



---

EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) FEDERAL DA VARA ÚNICA DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE TEIXEIRA DE FREITAS

**Inquéritos civis nº 1.14.013.000112/2013-01 e 08104.000440/97-16**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo Procurador da República que esta subscreve, com fundamento nos arts. 127 e 129, III, da Constituição Federal, e nos arts. 5º, I, “h”, V, “b”, e 6º, VII, “b” e “d”, da Lei Complementar nº 75/93 e no art. 1º, IV, da Lei nº 7.347/85, vem propor a presente **AÇÃO CIVIL PÚBLICA** em face de

**INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA, \*;**  
**INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS DA BAHIA – INEMA,**  
**\*,**

pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir aduzidos.

## **I. DO OBJETO DA AÇÃO**

A presente ação tem por objeto a condenação dos demandados à obrigação de fazer, consistente na regularização ambiental das áreas de reforma agrária por meio da realização dos procedimentos tendentes à obtenção do licenciamento ambiental dos Projetos de Assentamento já existentes no âmbito da circunscrição da Subseção Judiciária Teixeira de Freitas, bem como dos que venham a surgir.

## **II. DOS FATOS**



Foram instaurados os inquéritos civis públicos acima epigrafados com o objetivo de acompanhar os procedimentos adotados pelo INCRA a fim de obter a regularização ambiental de terras destinadas a reforma agrária situadas nos municípios abrangidos pela Subseção Judiciária de Teixeira de Freitas.

O inquérito civil n. 08104.000440/97-16 foi o primeiro a ser instaurado no âmbito desta Procuradoria da República, tendo por objetivo o acompanhamento da averbação da área da reserva legal e a realização dos estudos ambientais referentes ao licenciamento ambiental apenas do Projeto de Assentamento Paulo Freire.

O inquérito civil n. 1.14.013.000112/2013-01, por sua vez, foi instaurado após envio de representação da ASSINAGO/BA dando conta de irregularidades na concessão de crédito de instalação para os projetos de assentamentos e da falta de licenciamento ambiental de tais projetos. Inicialmente, a representação deu ensejo a instauração do Inquérito Civil nº 1.14.007.000.002132/2010-132<sup>1</sup> destinado a apurar as irregularidades afetas a aplicação dos recursos e outro, autuado sob nº 1.14.000.000925/2013-323<sup>2</sup>, para verificação da ausência de regularização ambiental dos procedimentos.

Durante a instrução do procedimento 1.14.000.000925/2013-32, a Procuradora da República oficiante observou que muitos dos assentamentos estavam inseridos na área de atribuição das Procuradorias da República nos Municípios – PRM, razão pela qual encaminhou uma cópia para cada PRM. Com a chegada das informações nesta unidade da Procuradoria da República, instaurou-se um inquérito civil (IC n. 1.14.013.000112/2013-01) para tratar da regularização dos licenciamentos ambientais de **TODOS** os projetos de assentamento existentes âmbito desta Subseção Judiciária, conforme tabela a seguir destacada<sup>3</sup>:

Assentamento	Data de Criação	Forma de Obtenção/Data	Localização	Situação Ambiental
Fazenda Nossa	12/05/1987	Desapropriação	Prado/BA	Sem licença

1 Fls. 04/07 do IC n. 1.14.013.000112/2013-01

2 Fls. 62/64 do IC n. 1.14.013.000112/2013-01

3 Consoante se observa da fl. 47 do IC n. 1.14.013.000112/2013-01



Senhora Rosário		em 30/07/1986		
Fazenda Nova Dely	12/05/1987	Desapropriação em 16/12/1986	Itamaraju/BA	Sem licença
Riacho das Ostras	12/05/1987	Desapropriação em 18/12/1986	Prado/BA	Sem licença
Fazenda Cumuruxatiba	23/11/2001	Desapropriação em 19/12/1986	Prado/BA	Sem licença
Fazenda Guaira	12/05/1987	Desapropriação em 01/04/1987	Prado/BA	Sem licença
4045-Alcobaça	01/03/1989	Desapropriação em 14/01/1987	Alcobaça/BA	Sem licença
Reunidas Corumbau	13/06/1997	Desapropriação em 22/10/1996	Prado/BA	Sem licença
Paulo Freire	30/07/1998	Desapropriação em 10/12/1997	Mucuri/BA	Sem licença
Bela Vista	16/12/1997	Desapropriação em 20/06/1997	Itamaraju/BA	Sem licença
Pedra Bonita	28/06/2011	Desapropriação em 23/06/2003	Itamaraju/BA	Sem licença
Lagoa Bonita	07/10/2004	Desapropriação em 03/01/2004	Mucuri/BA	Sem licença
Jequitibá	22/12/2004	Desapropriação em 03/02/2004	Mucuri/BA	Sem licença
Santa Cruz do Ouro	28/07/2005	Desapropriação em 10/12/2004	Itamaraju/BA	Sem licença
Reunidas Pau Brasil	24/11/2009	Desapropriação em 26/12/2006	Itamaraju/BA	Sem licença
Santa Luzia/ Três Irmãos	30/12/1998	Desapropriação em 10/11/1998	Prado/BA	Sem licença

Como se depreende da tabela acima, embora haja assentamentos criados há quase 20 anos, nenhum deles dispõe de licenciamento ambiental. Devidamente oficiado para se manifestar acerca da questão, o INCRA informou que, de acordo com alterações estabelecidas pela Resolução CONAMA 458, *não cabe mais licenciamento ambiental para a criação de Projetos de Assentamentos, ficando obrigatório apenas o licenciamento de forma simplificada das atividades agropastoris e dos empreendimentos que sejam passíveis de licenciamento* (fl. 144 do IC n. 1.14.013.000112/2013-01).



Em última informação prestada, mediante Ofício n. 3189/2015 (fls. 294 do IC n. 08104.000440/97-16), o INCRA alegou que, com a publicação da Lei nº 12.651/12 (novo Código Florestal), foi criado o CAR- Cadastro Ambiental Rural- sendo este último obrigatório para todos os imóveis rurais. Ainda de acordo com a autarquia, na Bahia, as alterações foram promovidas pelo Decreto Estadual nº 15.682/2014, tendo este último - sem eu anexo IV- apresentado uma atualização da tabela "Tipologia e Porte dos Empreendimentos e atividades não sujeitos a licenciamento ambiental". Nestes termos, afirmou que "*só pedirá autorização de licença para algumas atividades impactantes e, para os assentamentos como um todo, fará regularização ambiental*"<sup>4</sup>.

O INEMA, por sua vez, informou que o INCRA ainda não realizou requerimento de licença ambiental, cadastro no CEFIR ou assinatura de Termo de Compromisso em relação aos projetos de assentamento mencionados na tabela anteriormente citada (fl. 386- v do IC n. 1.14.013.000112/2013-01).

### III.

#### DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

##### **III.I Do direito ao Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado**

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 225, consagrou como obrigação do Poder Público a defesa, preservação e garantia de efetividade do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida:

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

---

4 Ainda de acordo com o ofício do INCRA de fl. 294/294-v do IC n. 08104.000440/97-16, a regularização ambiental dos projetos de assentamento **dependerá apenas de ajustes no CEFIR para atendimento ao CAR.**



presentes e futuras gerações.

Não há um conceito único de meio ambiente no Brasil. Temos, decerto, um conceito legal e vários doutrinários. O primeiro pode ser encontrado no art. 3º, I, da Lei 6.938/81. É a letra da lei:

(Entende-se por) meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.

Entre os conceitos de meio ambiente colhidos na doutrina, cabe destacar os ensinamentos de José Afonso da Silva:

O meio ambiente é, assim, a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas<sup>5</sup>.

O direito constitucional ao meio ambiente é entendido como direito fundamental de terceira geração, sendo talvez o mais típico desta. É chamado direito de solidariedade<sup>6</sup>, pois, em sua concepção original, firma-se na solidariedade entre os povos e as gerações. É o que reconhece o Min. Celso de Mello, do Supremo Tribunal Federal:

(Trata-se de) um típico direito de terceira geração que assiste, de modo subjetivamente indeterminado, a todo o gênero humano, circunstância essa que justifica a especial obrigação – que assiste ao Estado e à própria coletividade – de defendê-lo e de preservá-lo em benefício das presentes e das futuras gerações, evitando-se, desse modo, que irrompam, no seio da comunhão social, os graves conflitos intergeracionais marcados pelo desrespeito ao dever de solidariedade na integridade da proteção desse bem essencial de uso comum de todos quanto compõem o grupo social<sup>7</sup>.

### III.II Do Licenciamento Ambiental como instrumento da Política Nacional do

5 Direito Ambiental Constitucional. 6 ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 20.

6 Cf. FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Curso de Direito Constitucional, 33ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 294

7 MS 22.164-0/SP, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, julgado em 30.10.1995 e publicado em 17.11.1995.





## Meio Ambiente:

Além de impor ao poder público o dever de proteger e preservar o meio ambiente, a Constituição Federal prescreve os instrumentos básicos da política nacional do meio ambiente. Dentre eles, o artigo 225, § 1º, IV prevê o licenciamento ambiental<sup>8</sup>.

Para dar concretude ao dispositivo constitucional, a lei 6.938/1981, estabelece:

Art 9º - São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente:

(...)

IV – o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras<sup>9</sup>

(...)

Art. 10. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental.

Art. 11. Compete ao IBAMA propor ao CONAMA normas e padrões para implantação, acompanhamento e fiscalização do licenciamento previsto no artigo anterior, além das que forem oriundas do próprio CONAMA.

Art 12. As entidades e órgãos de financiamento e incentivos governamentais condicionarão a aprovação de projetos habilitados a esses benefícios ao licenciamento, na forma desta Lei, e ao cumprimento das normas, dos critérios e dos padrões expedidos pelo CONAMA

Com efeito, a definição de licenciamento ambiental encontra-se atualmente prevista na LC 140/2011, que o conceitua como sendo *“o processo administrativo destinado a licenciar atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental”* (art. 2º, inciso I)<sup>10</sup>.

8 Art. 225, § 1º da CF/88: *Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: IV- exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;*

9 O Poder Executivo federal, visando regulamentar a Lei nº 6.938/81, editou o Decreto nº 99.274/90, artigo 19, disciplinando o licenciamento ambiental, como um procedimento composto de três fases: licença prévia (LP), licença de instalação (LI) e licença de operação (LO).

10 Antes do advento da LC 140/2011, utiliza-se o conceito de licenciamento ambiental previsto na Resolução do



Coube ao Conselho Nacional de Meio Ambiente- CONAMA, no exercício das atribuições definidas pela Lei n. 6938/1981 (art.8º, inciso I), elencar os empreendimentos e atividades considerados capazes de causar degradação ambiental e que, por isso, estariam sujeitos a licenciamento ambiental (Resolução CONAMA n. 237, de 19 de dezembro de 1997, art.2º,§1º e Anexo I).

Entre tais atividades/empreendimento, efetiva ou potencialmente poluidores, sujeitos a licenciamento ambiental, previstos no Anexo I da Resolução CONAMA n. 237/1997, estão expressamente incluídos os “projetos de assentamento e de colonização”. Afinal, os projetos de assentamento para reforma agrária, indiscutivelmente, utilizam recursos ambientais (águas superficiais e subterrâneas, solo, subsolo, fauna e flora) e possuem grande capacidade de causar degradação ambiental e poluição.

Com a finalidade de estabelecer regulamentação específica para o licenciamento ambiental de projetos de assentamento para reforma agrária, mediante a definição de diretrizes e procedimentos de controle e gestão ambiental, foi editada a Resolução CONAMA n. 387, de 27 de dezembro de 2006. Tal resolução exigia, para fins de licenciamento ambiental dos projetos de assentamento de reforma agrária, os seguintes instrumentos: I) Licença Prévia- LP: documento obrigatório que antecede o ato de criação do projeto, com validade de até 5 (cinco)anos, cuja obtenção demandava a apresentação de Relatório de Viabilidade Ambiental (art. 2º, inciso III<sup>11</sup>); II) Licença de Instalação e Operação- LIO: requerida durante a validade da LP e cumpridos seus requisitos, mediante apresentação de Projeto Básico- PB ou Plano de Desenvolvimento de Assentamento, com prazo de validade de 4 a 10 anos, ressalvadas as exigências complementares, a critério do órgão ambiental competente (art. 3º<sup>12</sup>).

---

CONAMA 237, que assim estabelece: *Art. 1º - Para efeito desta Resolução são adotadas as seguintes definições: I - Licenciamento Ambiental: procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso.*

11 Resolução CONAMA nº 387/2006-Art. 2º, inciso III: *Licença Prévia-LP: licença concedida na fase preliminar do planejamento dos Projetos de Assentamentos de Reforma Agrária aprovando sua localização e concepção, sua viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos a serem atendidos na próxima fase do licenciamento;*

12 Resolução CONAMA nº 387/2006- Art. 2º, inciso IV - *Licença de Instalação e Operação-LIO: licença que autoriza a implantação e operação dos Projetos de Assentamentos de Reforma Agrária, observadas a viabilidade técnica*



Em 16 de julho de 2013, foi editada a Resolução CONAMA n. 458, a qual revogou a Resolução CONAMA n. 386/2006 e estabeleceu procedimentos para o licenciamento ambiental de atividades agrossilvipastoris e de empreendimentos de infraestrutura, passíveis de licenciamento, realizados em assentamentos de reforma agrária.

Com a aprovação da Resolução CONAMA n. 458/2013, segundo o entendimento manifestado pelo INCRA, o projeto de assentamento de reforma agrária teria deixado de ser tratado como único empreendimento ou atividade efetiva ou potencialmente poluidora, utilizadora de recursos ambientais e capaz de causar degradação ambiental. Nesse novo modelo, teria havido um fracionamento do licenciamento ambiental do projeto de assentamento, passando-se a exigir o licenciamento individualizado de cada um dos empreendimentos de infraestrutura e atividades agrossilvipastoris realizados no projeto.

Em decorrência dessa fragmentação e com a revogação da Resolução CONAMA n. 387/2006, o INCRA e o INEMA vêm entendido pela eliminação da exigência de Licença Prévia- LP e Licença de Instalação e Operação- LIO para o projeto de assentamento, dispensando a elaboração de estudos ambientais específicos (Relatório de Viabilidade Ambiental, Projeto Básico, Plano de Desenvolvimento do Assentamento, Relatório Ambiental Simplificado e Plano de Recuperação do Assentamento).

Portanto, de acordo com essa tese, teria ocorrido a substituição do licenciamento ambiental do projeto de assentamento de reforma agrária como um todo, tal como exigido na Resolução CONAMA n. 237/1997 (NÃO REVOGADA), pelo licenciamento ambiental de cada uma das atividades efetiva ou potencialmente poluidoras realizadas NO assentamento.

A referida fragmentação e a exigência de apenas um procedimento simplificado de licenciamento ambiental, sendo ambas medidas trazidas pela nova Resolução CONAMA n. 458/2013, fizeram com que esta última se revelasse em um flagrante retrocesso ambiental, conforme se demonstrará a seguir.

---

*das atividades propostas, as medidas de controle ambiental e demais condicionantes determinadas para sua operação;*





IV.

**DA INCONSTITUCIONALIDADE DA RESOLUÇÃO CONAMA N. 458/2013**

Com efeito, a Resolução CONAMA nº 458, de 16 de julho de 2013, foi elaborada com o objetivo de regulamentar os procedimentos de licenciamento ambiental em assentamentos de reforma agrária, conforme enuncia o seu art. 1º:

Art. 1º – Esta Resolução estabelece procedimentos para o licenciamento ambiental de atividades agrossilvipastoris e de empreendimentos de infraestrutura, passíveis de licenciamento, realizados em assentamentos de reforma agrária.

Em seguida, em seu art. 2º, a referida resolução conceitua o que se entende por atividades agrossilvipastoris e empreendimentos de infraestrutura, conforme verifica-se nos seus incisos V e VII:

Art. 2º – Para efeitos desta Resolução, são adotadas as seguintes definições:

(...)

V – Atividades agrossilvipastoris: ações realizadas em conjunto ou não relativas à agricultura, à aquicultura, à pecuária, à silvicultura e demais formas de exploração e manejo da fauna e da flora, destinadas ao uso econômico, à preservação e à conservação dos recursos naturais renováveis;

(...)

VII – Empreendimentos de infraestrutura: obras realizadas nos assentamentos de reforma agrária destinadas à: a) instalação de rede de energia elétrica; b) construção de estradas vicinais e obras de arte; c) saneamento básico; e d) captação, condução e reserva de água.

Ademais, estabelece, como regra, que o licenciamento ambiental em tais casos será realizado na modalidade simplificada, enquanto o procedimento ordinário de licenciamento somente será exigido excepcionalmente, caso o órgão ambiental competente identifique potencial impacto ambiental significativo:



Art. 3o O licenciamento ambiental das atividades agrossilvipastoris e dos empreendimentos de infraestrutura, passíveis de licenciamento, em assentamentos de reforma agrária, será realizado pelo órgão ambiental competente.

§ 1o Os empreendimentos de infraestrutura e as atividades agrossilvipastoris **serão licenciados mediante procedimentos simplificados constituídos pelos órgãos ambientais considerando como referência o contido no Anexo.**

(...)

§ 4o Caso o órgão ambiental competente identifique potencial impacto ambiental significativo deverá exigir o procedimento ordinário de licenciamento (grifo nosso).

Nos termos do §2º do mesmo dispositivo, o procedimento de licenciamento simplificado deverá ser requerido pelos beneficiários do programa de reforma agrária responsáveis pelas atividades agrossilvipastoris, individual ou coletivamente, com apoio do poder público, e, nos casos de empreendimento de infraestrutura, o licenciamento deve ser requerido pelo seu responsável.

Demais disso, de acordo com o art. 4º, serão passíveis de regularização, mediante procedimento ambiental simplificado, os empreendimentos de infraestrutura já existentes e as atividades agrossilvipastoris já desenvolvidas passíveis de licenciamento.

Segundo a Resolução CONAMA n. 458/2013, o licenciamento ambiental simplificado aplicar-se-ia, inclusive, aos projetos de assentamento já existentes e ainda não licenciados (art. 4º). Para tanto, seria necessária apenas a assinatura de um Termo de Compromisso Ambiental- TCA, ficando autorizada a continuidade das atividades agrossilvipastoris e manutenção da infraestrutura existente (art. 2º, inciso II e art. 5º, parágrafo único).

Todavia, tais dispositivos vão de encontro ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, consagrado pelo art. 225 da Constituição Federal, bem como ao dever inerente ao Poder Público de assegurar a efetividade desse direito fundamental às presentes e futuras gerações.

Conforme salientado no tópico anterior, a Constituição da República prevê, no art. 225, §1º, IV, a exigibilidade de estudo prévio de impacto ambiental para a



instalação de obras ou atividades potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente, o que revela, por óbvio, a exigência de licenciamento ambiental para tais empreendimentos.

No mesmo sentido, a lei nº 6938/81, ao instituir a Política Nacional do Meio Ambiente, dispôs, em seus arts. 9º e 10º, a importância do licenciamento ambiental para a preservação ambiental, sendo o mesmo indispensável para a construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos naturais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental.

É inegável a grande pressão sobre os recursos naturais exercida pelos assentamentos de reforma agrária, principalmente quando se leva em conta o crescimento das famílias dos assentados e de que forma tal oscilação interferirá nos recursos naturais. Em empreendimentos do porte e de características tão peculiares como estes, há enorme insegurança ambiental quando são instalados sem um prognóstico acerca das interferências ambientais e sem elaboração de medidas mitigadoras dos danos causados.

Desse modo, é inconstitucional a dispensa de licenciamento ambiental para empreendimentos de tal porte, visto que o procedimento simplificado de regularização ambiental, por si só, é incapaz de prever os panoramas de degradação ambiental e providências necessárias à recuperação do ecossistema. Portanto, tendo em vista que os projetos de assentamento existentes no âmbito desta Subseção Judiciária, enquadram-se nos parâmetros de empreendimentos potencialmente poluidor ou causador de degradação ambiental, a obrigatoriedade de realização de licenciamento ambiental decorre do próprio mandamento previsto no art. 225, §1º da Constituição Federal.

**Não se pode desconsiderar a importância de cada uma das fases do licenciamento (LP, LI e LO) previstas na antiga Resolução CONAMA 387/2006, uma vez que, com a implementação dos requisitos e condicionantes específicos de cada fase, tem-se uma gradual avaliação do projeto (ampliando-se as chances de acerto na proteção do meio ambiente<sup>13</sup>).**

---

13 No procedimento de licenciamento ambiental existe a oportunidade de avaliar a compatibilidade do projeto de



Assim sendo, é imprescindível a realização, nos projetos de assentamento existentes no âmbito da Subseção Judiciária de Teixeira de Freitas/BA, do licenciamento ambiental ordinário, nos moldes previstos nas resoluções CONAMA n. 237/1997 e n. 387/2006, ou seja, com a realização de licenças prévias (LP), de instalação (LI), de operação (LO) e elaboração de EIA/RIMA<sup>14</sup>, visto que referidos empreendimentos exercem, inegavelmente, grande pressão sobre os recursos naturais ao seu redor.

Em resumo, a eliminação da exigência de licenciamento ambiental dos projetos de assentamento para reforma agrária, viola a regra da obrigatoriedade do licenciamento ambiental para atividades efetiva ou potencialmente poluidoras utilizadoras de recursos ambientais, conforme previsto no art. 10 da Lei nº 6.938/1981 e, de forma específica, no anexo I da Resolução CONAMA nº 237/1997, para projetos de reforma agrária, desconsiderando, ainda, as exigências de exame das alternativas locais e a avaliação dos impactos cumulativos e sinérgicos, conforme previsto nos arts. 5º, inciso I, e 6º, inciso II, ambos da Resolução CONAMA nº 01/1986.

Ademais, a fragmentação do processo de licenciamento ambiental, da forma como pretendem os réus – por intermédio Resolução CONAMA nº 458/2013 - importa em preocupante retrocesso ambiental, visto que a realização de licenciamento ambiental simplificado **de cada uma** das atividades agrossilvipastoris e empreendimentos de infraestrutura **desconsidera a concepção do “projeto de assentamento de reforma agrária” como empreendimento único composto de vários atos ajustados ao mesmo fim (conceito este previsto pela própria resolução<sup>15</sup> e pelo INCRA<sup>16</sup>).**

---

assentamento com unidades de conservação (UCs) e sua zona de amortecimento, terras indígenas (TIs) criadas ou em estudo, áreas de patrimônio histórico e cultural, polígonos minerários registrados no Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), projetos de rodovias e ferrovias, áreas de relevante interesse para a conservação do ambiente e outros projetos de grande interesse da Nação, permitindo participação de todos os interessados. Caso fosse possível admitir eliminação do processo de licenciamento ambiental de projeto de assentamento como um todo antes de sua instalação, a oportunidade de tais avaliações será perdida e crescerá a níveis inaceitáveis o risco de erros irreversíveis nos campos social, econômico e ambiental.

14

15 “Art. 2º Para efeito desta Resolução, são adotadas as seguintes definições: I – ASSENTAMENTOS DE REFORMA AGRÁRIA: conjunto de atividades e empreendimentos planejados e desenvolvidos em área destinada à reforma agrária, resultado do reordenamento da estrutura fundiária, de modo a promover a justiça social e o cumprimento da função social da propriedade”

16 Instrução Normativa 15, de 30 de março de 2004: “Art. 3º Conceitos e abrangência: [...] IV – PROJETO DE ASSENTAMENTO – Consiste num conjunto de ações, em área destinada à reforma agrária, planejadas de natureza interdisciplinar e multi[s]setorial integradas ao desenvolvimento territorial e regional, definidas com base em



Em contrariedade a essa noção conglobante de projeto de assentamento como conjunto de ações integradas e destinadas ao mesmo fim, a Resolução CONAMA 458/2013 divide o projeto em tantas ações quantas houver necessidade de licenciar. Desse modo, **desconsidera-se a visão global do impacto e ignoram-se os efeitos cumulativos e sinérgicos do empreendimento e transfere aos ocupantes – beneficiários da política pública** – a responsabilidade pelo licenciamento ambiental de suas atividades (art. 3º, §2º, I).

**Impede-se, também, a avaliação das alternativas locais para adequada gestão ambiental dos espaços territoriais do assentamento**, bem como dos impactos que o projeto de assentamento poderá causar às unidades de conservação e sua zona de amortecimento, áreas de patrimônio histórico e cultural, polígonos minerários registrados no DNPM, projetos de rodovias e ferrovias, áreas de relevante interesse para conservação do meio ambiente e outros projetos de grande interesse, impedindo a ampla participação de todos os interessados.

Embora isoladamente alguns impactos possam ser considerados irrelevantes, quando analisados em conjunto, tais atividades podem exercer um impacto significativo no meio ambiente, podendo, com isso, causar grave degradação ambiental.

Portanto, a adoção do entendimento dos réus fragilizaria, de forma grave, a proteção do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e sadio, violando os princípios da *função socioambiental da propriedade*, do *desenvolvimento sustentável*, da *precaução* e *prevenção*, consagrados na Constituição da República (art. 5º, inciso XXII, art. 23, VI e VII, art. 170, incisos III e IV, art. 186, inciso II e art. 225).

À vista do exposto, além da sua ilegalidade, urge-se o reconhecimento e **declaração incidental de inconstitucionalidade da Resolução nº 458/2013 e, por conseguinte, a condenação do INCRA em obrigação de fazer, consistente na adoção de todas as medidas administrativas necessárias para deflagração do processo de**

---

*diagnósticos precisos acerca do público beneficiário e das áreas a serem trabalhadas, orientadas para utilização racional dos espaços físicos e dos recursos naturais existentes, objetivando a implementação dos sistemas de vivência e produção sustentáveis, na perspectiva do cumprimento da função social da terra e da promoção econômica, social e cultural do trabalhador rural e de seus familiares”*





licenciamento ambiental dos projetos de assentamento localizados nos municípios que compõem a jurisdição desta subseção judiciária (tanto os já existentes como os que venham a surgir), nos termos da Deliberação Normativa 44/2000 do COPAM.

O INEMA, por sua vez, deve ser condenado na obrigação de fazer, consistente em exigir a elaboração dos estudos ambientais pertinentes e o licenciamento ambiental dos referidos projetos de assentamento como um empreendimento único, segundo as regras gerais previstas na Resolução CONAMA nº 237/1997, relativamente aos já existentes e aos novos e na área de atuação desta subseção judiciária.

#### V.

#### A NECESSIDADE DE CONCESSÃO DE TUTELA DE URGÊNCIA LIMINARMENTE

A Lei nº 7.347/85 previu, em seus artigos 11 e 12, a possibilidade de deferimento de pedido liminar em ação civil pública para garantir a efetividade da própria decisão final, que, em face do tempo do processo, pode restar comprometida em sua inteireza, de maneira a prejudicar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Presentes no caso os requisitos autorizadores, mostra-se imprescindível a concessão de tutela de urgência a fim de se evitar a ocorrência de danos irreversíveis ao meio ambiente.

Os documentos constantes nos inquéritos civis nº 08104.000440/97-16 e nº 1.14.013.000112/2013-01 comprovam os fatos narrados e evidenciam a probabilidade do direito e o perigo da irreversibilidade dos danos.

É notório que a dispensa de licenciamento ambiental nos projetos de assentamento existentes nesta subseção judiciária, importaria numa série de impactos ambientais que precisam ser evitados, controlados e mitigados. Os projetos de assentamento exercem grande pressão sobre os recursos naturais, de modo que a



realização de licenciamento sem a previsão dos danos causados, bem como das medidas mitigadoras, comprometeria de forma significativa o ecossistema da região.

No caso dos autos, o fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação surge da necessidade de determinar que o INCRA se abstenha, imediatamente, de criar assentamentos para reforma agrária sem estudos ambientais adequados e sem o licenciamento ambiental do projeto de assentamento como um empreendimento único, bem como que o INEMA passe a exigir, desde já, a elaboração dos estudos ambientais pertinentes e o licenciamento ambiental dos projetos de assentamento para reforma agrária como um empreendimento único. Dessa forma, evita-se um prejuízo ainda maior aos ecossistemas contíguos aos projetos de assentamento de reforma agrária desta subseção judiciária.

Registre-se que o princípio da inafastabilidade da Jurisdição (art. 5º, XXXV, da CF/88) já não pode ser compreendido apenas como garantia de acesso formal à Jurisdição, mas sim como garantia do acesso eficaz/efetivo à Justiça e à tutela adequada dos direitos.<sup>17</sup>

O provimento liminar é materialização da regra constitucional pela qual “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão **ou ameaça a direito**”. De nada adiantam garantias formais sem os mecanismos necessários para determinar a concretude de seus ditames, potencializando a efetividade do provimento jurisdicional e redistribuindo o ônus do tempo do processo, à luz da verossimilhança do direito e do justo receio de lesão ao bem tutelado.

Na espécie, certo é que o mero decurso do tempo, ausente resposta ao direito que reclama tutela de urgência, pode comprometer o direito sob tutela.

No contexto de um processo civil de resultados, a tutela emergencial está encartada na garantia constitucional do acesso à justiça mediante tutela adequada e processo devido. Trata-se do dever de o juiz prestar uma rápida solução aos litígios, à luz da efetividade, toda vez que verificar que o direito reclama provimento imediato. Sendo assim, a garantia da tutela adequada é regra in procedendo para o aplicador do

---

<sup>17</sup>Nas palavras de Marinoni, “não há dúvida de que o direito de acesso à justiça, assegurado pela nossa Constituição Federal, garante o direito à adequada tutela jurisdicional e, por consequência, o direito à tutela preventiva. (...) Admitida a existência de um direito constitucional à tutela preventiva, fica o legislador infraconstitucional obrigado a estabelecer os instrumentos adequados para garanti-la, sob pena de descumprir o preceito constitucional consagrador do direito de acesso à justiça” (Tutela Inibitória, RT, 1998, p. 66/67).



direito, que não deve estar atrelado meramente à lógica formal, mas à percepção dos fatores axiológicos e éticos inerentes à concretização jurisdicional do direito que se pretende eficazmente tutelar.

## VI.

### DOS PEDIDOS

Pelo exposto, requer o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL:

**a)** concessão de tutela provisória de urgência, liminarmente, após a manifestação dos réus no prazo de 72 horas, nos termos do art. 12 da lei nº. 7.347/85, art. 2º da Lei n. 8.437/92 e art. 300 do NCPC, para determinar:

**a.1)** que o INCRA se abstenha, imediatamente, de criar assentamentos para reforma agrária sem estudos ambientais adequados e sem o licenciamento ambiental do projeto de assentamento como um empreendimento único, na área de competência desta subseção judiciária, nos termos do art. 225, §1º, IV da CF/88, arts. 9 e 10 da Lei n. 6938/81, arts. 5º, inciso I, e 6º, inciso II, ambos da Resolução CONAMA nº 01/1986 e Resolução CONAMA nº 237/1997, sob pena de multa;

**a.2)** que o INCRA proceda, imediatamente, o Cadastro Estadual Florestal de Imóveis Rurais (CEFIR) em relação a todos os assentamentos para reforma agrária, sob pena de multa;

**a.3)** que o INEMA passe a exigir, desde já, a elaboração dos estudos ambientais pertinentes e o licenciamento ambiental dos projetos de assentamento para reforma agrária, inclusive dos já implantados, como um empreendimento único, de acordo com as regras previstas no art. 225, §1º, IV da CF/88, arts. 9º e 10º da Lei n. 6938/81, arts. 5º, inciso I, e 6º, inciso II, ambos da Resolução CONAMA nº 01/1986 e Resolução CONAMA nº 237/1997, sob pena de multa;



b) a citação do INCRA e do INEMA, na pessoa de seus representantes legais, para, querendo, apresentar contestação no prazo de lei;

c) a procedência da ação, confirmando-se a tutela provisória de urgência deferida liminarmente, para condenar o INCRA na obrigação de não fazer, consistente na abstenção de criar assentamentos para reforma agrária sem estudos ambientais adequados e o licenciamento ambiental do projeto de assentamento como um empreendimento único, na área de competência desta Subseção Judiciária (de acordo com as regras previstas no art. 225, §1º, IV da CF/88, arts. 9º e 10º da Lei n. 6938/81, arts. 5º, inciso I, e 6º, inciso II, ambos da Resolução CONAMA nº 01/1986 e Resolução CONAMA nº 237/1997), sob pena de multa, confirmando-se a liminar deferida;

e) a condenação do INCRA na obrigação de fazer, consubstanciada na elaboração dos estudos ambientais adequados, para subsidiar o processo de licenciamento ambiental dos projetos de assentamento existentes nesta Subseção Judiciária, bem como a condenação do INCRA para que promova, **no prazo de 12 meses**, o licenciamento ambiental corretivo dos referidos projetos de assentamentos já criados como um empreendimento único, devendo, apresentar Plano de Regularização Ambiental dos projetos de assentamento já existentes na circunscrição desta Subseção Judiciária, sob pena de multa, notadamente: PA Fazenda Nossa Senhora do Rosário; PA Riacho das Ostras; PA Fazenda Cumuruxatiba; PA Fazenda Guaíra; PA Reunidas Corumbau; PA Santa Luzia/Três Irmãos; PA Fazenda Nova Dely; PA Bela Vista; PA Fazenda Pedra Bonita; PA Santa Cruz do Ouro; PA 4045, PA Paulo Freire; PA Fazenda Esperança; PA Lagoa Bonita e PA Jequitibá

f) condenação do INEMA na obrigação de fazer, consistente em



exigir a elaboração dos estudos ambientais pertinentes e o licenciamento ambiental dos projetos de assentamento para reforma agrária como um empreendimento único, segundo as regras gerais previstas na Resolução CONAMA nº 237/1997, relativamente aos já existentes e aos novos e na área de atuação desta Subseção Judiciária (de acordo com as regras previstas no art. 225, §1º, IV da CF/88, arts. 9º e 10º da Lei n. 6938/81, arts. 5º, inciso I, e 6º, inciso II, ambos da Resolução CONAMA nº 01/1986 e Resolução CONAMA nº 237/1997), sob pena de multa, confirmando-se, assim, a liminar deferida.

- g) a produção de todos os meios de prova em direito admitidos;
- h) a condenação do réu nos ônus da sucumbência.

Atribui-se à causa o valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais).

Salvador, 21 de setembro de 2016.

PABLO COUTINHO BARRETO  
Procurador da República

MARCELA RÉGIS FONSECA  
Procuradora da República

\*Dados omitidos para fins de divulgação.