

(AgRg no AREsp 548.908/DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/05/2015, DJe 30/06/2015)

*PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO RESCISÓRIA. DECISÃO MONOCRÁTICA DO RELATOR. OPOSIÇÃO DE EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. RECEBIMENTO COMO AGRAVO REGIMENTAL. DANO AMBIENTAL. LITISCONSORTE NECESSÁRIO. NÃO OCORRÊNCIA. 1. Descabem embargos de declaração contra decisão monocrática do Relator (CPC, arts. 535), sendo possível, porém, seu recebimento como agravo regimental, em homenagem ao princípio da fungibilidade recursal, uma vez que foram opostos no prazo legal de 5 dias. Precedentes desta Corte e do STF. 2. A responsabilidade por danos ambientais é solidária entre os particulares que contribuíram para a degradação de determinada área, o que permite que a ação civil pública seja ajuizada contra qualquer um deles, sendo, pois, facultativo o litisconsórcio. Inteligência do inciso IV do art. 3º da Lei 6.938/81. 3. Assim, na situação da causa, ainda que o cônjuge do Autor tenha contribuído para a degradação ambiental, não se exige a sua citação como litisconsorte passivo necessário. Precedentes do STJ. 4. Agravo regimental do Autor desprovido. (AGRAR 0017418-68.2009.4.01.0000 / TO, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL FAGUNDES DE DEUS, TERCEIRA SEÇÃO, e-DJF1 p.151 de 09/11/2009)*

Superadas estas questões, aprecio o pleito liminar.

## **b) Do pedido liminar**

### **b.1) Competência para o licenciamento ambiental do empreendimento Cidade Jardim. Exigibilidade de EIA/RIMA.**

A proteção ao meio ambiente conta com previsão constitucional. Segundo o art. 225 da Constituição, “*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”.*

Ainda segundo este dispositivo, no seu parágrafo quarto, “*as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados*”.

Desta feita, segundo previsão expressa constitucional, aqueles que praticarem condutas lesivas ao meio ambiente, ficam obrigados a reparar o dano causado.

No plano infraconstitucional, dentre outros diplomas, a questão foi tratada pela Lei n. 6.938/1981, que estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente - PNMA.

Segundo seu art. 4º, ao poluidor e predador são impostas as obrigações de recuperar e/ou indenizar os danos causados. A norma, nos art. 3º, II, III e IV define como: poluidor a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental; degradação da qualidade ambiental, a alteração adversa das características do meio ambiente; poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente: prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população; criem condições adversas às atividades sociais e econômicas; afetem desfavoravelmente a biota; afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente; lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos.

Da interpretação destes dispositivos, resta evidente que todo aquele causar interferência no meio ambiente, em atividades que impliquem em degradação da qualidade ambiental ou poluição, fica sujeito a reparar e indenizar os danos causados. E, segundo o art. 14, §1º do PNMA, a obrigação de reparar e indenizar os danos causados ao meio ambiente independe de culpa. Em vista da redação da lei, a jurisprudência firmou o entendimento segundo qual esta constitui-se em modalidade de responsabilização objetiva e que as pretensões reparatórias e indenizatórias são cumulativas (REsp 1198727 / MG).

Sendo objetiva, a responsabilização independe de demonstração de dolo ou culpa, bastando a prova da conduta, do resultado lesivo ao meio ambiente e do nexo de causalidade. Rodolfo de Camargo Mancuso, em Ação Civil Pública – Em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores – Lei 7.347/1985 e legislação complementar, 13ª ed., São Paulo: RT, 2014, p. 385/386, enfatiza:

*Quanto à tutela ambiental, a responsabilidade objetiva é determinada expressamente na Lei 6.938/81, art. 14, § 1º, c/c o art. 4º, VII. O primeiro desses dispositivos sujeita os transgressores do meio ambiente a penalidades diversas, tais a multa; a perda ou restrição de incentivos fiscais; a perda ou suspensão de financiamento; a suspensão da atividade. Tudo sem prejuízo, lê-se no § 1º do art. 14, de ficar “o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade”. Já o art. 4º diz que “a Política Nacional do Meio Ambiente visará: (...) VII – à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos”. Esse regime de responsabilidade objetiva está acolhido na CF (art. 225, § 1º, inciso II, IV e V e § 3º; art. 21, XXIII, d) e vem contemplado em vários textos legais: Lei 6.453/1977, sobre danos nucleares – art. 4º; Lei 10.406/2002 – Código Civil –, art. 927, § único; Lei 11.105/2005 – “Lei da Biossegurança”, art. 20.*

Porém, é certo que todas as atividades humanas trazem impactos no meio ambiente, principalmente



aquelas tenham significativo retorno econômico. Desta feita, a compatibilização das atividades econômicas com a preservação do meio ambiente redundará no princípio do desenvolvimento sustentável, cujo corolário é a realização de um procedimento administrativo no qual são avaliados os impactos ao meio ambiente em cotejo com os proveitos advindos da atividade econômica.

Com efeito, desde que submetidas ao competente processo de licenciamento ambiental, as atividades que geram interferências no meio ambiente são consideradas lícitas, na forma do art. 225, IV, da Constituição, (o qual estabelece, como exigência, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental), e do art. 10 da Lei n. 6.938/1981 (“*a construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental*”).

Nestes termos, ainda que ocorrida intervenção no meio ambiente, com ocorrência de impactos negativos, esta será lícita caso existente a prévia concordância estatal, consubstanciada em licenciamento e caso os resultados esperados estejam de acordo com previsto neste procedimento. No caso de supressão de vegetação, usualmente o licenciamento se consubstancia em aprovação de Plano de Manejo Florestal Sustentável (PMFS) ou em expedição de Autorização de Supressão Vegetal (ASV).

No caso dos autos, os autores alegam que o procedimento de licenciamento ambiental estaria viciado, ao menos por duas razões: primeiro, a competência para o licenciamento seria do Estado do Pará e não do Município de Santarém, que expediu as licenças prévia e instalação do empreendimento da requerida SISA (Buriti Imóveis); há necessidade de realização de EIA/RIMA (Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental), no bojo do procedimento respectivo, o que não fora observado.

Está demonstrada a verossimilhança das alegações dos autores.

Quanto à competência para licenciamento, como exposto na petição inicial, a Lei Complementar n. 140/2009 prevê, em relação aos Municípios:

*Art. 9º São ações administrativas dos Municípios:*

*XIV - observadas as atribuições dos demais entes federativos previstas nesta Lei Complementar, promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos:*

*a) que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, conforme tipologia definida pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade; ou*

*b) localizados em unidades de conservação instituídas pelo Município, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs);*

Assim, fica excluído da competência dos municípios o licenciamento ambiental de empreendimentos que excedam o mero impacto local, conforme definido por ato dos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente.

Os autores fazem referência à Resolução n. 120/2015, do Conselho Estadual do Meio Ambiente do Estado do Pará, a qual previu que excede a competência municipal o licenciamento de “parcelamento do solo/loteamento/desmembramento, sem fracionamento”, quando se referir a área superior a 100ha.

No caso, o licenciamento impugnado seria referente a uma área de 99,5417ha, que seria inferior a tal limite. Entretanto, há forte indicativo de tentativa de fraude à norma que trata do licenciamento ambiental, pois os autores colacionaram documentação indicando que a requerida SISA é proprietária de área com extensão bastante superior, de 1.370,58ha (Num. 3861380 - Pág. 18 e 19), a qual está subdividida em outros terrenos menores, todos com área inferior e aproximada a 100ha (Num. 3861459, Pág. 1 a 10, 3861459, Pág. 27-53, Num. 3861507 - Pág. 6-10).

Há indicativo de fraude, pois há possibilidade de que a requerida tente obter o licenciamento ambiental, perante o Município (ente incompetente para o procedimento), de forma sucessiva, para cada área inferior a 100ha.

Depreende-se tal possibilidade de tentativa empreendida anteriormente, na qual a requerida pleiteou, perante o município, diversos licenciamentos distintos, em relação a cada área de sua propriedade, logrando êxito.

Nesse contexto, realizou também o desmate de área superior a 100ha, o que evidencia a burla da legislação que trata da competência para o licenciamento ambiental (conforme Num. 3861234, Pág. 10-11, Num. 3861332, Pág. 11-12).

Os autores trouxeram aos autos ainda documento na qual representantes da requerida SISA indicaram que há possibilidade de expansão futura de seu empreendimento, a depender de condições de mercado favoráveis, ou seja, indicando que, de forma sucessiva, pode implementar loteamento em área superior aos referidos 100ha.

Na ata de reunião constante no item 3861569, pág.46, o Sr. Paulo Rogério Marins Silva, representante da ré SISA, expressamente declarou que pretende explorar área superior aos 100ha licenciados neste momento perante o Município de Santarém, desde que o mercado apresente condições favoráveis:

*“Após, o Promotor de Justiça Paulo Arias fez os seguintes questionamentos para que a Empresa Sisa o Município de Santarém se manifestem: 1º) O que a Empresa Sisa pretende fazer com a Área restante, ou seja, com a Área correspondente aos 186,24 Hectares menos a Área de 99,5417 Hectares? Após, o Representante da Empresa Sisa, Sr. Paulo Rogério Marins Silva, assim se Manifestou: Agradece a iniciativa do Ministério Público desta Reunião que fortalece o debate, pois a Empresa está disposta a dialogar, e de apresentar detalhes do Projeto em próxima reunião, a ser marcada, que nesta oportunidade expôs imagens projetadas a respeito do Empreendimento, que e daqui alguns anos o mercados estiver a favor a empresa irá avaliar o que pretende fazer a respeito do restante da área de 186,24 hectares, que no momento não é intenção ad Empresa construir do restante da Área, mas, se daqui algum tempo decidir realizar algum Empreendimento na Área restante irá procurar os atores envolvidos para realizar tudo de maneira correta (...).”*

Destaco que, no documento constante dos autos, a Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Estado do Pará, ao analisar pedido de desistência do licenciamento ambiental anterior da requerida, afirmou que esta não poderia requerer licenciamentos posteriores quanto ao que exceder 100ha (item 3994519). Entretanto, ainda assim homologou o pedido de desistência e não há indicativo de que adotou providências para obstar que o Município de Santarém promovesse o licenciamento sucessivo e parcelado das áreas de propriedade da requerida SISA.

Por fim, no contexto de seu primeiro licenciamento ambiental, realizado em 2012, a requerida SISA promoveu o desmate de área superior a 100ha, sendo que não é possível fracionar a área objeto do dano, sem considerar o contexto global em que ocorreu, destinando uma parte a licenciamento e outra a regularização. Ambas as pretensões e obrigações devem ser abordadas no mesmo contexto, em vista do princípio da proteção integral.

O procedimento acima exposto também constitui indicativo de dispensa de realização indevida de EIA/RIMA.

A exigência de estudo prévio de impacto ambiental é prevista constitucionalmente, no art. 225, IV, “para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente”.

A Resolução 01/86 do CONAMA considerou que há possibilidade de significativa degradação nos casos de “*projetos urbanísticos, acima de 100 ha ou em áreas consideradas de relevante interesse ambiental*”, impondo a elaboração de estudo e relatório de impacto ambiental (art. 2º, XV). Assim, o estratagema acima referido também constitui indicativo de fraude à observância destas cominações, que estabelecem a obrigatoriedade de elaboração de EIA/RIMA.

## **b.2) Consulta prévia, live e informada às populações tradicionais impactadas pelo empreendimento**

Diligências realizadas pelo MPF na região do Lago do Juá indicam que o local é habitado e utilizado por pescadores tradicionais, ribeirinhos, para prática de suas atividades, exercidas em regime de subsistência (item 3861216).

Tal área foi impactada pelas atividades da ré, no contexto de seu primeiro licenciamento ambiental, contribuindo para o assoreamento do lago. Ribeirinhos ouvidos pelo MPF declararam que as condições ambientais do lago se degradaram após o início das atividades da requerida Buriti (SISA) – item 3861216, pág. 11-12, 24-28. O documento constante do item 3861234, Pág. 10-11 indicam que a requerida SISA não adotou medidas de contenção, para evitar o carregamento de resíduos sólidos até a APP do Rio Tapajós e Lago do Juá.

O Município de Santarém informou expressamente que o Lago do Juá será depositário das águas pluviais oriundas do empreendimento da requerida SISA, conforme Num. 3971587 - Pág. 43, 44 e 46. A Secretaria Municipal de Meio Ambiente também afirmou, conforme relatório de fiscalização de 06/02/2014, que “A A.I.D (loteamento “Buriti” também teve contribuição de material sólido para dentro do lago” (Num. 3971689 - Pág. 4). Trata-se de fiscalização sobre o Projeto Minha Casa Minha Vida (Residencial Salvação), mas constatou-se que o empreendimento da requerida Buriti também contribuiu para o despejo de resíduos no Lago do Juá.

Tais fatores evidenciam que as populações tradicionais da região foram e serão impactadas pelo empreendimento denominado “Residencial Cidade Jardim”.

Ademais, não é necessário conhecimento técnico para concluir que na área há comunidades tradicionais (ribeirinhas), que retiram seu sustento do rio e tem forte vínculo social e cultural com o meio ambiente.

A pretensão dos autores, relativa à realização de consulta prévia, livre e informada às populações tradicionais, guarda amparo com a Convenção OIT n. 169, promulgada no Brasil pelo Decreto n. 5.051/2004, que possui caráter normativo supralegal (art. 5º, §2º, Constituição), dispondo da seguinte forma:

*1. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão:*

*a) consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;*

*b) estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes;*

*c) estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim.*

*2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas.*

Eis a base normativa para a consulta prévia, livre e informada.

Cabe ressaltar que as disposições da referida Convenção da OIT se aplicam aos ribeirinhos e pescadores tradicionais. Esclarece a convenção, no seu artigo 1º, 1. “a”, que sua aplicação destina-se “aos povos tribais em países independentes, cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional, e que estejam regidos, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições ou por legislação especial”.

A Constituição Federal assegura expressamente a proteção ao patrimônio imaterial consistente na cultura e modo de vida dos grupos formadores da sociedade brasileira, vejamos:

*Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.*

*§ 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.*

(...)

*Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:*

*I - as formas de expressão;*

*II - os modos de criar, fazer e viver;*

*III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;*

*IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;*

*V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.*

*§ 1º O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.*

Quanto aos ribeirinhos e pescadores tradicionais, com base no texto constitucional, conclui-se se inserem no conceito de comunidades tribais que a Convenção da OIT busca resguardar. Há plena coincidência entre os ditames do texto convencional (quanto à delimitação de sua aplicação aos povos com condições sociais, culturais e econômicas diferenciadas) com o disposto nos arts. 215, §1º e 216, caput, da Constituição, que tratam das culturas populares e dos modos de criar, fazer e viver.

A eminente Juíza Federal JAIZA MARIA PINTO FRAXE, analisando as disposições da Convenção Sobre Diversidade Biológica e a Medida Provisória n. 2.186-16, que trata do acesso e exploração de recursos genéticos (e que também fazem referência à populações tradicionais), define quais grupos se enquadram no referido conceito:

*(...) comunidades tradicionais não são definidas por algum tipo de rol fechado, tratando-se de qualquer grupo humano com traços culturais peculiares, sistemas de manejo que respeitam os ciclos da natureza, mediante utilização de conhecimentos herdados de gerações passadas, que assim se declarem, não cabendo ao Direito negar-lhe identidade, a pretexto de preenchimento de cadastros e formulários definidos por quem não pertence a esses grupos. No ponto, segundo Diegues e Arruda (2001, p.25-26), hoje existem inúmeras comunidades tradicionais: os açorianos, os babaçueiros, os caboclos ribeirinhos amazônicos, os caiçaras, os caipiras sitiantes, os campeiros, os jangadeiros, pantaneiros, os pescadores artesanais, os praieiros, os quilombolas, os sertanejos/vaqueiros e varzeiros (ribeirinhos não-amazônicos). A qualquer momento, novas surgirão, pois não há proibição para tanto. (Decisão n. 72-A/2014, Processo 0006962-86.2014.4.01.3200, proferida em 23/05/2014)*

A respeito da matéria, também trago à colação as considerações tecidas Desembargadora Federal SELENE MARIA DE ALMEIDA:

*O povo tradicional não é apenas o índio. Em termos antropológicos cresce a consciência de que há várias culturas com identidade própria, com as quais se estabelece uma unidade nacional em razão da religião cristã e da língua comum.*

*No território da jurisdição do Tribunal Regional Federal da Primeira Região, encontramos grupos tradicionais que foram alcançados pelo processo de modernização desigual em áreas isoladas, como os jangadeiros do sul da Bahia, os caboclos, ribeirinhos amazônicos, sertanejos/vaqueiros do Piauí e do oeste da Bahia, os varzeiros, ribeirinhos que vivem as margens do rio São Francisco, os pantaneiros do Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, os quilombolas, os babacueiros no Maranhão, Piauí e norte de Goiás. Os praieiros habitam a faixa litorânea da região amazônica entre o Piauí e o Amapá. Vivem em grandes extensões de mangue e ilhas.*

(...)

*As populações tradicionais não-indígenas da Amazônia vivem de atividades extrativistas. Os ribeirinhos habitam nas várzeas e beiras de rios, sobrevivendo essencialmente da pesca. Alguns seringueiros, e castanheiros habitam também à beira de rios, igapós e igarapés, contudo outros vivem em terra, sendo menos dependente da pesca.*

*“Os caboclos/ribeirinhos vivem, principalmente, à beira de igarapés, igapós, lagos e várzeas. Quando as chuvas encham os rios e riachos, estes inundam lagos e pântanos, marcando o período das cheias, que por sua vez regula a vida dos caboclos. Esse ciclo sazonal rege as atividades de extrativismo vegetal, agricultura e pesca dos habitantes da região (Mybury-Lewis 1997). Quando começa a cheia torna-se impossível fazer roça e mesmo a pesca e a caça tornam-se mais difíceis. Esses caboclos são extrativistas e agricultores que produzem em regime familiar, vendendo o excedente e, freqüentemente, em períodos de maior demanda de força de trabalho lançam mão da troca de dias entre vizinhos. Como os sítios ocupam as beiras dos rios, os ribeirinhos podem tirar proveito das várzeas, colhendo produtos alimentícios, principalmente a mandioca, mas também frutas e ervas medicinais. Nas florestas, extraem o látex para a venda e também a castanha do Pará, além de criar pequenos animais domésticos e alguns deles têm também algumas cabeças de gado. Moram em casas de madeira, construídas em palafita, mais adaptadas ao sistema das cheias.”*

*Os ribeirinhos são, portanto, a população rural fluvial. É uma população com traços indígenas. Habitam em pequenas comunidades relativamente isoladas. A estrutura social de suas famílias se sobrepõe ao sistema formal de representação política. O principal meio de transporte são pequenas canoas de madeira.*

*“Os ribeirinhos não são proprietários das terras que moram. São raros os títulos de propriedade privada e, geralmente, tratam-se de terras devolutas. Alguns desses ribeirinhos são posseiros, que cultivam nas terras de outros ou na zona da várzea, têm apropriação do produto do trabalho, mas não a propriedade da terra. Por outro lado, as terras da várzea, que inundam periodicamente, não podem ser registradas em cartório de acordo com os princípios da legislação brasileira.”*

*(Gabriela O. Alvarez e Nicolas Reynard, in Amazônia Cidadã).*

*Essa população mestiça não é mais índio, mas também não se integra a sociedade nacional.*

*O conceito de população tradicional foi desenvolvido pela antropologia e não é imune de controvérsias. Relevante na caracterização desses agrupamentos humanos é que reproduzem historicamente sua forma de sobrevivência, de certa forma isolada, mantendo ao longo do tempo, as mesmas atividades de subsistência em espaço geográfico dependendo de ciclos da natureza e recursos naturais renováveis.*

*Alguns desses grupos têm mais ou menos visibilidade social, ou identidade pública. Os povos indígenas sempre foram objeto de peculiar atenção em virtude da significativa diferença que os separa da sociedade nacional, isto é, são anteriores à formação do Estado nacional e têm língua e religião distintas do colonizador e, depois, dos neo-brasileiros.*

*Os povos tradicionais dedicados à extração de recursos pesqueiros, como os ribeirinhos da*

*Amazônia, não têm visibilidade econômica ou simbólica e não dispõem de uma legislação que reconheça as peculiaridades do espaço natural que ocupam e no qual sobrevivem. Eles não ocupam um lugar privilegiado no discurso sócio-ambientalista, como ocorre com os indígenas. São os esquecidos.*

(...)

*Os ribeirinhos têm o direito à identidade cultural, devendo ser oferecidos meios para a manutenção de seu modo de vida e produção, repassados de geração em geração, de acordo com os ciclos da natureza. Não há uma palavra nestes autos sobre como se vai proporcionar às quatrocentas famílias de ribeirinhos condições de sobrevivência, pois necessitam de recursos florestais à prática da pesca extrativista de forma sustentável. Nada se disse sobre em que locais e em que condições esse grupo será realocado. Tem-se que pensar em reassentamento em lugares que lhes propiciem condições análogas de sobrevivência, inclusive em relação ao modo de produção e aos conhecimentos tradicionais. (Voto da Relatora, AG 0017006-45.2006.4.01.0000 / PA, Rel. DESEMBARGADORA FEDERAL SELENE MARIA DE ALMEIDA, QUINTA TURMA, DJ p.147 de 05/02/2007)*

Evidentemente, com base em tal entendimento, as disposições da Convenção OIT n. 169 se aplicam às comunidades ribeirinhas e aos pescadores tradicionais.

No caso dos autos, temos que está evidenciado o não cumprimento do disposto na mencionada convenção, no caso posto à apreciação – empreendimento residencial denominado Cidade Jardim.

Em suas manifestações, as entidades públicas requeridas não informaram a adoção de qualquer providência para dar cumprimento ao disposto na convenção, quanto à consulta prévia, livre e informada às comunidades tradicionais.

Porém, como bem exposto pelos autores, o procedimento da consulta livre, prévia e informada deve ser adotado antes de qualquer conduta administrativa e também não se confunde com a audiência pública relativa ao procedimento de licenciamento ambiental, exigível nos casos em que previsto significativo impacto ambiental (prevista no art. 3º da Resolução CONAMA n. 237/1997).

São institutos distintos, com escopos distintos. A consulta às comunidades tradicionais tem como finalidade assegurar a participação plena e efetiva destes grupos minoritários na tomada de decisões que possam afetar sua cultura e seu modo de viver. Devem ser realizadas antes de qualquer decisão administrativa, a fim de efetivamente possibilitar que os grupos tradicionais e minoritários exerçam influência na deliberação a ser tomada pelos órgãos oficiais. Diferente da audiência pública do procedimento de licenciamento ambiental, cuja finalidade é informar à sociedade em geral e fomentar a sua participação quanto aos impactos ambientais (art. 225 da Constituição).

Nesse sentido:

*(...) II. A audiência pública prevista no artigo 3º da Resolução CONAMA não se confunde com a consulta feita pelo Congresso Nacional nos termos da Constituição. 12. A FUNAI, os índios, ribeirinhos, comunidades urbanas, ambientalistas, religiosos etc, todos podem ser ouvidos em audiência pública inserida no procedimento de licenciamento ambiental. Tal audiência realizada pelo IBAMA para colher subsídios tem natureza técnica. A consulta realizada pelo Congresso às comunidades indígenas afetadas por obras em suas terras tem*

*por objetivo subsidiar a decisão política. (...) (AG 0017006-45.2006.4.01.0000 / PA, Rel. DESEMBARGADORA FEDERAL SELENE MARIA DE ALMEIDA, QUINTA TURMA, DJ p.147 de 05/02/2007)*

Pela manifestação das entidades réis, está evidenciado que tais preceitos não foram observados. Ainda, a respeito da matéria, quando à necessidade do procedimento de consulta prévia, livre e informada, precedente do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, no sentido que a sua ausência leva à nulidade do procedimento administrativo:

*PROCESSUAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. DESAPROPRIAÇÃO. IMPLANTAÇÃO DO PÓLO NAVAL DE MANAUS/AM. COMUNIDADES RIBEIRINHAS. CONSULTA PRÉVIA. OBRIGATORIEDADE. CONSTITUIÇÃO FEDERAL. CONVENÇÃO INTERNACIONAL. BRASIL. PAÍS SIGNATÁRIO. OBSERVÂNCIA. PRODUÇÃO DE PROVA PERICIAL COMPLEXA. NECESSIDADE. 1. Não foram infirmados no presente recurso os fundamentos da decisão agravada, que deram azo à determinação de que tanto a União quanto o INCRA não realizassem nenhuma transferência de seus imóveis, a qualquer título, para o Estado do Amazonas, além da proibição de retirar ou remover as comunidades ribeirinhas de suas terras durante o curso da ação civil pública em trâmite no Juízo de origem. 2. Para a implantação do Pólo Naval no Estado do Amazonas, faz-se necessária a observância às normas supralegais - Convenção 169 da OIT, Convenção da Diversidade Biológica e Declaração Universal Sobre a Diversidade Cultural, da qual o País é signatário -; constitucionais - artigos 215 e seu § 1º, 216, 231 e 232 -; e infraconstitucionais referentes à proteção dos direitos inerentes às populações tradicionais. 3. A ausência de consulta prévia e livre e consentimento claro das comunidades tradicionais envolvidas no processo expropriatório torna a implantação ilegal e ilegítima. 4. Nas informações prestadas pelo Juízo de origem constata-se que a ação civil pública encontra-se conclusa para decisão em razão do Estado do Amazonas ter pugnado, na fase de especificação de provas, pela produção de prova pericial complexa, para fins de realização de exame, vistoria por parte de engenheiros ambientais e antropólogos, com o fito de serem fixados quais seriam os impactos a serem sofridos pelas comunidades ribeirinhas supostamente afetadas pela implantação do Pólo Naval e ainda, se haveria comunidade diretamente afetada pelo empreendimento. 5. Diante do quadro fático apresentado, afigura-se necessária a manutenção da decisão agravada. 6. Agravo de instrumento da União não provido.*

*(AG 0031507-23.2014.4.01.0000 / AM, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL NEY BELLO, TERCEIRA TURMA, e-DJF1 p.3172 de 12/06/2015)*

Destaco ainda, que consoante entendimento da instância superior ao interpretar o disposto na Convenção OIT n. 169, deve a Administração adotar as seguintes medidas no curso do procedimento de consulta livre, prévia e informada:

*As exigências fundamentais que a consulta instalada pelo Estado deve observar: 1) a oitiva da comunidade envolvida prévia, anterior à autorização do empreendimento; 2) os interlocutores da população indígena ou tribal que será afetada precisam ter legitimidade; 3) exige-se que se proceda a uma pré-consulta sobre o processo de consulta, tendo em vista a escolha dos interlocutores legitimados, o processo adequado, a duração da consulta, o local da oitiva, em cada caso, etc; 4) a informação quanto ao procedimento também deve ser prévia, completa e independente, segundo o princípio da boa-fé; 5) o resultado da participação, opinião, sugestões quanto as medidas, ações mitigadoras e reparadoras dos danos causados com o*



*empreendimento será refletida na decisão do Estado.*

(Voto proferida pela Desembargadora Federal SELENE ALMEIDA na EDAC 0000709-88.2006.4.01.3903 / PA, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE, QUINTA TURMA, e-DJF1 p.316 de 27/08/2012)

Lícito será o procedimento de implementação de loteamento residencial em área que possa influenciar diretamente comunidades tradicionais apenas se observados os procedimentos acima.

### **b.3) Risco da demora. Necessidade de adoção de medidas de contenção e reparação dos danos.**

No caso, está evidenciado o risco da demora. A análise quanto a este aspecto deve levar em consideração dos princípios da precaução e prevenção, que norteiam a aplicação do Direito Ambiental, nos termos do art. 225 da Constituição.

A vigência de procedimento de licenciamento ambiental viciado (em decorrência de competência e por ausência de EIA/RIMA) implica em risco concreto de maiores danos ao meio ambiente, ofendendo diretamente o princípio da prevenção, que impõe a adoção de todas as medidas necessárias para se obstar a ocorrência de impactos ao meio ambiente.

Da mesma forma, ofende o princípio da precaução, em especial pela ausência de avaliação correta quanto aos impactos ambientais, pois não há estudo técnico adequado (EIA/RIMA) dimensionando todos as consequências ao meio ambiente que podem advir do empreendimento.

Assim, a liminar de suspensão do licenciamento ambiental, assim como do ato da prefeitura que autorizou o loteamento, deve ser deferida, sendo que o mesmo apenas deverá prosseguir perante o órgão competente e mediante elaboração de EIA/RIMA.

Também o procedimento apenas deverá prosseguir após a realização de consulta prévia, livre e informada às populações tradicionais. Há há risco concreto de que o empreendimento venha a ser implantado, com descumprimento do procedimento da consulta prévia. Caso as consultas sejam postergadas, eventual decisão judicial futura determinando a realização do ato poderá ser inócua, caso o empreendimento venha a ser efetivamente implantado.

Também há de se impor a adoção de medidas para obstar maiores prejuízos ambientais, em vista da implementação do empreendimento. A postergação das medidas de reparação do dano poderá trazer maiores prejuízos ao meio ambiente, com maior assoreamento do Lago do Juá e maiores danos às populações tradicionais que dependem deste para seu sustento. É de considerar o alegado pelos autores, no sentido de que está em início a chamada época do “inverno amazônico”, na qual as precipitações são mais acentuadas, havendo risco de que as águas das chuvas transportem mais sedimentos ao Lago do Juá.

É se ressaltar que, conforme entendimento do TRF1:

*CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DEGRADAÇÃO AMBIENTAL. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. TUTELA CAUTELAR INIBITÓRIA (DESOCUPAÇÃO DA ÁREA DEGRADADA, SUSPENSÃO DAS ATIVIDADES AGRESSORAS AO MEIO AMBIENTE E INDISPONIBILIDADE DE BENS). PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO. I - Na ótica vigilante da Suprema Corte, "a incolumidade do*

*meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se se tiver presente que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, dentre outros princípios gerais, àquele que privilegia a "defesa do meio ambiente" (CF, art. 170, VI), que traduz conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, de meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral (...). O princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, subordinada, no entanto, a invocação desse postulado, quando ocorrente situação de conflito entre valores constitucionais relevantes, a uma condição inafastável, cuja observância não comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais: o direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações" (ADI-MC nº 3540/DF - Rel. Min. Celso de Mello - DJU de 03/02/2006). II - Nessa perspectiva, a tutela constitucional, que impõe ao Poder Público e a toda coletividade o dever de defender e preservar, para as presentes e futuras gerações, o meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida, como direito difuso e fundamental, feito bem de uso comum do povo (CF, art. 225, caput), já instrumentaliza, em seus comandos normativos, o princípio da precaução (quando houver dúvida sobre o potencial deletério de uma determinada ação sobre o ambiente, toma-se a decisão mais conservadora, evitando-se a ação) e a conseqüente prevenção (pois uma vez que se possa prever que uma certa atividade possa ser danosa, ela deve ser evitada), impondo-se, na espécie, a adoção das medidas de preventivas postuladas (desocupação da área degradada, suspensão das atividades agressoras ao meio ambiente e indisponibilidade de bens), a fim de evitar danos maiores e irrecuperáveis à área de preservação permanente objeto da demanda. Precedentes. III - Agravo de instrumento provido. Decisão recorrida reformada. (AG 0050002-91.2009.4.01.0000 / PA, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE, QUINTA TURMA, e-DJF1 de 02/03/2016)*

O MPF pugna pela realização de perícia em caráter de urgência, para identificação dos danos e indicação de medidas de contenção.

Não obstante, no momento, considero que a realização de prova pericial poderá levar a incidentes (fixação de honorários, impugnações) que comprometem a efetividade do comando pleiteado. Em substituição, considero mais eficazes as seguintes providências:

- Imposição à requerida SISA da obrigação de apresentar, em 20 (vinte) dias, perante a Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Pará, órgão competente para o licenciamento de seu empreendimento, conforme exposto supra, plano prevendo a adoção de medidas de contenção, a fim de evitar que o Lago do Juá venha a ser impactado (assoreado) por resíduos oriundos da área do empreendimento Cidade Jardim;

- Imposição ao Estado do Pará do dever de analisar e decidir quanto ao plano apresentado, de forma tecnicamente fundamentada, no prazo máximo de 10 (dez) dias, após o protocolo pela empresa SISA;

- Após a aprovação, a ré SISA deverá implementar o plano, comprovando que iniciou sua execução, no prazo máximo de 2 (dois) dias após sua aprovação.

- O Estado do Pará deverá acompanhar sua implementação, apreciando sua eficácia.

Ressalto que as medidas acima poderão ser revistas, caso se mostrem não efetivas ou ineficientes.

Deixo de acolher, no momento, o pleito de realização de audiências públicas ambientais, eis que a inicial não aponta, com precisão, a base normativa para sua realização.

Em vista do alegado pelas partes, considero que não há *periculum in mora* inverso; o Município de Santarém alega que a implementação do empreendimento da SISA é a única medida apta a evitar maiores danos ao meio ambiente. Tal alegação é absolutamente insubsistente, eis que é impossível sem chegar a tal conclusão sem prévio estudos técnicos; no mais, as medidas acima determinadas, no momento, se revelam suficientes à preservação do meio ambiente e garantia dos interesses das comunidades tradicionais.

Igualmente, não incide o disposto no no art. 1º, §3º, da Lei n. 8.437/1992, pois as providências ora determinadas são cautelares e não esgotam o objeto da ação. Mesmo que assim o fossem, não haveria óbice ao seu deferimento, eis que o meio ambiente constitui direito fundamental de ordem difusa e resta plenamente aplicável o seguinte entendimento:

*“A proibição de concessão de liminar que esgote, no todo ou em parte, o objeto da ação (Lei 8.437/92, art. 1o, § 3o) deve ser interpretada conforme a Constituição, admitindo-se, em obséquio aos princípios da razoabilidade, do devido processo legal substantivo, e da efetividade da jurisdição, seja, em casos excepcionais, deferida liminar satisfativa, ou antecipação de tutela parcialmente irreversível (CPC, art. 273, § 2o), quando tal providência seja imprescindível para evitar perecimento de direito. Nesse sentido, também é a orientação do Superior Tribunal de Justiça (AgRg no REsp 661.677/MG, Rel. Ministro Gilson Dipp, Quinta Turma, DJ de 13.12.2004)”. (AC 0001270-48.2011.4.01.3803 / MG, SEXTA TURMA, e-DJF1 p.355 de 19/02/2014).*

Não subsiste a alegação de invasão ao mérito administrativo, eis que a decisão apreciou apenas aspectos vinculados dos atos administrativos relacionados ao licenciamento ambiental (competência e forma), não havendo qualquer ingerência quanto a mérito e oportunidade.

Por fim, embora haja indicativo de que outras atividades contribuíram para o dano ambiental (Residencial Salvação e Ocupação Vista Alegre do Juá), tal fator não impossibilita a imposição as providências acima. Como exposto anteriormente nesta decisão, a responsabilidade ambiental é solidária, sendo que eventualmente os requeridos poderão adotar medidas de regresso em face dos possíveis outros causadores do dano, caso se evidencie a responsabilidade destes (REsp 1676477 / RJ).

### III – DETERMINAÇÕES

Pelo exposto, **CONCEDO EM PARTE os pedidos liminares**, para determinar:

a) a suspensão dos efeitos Licença Prévia nº. 022/2017, da Licença de Instalação nº. 037/2017, expedidas pela SEMMA/Santarém, e do Decreto Municipal nº. 793/2017, editado pela Prefeitura Municipal de Santarém;

b) que requerida SISA Salvação Empreendimentos Imobiliários LTDA se abstenha de realizar qualquer intervenção na área objeto da ação (Residencial Cidade Jardim) com o fito de implantação do empreendimento, inclusive com suspensão imediata da venda de lotes, até que seja providenciada a regularização do licenciamento ambiental junto à Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Pará – SEMAS, mediante elaboração de Estudo de Impacto Ambiental e o respectivo Relatório de Impacto Ambiental e consulta livre, prévia e informada com os pescadores artesanais afetados, observando-se

a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho;

c) que a Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Pará se abstenha de emitir qualquer licença ambiental ao empreendimento sem que: haja apresentação e avaliação técnica positiva de Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental; haja realização de consulta livre, prévia e informada com os pescadores artesanais afetados, observando-se a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho; e sejam adotadas providências para mitigação e prevenção de danos ambientais decorrentes de ações pretéritas da requerida SISA na área do empreendimento;

d) a adoção das seguintes providências:

- que a requerida SISA apresente, em 20 (vinte) dias, perante a Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Pará, plano prevendo a adoção de medidas de contenção, elaborado por profissionais devidamente habilitados, a fim de evitar que o Lago do Juá venha a ser impactado (assoreado) por resíduos oriundos da área do empreendimento Cidade Jardim;

- que Estado do Pará, por intermédio da SEMAS, analise e decida quanto ao plano apresentado, de forma tecnicamente fundamentada, no prazo máximo de 10 (dez) dias, após o protocolo pela empresa SISA;

- que a ré SISA implemente o plano, comprovando que iniciou sua execução, no prazo máximo de 2 (dois) dias após sua aprovação.

- que o Estado do Pará fiscalize a implementação do plano, verificando sua eficácia e comunicando ao Juízo qualquer desconformidade.

Fixo multa diária no importe de R\$75.000,00 (setenta e cinco mil reais), à requerida SISA Salvação Empreendimentos Imobiliários LTDA, para o caso de descumprimento de quaisquer das determinações acima, sem prejuízo de apuração de responsabilidade civil, administrativa e criminal.

Deixo de arbitrar, no momento, multa às entidades públicas destinatárias das ordens acima, sendo que as astreintes serão fixadas caso evidenciada recalcitrância no cumprimento das cominações judiciais.

Intimem-se, com urgência. Expeça-se mandado para intimação do administrador local da requerida SISA, em vista da imposição de obrigações de fazer.

Aguarde-se o transcurso do prazo para contestação. Desde logo esclareço que, com as contestações, as requeridas deverão indicar fundamentadamente as provas que pretendem produzir, justificando suas finalidades. Pleito genérico será indeferido.

Após as contestações, manifestem-se os autores, em 15 (quinze) dias. Igualmente, deverão especificar suas provas, consoante exposto acima.

Intime-se o IBAMA para manifestar interesse em integrar a lide.

Inclua-se o Ministério Público do Estado do Pará no polo ativo.

Levante-se o sigilo sobre os documentos 3914126 e 3914157, eis que ausentes as hipóteses legais de restrição de publicidade.

SANTARÉM, 15 de janeiro de 2018.

Érico Rodrigo Freitas Pinheiro

Juiz Federal

Imprimir