

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

MINISTÉRIO PÚBLICO

Recurso 00013014220124058000
Tribunal TRF5
Relator Desembargador Federal Arnaldo Pereira De Andrade Segundo (Convocado)
Julgado em 14/12/2022

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PARCIAL PROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS FORMULADOS PELO MPF.

RESUMO

Ação civil pública do MPF em matéria ambiental obteve parcial procedência para proteger o litoral sul de Alagoas entre Praia do Francês e Barra de São Miguel. O tribunal manteve obrigações aos órgãos ambientais de criar unidade de conservação em um ano, realizar avaliações integradas de impactos cumulativos em novos licenciamentos e incentivar reservas particulares do patrimônio natural, respeitando capacidade de suporte ambiental da região.

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PARCIAL PROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS FORMULADOS PELO MPF. REMESSA NECESSÁRIA. INAPLICABILIDADE DO REGRAMENTO DA AÇÃO POPULAR. NÃO CONHECIMENTO. PRECEDENTES.

1.

Trata-se de remessa oficial em razão de sentença proferida pelo Juízo da 13ª Vara da Seção Judiciária de Alagoas, que julgou parcialmente procedentes os pedidos formulados pelo MPF para determinar que os réus, dentro de suas competências: 2.1 No caso de emissão de novas licenças ou autorizações ambientais para empreendimentos na área compreendida entre as Praias do Francês e da Barra de São Miguel, respeitem as condições definidas no item 5 do acordo proposto na ACP nº 3884-68.2010 (fls. 1348), bem como todas as demais condições inseridas nesta sentença (itens e subitens de número 1, descritos anteriormente). 2.2 No caso de não serem concedidas novas licenças ou autorizações ambientais na referida área, a criarem Unidade de Conservação nos moldes da Lei nº 9.985/2000, no prazo máximo de 01 (um) ano, contado a partir do trânsito em julgado da presente sentença, sobretudo para proteger os mangues, as dunas, os cordões arenosos e as áreas de restinga compreendidas pela faixa de terra entre a rodovia e o oceano (da Praia do Francês até à Barra de São Miguel), além da área de restinga que compreende as dunas do Cavalo Russo, à direita da rodovia (sentido Praia do Francês Barra de São Miguel). 2.3 Ficam também os órgãos ambientais réus, notadamente o Instituto do Meio Ambiente de Alagoas - IMA/AL e o CEPRAM Conselho Estadual de Proteção Ambiental (que é composto por representantes do Governo Estadual e da sociedade civil organizada), quando do licenciamento de qualquer outro empreendimento na área objeto destas ACP's, ou mesmo qualquer outro empreendimento ao longo do litoral sul de Alagoas, obrigados a efetuar avaliação conjunta dos Estudos de Impactos de Vizinhança (EIV) e Estudos de Impactos Ambientais (EIA) de todos os empreendimentos na referida região, o que exige avaliações ambientais prévias integradoras, com estudos técnicos preliminares (e em conjunto) sobre os impactos cumulativos e sinérgicos decorrentes de tais empreendimentos, com a análise minuciosa das características, fragilidades e riscos ambientais, sociais e culturais do empreendimento, bem como com a prévia análise das limitações de infraestrutura do saneamento básico (disponibilidade de serviços e redes de

distribuição de água), da coleta, afastamento e tratamento de esgotos, da coleta e disposição adequada dos resíduos sólidos e da infraestrutura viária e de energia elétrica dos municípios atingidos, tudo com vistas a comprovar se há realmente compatibilidade entre o empreendimento que requer o licenciamento e a capacidade de suporte ambiental da área objeto deste litígio, para não pôr em risco os atributos, características e fragilidades do litoral sul de Alagoas (mais especificamente da área localizada na região litorânea central do Estado de Alagoas), nem tampouco comprometer o patrimônio ambiental e cultural, as comunidades tradicionais, a vocação historicamente estabelecida para conservação, turismo e lazer e as perspectivas de desenvolvimento sustentável da região. 2.4 Desde que atendidos todos os requisitos legais e as diretrizes especificadas nesta sentença, ficam os órgãos ambientais réus igualmente autorizados a incentivar a criação de RPPN, para tanto deixando claro que os proprietários podem solicitar ao ICMBio, ou aos órgãos ambientais estaduais e municipais, a criação de Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPNs) do total ou de parte de suas propriedades, especialmente das áreas com vegetação nativa ainda preservadas e que tenham beleza cênica ou importância biológica, podendo ainda incluir parcial ou totalmente as áreas de APP e de Reserva Legal nas áreas das RPPN's a serem criadas. 2.5 Na ausência de legislação estadual mais específica, e nos termos do art. 5º, do Decreto 5.746/06, aqui aplicado por analogia à criação das RPPNs federais, ficam os órgãos ambientais réus obrigados a:

I — verificar a legitimidade e a adequação jurídica e técnica do requerimento, frente à documentação apresentada;

II — realizar vistoria do imóvel, de acordo com os critérios estabelecidos no Anexo III do referido Decreto;

III — divulgar no Diário Oficial da União (ou do Estado de Alagoas) a intenção de criação da RPPN; disponibilizar na internet, pelo prazo de vinte dias, informações sobre a RPPN proposta, e realizar outras providências cabíveis, de acordo com o § 1º do art. 5º do Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002, para levar a proposta a conhecimento público;

IV — avaliar, após o prazo de divulgação, os resultados e implicações da criação da unidade, e emitir parecer técnico conclusivo que, inclusive, avaliará as propostas do público;

V — aprovar ou indeferir o requerimento, ou, ainda, sugerir alterações e adequações à proposta;

VI — notificar o proprietário, em caso de parecer positivo, para que proceda à assinatura do Termo de Compromisso, e averbação deste junto à matrícula do imóvel afetado, no Registro de Imóveis competente, no prazo de sessenta dias contados do recebimento da notificação; e

VII — publicar a portaria referida no art. 2º deste Decreto, após a averbação do Termo de Compromisso pelo proprietário, comprovada por certidão do Cartório de Registro de Imóveis, sendo advertidos aos eventuais pretendentes que: depois de averbada, a RPPN só poderá ser extinta ou ter seus limites recuados na forma prevista na legislação; e que a partir da averbação do Termo de Compromisso no Cartório de Registro de Imóveis, ninguém mais poderá alegar o desconhecimento da RPPN. 2.6 Determino, mais, que o Estado de Alagoas (através do CEPRAM) e o Instituto do Meio Ambiente de Alagoas IMA/ sempre que possível, no licenciamento, na fiscalização ou mesmo na execução de outras obras de construção civil e das obras necessárias à implantação das unidades de conservação, sigam, adotem, respeitem e cumpram efetivamente todas as medidas mitigadoras e compensatórias sugeridas pelas Resoluções nº 47/2008 e 91/2008 e nesta sentença, determinando também que exijam a realização de audiências públicas (com ampla publicidade) de todo e qualquer novo empreendimento a ser instalado na área objeto da lide, tudo com o objetivo de submeter o projeto aos cidadãos. 2.7 Condeno também o Departamento de Estradas e

Rodagens de Alagoas DER/AL, no prazo máximo de 02 (dois) anos, contado do trânsito em julgado desta sentença, a cumprir todas as medidas mitigadoras e compensatórias indicadas nas Resoluções nº 47/2008 e 91/2008 e nas licenças da obra de duplicação da AL 101 Sul (LP 028/2008, LI 053/2008, e LI 068/2010), deixando de condenar os réus em indenizações por dano moral coletivo ambiental por entender que as medidas protetivas especificadas/determinadas nesta sentença se afiguram suficientes para inibir novas condutas predatórias ao meio ambiente. 2.8 Por fim, tendo em vista que uma das condicionantes ambientais ainda não cumpridas pelo DER/AL é a realização/construção da ciclovia em todo o trecho compreendido entre as Praias do Francês e de Barra de São Miguel; uma vez que compete aos órgãos e entidades executivos rodoviários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição, planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito de veículos, de pedestres e de animais, e promover o desenvolvimento da circulação e segurança de ciclistas (art. 21, II, do Código de Trânsito Brasileiro); e considerando que o projeto de implantação de ciclovias, com modal ecológico, implica gasto de dinheiro público, escolha de trajeto, intervenções viárias, segurança da população, retirada de área verde, impermeabilização de solo, necessidade de integração com outros modais, educação da população, dentre outras questões, condeno os réus (DER/AL e Estado de Alagoas)" a realizarem, no prazo máximo de 02 (dois) anos, a partir do trânsito em julgado desta sentença, as obras cicloviárias nas áreas da duplicação da Rodovia AL 101 - Sul, desde que: 2.8.1 haja adequação técnica necessária a ser feita pelo DER/AL e DETRAN/AL, a fim de garantir a segurança e a fluidez do trânsito no local; 2.8.2 haja audiência pública a fim de submeter o projeto aos cidadãos; e 2.8.3 haja anuência das concessionárias de serviços públicos de Alagoas e dos municípios envolvidos.

3. Em relação aos dois processos: E considerando: a) que a área requerida pelo MPF para a implantação de Unidade de Conservação engloba a restinga, a berma litorânea, os mangues, as áreas úmidas, os cordões arenosos e as dunas de toda a região compreendida entre os trechos das Praias do Francês e da Barra de São Miguel, inclusive as "Dunas do Cavalo Russo"; b) que as dunas, os mangues e a vegetação da área em apreciação abrigam espécies da fauna ameaçadas de extinção e caracterizam-se como importante corredor ecológico; c) que tais elementos ambientais também contribuem para a regularização de fluxos hídricos e proteção do solo (sobretudo da orla marítima) contra a erosão, funções imprescindíveis em terrenos acidentados e frágeis, formados por dunas, mangues e vegetação de restinga, como ocorre na área do empreendimento; e d) que, por conseguinte, qualquer obra no local pode causar grave impacto ambiental, sendo necessário identificar, analisar e, eventualmente, paralisar os licenciamentos irregulares ou as atividades nocivas ao meio ambiente e à coletividade²⁰², a fim de assegurar a preservação, conservação e recuperação ambiental da área, determino ainda: 3.1 que os órgãos ambientais responsáveis pela fiscalização, no âmbito de suas competências e no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias, a contar da ciência /intimação desta sentença, comecem a notificar os proprietários das áreas situadas no trecho das Praias do Francês e da Barra de São Miguel/AL, para que procedam à retirada imediata de qualquer empecilho à regeneração da vegetação natural, sob pena de fixação de multa pelo órgão ambiental responsável, em regular procedimento administrativo; 3.2 que os órgãos responsáveis, no prazo referido no item anterior, identifiquem e façam cessar qualquer tipo de retirada (ou extração) irregular de areia, argila ou vegetação natural ou qualquer tipo de lançamento de águas servidas na área de preservação permanente compreendida entre os trechos do litoral da Barra de São Miguel e da Praia do Francês; e 3.3 que os réus (e quaisquer outros empreendedores imobiliários ou rodoviários da região), sempre que possível, no licenciamento e na execução das obras de construção civil e das obras necessárias à implantação das unidades de conservação na área profligada, sigam, adotem, respeitem e cumpram efetivamente todas as medidas mitigadoras e compensatórias sugeridas pelas Resoluções nº 47/2008 e 91/2008 e nesta sentença, cujo cumprimento escorreito será objeto de fiscalização e controle por parte do Estado de Alagoas, por meio de seus órgãos ambientais competentes (IMA/AL e CEPRAM), pelo ICMBio, pelo Ministério Público Federal e, se necessário, também pelo IBAMA. 3.4 No mais, condeno solidariamente os

rúes (Barra de São Miguel Empreendimento Imobiliário SPE Ltda. e o Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de Alagoas DER/AL) à obrigação de fazer consistente: na demolição, em até 180 (cento e oitenta) dias, contados do trânsito em julgado desta sentença, de todos os prédios, trechos de rodovias e benfeitorias que não se enquadrem nos requisitos aqui especificados, de forma a ensejar a recuperação ambiental total das áreas objeto de proteção dessas duas ACP's; na remoção imediata de todo o entulho decorrente da demolição; na destinação imediata e adequada do entulho de acordo com as leis de deposição de resíduos sólidos; e na recomposição da vegetação suprimida da APP, em até 180 (cento e oitenta) dias, contados do trânsito em julgado desta sentença, com aprovação de projeto técnico pelo órgão ambiental competente, com a observância dos requisitos especificados no art. 17 da Lei nº 11.428/06 e com os devidos tratos culturais necessários ao sucesso pleno do reflorestamento, com monitoramento pelo prazo de 5 (cinco) anos e apresentação de relatórios semestrais, tudo sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) para cada obrigação descumprida deste item. 3.5 Condeno ainda o IMA/AL e o Estado de Alagoas (CEPRAM) a, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contados da publicação desta sentença, cumprir obrigação de fazer, consistente na identificação, autuação, embargo da obra ou interdição de funcionamento de todo e qualquer empreendimento na área profligada que não esteja de acordo com as Resoluções Normativas 47/2008 e 91/2008, bem como com as diretrizes e determinações desta sentença, anulando, se necessário, as licenças ambientais porventura já concedidas, tudo mediante regular procedimento administrativo, com a observância do contraditório e da ampla defesa. 3.6 Fixo em desfavor do IMA/AL, em caso de descumprimento desta sentença, multa diária no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) e multa diária pessoal, no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais), ao Diretor Geral do IMA/AL, para o caso de descumprimento, com fulcro nos art. 11 da Lei nº 7.347/85 e art. 84, § 42, da Lei nº 8.078/90. 3.7 No caso de descumprimento desta ordem judicial pela empresa Barra de São Miguel Empreendimento Imobiliário SPE Ltda., pelo DER/AL e pelo Estado de Alagoas, e sem prejuízo das demais sanções já especificadas em alguns itens do corpo dispositivo desta sentença, fica desde já cominada multa única no valor de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais), a ser aplicada, individualmente, ao(s) réu(s) responsável(is) pelo seu desatendimento, sem prejuízo da aplicação de outras multas na hipótese de continuidade na desobediência e das demais sanções cabíveis para as anotações necessárias, multas estas que deverão ser revertidas ao Fundo Especial de Despesa e Reparação de Interesses Difusos Lesados de que tratam a Lei Federal nº 7.347/85 (LACP, artigos 12 e 13, c/c artigo 84, § 3 2 do Código de Defesa do Consumidor, aplicável à Ação Civil Pública por força do disposto no artigo 21 da LACP). 3.8 Determino que o Ministério Público Federal e o IBAMA fiscalizem o cumprimento desta decisão e que esta sentença, além de ter seu corpo dispositivo publicado no Diário Oficial (ou Diário eletrônico da Justiça Federal), seja publicada em sua inteireza no sítio eletrônico da Justiça Federal - Seção Judiciária de Alagoas, ficando à disposição da população por, no mínimo, 30 (trinta) dias. 3.9 Intime-se pessoalmente o Diretor-Presidente do IMA/AL sobre o inteiro teor desta sentença, tendo em vista sua responsabilidade pessoal no pagamento da multa cominatória em caso de descumprimento da ordem judicial. 3.10 Intime-se o Estado de Alagoas, pessoalmente, por meio de seu Procurador-Geral, para ciência desta sentença e para, se o caso, deflagrar os procedimentos de abertura de processo administrativo disciplinar para apuração das condutas dos servidores, diretores ou comissionados do IMA/AL que, apesar dos impedimentos dos artigos 18 e 19 da Lei Estadual nº 6.161/2000, emitiram pronunciamento técnico, aprovaram licenças ou atuaram em processos de interesses (direto ou indireto) de parentes, nos termos como noticiados pelo Ministério Público Federal, na exordial da ACP nº 3884-68.2010204. 3.11 Oficie-se aos Prefeitos de Maceió, da Barra de São Miguel e Marechal Deodoro, e aos Centros de Apoio Operacional do Ministério Público do Estado de Alagoas, com atuação nas áreas de Cidadania, Saúde e Meio Ambiente, para ciência do inteiro teor desta sentença. 3.12 Intimem-se as rés pessoalmente e por meio do DJe. 3.13 Dê-se ciência desta sentença também aos relatores dos Agravos de Instrumento de nºs 114268-AL, 124835-AL e 130080-AL, caso ainda estejam em tramitação, para a adoção das providências que julgarem necessárias. 3.14 Dê-se ciência desta sentença também ao IBAMA-AL, para adoção das providências necessárias à fiscalização ambiental, se necessária,

nos termos do item 3.3 deste decisum. 3.15 Após o trânsito em julgado, e na eventualidade de o Poder Público arcar com o pagamento de valor a título de multa, oficie-se ao Tribunal de Contas do Estado de Alagoas para apurar quem foi o servidor/gestor responsável e adotar as providências necessárias para ressarcimento do Erário.

2. Na origem, o MPF ajuizou a presente ação civil pública contra o ESTADO DE ALAGOAS, do INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE DE ALAGOAS IMA e do DEPARTAMENTO DE ESTRADAS E RODAGEM DO ESTADO DE ALAGOAS DER/AL, com o fito de condenar os réus a cumprirem as Resoluções Normativas nºsº 47/2008 e 91/2008, que dispuseram acerca de uma série de condicionantes/restrições para concessão da Licença Prévia (nº 028/2008) e de Instalação (nº 053/2008) do referido empreendimento rodoviário, destacando-se a necessidade de criação, por parte do empreendedor (DER/AL), de uma unidade de conservação de proteção integral (UC-PI), em perímetro e área compreendidos entre a Praia do Francês e o Município de Barra de São Miguel, bem como na condenação dos réus na obrigação de requererem a ocupação de bens da União à Secretaria do Patrimônio da União (SPU), vez que a área destinada à UC-PI abarcará praias e terrenos de marinha.

3. No caso dos autos, o Juiz a quo julgou parcialmente procedentes os pedidos do MPF. Nenhuma das partes interpôs apelação, tendo os autos subido em razão da remessa necessária.

4. No caso em apreço, não há que se falar em remessa necessária porque nos termos do art. 19 da Lei nº 4.717/65, está sujeita ao duplo grau de jurisdição, a sentença que concluir pela carência ou pela improcedência da ação, enquanto que nesses autos a sentença julgou parcialmente procedente o pedido.

5. Nesse sentido, o STJ já decidiu que "o Reexame Necessário na Ação Civil Pública, por aplicação analógica do art. 19 da Lei da Ação Popular, somente ocorrerá com a improcedência da ação. (STJ, REsp 1.578.981/MG, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, DJe de 04/02/2019)".

6. "Por outro lado, tratando-se a hipótese em apreço de ação civil pública promovida pelo Parquet Federal, com pretensão de demolição de construção em Área de Preservação Permanente - APP, de reparação de dano ambiental e de condenação de particular em obrigação de não fazer (não construir na área protegida), a qual foi julgada parcialmente procedente, constata-se que o feito em tela não se amolda, de forma direta, a qualquer das hipóteses de cabimento da ação popular descritas no art. 1º da Lei 4.717/65, de modo que não há de se aplicar, "in casu", as disposições encartadas naquele diploma legal relativamente ao cabimento do duplo grau de jurisdição obrigatório". (REO 200781010002100, Desembargador Federal Carlos Wagner Dias Ferreira, TRF5 - Quarta Turma, DJE - Data: 21/07/2016 - Página:195.)

7. Vale registrar, ainda, que esse é o entendimento emanado dos seguintes precedentes desta Corte: PROCESSO: 00001916420104058101, APELAÇÃO CIVEL, DESEMBARGADOR FEDERAL RUBENS DE MENDONÇA CANUTO, 4ª TURMA, JULGAMENTO: 03/10/2017, PUBLICAÇÃO: 06/10/2017; PROCESSO: 200881000113640, APELAÇÃO / REEXAME NECESSÁRIO, DESEMBARGADOR FEDERAL GUSTAVO DE PAIVA GADELHA (CONVOCADO), 3ª TURMA, JULGAMENTO: 10/07/2014, PUBLICAÇÃO: 15/07/2014.

8. Remessa necessária não conhecida.