Justiça Federal da 1ª Região
Justiça Federal da 1ª Região (1º grau)

O documento a seguir foi juntado aos autos do processo de número 1003646-43.2017.4.01.3200 em 19/12/2017 20:01:02 por LEONARDO DE FARIA GALIANO
Documento assinado por:

- LEONARDO DE FARIA GALIANO

Consulte este documento em:
http://pje1g.trf1.jus.br:80/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam
usando o código: **17121919431349800000003945936**
ID do documento: **3955932**

17121919431349800000003945936

EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) FEDERAL DA 7ª VARA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAZONAS

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo Procurador da República *in fine* assinado, endereço eletrônico pram-oficio2@mpf.mp.br, vem, à presença de Vossa Excelência, com fundamento nos artigos arts. 127 e 129, III, da Constituição da República Federativa do Brasil, art. 6º, VII, *b* e *d*, da Lei Complementar 75/1993 (Lei Orgânica do Ministério Público da União) e arts. 1º, I e III, 5º, I e 12 da Lei 7.347/1985 (Lei da Ação Civil Pública), propor a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

com PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA

em face de:

AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO – ANM, antigo DEPARTAMENTO NACIONAL DE PRODUÇÃO MINERAL (DNPM), consoante art. 29, parágrafo único, da Medida Provisória nº 791, de 25 de julho de 2017, e Projeto de Lei de Conversão nº 37/2017, aprovado no Senado e pendente de sanção do Presidente da República**,** endereço eletrônico dnpm-am@dnpm.gov.br, por sua Superintendência no Estado do Amazonas, localizada na Av. André Araújo, n. 2150, Aleixo, Manaus/AM, CEP: 69060-001, representada judicialmente pela Procuradoria Federal no Amazonas; e

INSTITUTO DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DO ESTADO DO AMAZONAS – IPAAM, autarquia estadual a ser citada por meio de sua procuradoria jurídica, endereço eletrônico

gabinete@ipaam.am.gov.br, com sede na Avenida Mario Ypiranga Monteiro, nº 3280, Parque 10 de Novembro, CEP: 69050-030, Manaus – AM,

pelas razões de fato e de direito que passa a expor:

I – BREVE SÍNTESE DA DEMANDA

A finalidade da presente ação é obter provimento judicial que impeça o sobrestamento sem justa causa de processos administrativos minerários sobre Unidades de Conservação tramitando perante a **AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO – ANM**, e, ainda, proíba a concessão de outorgas, deferimentos, e renovações de títulos de direitos minerários que não se compatibilizem às normas constitucionais e infraconstitucionais vigentes. Também é objeto desta ação a prolação de comando jurisdicional ao **INSTITUTO DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DO ESTADO DO AMAZONAS – IPAAM** para que este se abstenha de emitir ou dar seguimento a processos de licenciamento ambiental sobre Unidades de Conservação que fogem à sua esfera de atribuição, devendo, de igual forma, revisar processos de licenciamento já concedidos que não se encaixem na estrita competência que as normas ambientais lhe conferem.

O quadro atual aponta que a **AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO – ANM, antigo DEPARTAMENTO NACIONAL DE PRODUÇÃO MINERAL (DNPM),** tem violado princípios constitucionais, normas ambientais e até convenções internacionais às quais o Brasil aderiu. Isso porque tem sobrestado ou simplesmente deixado de decidir processos administrativos minerários que incidem parcial ou totalmente sobre Unidades de Conservação de Proteção Integral; ou, o que é pior, outorgado a mineração em Unidades de Conservação de Uso Sustentável, quando não há nestas Plano de Manejo aprovado que admita expressamente exploração minerária na área requerida.

Esta conduta tem permitido que os interessados na exploração de espaços inseridos em Unidades de Conservação criem uma "fila" com direito de preferência na área, oportunizando, com isso, a proliferação de *lobby* e pressão política e econômica para que a

exploração minerária seja "legalizada" em áreas especialmente protegidas, ainda que isso importe na drástica redução/extinção de Unidades de Conservação.

Neste contexto, também o **INSTITUTO DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DO ESTADO DO AMAZONAS – IPAAM** tem concedido licenças ambientais a atividade minerária e garimpos dentro de Unidades de Conservação Federais, usurpando a competência que o arcabouço jurídico brasileiro outorgou ao IBAMA.

Portanto, indispensável que o Poder Judiciário exerça seu *mister,* determinando aos órgãos demandados que observem a legislação brasileira vigente, no que concerne à indevida outorga e licenciamento ambiental de atividades que atinjam Unidades de Conservação (mineração em áreas protegidas).

II – CONTORNO FÁTICO

1) O Ministério Público Federal, por meio do seu Ofício Ambiental Misto com atribuição plena (cível, improbidade administrativa e criminal), identificou em reunião ocorrida no DNPM no Amazonas em 30/01/2017 a existência de 1.468 Processos Administrativos envolvendo requerimentos de exploração mineral em Terras Indígenas no Estado do Amazonas, sobrestados ilegalmente na Autarquia sob a alegação de que ainda estaria pendente a suposta autorização do Congresso Nacional e oitiva das comunidades afetadas, nos termos dos artigos 176, § 1º, parte final, c/c 231, § 3º, da CRFB, e regulamentação por legislação específica (inexistente). Instaurou-se, assim, Inquérito Civil por meio da Portaria nº 02, de 09 de fevereiro de 2017, distribuído ao 13º Ofício da PR-AM.

2. Posteriormente, mas em razão das mesmas vicissitudes e ilegalidades identificadas, noticiou-se que existiriam cerca de 250 (duzentos e cinquenta) pedidos de pesquisa e lavra de minérios protocolados no DNPM/AM, incidentes e com sobreposição em 5 (cinco) Unidades de Conservação Federal no Sul do Estado do Amazonas, sendo:

3 de uso sustentável: Área de Proteção Ambiental (APA) dos Campos de Manicoré e Florestas Nacionais (FLONAS) Aripuanã e do Urupadi;

e 2 de proteção integral: Reserva Biológica (REBIO) do Manicoré e Parque Nacional (PARNA) do Acari;

totalizando quase 2,7 milhões de hectares de novas áreas protegidas na região do "Arco do Desmatamento", frente de expansão das atividades madeireira, pecuária (ilegal) e do agronegócio (monocultura de soja, principalmente) sobre a Floresta Amazônica;

3. A criação destas áreas foi precedida de estudos técnicos que caracterizaram as áreas como de **importância biológica** **"muito alta"** **ou** **"extremamente alta"**, conforme a classificação da Portaria MMA 9/2007 (anexo A, fl. 07); bem como de reuniões/consultas públicas, não havendo, salvo justificativa técnica idônea que não foi trazida no curso da investigação, ilegalidades ou irregularidades a amparar eventual anulação e/ou revisão dos respectivos procedimentos administrativos de criação das 5 UC's[1].

4. Pelo contrário. Foi elaborada a Nota Técnica nº 18/2017/COCUC/CGCAP/DIMAN/ICMBio, de 13/02/2017, contendo as seguintes justificativas para a manutenção cada uma das UC´s mencionadas, em resposta a expediente formalizado pelo então Governador do Estado do Amazonas, cujo mandato foi cassado pela Justiça Eleitoral (incluindo TSE) pela prática de "compra de votos" e outros ilícitos eleitorais, e que fora corroborado por parte dos deputados federais do Estado, no qual afirma que a criação das UC´s poderia prejudicar atividades propostas para a região, inclusive licenciadas pelo IPAAM:

> *"4.3* ***ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL CAMPOS DE MANICORÉ:*** *não se justifica a argumentação que esta unidade impedirá a construção da estrada que liga o distrito de Santo Antônio do Matupi com a sede de Manicoré, bem como as atividades agropecuárias já desenvolvidas no momento de criação da unidade, pois esta categoria de unidade de*

1 http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/TEXTOS_UC_NO_SUL_DO_AMAZONAS_5.pdf, acessado em março de 2017. Processos administrativos de estudo para criação de unidade de conservação. APA Manicoré – n. 02070.001267/2015; REBIO Manicoré – n. 02070.001268/2015-55; PARNA Acari – n. 02070.001265/2015-11; FLONA Aripuanã – n. 02070.001266/2015-66; e FLONA Urupadi – n. 02070.001273/2015-68.

conservação foi proposta exatamente para compatibilizar a implantação da estrada com a conservação dos ambientes de campos naturais que ali se encontram. Além disso, o desenho da unidade não abrangeu nenhuma área aberta e consolidada de pastagem. Desta forma, ***não há justificativa para a desafetação de referida unidade de conservação****.*

4.4 ***RESERVA BIOLÓGICA MANICORÉ:*** *informa-se que esta unidade protege um conjunto de feições ambientais importantes e frágeis que são os campos naturais e o complexo de áreas alagadas e várzeas do rio Manicoré na confluência com os rios Manicorezinho e Jatuarana que apresentarem elevada importância biológica, devido à ocorrência de espécies endêmicas e ameaçadas de extinção. São também ambientes frágeis e muito sensíveis a ação antrópica e a categoria de reserva biológica é a que melhor se adequa a gestão destes ambientes, nos quais alterações colocariam em risco a biodiversidade existente. Desta forma entende-se que* ***a redução da área desta unidade seria extremamente danosa.***

4.5 - ***FLORESTA NACIONAL DO ARIPUANÃ:*** *informamos que foram excluídos dos limites da unidade o ramal que conecta a região da Prainha com a BR 230, o aeroporto, a área proposta para o porto e a área do projeto de aproveitamento hidrelétrico da Prainha. Além disso, esta categoria foi pensada no sentido de conciliar a ocupação da área por populações tradicionais e o potencial madereiro da região. Desta forma, entende-se que* ***a sua redução seria desnecessária.***

4.7 - ***PARQUE NACIONAL DO ACARI:*** *informa-se que os rios Acari, Camaiu e Branco, que estão protegidos pelo parque nacional, possuem especial importância por se tratarem de rios com várias corredeiras e cachoeiras, inclusive em seus afluentes, que o caracteriza como um curso d'água de uma beleza cênica muito grande, além disso, esta configuração de cachoeiras e corredeiras confere ao rio importância biológica, pois são ambientes entre as corredeiras as áreas como maior probabilidade de ocorrência de endemismo de espécies aquáticas visto que estes acidentes geográficos representam barreiras à circulação de espécies, por isso a sua incorporação no Parque Nacional.* ***A exclusão dessas áreas descaracterizaria a unidade como parque nacional, pois todos os principais atrativos turísticos passariam a ficar de fora da unidade.***

4.8 - ***Com relação ao extrativismo mineral, verificamos que na região do Parque Nacional, a época da criação da unidade, existiam apenas solicitações de autorização de pesquisa ou de requerimento de pesquisa de minério de ouro, que são fases preliminares do processo de aproveitamento mineral, cabe***

> ***ressaltar que não existe nenhuma atividade minerária empresarial nesta áreas. Existem apenas seis porções, de cerca de 120 ha cada, que possuem permissão de larva garimpeira e que ainda não estavam em atividade e desta forma, não se justifica a alteração do limites proposta.***
> *4.9 - Com relação ao potencial hidrelétrico no interior do Parque Nacional informa-se que, no processo de criação da unidade, foi recebida manifestação apresentada por um grupo particular que possui autorização para a realização de estudos de inventário hidrelétrico do rio Canumã e seu afluente o rio Acari, pelos estudos apresentados previa-se a instalação de 6 aproveitamentos hidrelétricos no rio Acari, contudo os estudos apresentados pela empresa, a época da criação da unidade, ainda necessitavam de adequações, como falta de especificações técnicas e ambientais, conforme a ANEEL, e ainda que essas adequações configurariam a realização de um novo estudo de inventário hidrelétrico, ressaltando-se ainda que o empreendimento encontrava-se localizados em áreas públicas conforme informação do INCRA, ambos os documentos do INCRA e ANEEL acompanhavam a manifestação da empresa. Informa-se ainda que o inventário apresentava seis alternativas locacionais e dessas, somente três, estão localizadas na área da unidade de conservação. Desta forma, considerando a importância ambiental destes rios e que há opções para a realização de aproveitamento hidrelétrico fora das áreas da unidade de conservação, entende-se que* ***não há justificativas para a alteração dos limites da unidade.***
>
> *4.10 -* ***FLORESTA NACIONAL DE URUPADI:*** *esta unidade foi elaborada em função do seu potencial florestal desta forma o seu afastamento em relação ao Eixo da BR230 dificultaria o processo de concessão florestal nesta unidade. Informa-se ainda que os limites forma desenhados no limite dos lotes de regularização fundiária pelo Programa Terra Legal, sendo que as demais áreas não são passíveis de regularização fundiária. Desta forma,* ***não há justificativa motivos para a alteração de limites.***"
> (fl. 120-v, grifamos)

5. Não é demais rememorar o que consta na matéria jornalística publicada no Jornal A Crítica de 05/03/2017, com o título *"Projeto reduz reservas: bancada federal do Amazonas apresentará ao ministro do Meio Ambiente projeto que altera limites de áreas de conservação",* tratando de eventual pressão política exercida pela bancada de deputados federais do Amazonas, sobre o Ministério do Meio Ambiente, para a redução/extinção das cinco unidades de conservação criadas, para atender, supostamente, a interesses ligados ao

ramo da mineração (anexo B, fl. 08), e eventuais outros interesses.

6. Corroborando a imprensa local, matéria retirada do site do Instituto Socioambiental, com o título *"Mineradoras, latifundiários e senador seriam beneficiados por redução de florestas no Amazonas: levantamento inédito do ISA mostra que grandes interesses econômicos podem sair ganhando com proposta de políticos amazonenses"*[2] (fls. 09/11). Refere-se, ainda, à Nota Técnica sobre o Projeto de Lei de Redução e Revogação de Unidades de Conservação no Sul do Estado do Amazonas, produzida pelo ISA (Instituto Socioambiental) em março de 2017 (anexo D, fls. 13/113), da qual consta o projeto de lei s/n 2017 que dispõe sobre as alterações nos limites das REBIO do Manicoré, do PARNA do Acari, das FLONAS do Aripuanã e Urupadi e sobre a extinção da APA dos Campos de Manicoré. Conforme explanado na NT/ISA, existiriam ainda interesses em aproveitamentos hidrelétricos e outros interesses políticos e econômicos envolvidos na redução/extinção de UC ´s no sul do Amazonas.

7. As notícias aventadas pela imprensa local e nacional foram confirmadas pelo ICMBio, que atestou o recebimento do Ofício nº 163/2016 – GE, de 18 de novembro de 2016, do então Governador do Estado do Amazonas. Transcrevo o seguinte trecho do que fora relatado pela Chefe de Gabinete da Presidência do ICMBio: "nesse ínterim, a bancada Federal do Amazonas procurou o senhor Ministro para reivindicar medida benéfica para as regiões afetas a presença das Unidades de Conservação Federais, razão pela qual se constituiu um Grupo de Trabalho (…), para pretensamente constituírem um entendimento pacífico sobre as alterações propostas" (fl. 119).

8. A situação de pressão política e econômica para a extinção, redução ou nova categorização das Unidades de Conservação não é algo exclusivo do Amazonas, devendo-se relembrar os recentes episódios envolvendo o Estado do Pará (Floresta Nacional do **JAMANXIM**, Reserva Biológica Nascentes da SERRA DO CACHIMBO, Flona de Itaituba

2 https://www.socioambiental .org/pt-br/noticias-socioambientais/mineradoras-latifundiarios-e-senador-seriam-beneficiados-por-reducao-de-reservas-no-amazonas?utm_medium=email&utm_source=transactional&utm_campaign=manchetes%40socioambiental.org

II, Parque Nacional do JAMANXIM), de Santa Catarina (Parque Nacional de SÃO JOAQUIM), além da Reserva Nacional do Cobre e Associados (**RENCA**), com 4 milhões de hectares, entre o Amapá e Pará.

9. Pela relevância do assunto, reporto-me à Nota Técnica nº 01-2017/GTUC-4ªCCR, referente à Nota Técnica sobre a inconstitucionalidade e inconvencionalidade do bloco de medidas de extinção e redução de unidades de conservação, de 2016 e 2017, elaborado pela Câmara de Coordenação e Revisão Ambiental do Ministério Público Federal (Procuradoria Geral da República)[3].

10. Considerando que pedidos de pesquisa e lavra de minérios em Unidades de Conservação estavam sobrestados no DNPM (aguardando a redução das UCs Federais para alegação, pelos empreendedores com suposto direito de preferência[4], de eventual "regularização" da ilegalidade por ora verificada – **mineração em áreas protegidas**), não tendo sido indeferidos de plano, foi instaurado o Inquérito Civil nº 1.13.000.000611/2017-09, e requisitadas informações para instrução do feito, atinentes aos processos de requerimento de pesquisa e lavra minerárias em áreas de Unidade de Conservação, sobrestados e eventualmente autorizados, com o respectivo embasamento para a decisão de sobrestamento (fl. 115).

11. Desde a Portaria inaugural alertou-se que a Lei que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC (Lei nº 9.985/2000) proíbe, expressamente, a realização de atividades minerárias em todas as UC´s de Proteção Integral (art. 7º, § 1º[5]), e em algumas de Uso Sustentável, como nas RESEX (art. 18, § 6º[6]). Como se verá adiante, mesmo nas UC´s de Uso Sustentável em que há permissão expressa à atividade mineral, esta somente poderá ser desenvolvida se compatível com o Plano de Manejo da Unidade (art. 28 do SNUC), instrumento de gestão que ainda não foi elaborado em relação às UC´s em comento.

3 www.mpf.mp.br/pgr/documentos/nota-tecnica-uc.pdf/
4 O que gera inevitavelmente forte pressão nestas Unidades de Conservação Federal, com a "especulação minerária" daí decorrente sobre áreas protegidas.
5 Art. 7º, § 1º O objetivo básico das Unidades de Proteção Integral é **preservar a natureza**, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais, com exceção dos casos previstos em lei.
6 Art. 18, § 6º São **proibidas** a exploração de **recursos minerais** e a caça amadorística ou profissional.

12. O DNPM encaminhou resposta anunciando a existência de Processos de pesquisas, alvarás e permissão de lavra garimpeira outorgados em sobreposição às 5 Unidades de Conservação Federais mencionadas anteriormente.

13. Em razão disso foi expedida por este Órgão Ministerial a Recomendação nº 01/2017, de 9 de maio de 2017 (fls. 142 e 182/209), no qual se indicou a necessidade de adoção de providências administrativas voltadas à cessação da ilegalidade verificada.

14. Em resposta, o DNPM assentou o seguinte: "informamos que o atendimento à referida recomendação será **parcial**, conforme Parecer nº 00146/2017/PFDNPMSEDE/PGF/AGU" (fl. 143). Transcrevo alguns dos argumentos elencados pelo DNPM para tentar justificar sua atuação administrativa **despida de legalidade** no que tange à mineração em Unidades de Conservação de Uso Sustentável; reconhecendo, ainda, sua **inércia (deliberada) e antijurídica** no que concerne às Unidades de Conservação de Proteção Integral:

> "(…) cabe registrar que, no tocante às UC's de proteção integral, diante da vedação à realização de atividades minerárias em seu interior, reconhecida no aludido Parecer nº 525/2010/FM/PROGE/DNPM, os requerimentos formulados com essa finalidade merecem pronto indeferimento, não havendo razão plausível para que os respectivos processos administrativos sejam sobrestados e, assim, permaneçam indefinidamente pendentes de decisão.
>
> 16. Não constitui motivo idôneo para o sobrestamento a expectativa de empreendedores e requerentes de direitos minerários quanto à redução das UC's federais, aventada em outro 'considerando' (o 24º – pág. 8) da recomendação em apreço.
>
> 17. A paralisação do trâmite processual, nessa circunstância, seria incompatível com as finalidades e princípios que regem o processo administrativo.
>
> (…) não há razão plausível para se postergar a recusa dos pedidos de autorização de pesquisa ou lavra no interior de unidades de proteção integral, de forma que **a imediata prolação de decisão nos processos em apreço, nos moldes propugnados, é medida que se impõe**" (original grifado, fl. 148)

15. O sobrestamento dos requerimentos minerários sobre Unidades de Conservação de Proteção Integral foi expressamente reconhecido pelo Superintendente do DNPM no

Amazonas, tanto ao requerer em Mensagem Eletrônica a dilação de prazo de 10 dias "para efetivação do indeferimento dos requerimentos de direitos minerários com interferência total com Unidades de Conservação Integral" (fl. 143); quanto posteriormente, no Ofício nº 0421/2017 – DNPM/AM, de 02 de junho de 2017, ao informar que "foram adotadas as medidas administrativas cabíveis quanto ao indeferimento dos requerimentos de pesquisa e permissão de lavra garimpeira, situados totalmente em Unidades de Conservação Integral localizados no sul do Estado do Amazonas. Os despachos de indeferimento foram incluídos em Relação para publicação no Diário Oficial da União, devendo tal publicação ocorrer nos próximos dias" (fl. 158). A listagem dos requerimentos, ou de alguns deles, que estavam indevidamente sobrestados no DNPM encontra-se às fls. 160 e 162/165.

16. Segundo informado, o Sistema "SIG_ÁREAS", Programa oficial do DNPM para análise e estudo de prioridade baseada em coordenadas geográficas, somente foi alimentado e atualizado pelo DNPM/SEDE com as Unidades de Conservação Federal **"agora em 2017"**, revelando que a imperiosa proteção desses espaços territoriais e seus componentes nos termos preceituados era ignorada pelo próprio Governo Federal brasileiro.

17. Além do sobrestamento no DNPM para UC's de Proteção Integral, em razão da postura adotada nestes autos e total ausência de controle interno do órgão central sobre o gerenciamento de seu passivo processual interno (revelado, em visita *in loco* deste Órgão Ministerial no dia 30/01/2017, Mensagens Eletrônicas de fls. 143/145, e outros[7]), a manutenção de processos de mineração com sobreposição a Unidades de Conservação de Uso Sustentável é algo inconteste e que também demanda pronta intervenção.

18. Vejamos o posicionamento (absolutamente contraditório) adotado pelo réu, por meio do Procurador Federal com atuação no DNPM/sede HERBERT PEREIRA DA SILVA (fl. 154), contrariando Parecer já aprovado pelo Procurador-Geral Federal em 2014 (e não revisto por quem de direito), ao defender nesse caso a manutenção dos requerimentos de exploração minerária sobre UC's e o sobrestamento desses processos:

7 Exemplo, o Superintendente do DNPM no Amazonas assenta que "Foram observadas algumas **inconsistências na base de dados espacial do DNPM (SIGMINE)**", Ofício nº 0421/2017 – DNPM/AM, de 02 de julho de 2017, fl. 159.

"Com o devido respeito, a ausência de notícia acerca da existência de plano de manejo de determinada UC de uso sustentável não é motivo apto a determinar o indeferimento de um requerimento de direitos minerários quando a área respectiva interferir com a referida Unidade.

(…) 61. É certo que a orientação contida no parecer aprovado pelo Procurador-Geral Federal, por emanar de instância superior, não pode ser contrariado pela unidade da Procuradoria Federal junto ao DNPM.

62. Contudo, não vincula o DNPM (!), uma vez que não foi aprovada (sic) pelo Ministro de Minas e Energia nem pelo Presidente da República.
(…)
65. Após o encaminhamento, pelo setor técnico da autarquia, alguns meses mais tarde, de manifestação contendo argumentos e documentos com o fim de subsidiar a elaboração de novo parecer sobre a matéria, a tarefa foi redistribuída ao procurador signatário e encontra-se pendente de finalização.

66. No parecer que se encontra em elaboração, para subsequente elevação à PGF na tentativa de reverter o entendimento contrário à posição antes defendida pela PF/DNPM (…).

69. Em razão do que foi dito, diante da medida em curso com o fim de obter a revisão do PARECER nº 21/2014/DEPCONSU/PGF/AGU, é lícito entender que, apesar de não estar o DNPM vinculado à orientação contida no aludido pronunciamento jurídico, por questão de cautela, cabe recomendar à autoridade competente da autarquia que **aguarde** a orientação definitiva sobre a matéria, a ser emitida pela Procuradoria-Geral Federal, **para somente então proferir as decisões** de deferimento ou de indeferimento dos requerimentos de direitos minerários em Florestas Nacionais.

70. É inegável, portanto, que a apreciação dos pedidos incidentes sobre as citadas áreas especialmente protegidas somente poderá ser feita, com a necessária segurança e de forma definitiva no âmbito administrativo, após o exame pela PGF dos argumentos adicionais que lhe serão submetidos a fim de demonstrar a ausência de uma vedação absoluta da mineração em FLONA's propugnada pela Procuradoria-Geral do DNPM.

71. Neste caso, diversamente do que foi proposto no primeiro tópico desta fundamentação no tocante às unidades de conservação de proteção integral, mostra-se plenamente justificável que **não haja o indeferimento imediato** dos requerimentos de direitos minerários em Florestas Nacionais, **mas que se espere** a derradeira manifestação da instância superior do órgão responsável pelas atividades de consultoria e assessoramento jurídico das autarquias e fundações públicas federais.
(…)
76. Sugere-se, ainda, recomendar ao Superintendente do DNPM que:
a) relativamente às unidades de conservação de uso sustentável,

> excetuadas as reservas extrativistas, reservas particulares do patrimônio natural e as Florestas Nacionais, não acolha a recomendação do MPF, dando, assim, seguimento ao processamento dos requerimentos existentes, com observância das orientações contidas no Parecer nº 500/2009/HP/PROGE/DNPM e no Parecer nº 525/2010/FM/PROGE/DNPM;
> b) no que tange às Florestas Nacionais, **abstenha-se, por ora, de indeferir** os requerimentos pendentes de decisão e **mantenha os respectivos processos sobrestados** enquanto se aguarda um pronunciamento final da Procuradoria-Geral Federal acerca do pedido de revisão que se encontra elaboração nesta Procuradoria-Geral (sic)".

19. O Superintendente do DNPM no Amazonas, em resposta à Recomendação do Ministério Público Federal, informou que "1. Nos casos em que a área remanescente apresentou interferência com Unidades de Conservação de Uso Sustentável, a decisão quanto ao prosseguimento seguinte (emissão ou não de títulos minerário) fica **SOBRESTADA** até a conclusão de novo parecer da Procuradoria Federal sobre o assunto" (fl. 158).

20. Embora não seja o objeto deste Inquérito Civil, havendo outro para tratar do assunto (mineração em terras indígenas), deve-se destacar outro trecho da resposta, a ratificar a assertiva de que o DNPM protela a apreciação dos requerimentos de exploração minerária vedados pelo ordenamento jurídico: "2. Os requerimentos cuja área remanescente apresentou interferência com Terras Indígenas também tiveram a decisão sobrestada, em virtude de não haver embasamento legal que permita ou proíba mineração nestas áreas".

21. Instada a Procuradoria Federal do ICMBio a se posicionar sobre o entendimento da Procuradoria Federal do DNPM, aquela relembrou Parecer do Procurador-Geral Federal sobre o assunto, e externou posicionamento idêntico ao MPF, devendo "ser observado tanto pela Procuradoria Federal Especializada do ICMBio quanto pela Procuradoria Federal Especializada do DNPM, visto que aprovado pelo Procurador-Geral Federal, conforme estabelece o art. 3º da Portaria PGFnº 424/2013".

22. Veio aos autos outro documento comprobatório da situação de constante pressão (e concreta ameaça) à integridade dos atributos que justificam a proteção especial conferida pelo Constituinte às Unidades de Conservação. No Ofício nº 0407/2017 – DNPM/AM, o Chefe do

Serviço de Fiscalização da Superintendência do DNPM no Amazonas prestou as seguintes informações:

> "●Quanto a identificação de atividades incompatíveis com os objetivos da Unidade (pecuária, agricultura, madeireira, caça, pesca e outros):
> **Resposta**: **A forte pressão antrópica que a Floresta Nacional de Humaitá sofre vem principalmente da atividade de garimpo fluvial de ouro (sem licenciamento)** que ocorre na região de entorno da UC.
>
> Em consulta ao SIGMINE, foram encontrados os seguintes processos minerários no **leito do Rio Madeira**, próximo a **FLONA de HUMAITÁ**: 880.091/2016, 880.093/2010, 880.249/2012, 880.250/2012, 880.092/2016; todos em fase Requerimento de Lavra Garimpeira e dentro do município de Humaitá, no estado de Rondônia" (sic).

23. Sobre o ponto acima, ganha realce os recentes e reprováveis eventos criminosos envolvendo a fiscalização dos Órgãos do Estado Brasileiro (no caso, IBAMA e ICMBio) sobre os garimpos e outras áreas de exploração mineral do Rio Madeira, que foram indevidamente licenciadas no Amazonas pelo réu **INSTITUTO DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DO ESTADO DO AMAZONAS – IPAAM** às custas do meio ambiente, com sua consequente degradação. Por ser elucidativo do atual contexto político, vale a pena a leitura dos seguintes trechos da seguinte Nota de Repúdio[8] e Nota Conjunta das Presidências do IBAMA e do ICMBio[9]:

> "Na terça-feira 12 de dezembro de 2017, **o Governo do Amazonas, por meio de seu Instituto de Proteção Ambiental (IPAAM), renovou e concedeu Licenças de Operação Ambiental (LOA's) a cooperativas de garimpeiros atuantes no Sul do Amazonas**, em municípios como Novo Aripuanã, Manicoré, Borba e Humaitá.
>
> Em cerimônia pública, foi concedida a LOA nº 410/2017, que permite à Cooperativa dos Extrativistas Minerais Familiares de Manicoré (Cooemfam) e a Cooperativa dos Garimpeiros da Amazônia (Cooagam) extrair ouro no rio Madeira, no município

8 https://www.wwf.org.br/informacoes/noticias_meio_ambiente_e_natureza/?62822/Apenas-um-ms-e-meio-apos-incendios-em-Humaita-Governo-do-Amazonas-autoriza-atividade-garimpeira-no-Sul-do-Estado, acessado em 15/12/2017.

9 http://www.ibama.gov.br/noticias/422-2017/1236-nota-sobre-ataque-criminoso-as-estruturas-do-ibama-e-do-icmbio-em-humaita-am, acessado em 18/12/2017.

de Novo Aripuanã. Além disso, as LOA'S nº 070/13-02; 242/13-01; 323/12-04; 363/13-01 e 378/12-02 foram renovadas e também autorizam explorações de até 90 dias no rio Madeira, nos municípios de Manicoré, Humaitá e Borba.

Acreditamos que conceder ou renovar Licenças de Operação Ambiental de forma precipitada e sem debate para atividades garimpeiras naquela região, considerando seu histórico de impactos socioambientais, é um grande equívoco. Este ato fragiliza ainda mais aspectos como a integridade das florestas do Sul do Amazonas; a saúde do rio Madeira e das pessoas que nele vivem; a governança sobre os recursos naturais da região; a possibilidade de um debate amplo e qualificado sobre o assunto; além de pôr em cheque os mecanismos de comando e controle (como ações de fiscalização e monitoramento) indispensáveis em uma atividade econômica que provoca tantos e severos impactos nos ambientes em que ocorre.

Lembramos aqui que a dificuldade no controle dessa atividade levou-nos a vivenciar recentemente um dos mais lamentáveis episódios ocorridos no Estado a respeito deste assunto: em 27 de outubro último, escritórios de instituições como o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) e Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Renováveis (IBAMA) foram criminosamente incendiados em Humaitá por grupos de garimpeiros descontentes com as ações recentes desses órgãos, numa clara afronta ao estado de direto e à autoridade exercida por estes órgãos. Essa ocorrência expôs a incapacidade do poder público em lidar com o tema e teve repercussão mundial, levando o estado do Amazonas a figurar de maneira vexatória em diversos sites de notícias mundo afora.

Consideramos que, ao não se promover a devida discussão prévia e com ampla participação da sociedade, instituições de controle e pesquisa e usuários sobre este assunto, o Governo do Amazonas promove um potencial acirramento dos conflitos já existentes.

Acreditamos que a legalização das atividades de extração mineral e em especial, de ouro no Estado, deve levar em consideração o princípio da precaução, ainda mais quando se trata do uso indiscriminado do Mercúrio, com o uso de equipamentos precários e não regulamentados, como dragas e tratores, que afetam de forma bastante negativa os leitos dos rios e sua dinâmica hidrológica. **É também de grande preocupação a frequência de ocorrências dessas atividades em áreas**

> **protegidas como Unidades de Conservação e Terras Indígenas, sem a anuência do Poder Público ou das comunidades residentes nestes territórios**.
>
> Importante ainda destacar que no dia 04 de julho de 2017 o Brasil ratificou o Acordo de Minamata para controle e descarte do Mercúrio. Esta medida deve tornar mais rígidas as regras para descarte e armazenamento deste elemento e passaram a vigorar no dia 16 de agosto de 2017. A celeridade em se licenciar atividades com sua utilização sem levar em consideração o que preconiza o Acordo coloca o Estado do Amazonas na contramão do compromisso do Brasil no mesmo".

> "Brasília (28/10/2017) - As unidades do Ibama e do ICMBio no município de Humaitá (AM) foram atacadas e destruídas por criminosos nesta sexta-feira (27/10), em represália a operação de fiscalização realizada para combater o garimpo ilegal de ouro no Rio Madeira.
>
> Essa atividade ilegal é altamente impactante e causa graves danos ao meio ambiente e à saúde humana, além do risco à navegação. Normalmente associado a diversos outros crimes, como contrabando e sonegação fiscal, o garimpo ilegal financia a grilagem de terras e contribuiu para o aumento da violência no campo. Este cenário exige atuação firme das instituições públicas.
>
> As estruturas dos órgãos ambientais foram atacadas, e servidores ameaçados. O Ministério do Meio Ambiente acionou imediatamente os Ministérios da Defesa e da Justiça, as Polícias Federal e Rodoviária Federal e a Força Nacional para resguardar a integridade física dos servidores que atuam na região.
> (…)
> A operação no Rio Madeira (AM e RO) é realizada em conjunto com Exército, Marinha e Força Nacional.
>
> O combate aos ilícitos ambientais no rio e na região da BR-230 será mantido.
> **Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama)**
> **Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio)**"

24. Visando verificar a veracidade do fato noticiado, expediu-se requisição ao IPAAM (fl. 216). A resposta consta às fls. 217 e 218 e será melhor esmiuçada em tópico apartado, o qual demonstrará a forma açodada e potencialmente danosa ao meio ambiente – com licenciamento atropelado e feito por órgão incompetente –, como se comportou o atual Governo do Estado do Amazonas, por meio do seu Órgão Ambiental local (IPAAM).

III – FUNDAMENTOS JURÍDICOS

III.1 – O REGIME JURÍDICO DOS TÍTULOS MINERÁRIOS

Faz-se necessário breve exposição acerca do arcabouço constitucional e legal envolvendo a atividade de mineração, para inseri-la no contexto do conjunto dos demais bens ambientais (além dos recursos minerais).

A Constituição da República atribui os recursos minerais como bens da União, reconhecendo a privatividade deste ente federal para o exercício da competência legislativa sobre o tema:

> **Art. 20.** São bens da União:
> (…)
> IX - os recursos minerais, inclusive os do subsolo;
>
> **Art. 22.** Compete privativamente à União legislar sobre:
> (…)
> XII - jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia;

Pertencente aos princípios gerais da Ordem Econômica, o art. 176 da Constituição disciplina as normas gerais da atividade mineral:

> **Art. 176.** As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e **pertencem à União**, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra.
>
> § 1º A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o "caput" deste artigo **somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União**, no interesse nacional, por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País, na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995)

No art. 225, § 2º, a CRFB traz a proteção ao meio ambiente decorrente dos danos gerados pela atividade de mineração.

> **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:
> (…)
> III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;
> (Regulamento)
> (…)
> § 2º Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

Já no âmbito infraconstitucional, a Lei nº 8.876/94 criou a autarquia federal denominada Departamento Nacional de Pesquisa Mineral (DNPM), sendo aquele ato normativo posteriormente revogado pela Medida Provisória nº 791, de 25 de julho de 2017, e Projeto de Lei de Conversão nº 37/2017, aprovado no Senado e pendente de sanção do Presidente da República, criando a **AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO – ANM**, sucessora do acervo técnico, documental e patrimonial do DNPM (art. 29, parágrafo único). Dentre as atribuições da autarquia especial, destaca-se:

> **Art. 4º** Compete à ANM:
> (…)
> V - gerir os direitos e os títulos minerários para fins de aproveitamento de recursos minerais;
> (…)
> VIII - regulamentar os processos administrativos sob sua competência, notadamente os relacionados com a outorga de títulos minerários, a fiscalização da atividade de mineração e a aplicação de sanções;
> (…)
> XV - **decidir sobre direitos minerários e outros requerimentos em procedimentos administrativos de outorga ou de fiscalização da atividade de mineração**, ressalvado o disposto no art. 5º;
> XVI - julgar o processo administrativo instaurado em função de suas decisões.

O Código de Mineração (Decreto-Lei nº 227/1967) foi recepcionado pela Constituição da República de 1988 e traz extensa disciplina da atividade de mineração. Sem pretender adentrar às minúcias do regime legal desta complexa atividade, serão descritos apenas os títulos minerários e o regime de aquisição do direito de utilização dos recursos minerais.

As formas de títulos de mineração estão previstos no art. 2º do Código:

> **Art. 2º** Os regimes de aproveitamento das substâncias minerais, para efeito deste Código, são: (Redação dada pela Lei nº 9.314, de 1996)
>
> I - regime de concessão, quando depender de portaria de concessão do Ministro de Estado de Minas e Energia; (Redação dada pela Lei nº 9.314, de 1996)
> II - regime de autorização, quando depender de expedição de alvará de autorização do Diretor-Geral do Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM; (Redação dada pela Lei nº 9.314, de 1996)
> III - regime de licenciamento, quando depender de licença expedida em obediência a regulamentos administrativos locais e de registro da licença no Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM; (Redação dada pela Lei nº 9.314, de 1996) (vigência encerrada da MP nº 790/2017)
> IV - regime de permissão de lavra garimpeira, quando depender de portaria de permissão do Diretor-Geral do Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM; (Redação dada pela Lei nº 9.314, de 1996)
> V - regime de monopolização, quando, em virtude de lei especial, depender de execução direta ou indireta do Governo Federal. (Incluído pela Lei nº 9.314, de 1996)

Para se obter a concessão dos títulos de mineração, necessário se faz requerer junto aos réus determinada área e demonstrar a capacidade de lavra da jazida.

> **Art. 14.** Entende-se por pesquisa mineral a execução dos trabalhos necessários à definição da jazida, sua avaliação e a determinação da exequibilidade do seu aproveitamento econômico.

Dessa forma, o procedimento administrativo se inicia com o requerimento de

autorização de pesquisa:

> **Art. 16.** A autorização de pesquisa será pleiteada em requerimento dirigido ao Diretor-Geral do DNPM, entregue mediante recibo no protocolo do DNPM, onde será mecanicamente numerado e registrado, devendo ser apresentado em duas vias e conter os seguintes elementos de instrução: (Redação dada pela Lei nº 9.314, de 1996)
> I - nome, indicação da nacionalidade, do estado civil, da profissão, do domicílio e do número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas do Ministério da Fazenda, do requerente, pessoa natural. Em se tratando de pessoa jurídica, razão social, número do registro de seus atos constitutivos no Órgão de Registro de Comércio competente, endereço e número de inscrição no Cadastro Geral dos Contribuintes do Ministério da Fazenda; (Redação dada pela Lei nº 9.314, de 1996)
> II - prova de recolhimento dos respectivos emolumentos; (Redação dada pela Lei nº 9.314, de 1996)
> III - designação das substâncias a pesquisar; (Redação dada pela Lei nº 9.314, de 1996)
> IV - indicação da extensão superficial da área objetivada, em hectares, e do Município e Estado em que se situa; (Redação dada pela Lei nº 9.314, de 1996)
>
> V - memorial descritivo da área pretendida, nos termos a serem definidos em portaria do Diretor-Geral do DNPM; (Incluído pela Lei nº 9.314, de 1996)
>
> VI - planta de situação, cuja configuração e elementos de informação serão estabelecidos em portaria do Diretor-Geral do DNPM; (Incluído pela Lei nº 9.314, de 1996)
> VII - plano dos trabalhos de pesquisa, acompanhado do orçamento e cronograma previstos para sua execução. (Incluído pela Lei nº 9.314, de 1996)

O simples requerimento de pesquisa mineral traz, por força de lei, o **direito de preferência ao requerente da área**, impedindo novos requerimentos sobre a mesma área (pelo menos enquanto não houver formal indeferimento), servindo de sustentação para a posterior lavra mineral:

> **Art. 11.** Serão respeitados na aplicação dos regimes de Autorização, Licenciamento e Concessão: (Redação dada pela Lei nº 6.403, de 1976)

> a) o **direito de prioridade** à obtenção da autorização de pesquisa ou de registro de licença, atribuído ao interessado cujo requerimento tenha por objeto área considerada livre, para a finalidade pretendida, **à data da protocolização do pedido no Departamento Nacional da Produção Mineral (D.N.P.M)** (sic), atendidos os demais requisitos cabíveis, estabelecidos neste Código; e (Redação dada pela Lei nº 6.403, de 1976)
>
> **Art. 41.** O requerimento será numerado e registrado cronologicamente, no D.N.P.M., por processo mecânico, sendo juntado ao processo que autorizou a respectiva pesquisa.
> § 1º Ao interessado será fornecido recibo com as indicações do protocolo e menção dos documentos apresentados.
> § 2º Quando necessário cumprimento de exigência para menor instrução do processo, terá o requerente o prazo de 60 (sessenta) dias para satisfazê-las.
> § 3° Poderá esse prazo ser prorrogado, até igual período, a juízo do Diretor-Geral do D.N.P.M., desde que requerido dentro do prazo concedido para cumprimento das exigências. (Redação dada pela Lei nº 9.314, de 1996)
> § 4° Se o requerente deixar de atender, no prazo próprio, as exigências formuladas para melhor instrução do processo, o pedido será indeferido, devendo o D.N.P.M. declarar a disponibilidade da área, para fins de requerimento de concessão de lavra, na forma do art. 32. (Incluído dada pela Lei nº 9.314, de 1996)

Por fim, cabe esclarecer que o regime de permissão de lavra garimpeira está previsto na Lei nº 7.805/89:

> **Art. 3º** A outorga da permissão de lavra garimpeira depende de **prévio licenciamento ambiental** concedido pelo órgão ambiental **competente**.
>
> **Art. 9º** São deveres do permissionário de lavra garimpeira:
> I - iniciar os trabalhos de extração no prazo de 90 (noventa) dias, contado da data da publicação do título no Diário Oficial da União, salvo motivo justificado;
> II - extrair somente as substâncias minerais indicadas no título;
> III - comunicar imediatamente ao Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM a ocorrência de qualquer outra substância mineral não incluída no título, sobre a qual, nos casos de substâncias e jazimentos garimpáveis, o titular terá direito a aditamento ao título permissionado;
> IV - executar os trabalhos de mineração com observância das

> normas técnicas e regulamentares, baixadas pelo Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM e pelo órgão ambiental competente;
> V - evitar o extravio das águas servidas, drenar e tratar as que possam ocasionar danos a terceiros;
> VI - **diligenciar no sentido de compatibilizar os trabalhos de lavra com a proteção do meio ambiente**;
> VII - adotar as providências exigidas pelo Poder Público;
> VIII - não suspender os trabalhos de extração por prazo superior a 120 (cento e vinte) dias, salvo motivo justificado;
> IX - apresentar ao Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM, até o dia 15 de março de cada ano, informações quantitativas da produção e comercialização, relativas ao ano anterior; e
> X - responder pelos danos causados a terceiros, resultantes, direta ou indiretamente, dos trabalhos de lavra.
>
> **Art. 11.** O Departamento Nacional de Produção Mineral - **DNPM estabelecerá as áreas de garimpagem, levando em consideração** a ocorrência de bem mineral garimpável, o interesse do setor mineral e **as razões de ordem social e ambiental**.
>
> **Art. 13.** A criação de áreas de garimpagem fica condicionada à prévia licença do **órgão ambiental competente**.
>
> **Art. 16.** A concessão de lavras depende de prévio licenciamento do **órgão ambiental competente**.
>
> **Art. 17. A realização de trabalhos de pesquisa e lavra em áreas de conservação dependerá de prévia autorização do órgão ambiental que as administre**.

Após o breve contextualização do regime jurídico da atividade, deve-se adentrar à situação específica dos espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos pelo Poder Público.

III.2 – DA PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL OUTORGADA ÀS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

Como instrumento para assegurar a plena efetividade do direito ao meio

ambiente ecologicamente equilibrado, o Constituinte de 1988 sabiamente previu a possibilidade de o Poder Público reconhecer e declarar a existência de espaços territoriais a serem especialmente protegidos em conjunto com os seus componentes, sendo espécie dessa categoria as Unidades de Conservação. Por expresso e inequívoco comando constitucional, é "**vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção**" (art. 225, § 1º, inciso III, parte final).

As Unidades de Conservação constituem instrumento de grande importância na execução da Política Nacional do Meio Ambiente, consistindo em espaços territoriais que, por reunirem certas características especiais sob o ponto de vista ambiental, são destinados pelo Poder Público à preservação do meio ambiente, possibilitando a conservação de um determinado ecossistema, regime hídrico, espécimes da fauna e flora ou mesmo de um modo de vida tradicional, assim como a realização de outras atividades que pressupõem a preservação ambiental, tais como pesquisas científicas e práticas de turismo.

A Lei nº 9.985/2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC, possui, dentre outros, os seguintes objetivos: contribuir para a manutenção da diversidade biológica e dos recursos genéticos no território nacional e nas águas jurisdicionais; contribuir para a preservação e a restauração da diversidade de ecossistemas naturais; proteger paisagens naturais e pouco alteradas de notável beleza cênica; proteger as características relevantes de natureza geológica, geomorfológica, espeleológica, arqueológica, paleontológica e cultural; proteger e recuperar recursos hídricos e edáficos.

Quanto às Unidades de Proteção Integral não resta dúvida que as atividades que possam promover a degradação do meio ambiente (como a mineração) estão absolutamente **vedadas**, dada sua finalidade única de manutenção da integridade da natureza e do ambiente preservado, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais, entendendo por uso indireto aquele que não envolve consumo, coleta, dano ou destruição dos recursos naturais – ou seja, justamente o oposto do que se promove com a mineração.

A própria Procuradoria Federal do DNPM parece entender dessa forma, como vimos acima, não-obstante a Autarquia demandada somente tenha dado início ao

cumprimento da lei, em parte do Estado do Amazonas, após a intervenção do MPF, no que concerne às 5 (cinco) Unidades de Conservação ameaçadas de extinção ou redução. Nesse sentido, cita-se por exemplo a necessidade de afastamento de títulos minerários envolvendo a REBIO UATUMÃ (requerimentos das Empresas VALE SA e MINERAÇÃO TABOCA), PARNA ACARI, PARNA PICO DA NEBLINA, REBIO MANICORÉ, PARNA JAÚ, PARNA AMAZÔNIA e EE ALTO MAUÉS, dentre outras que porventura sejam postulados direitos minerários indevidamente por particulares.

No que concerne às Unidades de Conservação de Uso Sustentável a utilização (incluindo exploração econômica) direta ou indireta de recursos naturais somente pode se dar após a formal aprovação do Plano de Manejo da Unidade de Conservação, que por definição legal é o documento técnico mediante o qual, com fundamento nos objetivos gerais de uma Unidade de Conservação, se estabelece o seu zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da unidade. Trata-se de instrumento obrigatório, previsto no art. 27 da Lei nº 9.985/2000.

Ora, não há como se saber quais são os componentes de um território que justifiquem a especial proteção do constituinte como Unidade de Conservação, com a vedação de "qualquer utilização que comprometa a integridade dos (seus) atributos", como preceitua o art. 225, § 1º, inciso III, da CRFB (o qual desde logo se prequestiona), sem que exista pelo menos o Plano de Manejo da Unidade criada, ao menos formalmente. A Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC não deixa a mínima dúvida quanto a isso:

> **Art. 28. São proibidas**, nas unidades de conservação, quaisquer alterações, atividades ou modalidades de utilização em desacordo com os seus objetivos, o seu Plano de Manejo e seus regulamentos.
>
> **Parágrafo único.** Até que seja elaborado o Plano de Manejo, **todas as atividades e obras desenvolvidas nas unidades de conservação de proteção integral devem se limitar àquelas destinadas a garantir a integridade dos recursos que a unidade objetiva proteger**, assegurando-se às populações

> tradicionais porventura residentes na área as condições e os meios necessários para a satisfação de suas necessidades materiais, sociais e culturais.
>
> **Art. 17 do Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002 (Regulamento).** A partir da criação de cada unidade de conservação e até que seja estabelecido o Plano de Manejo, devem ser formalizadas e implementadas **ações de proteção e fiscalização**.

Ademais, o órgão responsável pela administração da unidade estabelecerá normas específicas regulamentando a ocupação e o uso dos recursos da zona de amortecimento e dos corredores ecológicos de uma unidade de conservação, nos termos do artigo 25, § 1º.

Consoante debatido no 3º Congresso Internacional de Direito Minerário, organizado pelo próprio DNPM, no painel "mineração em Unidades de Conservação de Uso Sustentável", colocou-se como uma das premissas de debate que "as unidades de conservação de uso sustentável submetem-se a um regime especial de proteção, não sendo admitida a interferência capaz de alterar a integridade ou a plenitude dos atributos naturais que justificaram a sua criação". Naquela ocasião foram especificados os **pressupostos legais e fáticos para o reconhecimento estatal de uma Unidade de Conservação**: **relevância natural/ambiental** (especificada no ato de criação); oficialismo (ato oficial do Poder Público de declaração); delimitação territorial; **objetivo conservacionista**; e **regime especial de proteção e administração**.

Vale o destaque da doutrina quanto à vedação da mineração em Florestas Nacionais (especialmente para aquelas criadas após a Lei nº 9.985/00), com o posicionamento institucional da 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF anunciado no Manual "Regularização fundiária em unidades de conservação", e da Procuradoria Geral Federal (que deveria englobar a Procuradoria Federal do DNPM):

> "A categoria, todavia, na qual a questão tem se apresentado mais controversa é a Floresta Nacional (Flona), especialmente por dois motivos: o regime jurídico anterior permitia [09] e, na prática, justamente em virtude dessa permissividade anterior,

ainda é recorrente a mineração nessa categoria de unidade. Entretanto, o regime jurídico instituído para as Flonas pela Lei do SNUC não deixa margem para outra leitura que não a de que é vedada a atividade minerária no interior de tais unidades. Isso porque o objetivo das Flonas é "o uso múltiplo sustentável dos recursos florestais e a pesquisa científica, com ênfase em métodos para exploração sustentável de florestas nativas" (art. 17, caput). Note-se: a lei fala na espécie recursos florestais e não no gênero recursos naturais (este, que inclui os recursos minerais). E como a própria Constituição afirma que é "vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção" (art. 225, § 1º, III), **não há lugar para exploração de recursos minerais em Flona**, sob pena de comprometimento dos recursos florestais, que devem motivar a instituição dessa categoria de unidade".
(MAIA NETO, Geraldo de Azevedo. *Mineração em Unidades de Conservação*. Acessado em 8.5.2017[10])

"A atividade minerária quase sempre acarreta, no final de seu ciclo de extração, um quadro de significativa degradação ambiental. Tanto é que a extração de minerais é classificada pela Lei nº 6.938/1981, em seu anexo VIII, como atividade potencialmente poluidora de grau alto. Por isso, a legislação estabelece uma presunção de que toda atividade minerária provoca significativo impacto ambiental, levando à exigência, em decorrência, da elaboração de um Estudo de Impacto Ambiental – EIA10, previamente ao início das atividades, a fim de que o órgão ambiental licenciador da atividade possa ter disponíveis mais elementos para decidir pela negativa ou aprovação com condicionantes da licença ambiental.
(…) Assim, não se torna possível a ocorrência da atividade de mineração em Unidades de Conservação de Proteção Integral, eis que essa atividade envolve dano e destruição dos recursos minerais existentes nesses espaços.
Além disso, nas Unidades de Conservação de Proteção Integral sem Plano de Manejo elaborado, todas as atividades nelas desenvolvidas devem se limitar às destinadas a garantir a integridade dos recursos que a Unidade objetiva proteger (art. 28 da Lei nº 9.985/2000).
(…) Segundo a posição do DNPM, explicitada na supracitado Parecer/PROGE nº 145/2006-CCE-JMO, a atividade minerária é em tese permitida em todas as Unidades de Conservação de Uso Sustentável (excetuando-se a Reserva Extrativista, conforme já visto). Todavia, essa solução não parece ser a melhor.
(…) A atividade de mineração, em regra, envolve o dispêndio de recursos vultosos, como a aquisição de equipamentos e a

10 https://jus.com.br/artigos/15029/mineracao-em-unidades-de-conservacao.

> qualificação de mão de obra para operação dos equipamentos. Por esse motivo, não se coaduna com as atividades de economia de subsistência, que são feitas em pequenas propriedades (minifúndios) e cuja finalidade principal é a sobrevivência do minifundiário e de sua família, e não a venda do produto resultante da atividade. Mas é justamente o que ocorre na mineração, em que o produto da atividade é o recurso mineral, que será destinado à venda para seu beneficiamento. Caso o minifundiário pudesse beneficiar-se disso, a atividade deixaria de ser de subsistência".
>
> EMENTA:
> I. Divergência de entendimentos entre PFE/ICMBIO e PF/DNPM.
> II. Mineração em Florestas Nacionais.
> III Interpretação sistemática da Constituição Federal com Lei 9.985, de 18 de julho de 2000.
> IV. Conclusão pela impossibilidade de se realizar mineração após incremento no mundo jurídico da Lei 9.985, de 18 de julho de 2000.
> V. As Florestas Nacionais que foram criadas antes da Lei do SNUC que seu ato de criação não contém autorização para mineração não podem ter agora em virtude do novo regime legal.

Como externado em outras oportunidades pelo MPF, nosso ordenamento jurídico não comporta restrição de direitos fundamentais, cerceamento de direitos essenciais à dignidade humana, com implicações sobre o direito à vida, à saúde, ao bem-estar. *In casu,* há nítido conflito entre o interesse público e o privado, que pode comprometer os interesses coletivos, bem como influenciar, de maneira inadequada, a preservação ambiental preconizada pela Constituição.

A proteção do meio ambiente é uma garantia ao direito fundamental multidimensional – essa garantia, classicamente, é vista como de terceira geração, todavia, ela é imprescindível para o gozo de direitos de primeira e segunda gerações, vida e saúde, v.g., motivo pelo qual o MPF a vê como uma garantia de várias gerações/dimensões – previsto no art. 225 da Constituição. Com efeito, o reconhecimento material do direito fundamental ao ambiente justifica-se na medida em que tal direito é extensão do direito à vida, sob os aspectos da saúde, e da existência digna com qualidade de vida, ostentando o status de

cláusula pétrea, consoante entendimento do STF (ADI nº 4029 e ADI nº 3540).

Entre os princípios que regem os direitos fundamentais, tem-se o princípio do não retrocesso, segundo o qual o nível de promoção e proteção de um direito não admite diminuição ou enfraquecimento. Trata-se de conquista já sedimentada na teoria dos direitos fundamentais e não lhe prestar a devida atenção constitui, por si, um inadmissível abalo à estabilidade da sociedade. Dessa forma, qualquer ato estatal que incida sobre os direitos fundamentais deve observar esse princípio sob pena de inconstitucionalidade, inclusive os processos minerários **tendentes a conceder** licença de lavra e exploração minerária, posto não estarem acima da Constituição. Demais disso, não há primazia do Poder Executivo que, por conseguinte, deve observar seu âmbito de conformação.

Nessa senda, os processos minerários existentes em Unidades de Conservação violam a dimensão negativa do princípio do não retrocesso. De fato, a dimensão negativa do **princípio do não retrocesso ambiental** tem por desiderato proteger o ambiente contra ameaças ou agressões que atinjam o nível atual de proteção jurídica conferido. Assim, o princípio do não retrocesso ambiental considera o direito fundamental ao ambiente ecologicamente equilibrado principalmente como um direito de defesa.

Os Processos Minerários não podem esvaziar ou ameaçar o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, motivo pelo qual devem ser extirpados da realidade fática, até para que não gerem expectativas ilegítimas e frustrações aos requerentes mineradores e garimpeiros. Se é certo que os recursos naturais podem ser empregados em prol das atividades econômicas, não menos certo é que essas atividades devem impactar o menos possível no meio ambiente físico, biótico, socioambiental, devendo-se preservar os recursos naturais e permitindo a renovação destes em prol da qualidade de vida de todos os seres vivos. É dizer, o princípio da proibição do retrocesso ambiental esvazia qualquer tentativa de afastamento ou desconsideração, como pretendem os réus, de medidas legais de proteção do meio ambiente.

Segundo Edson Carvalho (2013, p. 262-263[11]), dada a natureza de direito

11 **Curso de direito florestal brasileiro: sistematizado e esquematizado**. Curitiba: Juruá, 2013.

fundamental, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado prescrito no art. 225, CF, admite apenas padrões de proteção sempre superiores ao do patamar anterior. É um caminhar para frente, sem retornos, em que o crescimento econômico deve ser atingido sem degradação, valendo-se de novas tecnologias e técnicas não poluentes, com preservação dos valores ecológicos.

Edis Milaré ressalta em sua obra[12] as eméritas lições do Ministro Herman Benjamin no sentido da impossibilidade de inovações legislativas retrocederem na proteção do meio ambiente. Vejamos:

> Ao discorrer sobre o tema, Antonio Herman Benjamin anota que os controles legislativos e mecanismos de salvaguarda dos direitos humanos e do patrimônio natural das gerações futuras devem "caminhar somente para a frente". É sob essa ideia, diz, que surge o "princípio jurídico da proibição do retrocesso, que expressa uma 'vedação ao legislador de suprimir, pura e simplesmente, a concretização da norma', constitucional ou não, 'que trate do núcleo essencial de um direito fundamental' e, ao fazê-lo, impedir, dificultar ou inviabilizar 'a sua fruição, sem que sejam criados mecanismos equivalentes ou compensatórios'. Princípio esse que transborda da esfera dos direitos humanos e sociais para o Direito Ambiental". Nessa linha, defende que a proibição do retrocesso deve integrar o rol de princípios gerais do Direito Ambiental, "a ser invocado na avaliação da legitimidade de iniciativas legislativas destinadas a reduzir o patamar de tutela legal do meio ambiente, mormente naquilo que afete em particular a) processos ecológicos essenciais, b) ecossistemas frágeis ou à beira de colapso, e c) espécies ameaçadas de extinção".

Ademais, o **princípio da prevenção** orienta o agir antecipadamente, tendo em vista o conhecimento prévio sobre os riscos e consequências para o meio ambiente da atividade humana em questão. Para o jurista Paulo de Bessa Antunes[13], o princípio é aplicado a impactos ambientais já conhecidos, e que deles se possa, com segurança, estabelecer nexos de causalidade suficientes para a identificação dos impactos futuros mais prováveis. Nesse sentido, sabedores dos riscos para o meio ambiente e para a saúde e dignidade humana, é dever do Estado sustar o dano, providenciando a solução técnica imediatamente, qual seja, a

12 **Direito ambiental.** São paulo: Revista dos Tribunais, 2016.
13 **Direito ambiental.**16. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

extinção pelo imediato indeferimento e arquivamento dos processos minerários envolvendo Unidades de Conservação.

Além desse meta princípio ambiental, é enumerado como Princípio 15, da Declaração da ECO 92, o princípio da precaução que significa o dever de agir antecipadamente diante do risco, do perigo e da incerteza científica destes. Representa a tutela preventiva e acautelatória contra a degradação ambiental. O jurista Paulo Affonso Leme Machado[14] entende que esse dispositivo determina ao Poder Público tutelar as atividades humanas (métodos, técnicas e substâncias) que ensejem risco para a saúde humana e o meio ambiente. Entende que tal atividade de controle e monitoramento não possa ser delegada, sendo um *múnus* do Poder Público, que deverá exercê-lo diretamente.

Ambos os princípios apresentam como característica a obrigatoriedade do Poder Público exercer controle sobre as atividades que apresentem riscos para a qualidade de vida e para o meio ambiente. Eis o seguinte precedente:

> AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO CONSTITUCIONAL. AMBIENTAL. PRINCÍPIOS DA PRECAUÇÃO E DA PREVENÇÃO. TUTELA JURISDICIONAL. NECESSIDADE DE DAR EFETIVIDADE À NOÇÃO DE MEIO AMBIENTE SADIO E EQUILIBRADO PARA AS PRESENTES E FUTURAS GERAÇÕES. AGRAVO IMPROVIDO. […] II – "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 consequente prevenção (pois uma vez que se possa prever que uma certa atividade possa ser danosa, ela deve ser evitada)." Idem III - Considerando os princípios da precaução e da prevenção, há perigo da demora contrário ao Agravante, uma vez que a área em litígio é de preservação permanente, sobre a qual há notícia de degradação por ocupação apontada como irregular. (TRF1, 4ª Turma Suplementar, Relator Juiz Federal Grigório Carlos dos Santos, Agravo de Instrumento

14 **Direito ambiental brasileiro**. 18. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2010.

> 2004.01.00.055849-0, decisão de 23/8/2011, e-DJF1 de 1/9/2011, p. 270)

Logo, a Lei do SNUC proíbe, expressamente e em abstrato, qualquer realização de atividades minerárias em todas as UC´s de Proteção Integral (art. 7º, § 1º), e em algumas de Uso Sustentável, como nas RESEX e RPPN´s (art. 18, § 6º e art. 21, § 2º). E nas UC´s de uso sustentável em que há expressa possibilidade apriorística da atividade mineral, esta somente poderá ser autorizada a desenvolver com algum princípio de licitude se, e somente se, for compatível com o inafastável Plano de Manejo da Unidade de Conservação (art. 28), instrumento de gestão pendente de elaboração em várias das Unidades de Conservação de Uso Sustentável.

III.3 – DO INADMISSÍVEL SOBRESTAMENTO DE REQUERIMENTOS E OUTROS TÍTULOS MINERÁRIOS PELO DNPM (ANM), E SUA POSTURA CONTRADITÓRIA DEMONSTRADA NOS AUTOS.
INCENTIVO GOVERNAMENTAL À ESPECULAÇÃO MINERÁRIA EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO.

Como vimos no item anterior, não estarão aptos a alcançar qualquer validade jurídica os requerimentos de mineradores e garimpeiros que visem à obtenção de atos administrativos (exemplo, autorização de pesquisa mineral, concessão de lavra mineral, permissão de lavra garimpeira) para a exploração dessa atividade (mineração) em Unidades de Conservação de Proteção Integral, ou de Uso Sustentável, quando não houver Plano de Manejo aprovado que admita expressamente exploração minerária na área requerida.

Assim, cabe apontar não ser possível o sobrestamento expresso ou implícito de requerimentos e seus respectivos processos administrativos, principalmente enquanto se busca ou aguarda a extinção, redução ou nova categorização de Unidades de Conservação, a alteração de entendimentos já firmados pelo Procurador-Geral Federal ou a modificação de qualquer instrumento protetivo das Unidades de Conservação. O indeferimento dos direitos minerários, com fundamento no art. 4º, inciso XV, da Medida Provisória nº 791, de 25 de julho de 2017, é medida que se impõe.

Não se pode admitir a prática ilegal de suspensão do processo administrativo de autorização de pesquisa mineral, ou outro título minerário, sem um prazo definido e sem qualquer utilidade prática (ao menos voltada ao interesse público).

Essa rotina tem a nítida função de garantir o direito de preferência ao requerente da área, se e quando sobrevier legislação que promova o retrocesso ambiental, ou fato superveniente que busque "regularizar" o que sempre foi ilegal e clandestino, gerando intensa pressão econômica e política sobre essas áreas (Unidades de Conservação), com os impactos ambientais daí decorrentes.

A investigação promovida pelo Ministério Público Federal revelou que requerentes (mineradoras, cooperativas de garimpeiros, especuladores e outros) continuam reiteradamente pleiteando áreas para exploração minerária dentro de Unidades de Conservação, sendo beneficiados pela demora e inércia deliberada na não prolação de imediata decisão administrativa de indeferimento do requerimento, ocorrendo um sobrestamento de fato do procedimento, visando-se assim, enquanto isso, utilizar o direito de preferência ao requerente, previsto no art. 11 do Código de Mineração.

A ilegalidade no deferimento de qualquer requerimento minerário no objeto versado nesta causa de pedir é flagrante; todavia também é ilegal essa paralisia do procedimento, já que cria um pretenso direito de preferência àquele requerente.

A doutrina especializada[15] entende que o direito de preferência é título minerário inominado:

> "Cabe observar que a área requerida, desde que considerada livre pelo DNPM, estará sempre onerada pelo direito de prioridade, um título de direito minerário inominado, autenticado ou não por um título nominado desses direitos. Assim, será antes da outorga do título nominado e, no caso de regime de autorização e concessão, durante a pendência da decisão do requerimento de prorrogação do prazo de validade do título de autorização de pesquisa, ou após a apresentação do relatório de trabalhos de pesquisa até a outorga do título de

15 **RIBEIRO**, Carlos Luiz. *Tratado de direito minerário.* Del Rey: 2005, p. 310.

> concessão de lavra, períodos durantes os quais nenhum desses títulos nominados estará em vigência".

Chega-se à conclusão que qualquer tentativa de validar os títulos de mineração nas Unidades de Conservação é ilegal e **imoral**, ameaçando os atributos que a Constituição prometeu proteger por força do art. 225, § 1º.

A instauração, processamento e concessão de lavra de minérios, atos administrativos que são, devem observar os princípios constitucionais de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, nos termos do art. 37, da Constituição Federal. Helly Lopes Meirelles leciona que "a legalidade, como princípio de administração significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e as exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso". (1998, p. 67). No tocante à impessoalidade, os atos administrativos devem ser imparciais, inibindo quaisquer tipos de privilégios, interesses e discriminações, e assegura a defesa do interesse público sobre o privado. Pelo princípio da moralidade, não basta ao administrador o cumprimento do texto da lei, deve respeitar os princípios éticos de razoabilidade e justiça, tendo em vista que a moralidade é pressuposto de validade de todo ato administrativo praticado. A exigência constitucional é de um padrão de honestidade maior que o do particular, de modo a figurar o detentor de cargo e função pública como referência de retidão social, paradigma da probidade e exemplo de integridade. Estes, inclusive, os reclamos do **atual momento histórico e político de nosso País**.

Não bastasse a tentativa de subverter a lógica do indeferimento dos requerimentos de pesquisa ou lavra mineral pela suspensão do procedimento administrativo no âmbito do DNPM a fim de garantir a prioridade aos requerentes, há flagrante ilegalidade na ausência de conclusão dos processos administrativos minerários, a violar o comando dos artigos 49 da Lei nº 9784/98 e inciso do art. 5º da Constituição da República:

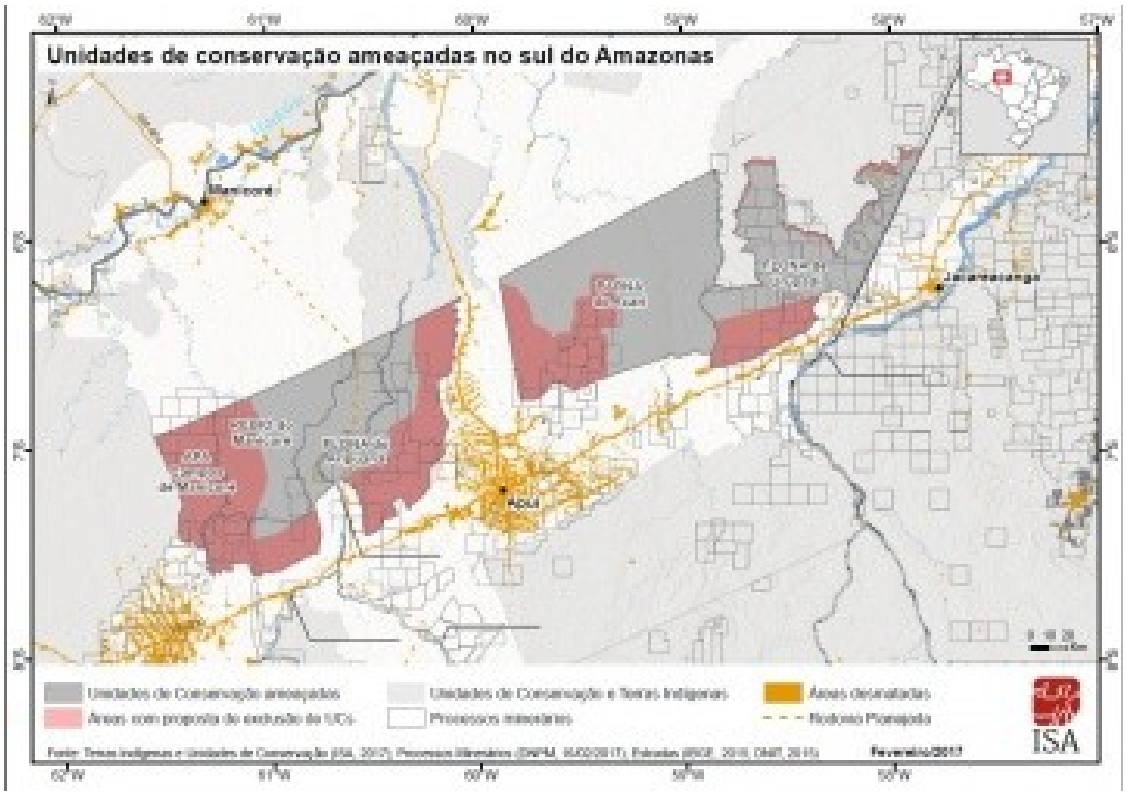
> **Art. 48.** A Administração tem o dever de explicitamente emitir decisão nos processos administrativos e sobre solicitações ou reclamações, em matéria de sua competência.

> **Art. 49.** Concluída a instrução de processo administrativo, **a Administração tem o prazo de até trinta dias para decidir**, salvo prorrogação por igual período expressamente motivada.
>
> **LXXVIII** - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

Há procedimentos em trâmite no DNPM por anos, alguns por década (s), sem qualquer decisão, aguardando não se sabe por qual real motivo (ou prefere-se não o dizer). Há descumprimento da legislação federal, em especial aos artigos supracitados, onde a Administração viola o dever de decidir.

Nesse ponto, vale rememorar alguns dos fatos elencados anteriormente (*"Projeto reduz reservas: bancada federal do Amazonas apresentará ao ministro do Meio Ambiente projeto que altera limites de áreas de conservação"*), bem como o relato de que a extinção/redução das 5 Unidades de Conservação totalizando 1.076.322 hectares para atender a interesses ligados ao ramo da mineração (anexo B), e eventuais outros:

> *"**Mineração***
>
> *O levantamento do ISA mostra que **há 205 pedidos e autorizações de pesquisa e exploração protocolados no Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM) cujos polígonos estão sobrepostos às UCs**. Desse total, mais da metade incide sobre os trechos que políticos pretendem desproteger. Os processos tem como alvo a exploração de vários minérios, mas a maioria visa a **extração de ouro**.*
>
> *O caso que chama mais atenção é o do Parna do Acari. O desenho proposto pelos parlamentares e a Casa Civil exclui de seu território quase com exatidão os polígonos dos 49 processos minerários sobrepostos ao parque:*



*Entre os interessados, estão pessoas físicas, cooperativas de garimpeiros, pequenas e médias mineradoras, algumas de capital estrangeiro. **A BBX do Brasil é subsidiária da australiana BBX Minerals e a BMIX está vinculada à norte-americana Brazil Minerals Inc., por exemplo**".*

Detecta-se que **a empresa MINERAÇÃO BBX DO BRASIL LTDA, controlada pela mineradora estrangeira BBX HOLDINGS LIMITED, é uma das rés na ACP n. 002733-78.2017.4.01.3200, que trata sobre o Garimpo Eldorado do Juma**, tendo por objetivo a recuperação do passivo ambiental e das barragens de rejeitos de mineração, rompidas ou com ameaça iminente de rompimento, deixadas nas vastas áreas degradadas do Garimpo do Juma, situado nas proximidades de Apuí/AM (zona rural de Novo Aripuanã/AM), e com **sobreposição à Unidade de Conservação Federal FLONA ARIPUANÃ**[16], então em processo

16 Vale a pena relembrar as informações prestadas pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (**ICMBio**) no bojo do Inquérito Civil do MPF (fl. 49):

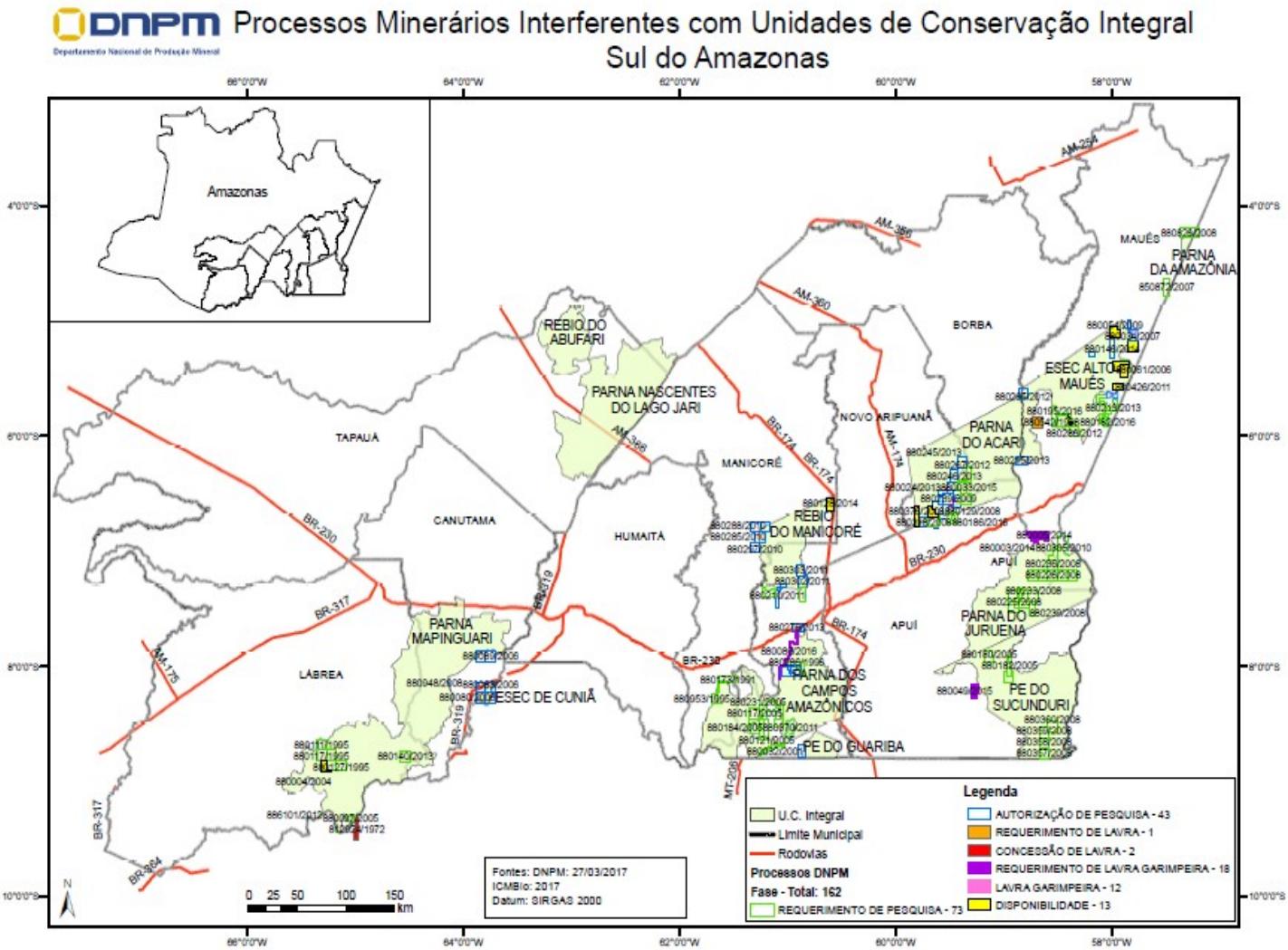
"● A região onde se localiza o Garimpo do Juma é definida em Portaria do Ministério do Meio Ambiente como **área prioritária para a criação de unidades de conservação**;

● A região é relevantemente ocupada por **populações tradicionais**, **com subsistência baseada no extrativismo e na pesca** e que a integridade dos ambientes naturais de uso dessas populações são essenciais para a manutenção das mesmas, e que o direito dessas sobre o uso e a ocupação de áreas historicamente utilizadas é previsto na Lei de Populações Tradicionais;

● Que no momento **encontra-se no ICMBIO Sede, em Brasília, a tramitação do processo de criação de duas reservas extrativistas na região**, e que nesse processo encontra-se maiores informações sobre a ocupação das populações tradicionais e o ambiente;

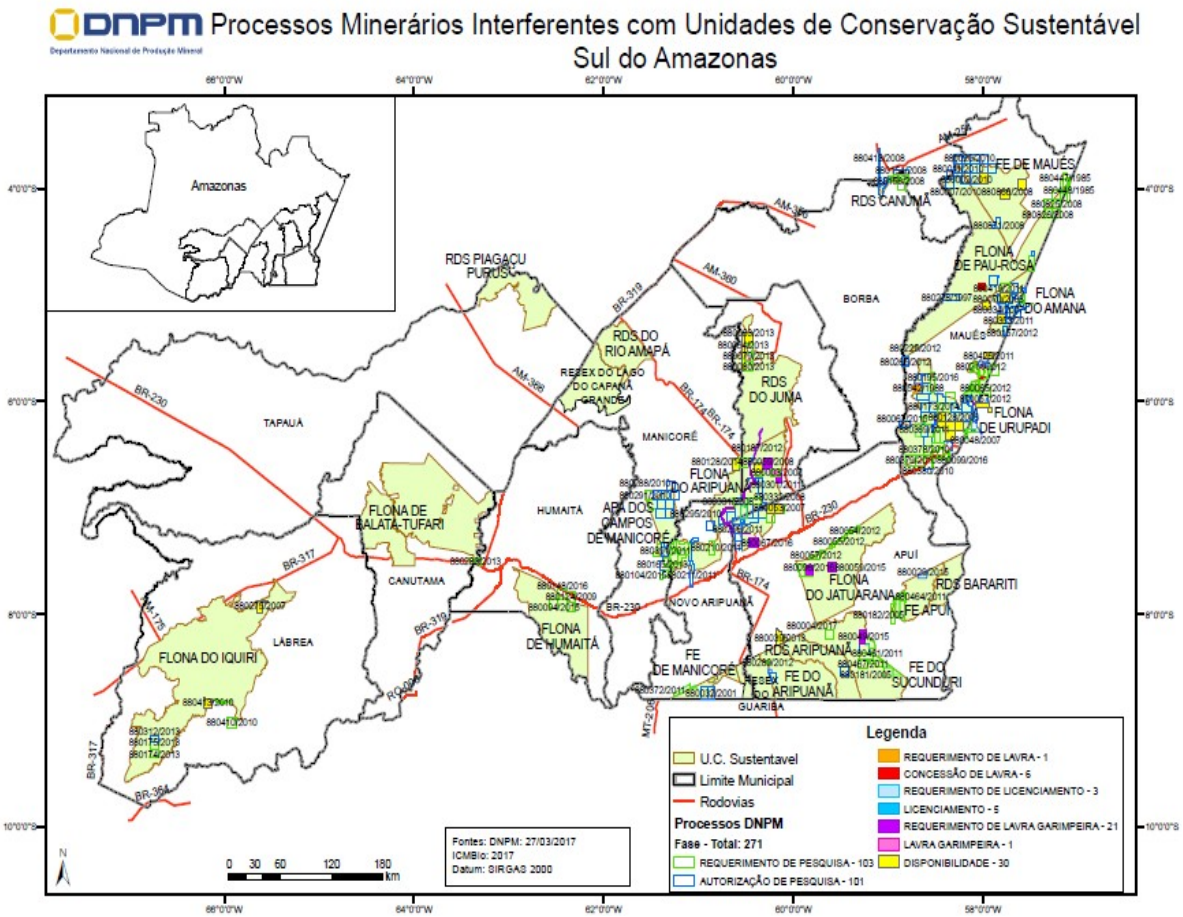
de reconhecimento estatal[17].

Os mapas encaminhados pelo DNPM sobre Processos Minerários com sobreposição e prejudicados em virtude de Unidades de Conservação de Proteção Integral e de Uso Sustentável, apenas no Sul do Amazonas, comprovam a situação ilegal descrita:



● Que a região do Garimpo Juma encontra-se no entorno do **conjunto de unidades de conservação federais e estaduais** reconhecidas como '**Mosaico de Áreas Protegidas da Amazônia Meridional**', fazendo-se necessário a consulta aos gestores dessas áreas para identificação e mapeamento das correlações existentes entre a atividade minerária e as unidades de conservação".

17 **Art. 225, § 1º, CRFB.** Para assegurar a efetividade desse direito (meio ambiente ecologicamente equilibrado), incumbe ao Poder Público: (…) III – definir, em todas as unidades da Federação, **espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos**, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, **vedada** qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção.



Pela resposta do DNPM, ou os pedidos de pesquisa e lavra de minérios em UC´s estão sobrestados no órgão, aguardando a redução das UCs Federais para alegação, pelos empreendedores com suposto direito de preferência, de eventual "regularização" da ilegalidade verificada (mineração em áreas protegidas), o que gera inevitavelmente **forte pressão** nestas Unidades de Conservação Federal, com a **"especulação minerária"** daí decorrente sobre áreas protegidas. Ou somente foram formalmente indeferidos e arquivados **após o sobrestamento ser descoberto e apontado ao DNPM**, quando a mora injustificada ficara evidente. Ou, o que é pior, **já foram formalmente outorgados** – posicionamento claramente adotado pelo DNPM após a emissão do Parecer nº 00146/2017/PFDNPMSEDE/PGF/AGU para as Unidades de Conservação de Uso Sustentável, independente da existência de Plano de Manejo.

Oportuno é a transcrição de trechos da Sentença prolatada na Seção Judiciária

de Roraima sobre a ilegalidade no sobrestamento de processos minerários no DNPM, ao acolher Ação Civil Pública proposta pelo MPF visando afastar a mineração em terras indígenas, posicionamento endossado pelo Colendo TRF-1 e pelo STJ:

> "Acrescento que a prática de suspensão dos processos não apenas viola o citado dispositivo como ainda cria sério problema sob o ponto de vista ético e constitucional do processo legislativo de regulação da mineração em terras indígenas. Os direitos de preferência indevidamente assegurados em relação a terras indígenas acabam por incitar **grupos de interessados** que podem exercer influência sobre a futura regulação. Estão sendo elencados, por ordem de preferência, detentores de direito cuja existência não é reconhecida, tudo com lastro exclusivo na indevida suspensão dos processos administrativos. O DNPM, com sua conduta, tem fomentado expectativas de direito e provável lobby sobre a regulação por parte daqueles que, no momento, não contam com outra coisa que não seja um processo suspenso".
>
> "É que, embora não se possa ingressar no mérito da competência administrativa do DNPM, estão sendo ilegalmente sobrestados processos administrativos, de modo a conferir uma preferência inexistente sobre terra não liberada para a atividade de mineração.
> (…) O Código de Mineração não faz expressa menção às terras indígenas quando explica o que seria ou não área livre. Contudo, o dispositivo acima reproduzido deve ser compreendido como instituidor de preferência sobre áreas que possam ser exploradas e não sobre terras em relação às quais reside óbice constitucional à atividade minerária. Não existe respaldo legal para a fila do vazio. Estendo, portanto, o espectro do referido art. 11, independentemente de previsão quanto às terras indígenas no art. 18 do Decreto-Lei nº. 227/67, in verbis:
>
> 'Art. 18. A área objetivada em requerimento de autorização e pesquisa ou de registro de licença será considerada livre, desde que não se enquadre em quaisquer das seguintes hipóteses: (Redação dada pela Lei nº 6.403, de 1976)
> (…)
> § 1º Não estando livre a área pretendida, **o requerimento será indeferido por despacho do Diretor-Geral do Departamento Nacional da Produção Mineral (D.N.P.M.)**, assegurada ao interessado a restituição de uma das vias das peças apresentadas em duplicata, bem como dos documentos públicos, integrantes da respectiva instrução.
> (…) De outra parte, **não se verifica previsão na lei de processo**

administrativo de feitos que tenham duração indeterminada, eternizando-se a omissão administrativa, como ora vem sendo praticado pelo DNPM. Esse é o conteúdo do art. 49 da Lei nº. 9.784/99:

(…) Ao decidir pelo sobrestamento e não enfrentar o ônus da negativa, ao não desconstituir a sua "fila" de futuros exploradores de minério em terra indígena, o DNPM colocou os povos indígenas do Estado em situação de insegurança jurídica, sob a pressão de que os interessados detentores de preferência venham a exercer o seu direito.

(…) Em suma, por essas razões centrais, o sobrestamento dos processos pelo DNPM é ilegal, impondo-se a sua análise em prazo razoável.

Até a construção do marco legal, **a resposta aos requerimentos administrativos deve ser a negativa**, seja pela própria falta da lei que estabeleça as hipóteses de interesse da União na pesquisa e lavra de modo sustentável, seja porque o deferimento depende de autorização do Congresso Nacional".

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MINERAÇÃO EM TERRA INDÍGENA. REQUERIMENTO DE PESQUISA E LAVRA NA ÁREA DA TRIBO CINTA LARGA E SEU ENTORNO. INGRESSO NA LIDE DE COOPERATIVA DE POVOS INDÍGENAS COMO TERCEIRA INTERESSADA INDEFERIDO. AGRAVO RETIDO COM MESMO OBJETO DO RECURSO DE APELAÇÃO NÃO CONHECIDO. **CONJUNTO PROBATÓRIO DOS AUTOS DEMONSTRANDO QUE AS PESQUISAS E LAVRAS NO INTERNO DA TI CINTA LARGA TEM SERVIDO PARA INCREMENTO DA CRIMINALIDADE NA ÁREA**. 1. Não é facultado a terceiro ingressar na lide com propósito de inovar a demanda com pedido não deduzido pelo autor na petição inicial. 2. O agravo retido interposto contra a decisão que indeferiu a antecipação da tutela na parte que excluiu o entorno da terra indígena da proibição de concessão e cancelamento de títulos de lavra e pesquisa mineraria é bis in idem ao objeto do recurso de apelação, razão pela qual não se conhece o agravo. 3. As terras indígenas constituem área de proteção ambiental e tem como finalidade proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar o uso de recursos naturais (art. 15 da lei 9.985/2000). 4. O art. 42 do Código de Mineração dispõe que a autorização de lavra será recusada se a lavra for considerada prejudicial ao bem público ou comprometer interesses que superem a utilidade da exploração industrial. 5. Examinando o conjunto probatório dos autos a r. sentença reconheceu que **"as supostas pesquisas e lavras incidentes nas áreas próximas das terras indígenas extraídos da reserva,**

incrementando a criminalidade na região". 6. A solução de apenas determinar a intervenção da FUNAI nos requerimentos de lavra e pesquisa mineral sobre o entorno de terras indígenas não garante à comunidade Cinta Larga a proteção para afastar a criminalidade que a cerca. 7. Segundo apuração da Polícia Federal em Rondônia, relatado em parecer da douta PRR "a vida dos contrabandistas tem sido facilitada ainda pela concessão de licenças de pesquisas minerais próximas às áreas indígenas pelo Departamento Nacional de Produção Mineral, órgão do Ministério das Minas e Energia" e que "a presença de mineradoras nas áreas circunvizinhas às terras indígenas **fomenta o contrabando e o crime organizado** que atua contrariamente aos interesses indígenas. 8. A r. sentença recorrida na apuração de acervo probatório reportou-se ao relatório da Polícia Federal na chamada Operação Roosevelt, em 21.05.2005, que assinala os conflitos gerados no entorno da TI Cinta Larga entre garimpeiros, minerados e indígenas:Na mesma esteira, à fl. 152, consta Relatório da Operação Roosevelt, produzido pelo Delegado Mauro Sposito, em 11.05.2005, onde destaca a atuação das multinacionais na região, abastecida em grande parte pela concretização da "expectativa" gerada pela dúbia posição do DNPM: "é em Rondônia que se fazem presentes as empresas multinacionais que dominam o mercado mundial de diamantes, as quais, aproveitando-se de lacunas legais, agem por intermédio de empresas brasileiras que abrigam em seus respectivos contratos sociais a real identidade de seus proprietários. Diante da perspectiva de liberação da área para a lavra de diamantes, as empresas mineradoras multinacionais promovem ações para demonstrar que a exploração por parte de garimpeiros e suas cooperativas é predatória e ineficaz, utilizando para tanto ações de desinformação por meio da imprensa, bem como fomentando conflitos, no interesse de manterem a situação sob domínio e com isto regular o preço do diamante a nível mundial (...) a potencialidade criminal da situação expressa pode ser avaliada por estudos realizados pelas próprias empresas multinacionais, que afirmam ser a produção do Garimpo Roosevelt em torno de US$20.000.000,00 (vinte milhões de dólares) mensais, sendo que deste montante, nos últimos quatro anos, não há registro de comercialização lícita dos diamantes extraídos nas terras ocupadas pelos silvícolas Cinta Larga". Assim, uma maior proteção do entorno das terras indígenas, com imposição de firmes restrições e fiscalizações, tendem a minimizar os focos de tensão na região do Povo Cinta Larga, reduzindo a criminalidade e os conflitos entre mineradores, garimpeiros e indígenas, eis que, além de se extinguir a expectativa das mineradoras em legalizar o extrativismo mineral nessas áreas, os grandes explorados passariam a ter dificuldades em simular pesquisa e lavra nas

proximidades para "lavar" diamante extraído do interior da unidade de conservação. 9. Inexistem direitos absolutos no ordenamento jurídico brasileiro. Constatada a incompatibilidade da atividade mineraria e a ordem pública no entorno da TI Cinta Larga, resta superada a utilidade do aproveitamento mineral na área sub judice. 10. O interesse na **proteção do meio ambiente**, as condições de vida da população indígena local e a neutralização da criminalidade faz emergir os motivos para a revogação da lavra. 11. Apelação do Ministério Público Federal provida. 12. Recurso de apelação do DNPM prejudicado.
(AC 0003392-26.2005.4.01.4100 / RO, Rel. DESEMBARGADORA FEDERAL SELENE MARIA DE ALMEIDA, QUINTA TURMA, e-DJF1 p.341 de 30/04/2013)

ADMINISTRATIVO. MEDIDA CAUTELAR. PEDIDO DE SUBTRAÇÃO DO EFEITO SUSPENSIVO AO RECURSO ESPECIAL DEFERIDO PELO VICE-PRESIDENTE DO TRIBUNAL A QUO. POSSIBILIDADE DE SEU CONTROLE EXCEPCIONAL POR ESTA CORTE SUPERIOR, INCLUSIVE PARA PRESERVAR O PODER CAUTELAR RECURSAL QUE LHE É INERENTE. MINERAÇÃO EM TERRA INDÍGENA. REQUERIMENTO DE PESQUISA E LAVRA NA ÁREA DA TRIBO CINTA LARGA E SEU ENTORNO. PARECER DO PARQUET FEDERAL PELA PROCEDÊNCIA DA PRETENSÃO CAUTELAR. MEDIDA CAUTELAR JULGADA PROCEDENTE.
1. A Medida Cautelar é a via processual apta a permitir a insurgência contra decisão do Tribunal de origem que confere efeito suspensivo a Recurso Especial; na verdade, o poder de cautela, eventualmente cabível contra decisão colegiada de Tribunal de Justiça ou de TRF, pertence ao Tribunal Superior; com efeito, com o julgamento do recurso no TJ ou no TRF, considera-se cumprida e exaurida a sua jurisdição, de modo que a cognição de qualquer pleito inclusive o de tutela cautelar suspensiva da sua eficácia, cabe de imediato ao Tribunal Superior, não podendo ser submetida, portanto, ao órgão colegiado local, ainda que o Apelo Raro esteja pendente de admissibilidade.
2. No caso em apreço, a plausibilidade do direito não se faz presente, porquanto a análise do Recurso Especial do DNPM exigiria necessariamente o revolvimento do material fático-probatório dos autos, o que é defeso nesta Corte Superior, nos termos da Súmula 07/STJ.
3. O periculum in mora, da mesma forma, não ficou configurado; **vislumbra-se, na verdade, dano inverso, ou seja, a lavra de recursos minerais, cuja licitude, inclusive, ainda é objeto de discussão nos autos, acarreta inegável dano**

> **ambiental, sendo improvável a reparação na hipótese de permanência da exploração das jazidas**.
> 4. Os requisitos que embasaram a concessão da liminar pelo Tribunal de origem não subsistem, devendo ser retirado o efeito suspensivo que foi inadequadamente acrescentado ao Recurso Especial do DNPM, ora requerido.
> 5. Medida Cautelar julgada procedente.
> (MC 22.821/RO, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 12/02/2015, DJe 26/02/2015)

Valho-me, neste momento, dos próprios argumentos lançados pela ré, ao tentar se escudar no Parecer nº 00146/2017/PFDNPMSEDE/PGF/AGU:

> "(…) cabe registrar que, no tocante às UC's de proteção integral, diante da vedação à realização de atividades minerárias em seu interior, reconhecida no aludido PARECER Nº 525/2010/FM/PROGE/DNPM, **os requerimentos formulados com essa finalidade merecem pronto indeferimento**, **não havendo razão plausível para que os respectivos processos administrativos sejam sobrestados e, assim, permaneçam indefinidamente pendentes de decisão**.
>
> 16. Não constitui motivo idôneo para o sobrestamento a **expectativa de empreendedores e requerentes de direitos minerários** quanto à redução das UC's federais, aventada em outro 'considerando' (o 24º – pág. 8) da recomendação em apreço.
>
> 17. A paralisação do trâmite processual, nessa circunstância, seria incompatível com as finalidades e princípios que regem o processo administrativo.
>
> 18. Conforme entendimento anteriormente exposto no PARECER Nº 469/2015/HP/PROGE/DNMPM, que versou sobre recomendação da Procuradoria da República no Município de Tucuruí (PA) acerca de requerimentos e direitos minerários em terras indígenas, por expressa disposição legal (Lei 9.784/9, art. 2.º, p. único, inciso XII), também nos processos administrativos minerários há de se observar o princípio do impulso oficial ou da *oficialidade,* o qual, segundo a teoria geral do processo[2], "*garante a **continuidade dos atos procedimentais e seu avanço em direção à decisão definitiva.** (...) o processo, uma vez instaurado, não ficar à mercê das partes. E é conveniente que assim seja, em virtude do **predomínio do interesse público sobre o particular, a exigir que a relação processual, uma vez iniciada, se desenvolva e conclua no mais breve tempo possível,** exaurindo-se, dessa maneira, o dever estatal (...).*" (ênfase acrescentada).
>
> 19. É possível encontrar manifestações do princípio da oficialidade e do dever imposto à Administração no sentido de buscar uma rápida conclusão dos procedimentos pendentes de decisão em outras normas da lei que rege o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, como, por exemplo, nos mandamentos dos artigos 29, 48, 49 e 67.

> (…)
> 25. No caso em apreço, não se verifica a ocorrência de força maior, visto que não se vislumbra a ocorrência de nenhum evento imprevisível e inevitável capaz de impedir a prática de determinado ato do processo, seja pelos interessados, seja pela Administração. Na realidade, a criação de unidades de conservação de proteção integral não constitui obstáculo à formação de juízo acerca da procedência ou improcedência dos pleitos de direitos minerários, mas deve, necessariamente, ser levada em conta no momento da decisão da autoridade administrativa.
>
> 26. (…) uma vez que a própria disciplina normativa dos citados espaços especialmente protegidos, como dito linhas atrás, não só é motivo suficiente, mas também impõe o **imediato indeferimento** dos requerimentos.
>
> 27. Ademais, salvo melhor juízo, ainda que os particulares interessados possuam alguma expectativa de futura edição de lei a contemplar uma redução dos limites das unidades de conservação e pretendam ser favorecidos com a manutenção dos requerimentos já apresentados com o objetivo de ver assegurada a preferência de aquisição dos direitos almejados, esse fato não constitui justificativa razoável, baseada em um interesse público ou geral, para se protelar a emissão de uma decisão sobre os pedidos de autorização de pesquisa ou lavra.
> (…)
> 30. Logo, também por não atender ao interesse público que à autarquia cabe defender, mas apenas a interesses particulares dos requerentes, não há razão plausível para se postergar a recusa dos pedidos de autorização de pesquisa ou lavra no interior de unidades de proteção integral, de forma que **a imediata prolação de decisão de nos processos em apreço, nos moldes acima propugnados, é medida que se impõe."**

As respostas e manifestações da Autarquia Federal demandada (*supra*) demonstram que sequer essa orientação do órgão consultivo está sendo observada, quanto menos das situações em que houve inequívoca "recomendação" (sic) interna para a viabilidade de sobrestamento, ou até mesmo deferimento (!), dos títulos minerários sobre Unidades de Conservação (fl. 153-v, item 76, alíneas "a" e "b").

Para esses títulos de direitos minerários sobrepostos às Unidades de Conservação que já tenham sido ilicitamente outorgados a particulares, deverá o ente administrativo (ANM) instaurar o processo para revisão e anular os atos anteriormente deferidos que estejam ilegalmente gerando efeitos. O poder de autotutela da Administração Pública está previsto no art. 53 da Lei nº 9.784/99 e no Enunciado sumular nº 473, do STF. Vejamos:

> **Art. 53.** A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.

> **Súmula 473**
> A ADMINISTRAÇÃO PODE ANULAR SEUS PRÓPRIOS ATOS, QUANDO EIVADOS DE VÍCIOS QUE OS TORNAM ILEGAIS, **PORQUE DELES NÃO SE ORIGINAM DIREITOS**; OU REVOGÁ-LOS, POR MOTIVO DE CONVENIÊNCIA OU OPORTUNIDADE, RESPEITADOS OS DIREITOS ADQUIRIDOS, E RESSALVADA, EM TODOS OS CASOS, A APRECIAÇÃO JUDICIAL.

III.4 – INVIABILIDADE DE LICENCIAMENTO, PELO ÓRGÃO AMBIENTAL ESTADUAL, DE TÍTULOS MINERÁRIOS SOBREPOSTOS A UNIDADES DE CONSERVAÇÃO FEDERAL

A Política Nacional do Meio Ambiental, dentre outros mecanismos previstos visando alcançar a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida e sua sadia qualidade, trouxe o licenciamento ambiental como procedimento inafastável voltado à instalação e funcionamento de atividades utilizadoras de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental (artigos 9º, inciso IV, e 10, da Lei nº 6.938/81; art. 2º, inciso I, da Lei Complementar nº 140/2011).

O licenciamento ambiental e a fiscalização ambiental, via de regra são atribuições do órgão ambiental estadual, visto que o órgão ambiental federal – o **IBAMA** – age em situações específicas, previstas na Lei nº 6.938/81, na Lei Complementar nº 140/2011 e nas resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). É justamente a hipótese dos autos – caso fosse viável a mineração em Unidades de Conservação.

O que temos observado é uma constante e indevida tentativa de liberação a qualquer preço, sem maiores cautelas com o meio ambiente, também sob o ponto de vista ambiental (além do DNPM) e agora pelo Estado do Amazonas, de empreendimentos e áreas de garimpo com nítido impacto às Unidades de Conservação Federal indicadas, bem como outras hipóteses que justificariam a competência federal para o licenciamento (exemplo, terras indígenas).

Desde logo, deixe-se assentado a repartição de competências para o licenciamento ambiental, especificamente no ponto ora tratado, trazido pela Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011:

> **Art. 7º** São ações administrativas da União:
> (…)
> XIV - promover o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades:
> a) localizados ou desenvolvidos conjuntamente no Brasil e em país limítrofe;
> b) localizados ou desenvolvidos no mar territorial, na plataforma continental ou na zona econômica exclusiva;
> c) localizados ou desenvolvidos em **terras indígenas**;
> d) localizados ou desenvolvidos em **unidades de conservação instituídas pela União**, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs);
> e) localizados ou desenvolvidos em 2 (dois) ou mais Estados;
> f) de caráter militar, excetuando-se do licenciamento ambiental, nos termos de ato do Poder Executivo, aqueles previstos no preparo e emprego das Forças Armadas, conforme disposto na Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999;
> g) destinados a pesquisar, lavrar, produzir, beneficiar, transportar, armazenar e dispor material radioativo, em qualquer estágio, ou que utilizem energia nuclear em qualquer de suas formas e aplicações, mediante parecer da Comissão Nacional de Energia Nuclear (Cnen); ou
> h) que atendam tipologia estabelecida por ato do Poder Executivo, a partir de proposição da Comissão Tripartite Nacional, assegurada a participação de um membro do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), e considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade ou empreendimento; Regulamento

> **Art. 8º** São ações administrativas dos Estados:
> (…)
> XIV - promover o licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, ressalvado o disposto nos arts. 7º e 9º.

> **Art. 13.** Os empreendimentos e atividades são licenciados ou autorizados, ambientalmente, por um único ente federativo, em conformidade com as atribuições estabelecidas nos termos desta

> Lei Complementar.
> § 1º Os demais entes federativos interessados podem manifestar-se ao órgão responsável pela licença ou autorização, de maneira não vinculante, respeitados os prazos e procedimentos do licenciamento ambiental.

Ocorre que o **INSTITUTO DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DO ESTADO DO AMAZONAS – IPAAM**, vinculado ao **GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS**, tem insistentemente usurpado competência administrativa que é de outrem (**IBAMA**), em razão de propósitos não bem definidos. E isso recentemente de forma irrefletida e atropelada nos garimpos da Região de Humaitá, Sul do Amazonas, com sérios riscos ao meio ambiente – justamente por quem deveria defendê-lo. A sucessão de eventos é emblemática:

● **04/10/2017**: Amazonino Mendes toma posse para "mandato tampão" como Governador no Amazonas;

● **27/10/2017**: Unidades do IBAMA e do ICMBio em Humaitá/AM são atacadas e destruídas por criminosos após fiscalização de combate ao Garimpo ilegal no Rio Madeira;

● **12/12/2017**: o Governador do Amazonas Amazonino Mendes comparece a Humaitá para promover cerimônia pública com garimpeiros de entrega de licenças ambientais no Rio Madeira.

A Cooperativa dos Garimpeiros da Amazônia (COOGAM) foi agraciada pelo IPAAM com a Licença de Operação – L. O. Nº 323/12-04, de 12 de dezembro de 2017, no qual se autorizou a exploração minerária de ouro em uma **incrível área de 37.179,93 ha** (!), localizada no leito do Rio Madeira, na região do município de Humaitá (fl. 980 do Processo IPAAM nº 2438/10/V2).

Já a Cooperativa dos Extrativistas Minerais Familiares de Manicoré (COEMFAM) também recebeu na mesma oportunidade a Licença de Operação – L. O. Nº 378/12-02, também no leito do Rio Madeira (fl. 748 do Processo IPAAM nº 3100/11/V2).

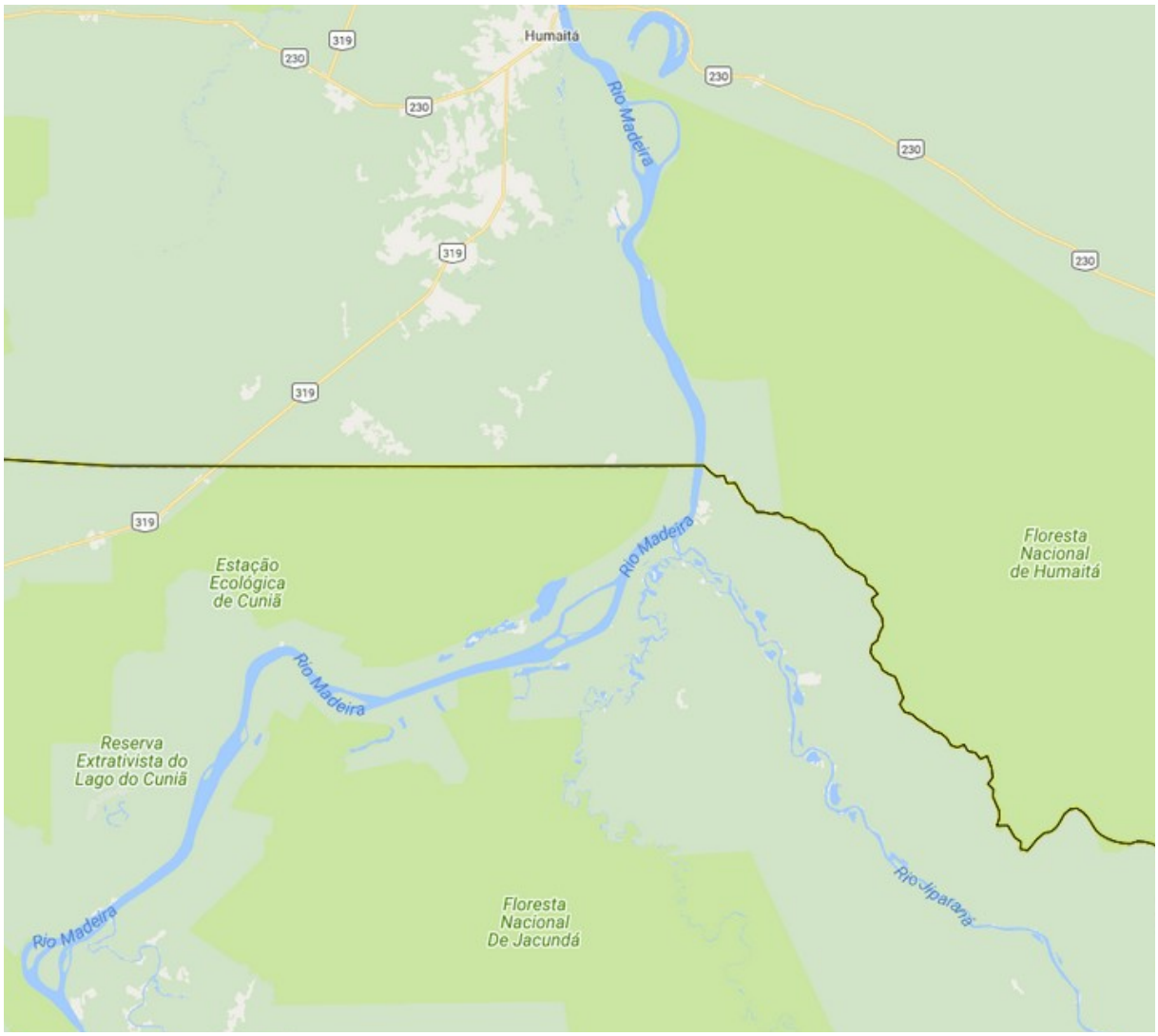
Ambas as Cooperativas mencionadas acima, ao lado de outras – como a **COOPERATIVA EXTRATIVISTA MINERAL FAMILIAR DO GARIMPO DO RIO JUMA (COOPERJUMA)**, ACP nº 2733-78.2017.4.01.3200 – postularam também no DNPM a exploração minerária em Unidades de Conservação, consoante se verifica, por exemplo, nas fls. 128-v/131-v deste Inquérito Civil.

Examinemos, a título meramente ilustrativo, o requerimento para o licenciamento ambiental da COOGAM. A transnacionalidade do Rio Madeira e seus afluentes, bem como o fato de se desenvolver em 2 ou mais Estados (Rondônia e Amazonas), foi indicado pelo próprio Requerente desde o pedido inicial da licença ambiental:

> "O ouro do rio Madeira é de origem secundária, ou seja, derivado de rochas-fonte situadas na cordilheira andina e transportado pelos **rios Beni, Madre de Diós ou Mamoré**, sem descartar, todavia, a contribuição do **Rio Guaporé** e outras drenagens menores que rumam para a calha do Rio Madeira.
> (…) Os sedimentos ativos de corrente depositados ao longo do leito do Rio Madeira no trecho dentro do **Estado de Rondônia** apresentam teores consideráveis de ouro os quais vêm sendo explorados, através de lavra garimpeira, há várias décadas. Considerando que estas mineralizações de ouro podem se estender ao longo do Rio Madeira dentro do Estado do Amazonas, a Cooperativa dos Garimpeiros da Amazônia – COOGAM efetuou alguns levantamentos e requereu 04 (quatro) áreas para lavra garimpeira de acordo com a lei minerária vigente" (fl. 27).

A trajetória do curso d'água do Rio Madeira é fato natural que sequer demandaria prova. Ademais, **a presença e simbiose com várias Unidades de Conservação Federal – ex., FLONA Humaitá, RSEX do Lago do Capanã Grande, Estação Ecológica de Cuniã, FLONA de Jacundá, RSEX do Lago do Cuniã** – pode ser aferida na seguinte figura ilustrativa extraída na rede mundial dos computadores[18]:

18 http://mapas.icmbio.gov.br/i3geo/icmbio/mapa/interno/home.html?665q98hr5s1n8ro02mmrbmmgp0



Nos termos da Resolução CONAMA nº 428/10, o licenciamento de atividades de significativo impacto ambiental que possam afetar Unidade de Conservação (UC) específica, ou sua Zona de Amortecimento (ZA), somente poderá ser concedido após autorização do órgão responsável pela administração da UC (art. 1º, "caput"); no caso, o ICMBio, algo desconsiderado pelo IPAAM. Caso a ZA não esteja estabelecida, deve-se considerar uma faixa mínima de 3.000 metros a partir do limite da UC (art. 1º, § 3º). Também ignorado pelo IPAAM.

Se não bastasse isso, o Rio Madeira é parte intrínseca de diversos povos e **terras indígenas**, tais como: Terra Indígena Nove de Janeiro; Terra Indígena Ipixuna; Terra Indígena Pirahã; Terra Indígena Ariramba; Terra Indígena Lago Capanã; Terra Indígena Torá;

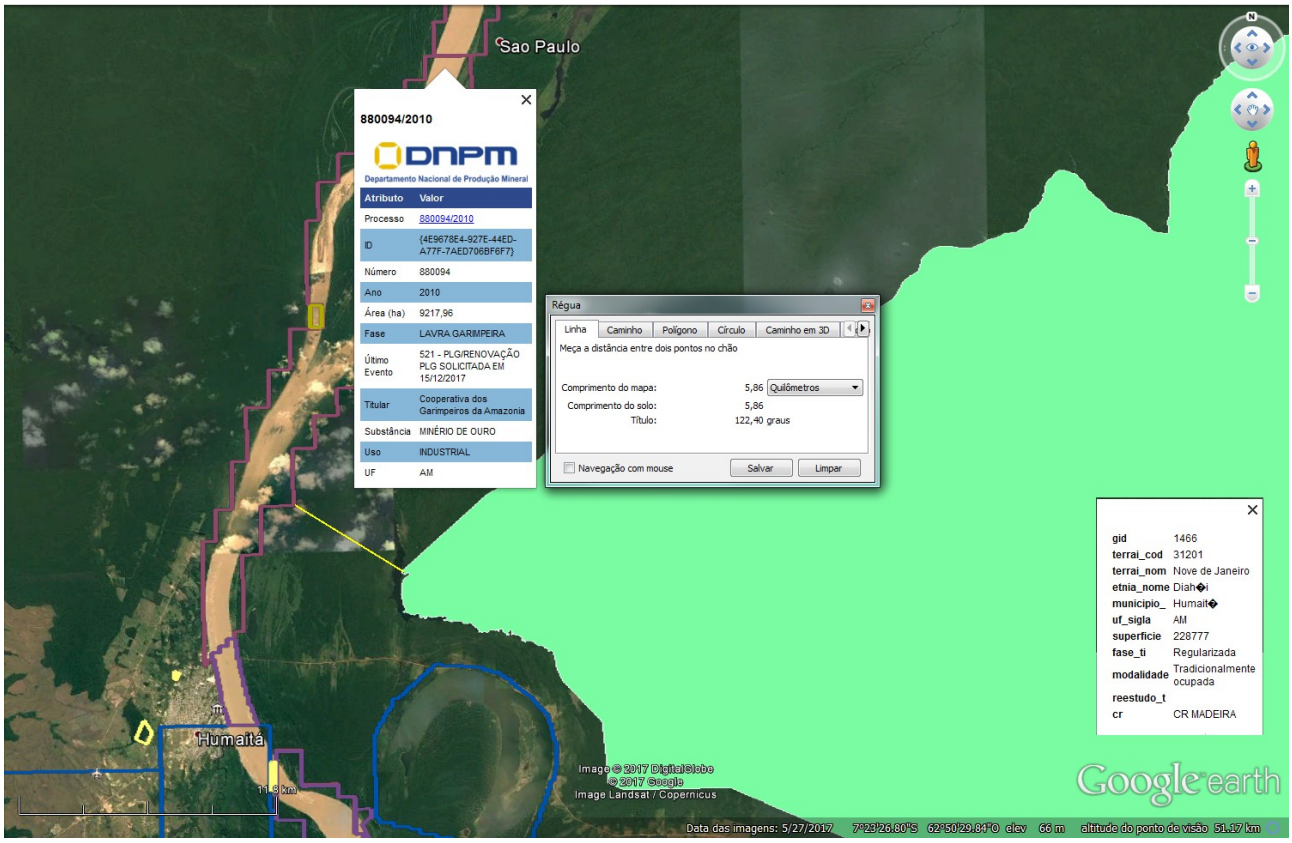
Terra Indígena Rio Manicoré; Terra Indígena Lago Jauari.

Ainda que alguma dessas terras indígenas ainda estivesse em fase de estudo, sem demarcação oficial, isso não constituiria óbice à definição da atribuição federal para o licenciamento ambiental de atividades que causem impacto sobre seu território, uma vez que a demarcação oficial das terras indígenas tem natureza jurídica meramente declaratória, e não constitutiva, de uma situação jurídica existente imemorialmente, qual seja, o direito ancestral dos povos indígenas às terras por si ocupadas, nos termos do art. 231 da CF/88.

Conforme determinam a Lei n. 5.371/67, Lei n. 6.001/73, Resolução CONAMA 237/97, Portaria Interministerial 060/2015 (que revogou a n. 419/2011), Instrução Normativa FUNAI n. 2/2015 e o Decreto n. 7.747/2012 (PNGATI), a FUNAI tem a obrigação de se manifestar em todo e qualquer procedimento de licenciamento de empreendimentos que afetam direta ou indiretamente as terras e comunidades indígenas, inclusive o seu entorno (raio de 10 km) – Instrução Normativa FUNAI nº 60/2015.

O dever de consulta prévia, livre e informada dos povos indígenas afetados decorre do compromisso internacional assumido pelo Estado Brasileiro com a Convenção nº 169 da OIT – algo mais uma vez ignorado pelo IPAAM.

No seguinte mapa representativo verifica-se a proximidade (5,86 km) de uma das áreas licenciadas pela Autarquia Estadual do Amazonas (Processo DNPM nº 880094/2010) com a afetação de povos indígenas (Terra Indígena Nove de Janeiro), a justificar, *ab initio*, o deslocamento do Processo de licenciamento do IPAAM para o IBAMA:



Válida é a lição prolatada por este douto Juízo da Justiça Federal no Amazonas ao prolatar Decisão nos autos da Ação Civil Pública nº 1002248-61.2017.4.01.3200, em demanda envolvendo o atual Prefeito do município de Nhamundá/AM:

> "Após tomar ciência das informações acerca da exploração fora do polígono autorizado e no interior de terra indígena, o IPAAM teria cancelado a L.O. nº255/11-03, expedida em favor da empresa ré em 02 de setembro de 2016 (Decisão/IPAAM/Nº234/17 - Doc. 3107319).
> Esta circunstância corrobora os documentos da lavra do IBAMA e FUNAI no sentido de que a exploração mineral estaria sendo desenvolvida em desacordo com licença ambiental e com a legislação ambiental vigente, bem como descumprindo compromisso internacional assumido pelo Brasil versado na Convenção n°169 da OIT, de 07 de junho de 1989, aprovado pelo Decreto Legislativo n°143 de 20/06/2002, que estabeleceu a obrigatoriedade de consulta prévia, livre e informada aos povos indígenas (art. 6°, 1, "a" c/c art. 32, 2 da Convenção).
>
> Há que se lembrar que direitos e garantias fundamentais, previstos em tratados e convenções internacionais, nos quais a República Federativa do Brasil seja parte (art. 5°, §2 da CF/88) possui natureza supralegal, consoante entendimento que vem sendo solidificado no Supremo Tribunal Federal (vide STF: ADI n°5240/SP, julg. 20/08/2015; Ext n°1223/DF, julg. 22/11/2011; HC n°97256/RS, julg. 01/09/2010; RE 349.703/RS, julg. 03/12/2008 e HC 95967/MS), o que torna, no mínimo questionável, a aplicação da legislação estadual, que presta pouca deferência à exigência normativa constante da citada Convenção n°169 da OIT".

Além do aspecto **formal** de as licenças terem sido emanadas de órgão manifestamente incompetente (IPAAM), estas são em uma aligeirada consulta **materialmente** falhas, tanto pelo fato de condicionante da licença ambiental estar vinculada a um insatisfatório "termo de ajustamento de conduta" feito pelo órgão licenciador, quanto por outra condicionante prever a obrigatoriedade de cumprimento do contido na Resolução CEMAAN nº 011/12, e alteração promovida pela Resolução CEMAAN nº 14, também do ano de 2012. Ora, se o conteúdo da Resolução do Conselho Estadual do Meio Ambiente estava em processo de revisão (não concluído), como se verá a seguir, face pedido do próprio empreendedor que alegou não conseguir cumprir o ato normativo vigente, de duas uma: ou

não se sabe sequer o conteúdo da condicionante; ou a condicionante está sendo assumidamente descumprida pela Cooperativa ao Órgão Ambiental incompetente, que concedeu indevidamente a licença ambiental.

Como se verifica na tramitação do Processo nº 2438/10, usado como exemplo neste tópico, o pedido de renovação da Licença de Instalação da COOGAM foi indeferido no primeiro semestre desse ano (fl. 851), após o Setor Técnico do Órgão concluir que a Requerente "não preenche os critérios mínimos para renovação da licença ambiental para a atividade de lavra garimpeira por não ter cumprido as restrições nº (…)" (11 restrições ou condicionantes, fl. 849). O item referente ao correto manuseio e tratamento envolvendo resíduos de mercúrio "nunca foi atendido" (fl. 850).

A despeito de não cumprir o disposto no art. 11 da Resolução CEMAAN nº 14/2012, que inseriu o parágrafo único da Resolução originária (011/2012) em razão do acompanhamento pelo MPF no Inquérito Civil nº 1.13.000.000975/2012-76, que versa justamente sobre o resíduo de mercúrio, a COOGAM pleiteou fosse "desconsiderado" esse dispositivo da legislação ambiental (fl. 884).

Na reunião da CEMAAN ocorrida em 17/11/2017 a matéria foi debatida, tendo se ponderado ser necessário a realização de estudos técnicos e laboratoriais, paralelos à deflagração de uma possível revisão da Resolução (vídeo anexo no PJ-E). Contraditoriamente, lavrou-se a Ata presente às fls. 906 e seguintes dos autos do Processo do IPAAM, com a seguinte "conclusão":

179 ambientais. Após contribuição o secretário Adilson Cordeiro colocou para votação
180 dos conselheiros as seguintes propostas: 1) Renovação da licença com
181 acompanhamento das mesmas e celebração de um TACA; 2) Suspender atividade
182 mediante apoio do Estado por 6 meses, para um treinamento só após isso eles
183 voltarem as atividades. Em processo de votação, a proposta 01 foi aprovada com 15
184 votos a favor, 01 contrário e 09 abstenções. Passo seguinte, análise e deliberação

Av. Mario Ypiranga, 3280 - Parque 10
Fone:(92) 3642-4724

CONSELHO ESTADUAL DO
MEIO AMBIENTE

A seguinte frase do antigo Presidente do IPAAM na reunião do CEMAAN, atualmente ainda vinculado à Presidência do Órgão Ambiental, Sr. Ademir Stroski, simboliza bem a disposição do Governo do Amazonas na matéria de preservação do meio ambiente: "hoje nós temos, por conta da Lei Complementar nº 140, o condão de licenciar todas as atividades. Praticamente saiu tudo do IBAMA, está tudo nos Estados. E é uma autonomia que **a gente preserva a unhas e dentes**, porque estamos próximos, muito mais diretos, da população que precisa d'agente" (22:40 do vídeo).

A situação não passou despercebida pela imprensa[19]:

> "**Na fotografia acima o governador Amazonino Mendes na chegada para a festa da liberação dos garimpos no rio Madeira** (Foto: Clóvis Miranda/ Secom)
>
> A liberação da exploração de ouro no rio Madeira pelo governador Amazonino Mendes (PDT) não esperou um estudo do Conselho Estadual de Meio Ambiente do Amazonas (Cemaam) sobre a destinação dos resíduos de mercúrio do garimpo. Nesta terça-feira (12), o governador entregou as Licenças de Operação Ambiental (LOA´s) às cooperativas de garimpeiros, muitos deles ligados ao ataque com fogo aos prédios públicos em Humaitá, no sul do Amazonas.
>
> O Cemaam é presidido pelo titular da Secretaria Estadual de Meio Ambiente (Sema), Marcelo Dutra. Ele é o presidente do Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas (Ipaam), órgão que concedeu as licenças às Cooperativas dos Extrativistas

19 http://amazoniareal.com.br/amazonino-licenciou-garimpo-no-rio-madeira-sem-estudo-sobre-residuos-de-mercurio/

> Minerais Familiares de Manicoré (Cooemfam) e dos Garimpeiros da Amazônia (Coogam). O conselho é uma entidade consultiva formada por representantes de órgãos públicos e organizações não-governamentais.
>
> Foi a Coogam que pediu a alteração no artigo 11 da Resolução no. 14, de 18/10/2012 do Cemaam, que trata dos resíduos de mercúrio no meio ambiente. A Cooperativa alega que o artigo não deixa clara a destinação do rejeito.
>
> Como adiantou a agência Amazônia Real, a cooperativa foi fundada pelo garimpeiro Geomario Leitão de Sena, que é réu em processo da Justiça Federal por formação de quadrilha, usurpação de bens da União, lavagem de dinheiro e extração ilegal de ouro em terra indígena no Mato Grosso.
>
> Conselheiros ouvidos pela reportagem, desde que seus nomes não sejam publicados, dizem que o licenciamento do garimpo no rio Madeira foi atropelado. Antes de sair as autorizações, a secretária do Cemaam, Glauce Maria Tavares Monteiro, enviou, pelo e-mail do presidente do conselho Marcelo Dutra, uma cópia da Ata da 42a. Reunião do Cemaam, realizada em 17 de novembro para os conselheiros. Na ata consta que 15 conselheiros votaram pela renovação da licença das cooperativas no rio Madeira com a realização de um Termo de Ajustamento de Conduta (Taca).
>
> (…) No entanto, conselheiros disseram à reportagem que na 42ª Reunião Ordinária constou que a votação referiu-se apenas à elaboração do estudo de um Grupo de Trabalho (GT) para alterar o artigo 11 da Resolução do Cemaam. O artigo trata dos resíduos de mercúrio no meio ambiente, metal utilizado na atividade de exploração de ouro que tem alto impacto nas águas, fauna, flora e à saúde humana".

A situação narrada evidencia a temeridade de se prosseguir ou aprofundar o licenciamento ambiental, pelo Órgão Ambiental Estadual, sobre temas sensíveis de nítida competência federal, como a mineração e garimpos sobre Unidades de Conservação (de Proteção Integral, ou de Uso Sustentável instituída pela União[20], face o disposto no art. 7º, inciso XIV, alínea "d", da Lei Complementar nº 140/2011), devendo a matéria ser reservada, se for o caso, ao órgão com competência para tanto, **o IBAMA**.

20 Salvo APAs com Plano de Manejo aprovado que admita expressamente exploração minerária na área requerida.

III.5 - DA EFICÁCIA *ERGA OMNES* DA DECISÃO JUDICIAL PLEITEADA

Devido à amplitude nacional do dano difuso ora noticiado, despiciendo mencionar sobre a necessidade de decisão única e uniforme contra a ré **AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO – ANM** e, portanto, igual para todo o país, reconhecendo-se a ineficácia e inconstitucionalidade *incidenter tantum* do art. 16 da Lei n.º 7.347, alterado pela Lei nº 9.494/97, em controle difuso de constitucionalidade.

O legislador ordinário deu nova redação ao art. 16 da LACP (Lei da Ação Civil Pública), procurando restringir os efeitos da sentença aos "limites da competência territorial do órgão prolator"; mas tal resolução legislativa, como se verá a exaustão, é ineficaz e inconstitucional.

Restringir a amplitude dos efeitos da coisa julgada nas ações coletivas a uma pequena parcela (ocorridas dentro de determinado território) das relações entre autor (sociedade) e ré contraria frontalmente a política constitucional de defesa dos interesses e direitos difusos, além de ofender o princípio constitucional da universalidade da jurisdição, do acesso à justiça e da isonomia formal e material.

A lei não pode impor vedações ou restrições à ação civil pública, cujos limites, como os do mandado de segurança, decorrem exclusivamente do texto constitucional.

Assim, se o dano ou a ameaça de dano a interesses ou direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos tiver abrangência nacional, a decisão do juízo prevento competente para reconhecer a causa em primeiro grau de jurisdição terá que ter a mesma amplitude, sob pena de se tornar ineficaz a prestação jurisdicional desses interesses e direitos nos termos pretendidos pela Constituição.

No mesmo sentido, sustentou Ada Pellegrini Grinover[21] que:

21in Código Brasileiro de Defesa do Consumidor Comentado pelos Autores do Anteprojeto, 5ª ed., Forense Universitária, p. 722

> "Limitar a abrangência da coisa julgada nas ações civis públicas significa multiplicar demandas, o que, de um lado, contraria toda a filosofia dos processos coletivos, destinados justamente a resolver molecularmente os conflitos de interesses, ao invés de atomizá-los e pulverizá-los; e, de outro lado, contribui para a multiplicação de processos, a sobrecarregagem dos tribunais, exigindo múltiplas respostas jurisdicionais quando uma só poderia ser suficiente. No momento em que se o sistema brasileiro busca saídas até nos precedentes vinculantes, o menos que se pode dizer do esforço redutivo do Executivo é que vai na contramão da história".

A alteração introduzida pela Lei nº 9.494/97 na norma do art. 16 da Lei nº 7.347/85 fracassa também por restar reduzida à ineficácia, no sistema em que se insere, como tão bem demonstram Nelson Nery Junior e Rosa Maria Andrade Nery[22]:

> "A MedProv 1570/97, art. 3º, que modificou a redação da LACP 16, para impor limitação territorial aos limites subjetivos da coisa julgada, não tem eficácia e não pode ser aplicada às ações coletivas. Confundiram-se os limites da coisa julgada "erga omnes", isto é, quem são as pessoas atingidas pela autoridade da coisa julgada, com jurisdição e competência, que nada têm a ver com o tema. Pessoa divorciada em São Paulo é pessoa divorciada no Rio de Janeiro. Não se trata de discutir se os limites do juiz de São Paulo podem ou não ultrapassar seu território, atingindo o Rio de Janeiro, mas quem são as pessoas atingidas pela sentença paulista. O equívoco da MedProv 1570/97 demonstra que quem a redigiu não tem noção, mínima que seja, do sistema processual das ações coletivas. De outra parte, continuam em vigor os arts. 18 da LAP e 103 do CDC, que se aplicam às ações fundadas na LACP, por expressa disposição do CDC 90 e da LACP 21. Este é o segundo fundamento para a ineficácia do errado e inócuo art. 3º da MedProv 1570/97. Enquanto não modificados, também, os artigos 18 da LAP e 103 do CDC, o art. 16 da LACP não produzirá o efeito que o Presidente da República pretendeu impor. Foi negada liminar na ADIn ajuizada contra a MedProv 1570 3º, que modificou a redação da LACP 16" (STF, Pleno, ADIn 1576-1, relator Ministro Marco Aurélio, j. 16.4.1997, m.v., DJU 24.4.97, pág. 14914)

De mais a mais, importante destacar o posicionamento externado pelo Superior

22Cf. Nelson Nery Junior e Rosa Maria Andrade Nery, CPC Comentado, 3ª ed., nota (4) ao art. 12 da Lei nº 7.347/85, "Proibição legal de concessão de liminares pelo juiz", p. 1149

Tribunal de Justiça em casos recentes:

> "A eficácia das decisões proferidas em ações civis públicas coletivas NÃO deve ficar limitada ao território da competência do órgão jurisdicional que prolatou a decisão." (STJ. Corte Especial. ERESP 1134957/SP, Rel. Min. Laurita Vaz, julgado em 24/10/2016)
> REsp 1.614.263/RS (Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 20.6.2017)

> PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. EFEITOS DA SENTENÇA PROFERIDA EM AÇÃO COLETIVA. ART. 2º-A DA LEI 9.494/1997. INCIDÊNCIA DAS NORMAS DE TUTELA COLETIVA PREVISTAS NO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR (LEI 8.078/1990), NA LEI DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA (LEI 7.347/1985) E NA LEI DO MANDADO DE SEGURANÇA (LEI 12.016/2009). INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA. **LIMITAÇÃO DOS EFEITOS DA COISA JULGADA AO TERRITÓRIO SOB JURISDIÇÃO DO ÓRGÃO PROLATOR DA SENTENÇA. IMPROPRIEDADE.** 1. Na hipótese dos autos, a *quaestio iuris* diz respeito ao alcance e aos efeitos de sentença deferitória de pretensão agitada em Ação coletiva pelo Sindicato representante dos servidores do Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina. A controvérsia circunscreve-se, portanto, à subsunção da matéria ao texto legal inserto no art. 2º-A da Lei 9.494/1997, que dispõe sobre os efeitos de sentença proferida em ação coletiva. 2. A res iudicata nas ações coletivas é ampla, em razão mesmo da existência da multiplicidade de indivíduos concretamente lesados de forma difusa e indivisível, não havendo que confundir competência do juiz que profere a sentença com o alcance e os efeitos decorrentes da coisa julgada coletiva. **3. Limitar os efeitos da coisa julgada coletiva seria um mitigar exdrúxulo da efetividade de decisão judicial em ação supraindividual. Mais ainda: reduzir a eficácia de tal decisão à "extensão" territorial do órgão prolator seria confusão atécnica dos institutos que balizam os critérios de competência adotados em nossos diplomas processuais, mormente quando – por força do normativo de regência do Mandado de Segurança (hígido neste ponto) – a fixação do Juízo se dá (deu) em razão da pessoa que praticou o ato (ratione personae). 4. Por força do que dispõem o Código de Defesa do Consumidor e a Lei da Ação Civil Pública sobre a tutela coletiva, sufragados pela Lei do Mandado de Segurança (art. 22), impõe-se a interpretação sistemática do art. 2º-A da Lei 9.494/97, de forma a prevalecer o**

entendimento de que a abrangência da coisa julgada é determinada pelo pedido, pelas pessoas afetadas e de que a imutabilidade dos efeitos que uma sentença coletiva produz deriva de seu trânsito em julgado, e não da competência do órgão jurisdicional que a proferiu. 5. Incide, in casu, o entendimento firmado no REsp. 1.243.887/PR representativo de controvérsia, porquanto naquele julgado já se vaticinara a interpretação a ser conferida ao art. 16 da Lei da Ação Civil Pública (alterado pelo art. 2º-A da Lei 9.494/1997), de modo a harmonizá-lo com os demais preceitos legais aplicáveis ao tema, em especial às regras de tutela coletiva previstas no Código de Defesa do Consumidor. 6. No mesmo sentido os seguintes precedentes do STJ e do STF: REsp 1.614.263/RJ, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 12.9.2016; AgInt no REsp 1.596.082/PR, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 13.3.2017; e RE 609.043 AgR, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 14.6.2013. 7. Na hipótese dos autos, trata-se de ação proposta por Sindicato representante dos servidores do Poder Judiciário de Santa Catarina e, portanto, o alcance da decisão deve se limitar à respectiva unidade da federação, como decidiu o acórdão recorrido, embora sob o fundamento da limitação territorial da competência do órgão prolator, aqui rechaçada. 8. Não se pode conhecer da irresignação contra a ofensa aos arts. 20, §§ 3º e 4º do CPC/1973, pois a matéria relacionada aos referidos dispositivos legais (irrisoriedade dos honorários de advocatícios, que foram apenas invertidos pela decisão a quo), não foram analisados pela instância de origem. Incidência, por analogia, do óbice de admissibilidade da Súmula 282/STF. 9. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa parte, desprovido. (RESP Nº 1.671.741 - RS (2017/0111279-9); ÓRGÃO JULGADOR: T2- SEGUNDA TURMA; Publicação no DJe: 12/09/2017, Julgamento: 08/08/2017; RELATOR: MINISTRO HERMAN BENJAMIN) **(grifei)**

AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXPURGOS INFLACIONÁRIOS. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. 1. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IDEC. SENTENÇA. EFICÁCIA. LIMITAÇÃO TERRITORIAL. INEXISTÊNCIA. COISA JULGADA QUE NÃO SE RESTRINGE AO TERRITÓRIO DO ÓRGÃO JUDICANTE. ABRANGÊNCIA DOS DIREITOS COLETIVOS EM SENTIDO AMPLO INDISTINTAMENTE. HIPÓTESE DE DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. POSSIBILIDADE DESDE QUE O EXEQUENTE SEJA BENEFICIÁRIO DO COMANDO DISPOSTO NA SENTENÇA. ERESP N. 1.134.957/SP. 2. JULGAMENTO DO

> RECURSO ESPECIAL OU DO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL POR DECISÃO MONOCRÁTICA. POSSIBILIDADE. ART. 932, IV E V, DO CPC/2015. EVENTUAL VÍCIO NA DELIBERAÇÃO UNIPESSOAL É SANADO, MEDIANTE A APRECIAÇÃO DA CONTROVÉRSIA PELO ÓRGÃO COLEGIADO, NO ÂMBITO DO AGRAVO INTERNO. 3. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO. 1. Conforme decidido pela Corte Especial desta Casa, nos EREsp 1.134.957/SP, é indevido limitar, em princípio, a eficácia das decisões proferidas em ações civis públicas coletivas ao território da competência do órgão judicante. 2. A jurisprudência desta Casa dispõe no sentido de ser permitido ao relator decidir monocraticamente o recurso, quando amparado em jurisprudência dominante ou Súmula de Tribunal Superior, consoante exegese do art. 932, IV e V, do CPC/2015. Eventual mácula na deliberação unipessoal fica superada, em razão da apreciação da matéria pelo órgão colegiado na seara do agravo interno. 3. Agravo interno desprovido (AgInt no REsp 1665660/PR, Rel. Min. MARCO AURÉLIO BELLIZZE, TERCEIRA TURMA, Julgado em 7.11.2017, DJe 13.11.2017)

As críticas feitas à restrição territorial dos efeitos da ação civil pública coletiva não emanam exclusivamente do Superior Pretório de Justiça, havendo diversos doutrinadores renomados que demonstram igual rechaço ao texto do artigo 16 da LACP:

> “Evidente o escopo do Poder Executivo federal: legislar em causa própria para restringir a efetividade do processo coletivo, na medida em que o Poder Público, nas diferentes esferas da federação, figura reiteradamente como violador do ordenamento constitucional, ostentando a condição de réu em ações coletivas.” (LEONEL, Ricardo de Barros; Manual do Processo Coletivo, 3ª ed. pág. 306)
>
> "Essa lei é, pois, fruto da conversão da Med. Prov. n. 1.570/97, editada sem a presença dos pressupostos constitucionais autorizadores de relevância e urgência (CR, art. 62), e que se destinou a alterar um dispositivo processual que estava em vigor há mais de uma década." (MAZZILLI, Hugo Nigro; A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo, 21ª ed., pag. 271)
>
> "Motivado por interesses casuísticos, buscou o Poder Executivo restringir, mediante a edição de Medidas Provisórias, os efeitos da coisa julgada, contradizendo não só a lógica jurídica inerente às ações coletivas, mas a própria natureza dos interesses supraindividuais em questão. Inicialmente, a MP 1.570/1997,

> posteriormente convertida na Lei 9.494/1997, deu a seguinte disposição ao artigo 16 da lei da Ação Civil Pública: 'A sentença civil fará coisa julgada erga omnes, nos limites da competência territorial do órgão prolator, exceto se o pedido for julgado improcedente por insuficiência de provas, hipótese em que qualquer legitimado poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova'. A redação anterior não continha a expressão 'nos limites da competência territorial do órgão prolator', o que demonstra a intenção de limitar os efeitos da coisa julgada." (BENJAMIN, Antônio Herman; MARQUES, Claudia Lima; MIRAGEM, Bruno. Comentários ao Código de Defesa do Consumidor. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010. p.1.481).
>
> "De início, os tribunais não perceberam o verdadeiro alcance da coisa julgada erga omnes, limitando os efeitos da sentença e das liminares segundo critérios de competência. Logo afirmamos não fazer sentido, por exemplo, que ações em defesa dos interesses individuais homogêneos dos pensionistas e aposentados da Previdência Social ao recebimento da diferença de 147% fossem ajuizadas nas capitais dos diversos Estados, a pretexto dos limites territoriais dos diversos órgãos da justiça federal. O problema não é de competência: o juiz federal, competente para processar e julgar a causa, emite um provimento (cautelar ou definitivo) que tem eficácia erga omnes, abrangendo todos os aposentados e pensionistas do Brasil. Ou a demanda é coletiva, ou não o é; ou a coisa julgada é erga omnes, ou não o é. E se o pedido for efetivamente coletivo, haverá uma clara relação de litispendência entre as várias ações juizadas nos diversos Estados da Federação. Por isso, sustentamos que a limitação operada por certos julgados afronta o art. 103, CDC, e despreza a orientação fornecida pelo art. 91, II, por onde se vê que a causa que verse sobre a reparação de danos de âmbito nacional ou regional deve ser proposta no foro da capital do Estado ou no Distrito Federal, servindo, evidentemente, a decisão para todo o território nacional. Esse dispositivo aplica-se aos demais casos de interesses que alcancem grupos e categorias de indivíduos, mais ou menos determináveis, espalhados pelo território nacional." (GRINOVER, Ada Pellegrini [et al]. Código brasileiro de defesa do consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto . 9 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007, p. 942)

Resta clara a inconstitucionalidade da norma, a qual tenta criar óbices à responsabilização dos requeridos no âmbito das Ações Civis Públicas Coletivas,

principalmente dos entes públicos, os quais figuram entre os maiores demandados nesta modalidade de processo.

Não pode o julgador, diante de tal quadro, permanecer indiferente, sendo imperiosa a sua atuação, a fim de assegurar que haja o devido alcance jurisdicional às suas decisões, algo que o espírito da norma quis conferir-lhe, razão pela qual cabe a declaração de inconstitucionalidade *incidenter tantum.*

Conforme já decidiu a Corte Constitucional, não há óbice para a declaração de inconstitucionalidade *incidenter tantum* no bojo de ação civil pública, **se esta não se confundir com o pedido principal da causa**:

> EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DECLARAÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI. CONFUSÃO COM O PEDIDO PRINCIPAL. IMPOSSIBILIDADE. DECISÃO ALINHADA À JURISPRUDÊNCIA DO STF. 1. O Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento no sentido de se admitir o controle difuso de constitucionalidade em ação civil pública desde que a alegação de inconstitucionalidade não se confunda com o pedido principal da causa. Precedentes. 2. Agravo interno a que se nega provimento, com aplicação da multa prevista no art. 557, § 2º, do CPC/1973.
> (RE 595213 AgR, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 01/12/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-291 DIVULG 15-12-2017 PUBLIC 18-12-2017)

In casu, resta claro que a declaração de inconstitucionalidade serve apenas para que o alcance do provimento jurisdicional, no que concerne ao rechaço ao *modus operandi* adotado pela **AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO – ANM,** seja de âmbito nacional, vez que há provas de que a referida agência federal cria uma "fila" de preferência para a atividade minerária ao não decidir processos administrativos minerários que incidam sobre Unidades de Conservação que não permitem tal atividade, ou defira títulos minerários em áreas protegidas.

Com base na argumentação apresentada, impõe-se o afastamento do limite territorial introduzido pela inconstitucional Lei nº 9.494/97 aos efeitos da coisa julgada nesta Ação Civil Pública que serão aplicados à **AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO – ANM**, de forma a projetar seus efeitos a todo o território nacional. Evitar-se-á, assim, o ajuizamento de dezenas de Ações Civis Públicas versando sobre o mesmo objeto, com risco de decisões judiciais conflitantes, conferindo a Justiça Federal do Amazonas o norte seguro para essa matéria.

O Novo Código de Processo Civil trouxe a imposição de que o Poder Judiciário promova a uniformização de sua jurisprudência, mantendo-a estável, íntegra e coerente (art. 926). Trata-se de comando voltado também a assegurar o princípio constitucional da eficiência administrativa, evitando o ajuizamento de ações repetitivas e a sobrecarga dos órgãos estatais (DNPM e este próprio MPF), além da máquina judiciária.

Caso este Juízo proceda de forma diversa, limitando o alcance desta decisão apenas ao território do Estado do Amazonas, criar-se-á distinção desta Unidade da Federação para com as demais. É que a posição assumida pela **AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO – ANM** é a mesma no âmbito nacional, tendo sido emanada de seu Órgão Central.

Seria descabido que a Agência **federal** só procedesse da forma ora requerida quanto aos processos administrativos minerários no Amazonas, mormente quando se sabe que adota o mesmo entendimento em todas as Unidades da Federação, de maneira uniforme. Não atribuir os efeitos da decisão aos demais Estados seria ignorar a realidade que transborda das provas colacionadas à inicial.

Por isso, a declaração de inconstitucionalidade *incidenter tantum* é medida que se impõe.

III.6 – DA INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA

O Princípio do Poluidor-Pagador conjugado com o Princípio da Precaução/Prevenção, em matéria ambiental, estabelecem também a inversão do ônus da prova, em favor do meio ambiente, e contra o poluidor, que, assim, é quem deve comprovar que não causou a poluição, ou não permitiu situações fáticas que levam a uma possível (provável, no caso da mineração) poluição. O mesmo raciocínio deve ser aplicado aos órgãos e entidades públicas que, por sua inércia e omissão, deem ensejo ao risco ambiental. Especialmente em situações como as versadas nestes autos, em que a ANM (DNPM) e IPAAM possuem – ou deveriam possuir – o gerenciamento do acervo processual e acesso aos sistemas informatizados que viabilizem a correção das ilegalidades apontadas.

Assim, **o ônus da prova cabe ao POLUIDOR**. No julgamento do REsp 802.832, a 2ª Seção do STJ consolidou o entendimento de que a inversão do ônus da prova constitui regra de instrução, e não de julgamento. O momento processual adequado para a inversão é a fase de saneamento do processo ou, pelo menos, deve-se assegurar à parte a quem não cabia inicialmente o encargo a reabertura da oportunidade de produzir a prova. [23]

Em situações de dano ao meio ambiente, a inversão do ônus da prova é possível a partir da interpretação do art. 6º, VIII, do CDC c/c art. 21 da Lei nº 7.347/1985.

Essa é a orientação da jurisprudência do STJ, que considera, ainda, que o princípio da precaução pressupõe a inversão do ônus probatório, competindo a quem supostamente promoveu o dano comprovar que não o causou. Confira-se:

> "PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL. CONTAMINAÇÃO COM MERCÚRIO. ART. 333 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. ÔNUS DINÂMICO DA PROVA. CAMPO DE APLICAÇÃO DOS ARTS. 6º, VIII, E 117 DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. **PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO. POSSIBILIDADE DE INVERSÃO DO ONUS PROBANDI NO DIREITO AMBIENTAL. PRINCÍPIO IN DUBIO PRO NATURA.**
> (…) 5. No Direito Ambiental brasileiro, a inversão do ônus da prova é de ordem substantiva e ope legis, direta ou indireta (esta última se manifesta, p. ex., na derivação inevitável do princípio da precaução), como também de cunho estritamente processual e ope judicis (assim

23 STJ, 2ª Seção, REsp 802.832, Rel. Min. Paulo de Tarso Sanseverino, julg. 13/04/2011, publ. DJ 21/09/2011.

no caso de hipossuficiência da vítima, verossimilhança da alegação ou outras hipóteses inseridas nos poderes genéricos do juiz, emanação natural do seu ofício de condutor e administrador do processo).
6. Como corolário do princípio in dubio pro natura, "Justifica-se a inversão do ônus da prova, transferindo para o empreendedor da atividade potencialmente perigosa o ônus de demonstrar a segurança do empreendimento, a partir da interpretação do art. 6º, VIII, da Lei 8.078/1990 c/c o art. 21 da Lei 7.347/1985, conjugado ao Princípio Ambiental da Precaução" (REsp 972.902/RS, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 14.9.2009), técnica que sujeita aquele que supostamente gerou o dano ambiental a comprovar "que não o causou ou que a substância lançada ao meio ambiente não lhe é potencialmente lesiva" (REsp 1.060.753/SP, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 14.12.2009).
7. A inversão do ônus da prova, prevista no art. 6º, VIII, do Código de Defesa do Consumidor, contém comando normativo estritamente processual, o que a põe sob o campo de aplicação do art. 117 do mesmo estatuto, fazendo-a valer, universalmente, em todos os domínios da Ação Civil Pública, e não só nas relações de consumo (REsp 1049822/RS, Rel. Min. Francisco Falcão, Primeira Turma, DJe 18.5.2009).
8. Destinatário da inversão do ônus da prova por hipossuficiência - juízo perfeitamente compatível com a natureza coletiva ou difusa das vítimas - não é apenas a parte em juízo (ou substituto processual), mas, com maior razão, o sujeito-titular do bem jurídico primário a ser protegido. (…) (STJ, 2ª Turma, REsp 883.656, Rel. Min. Herman Benjamin, julg. 09/03/2010, publ. DJ 28/02/2012).

PROCESSUAL CIVIL – COMPETÊNCIA PARA JULGAMENTO DE EXECUÇÃO FISCAL DE MULTA POR DANO AMBIENTAL – INEXISTÊNCIA DE INTERESSE DA UNIÃO - COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL - PRESTAÇÃO JURISDICIONAL – OMISSÃO - NÃO-OCORRÊNCIA - PERÍCIA - DANO AMBIENTAL - DIREITO DO SUPOSTO POLUIDOR - PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO - INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA.
(…) **3. O princípio da precaução pressupõe a inversão do ônus probatório, competindo a quem supostamente promoveu o dano ambiental comprovar que não o causou ou que a substância lançada ao meio ambiente não lhe é potencialmente lesiva.**
4. Nesse sentido e coerente com esse posicionamento, é direito subjetivo do suposto infrator a realização de perícia para comprovar a ineficácia poluente de sua conduta, não sendo suficiente para torná-la prescindível informações obtidas de sítio da internet.
5. A prova pericial é necessária sempre que a prova do fato depender de conhecimento técnico, o que se revela aplicável na seara ambiental ante a complexidade do bioma e da eficácia poluente dos produtos decorrentes do engenho humano.
6. Recurso especial provido para determinar a devolução dos autos à origem com a anulação de todos os atos decisórios a partir do

> indeferimento da prova pericial. (STJ, 2ª Turma, REsp 1.060.753, Rel. Min. Eliana Calmon, julg. 01/12/2009, publ. DJ 14/12/2009).

A hipossuficiência, para fins de inversão do ônus da prova, é aferida a partir da natureza difusa ou coletiva das vítimas (sujeito titular do bem jurídico primário a ser protegido), e não das condições da parte autora da ação (substituto processual). **Portanto, é cabível a inversão do ônus da prova <u>em prol da sociedade</u>, que detém o direito de ver reparada ou compensada a eventual prática lesiva ao meio ambiente, na forma do artigo 6º, VIII, do CDC c/c o artigo 21 da lei nº 7.347/85.**

III.7. - DA TUTELA DE URGÊNCIA

De acordo com o art. 300 do Novo Código de Processo Civil: "*a tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo*".

Como fundamento legal para a concessão de medida liminar em ação civil pública, tem-se a previsão do art. 12 da Lei nº 7.347/85 ("poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo").

Reforçando esta possibilidade, tem-se, ainda, o art. 84, § 3º, do Código de Defesa do Consumidor (aplicável à ação civil pública, por força do disposto no artigo 21 da Lei nº 7.347/85), que estabelece os seguintes requisitos:

> **Art. 84.** Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz concederá a tutela específica da obrigação ou determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao do adimplemento.
> (…)
> § 3.º Sendo relevante o fundamento da demanda e havendo justificado receio de ineficácia do provimento final, é lícito ao juiz conceder a tutela liminarmente ou após justificação prévia, citado o réu.

Sobre os requisitos para concessão da liminar (com natureza de antecipação de tutela), ensina Cândido Rangel Dinamarco:

> *Não fala (refere-se ao art. 12 da Lei 7.347/85) em requisito algum mas, se uma justificação pode ser necessária, é porque necessária é também a presença dos requisitos da urgência e da probabilidade; além disso, o contrário equivaleria a desconsiderar o devido processo legal. Mais técnico e explícito, o Código de Defesa do Consumidor dispõe que 'sendo relevante o fundamento da demanda e havendo justificado receio de ineficácia do provimento final, é lícito ao juiz conceder tutela liminarmente ou após justificação prévia, citado o réu' (Lei 8078, de 11.9.90, art. 84, §3º). E, como esses dois estatutos se interpenetram mediante recíproca aplicação das normas de uma ao processo regido pelo outro (LACP, art. 21 e CD, art. 90), as exigências do Código de Defesa do Consumidor, como requisitos para antecipar a tutela, impõem-se também na área regida pela Lei de Ação Civil Pública.*

Assim, os requisitos para a concessão de liminar, com natureza de antecipação de tutela, na ação civil pública, são a urgência, ou, nos termos da lei, o justificado receio de ineficácia do provimento final (requisito que se convencionou chamar *periculum in mora*), e a relevância do fundamento da demanda (ou *fumus boni juris*). No caso em questão, a concessão da liminar é de todo viável, uma vez presentes ambos os requisitos.

O objetivo da presente ação é buscar a tutela jurisdicional para que o **IPAAM**, em caráter liminar e com a devida urgência exigida para se evitar o risco de dano ao meio ambiente, promova levantamento detalhado de todos os requerimentos e processos de licenciamento ambiental que atualmente tramitam no Estado do Amazonas, com incidência total ou parcial sobre Unidades de Conservação Federal, bem como se abstenha de emitir ou dar prosseguimento a quaisquer novos requerimentos e processos de licenciamento ambiental, invalidando licenças eventualmente concedidas sobre as áreas referidas.

Com a mesma urgência, perquire-se comando judicial para que a **AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO** faça levantamento, em todo o território nacional, de requerimentos e títulos de direitos minerários que estejam em tramitação ativa e que incidam total ou parcialmente sobre Unidades de Conservação de Proteção Integral, ou Unidades de

Conservação de Uso Sustentável, quando não houver Plano de Manejo aprovado que admita expressamente exploração minerária na área requerida. Para a mesma Agência federal, solicita-se Decisão deste douto Juízo que imponha-lhe a obrigação de não-fazer, consistente na abstenção de emissão ou prosseguimento de quaisquer novos títulos de direitos minerários incidentes total ou parcialmente sobre as áreas objetos desta ação.

Para que o provimento jurisdicional pleiteado ao final tenha efetividade, faz-se necessária a concessão de medida liminar para que os requeridos não persistam no licenciamento ambiental e autorização de atividade minerária em Unidades de Conservação, tampouco sobrestem ou deixem de decidir processos administrativos que não se coadunem com a Lei do SNUC.

Como reiteradamente exposto ao longo desta peça, de um lado, a **AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO – ANM** tem sobrestado, deixado de decidir, processos administrativos e em alguns casos concedido títulos minerários em Unidades de Conservação, mesmo sabedora das vedações legais previstas pela Lei do SNUC. Ou o que é mais grave, deferido e autorizado a exploração minerária em áreas protegidas. Do outro, o **IPAAM** tem concedido licenças ambientais para viabilizar a atividade de mineração e garimpos em áreas de Unidades de Conservação Federais, mesmo ciente de que o licenciamento ambiental, neste caso, incumbe ao **IBAMA.**

Na hipótese, **a relevância do fundamento da demanda** ***(fumus boni juris)*** encontra-se demonstrado por meio desta Petição Inicial, bem como por meio do conjunto probatório dos documentos em anexo, os quais comprovam a prática, pelos requeridos, de condutas contrárias à norma.

O **receio de ineficácia do provimento final** ***(periculum in mora)*** está caracterizado diante do indevido sobrestamento de processos administrativos, gerando pressões indevidas para a revisão das Unidades de Conservação, e outorga de títulos minerários em **áreas proibidas por lei.** Além disso, é evidenciado pela usurpação de competência perpetrada pela autarquia ambiental estadual, em um cenário de perigoso incentivo do Governo do Estado a situações ilícitas verificadas nos garimpos do Sul do

Amazonas.

Ademais, quanto ao fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação, atualmente já se verifica o recrudescimento da violência e pressão política nessas áreas, a exemplo do que recentemente ocorreu no Município de Humaitá/AM, quando prédios do IBAMA e do ICMBio foram criminosamente incendiados por garimpeiros, justamente em razão da lícita atividade naquela semana de fiscalização e repressão a garimpos ilegais. Não obstante, a inexistência de pronunciamento deste Juízo permitirá que lobistas se sintam estimulados a continuar as tentativas para indevidamente reduzir/extinguir as áreas de Unidades de Conservação, o que geraria grave retrocesso ambiental.

Nesse contexto, deve ser aplicado o **princípio da precaução**, que orienta o Direito Ambiental e está disposto no Princípio 15 da Declaração do Rio de Janeiro/92, *in verbis*: *"Para proteger o meio ambiente, medidas de precaução devem ser largamente aplicadas pelos estados, segundo suas capacidades. Em caso de risco de danos graves ou irreversíveis, a ausência da certeza científica absoluta não deve servir de pretexto para procrastinar a adoção de medidas visando a prevenir a degradação do meio ambiente"*.

Assim, a precaução não só deve estar presente para impedir o prejuízo, mesmo incerto, como deve atuar para a prevenção oportuna desse prejuízo. Evita-se o dano ambiental, através da prevenção no tempo certo, com o princípio *in dubio pro salute* ou *in dubio pro natura.*

Não se pode olvidar, em casos ambientais, a incidência do princípio da precaução, a fazer incidir sobre o agente poluidor a necessidade de prova da regularidade ambiental de sua atividade; em caso de dúvida, deve prevalecer o cuidado com o meio ambiente, até porque irreversíveis as consequências dos danos ambientais potenciais.

Sobre o tema, convém alertar à doutrina especializada:

> "*Uma das consequências da aplicação do princípio da precaução é a presunção relativa de lesividade de atividades com possível impacto ambiental, já que determina que o*

> *empreendedor comprove que a sua atividade ou obra não provoca significativo impacto ambiental. Em caso de dúvida quanto ao risco de dano, devem-se adotar medidas de precaução."*[24]

Portanto, à vista da patente contrariedade às normas, e à luz dos princípios da precaução e da prevenção e, levando em conta que qualquer demora em tal matéria tende a carrear efeitos irreversíveis, mostra-se impositiva a concessão da tutela de urgência pleiteada, cujos pedidos serão formulados a seguir.

IV – DOS PEDIDOS:

Em razão do exposto, o Ministério Público Federal requer a concessão de TUTELA DE URGÊNCIA, de forma liminar, para o fim de:

(i) determinar que a **AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO – ANM** promova imediato e detalhado levantamento em seu acervo processual e sistemas informatizados, a fim de individualizar com segurança e precisão todos os requerimentos e títulos de direitos minerários que estejam em tramitação ativa no território nacional e sejam incidentes total ou parcialmente sobre Unidades de Conservação de Proteção Integral, ou Unidades de Conservação de Uso Sustentável, quando não houver Plano de Manejo aprovado que admita expressamente exploração minerária na área requerida.

O resultado do levantamento deverá ser apresentado nos autos desta Ação Civil Pública no prazo de 60 (sessenta) dias, sob pena de multa diária de R$ 10.000,00 (dez mil reais) em caso de mora, ou multa de R$ 20.000,00 (vinte mil reais) para cada requerimento e título de direito minerário que não conste da relação encaminhada pela ANM nos autos, a incidir sobre o patrimônio pessoal do agente público responsável pelo cumprimento da decisão judicial.

(ii) determinar que o **INSTITUTO DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DO ESTADO DO**

24 ALMEIDA, Ursula Ribeiro de. *Tutela de urgência no direito ambiental:* instrumento de efetivação do princípio da precaução. São Paulo: Atlas, 2015, p. 71.

AMAZONAS – IPAAM promova imediato e detalhado levantamento em seu acervo processual e sistemas informatizados, a fim de individualizar com segurança e precisão todos os requerimentos e processos de licenciamento ambiental que estejam em tramitação ativa no Estado do Amazonas e sejam incidentes total ou parcialmente sobre qualquer Unidade de Conservação (de Proteção Integral ou de Uso Sustentável).

O resultado do levantamento deverá ser apresentado nos autos desta Ação Civil Pública no prazo de 60 (sessenta) dias, sob pena de multa diária de R$ 10.000,00 (dez mil reais) em caso de mora, ou multa de R$ 20.000,00 (vinte mil reais) para cada requerimento e processo de licenciamento ambiental que não conste da relação encaminhada pelo IPAAM nos autos, a incidir sobre o patrimônio pessoal do agente público responsável pelo cumprimento da decisão judicial.

(iii) que a **AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO – ANM** se abstenha de emitir ou dar prosseguimento a quaisquer novos títulos de direitos minerários incidentes total ou parcialmente sobre Unidades de Conservação de Proteção Integral, ou Unidades de Conservação de Uso Sustentável, quando não houver Plano de Manejo aprovado que admita expressamente exploração minerária na área requerida, indeferindo-os de plano sem qualquer sobrestamento do processo administrativo além do prazo de 30 (trinta) dias, nos termos do art. 49 da Lei nº 9.784/98;

bem como, para os títulos de direitos minerários sobrepostos às Unidades de Conservação referidas que já tenham sido outorgados a particulares, instaure, no prazo de 30 (trinta) dias a contar do levantamento previsto no item (i) deste pedido, processo administrativo visando viabilizar o reconhecimento administrativo da invalidade do título minerário.

Sob pena de multa de R$ 20.000,00 (vinte mil reais) para cada título de direito minerário emitido ou mantido em desconformidade, a incidir sobre o patrimônio pessoal do agente público responsável pelo cumprimento da decisão judicial.

(iv) que o **INSTITUTO DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DO ESTADO DO AMAZONAS – IPAAM** se abstenha de emitir ou dar prosseguimento a quaisquer novos requerimentos e processos de licenciamento ambiental incidentes total ou parcialmente sobre qualquer Unidade de Conservação (de Proteção Integral, ou de Uso Sustentável

instituída pela União[25], face o disposto no art. 7º, inciso XIV, alínea "d", da Lei Complementar nº 140/2011), com a imediata remessa ao IBAMA, para permitir que o órgão competente os indefira de plano; bem como, para as licenças ambientais sobrepostas às Unidades de Conservação referidas que já tenham sido concedidas a particulares, instaure, no prazo de 30 (trinta) dias a contar do levantamento previsto no item (ii) deste pedido, processo administrativo visando viabilizar o reconhecimento administrativo da invalidade da licença ambiental indevidamente concedida por órgão incompetente.

Sob pena de multa de R$ 20.000,00 (vinte mil reais) para cada processo de licenciamento ambiental emitido ou mantido em desconformidade, a incidir sobre o patrimônio pessoal do agente público responsável pelo cumprimento da decisão judicial.

Requer, ainda, o Ministério Público Federal:

I – a citação dos réus, nos endereços indicados nesta inicial, para, querendo, apresentar contestação. Informa o MPF, em atenção ao que dispõe o inciso VII do art. 319, c/c § 5º do art. 334, ambos do Código de Processo Civil, e em observância aos princípios da boa-fé e cooperação processual, que opta, neste caso concreto, pela realização de audiência inicial de tentativa de conciliação, a fim de franquear aos requeridos a possibilidade de manifestar-se, previamente à contestação, acerca de eventual aquiescência voluntária com os pedidos formulados nesta Ação Civil Pública.

II – procedência da presente ação, confirmando os termos da liminar pleiteada, para que a **AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO – ANM** seja condenada na obrigação de não-fazer, consistente na cessação de sobrestamento dos processos administrativos, bem como na proibição de outorgas, deferimentos e renovações de títulos de direitos minerários incidentes total ou parcialmente sobre Unidades de Conservação de Proteção Integral, ou Unidades de Conservação de Uso Sustentável, quando não houver Plano de Manejo aprovado que admita expressamente exploração minerária na área requerida, com o subsequente arquivamento do processo administrativo.

25 Salvo APAs com Plano de Manejo aprovado que admita expressamente exploração minerária na área requerida.

III – procedência da presente ação, para que a **AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO – ANM** seja condenada na obrigação de não-fazer, consistente em não reconhecer nenhuma prioridade sobre requerimentos e títulos de direitos minerários incidentes total ou parcialmente sobre Unidades de Conservação de Proteção Integral, ou Unidades de Conservação de Uso Sustentável, quando não houver Plano de Manejo aprovado que admita expressamente exploração minerária na área requerida, afastando ainda toda e qualquer interpretação, nesses casos, que possa levar à incidência do disposto no art. 11, alínea "a", do Código de Mineração (Decreto-Lei nº 227/1967).

IV – procedência da presente ação, para que a **AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO – ANM** seja condenada na obrigação de fazer, valendo-se do disposto no art. 11, parte final, da Lei nº 7.805/89, no sentido de estabelecer que as áreas concernentes a Unidades de Conservação de Proteção Integral, ou Unidades de Conservação de Uso Sustentável, quando não houver Plano de Manejo aprovado que admita expressamente exploração minerária na área requerida, não estão disponíveis para garimpagem ou mineração.

V – procedência da presente ação, confirmando os termos da liminar pleiteada, para que o **INSTITUTO DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DO ESTADO DO AMAZONAS – IPAAM** seja condenado na obrigação de não-fazer, consistente na proibição de concessão ou renovação de qualquer licença ambiental incidente sobre Unidade de Conservação (de Proteção Integral, ou de Uso Sustentável instituída pela União[26], ou de Uso Sustentável instituída pelo Estado que tenha Plano de Manejo aprovado que admita expressamente exploração minerária na área requerida), com o subsequente arquivamento do processo administrativo.

VI - a intimação do **IBAMA** e do **ICMBio**, na pessoa de seus representantes judiciais, para manifestar seu interesse no feito, e/ou integrem a lide, no polo ativo da demanda, nos termos do art. 5º, § 2º, da Lei nº 7.347/85;

26 Salvo APAs com Plano de Manejo aprovado que admita expressamente exploração minerária na área requerida.

VII - a **inversão do ônus da prova**, aplicando-se o art. 6º, VIII, do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 9.078/90), e art. 19 da Lei nº 7.347/85.

VIII - a produção de todas as provas que se fizerem necessárias ao deslinde do feito, a serem oportunamente especificadas ao cabo da fase postulatória.; e

IX – a dispensa do **MPF** do pagamento de custas, emolumentos e outros encargos, à vista do disposto no art. 4º, inciso III, da Lei n. 9.289/1996), bem como do art. 18 da Lei n. 7.347/1985 e art. 87 do Código de Defesa do Consumidor.

Dá-se à presente causa o valor de R$ 10.000,00 (dez mil reais), embora o valor dos bens e valores que constituem o objeto da presente Ação seja inestimável para a sociedade/coletividade.

Manaus, Estado do Amazonas, 19 de dezembro de 2017.

Leonardo de Faria Galiano
PROCURADOR DA REPÚBLICA

ANEXO: Inquérito Civil nº 1.13.000.000611/2017-09 e prova documental juntada no Sistema PJ-E.