EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) FEDERAL DA ____ VARA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE SERGIPE.

Inquéritos Civis nº 1.35.000.000461/2011-72
nº 1.35.000.001151/2014-18

Petição inicial (ACP) nº 016/2016-3º OTC

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, por conduto da Procuradora da República signatária, no regular exercício de suas atribuições institucionais, com base no artigo 129, inciso III, da Constituição Federal, e nos artigos 1º e seguintes da Lei Federal nº 7.347/1985, com endereço eletrônico PRSE-gabinete3OTC@mpf.mp.br, vem propor a presente **AÇÃO CIVIL PÚBLICA** em desfavor do

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE – ICMBIO, autarquia federal vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, criada pela Lei nº 11.516/2007, inscrita no CNPJ sob o nº 08.829.974/0001-94, dotada de personalidade jurídica de direito público, representada judicialmente pela Procuradoria Federal no estado de Sergipe, com endereço eletrônico: pf.se@agu.gov.br;

UNIÃO FEDERAL, pessoa jurídica de direito público interno, representado pela Procuradoria da União no Estado de Sergipe, com sede na Avenida Beira Mar, nº 53, CEP 49.020-010, bairro 13 de Julho, nessa Capital; **tendo por base os documentos anexos, contidos nos autos dos Inquéritos Civis nº 1.35.000.000461/2011-72 e nº 1.35.000.001151/2014-18[1], e as razões de fato e de direito a seguir expostas.**

[1] O número das páginas mencionadas na presente petição se referente à numeração dos ICPs em referência.

Avenida Beira Mar, nº. 1064, Praia Treze de Julho, CEP 49.020-010 – Aracaju - Sergipe
Fone: (79) 3301-3700 – Site: http://www.prse.mpf.gov.br

1. DA SÍNTESE FÁTICA.

1.1. OBJETO

A presente demanda tem como objeto a obtenção da **retificação dos limites** estabelecidos no memorial descritivo da **Reserva Biológica Santa Isabel**, a publicação e implantação de seu **plano de manejo**, bem como a **consolidação, demarcação e regularização fundiária** desta Unidade de Conservação Federal.

Cabe esclarecer que os inquéritos civil que respaldam a presente demanda (ICPs nº 1.35.000.000461/2011-72 e nº 1.35.000.001151/2014-18) possuem, como questão comum, a pendência da retificação do polígono da Reserva Biológica de Santa Isabel, versando, respectivamente, sobre a elaboração do Plano de Manejo e o processo de consolidação e regularização fundiária da Unidade de Conservação – UC.

1.2. DA CARACTERIZAÇÃO DA RESERVA BIOLÓGICA SANTA ISABEL

A Reserva Biológica (REBIO) Santa Isabel foi criada através do **Decreto nº 96.999, de 20 de outubro de 1988,** com o intuito de preservar ecossistemas costeiros, compostos por vegetação de restinga, cordões de dunas móveis e fixas, lagoas permanentes e temporárias e ambientes estuarinos. A Unidade se localiza no nordeste do Estado de Sergipe abrangendo áreas dos Municípios de Pacatuba e Pirambu. Ocupa cerca de 45 km de praias com larguras que variam de 600 a 5.000 metros.

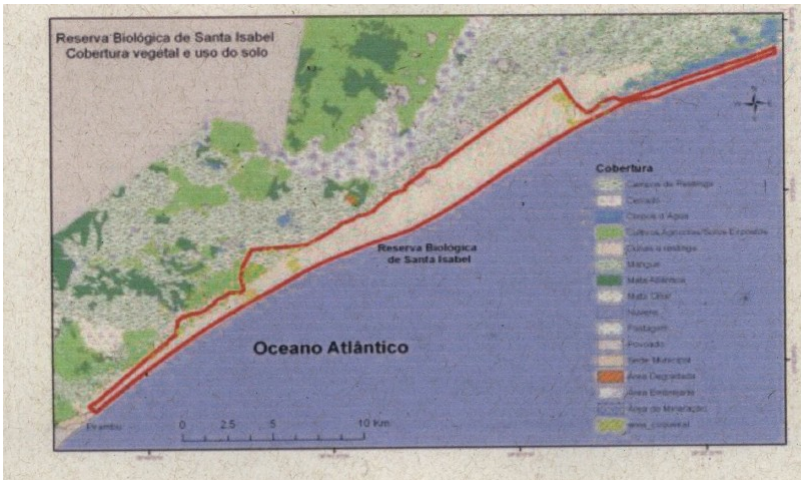


Figura 21: Cobertura vegetal e uso do solo na Reserva Biológica de Santa Isabel e seu entorno.

A REBIO abriga o maior sítio reprodutivo, em território brasileiro, da tartaruga marinha *Lepidochelys olivacea* (tartaruga oliva). As praias do litoral norte de Sergipe adjacentes à Unidade representam uma importante área de desova para quatro espécies de tartarugas marinhas. Além da tartaruga oliva, se registra a ocorrência de desovas das espécies *Caretta caretta, Eretmochelys imbricata* e, em menor número, registros de desovas da espécie *Chelonia mydas*. Além disso, é área de descanso e pouso para aves migratórias que periodicamente podem ser observadas ao longo de suas praias.

Figura 03. Lagoas temporárias encontradas, em março de 2007, dentro dos limites da Reserva Biológica de Santa Isabel nos períodos de chuva, no Estado de Sergipe. Foto: Marco Aurélio Sartori, 2007.

Figura 16. Exemplo de restinga arbórea. Fonte: Márcia Riederer, 2008.

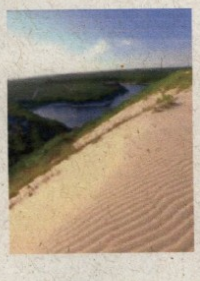


Figura 17. Lagoa azul, um exemplo de lagoa perene dentro da Reserva Biológica de Santa Isabel. Fonte: Márcia Riederer, 2008.

Figura 18. Manguezal formado, principalmente, por mangue-branco *Laguncularia racemosa.*

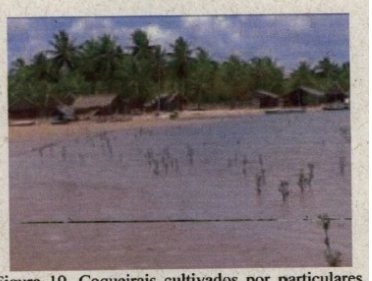


Figura 19. Coqueirais cultivados por particulares, próximo a um manguezal em formação.

Figura 23. Tartaruga oliva – *Lepidochelys olivacea* – na REBIO de Santa Isabel.

A Reserva se situa, predominantemente, em terreno areno-quartzoso profundo e contribui para manutenção do **aquífero granular**

denominado Marituba, considerado de importância estratégica para o Estado de Sergipe.

Não obstante sua evidente importância ecológica e de **passados quase 30 anos de sua criação**, a REBIO Santa Isabel ainda não possui **plano de manejo** aprovado e implantado, assim como não ainda não foi realizada sua **demarcação e regularização fundiária**, obrigatórias por força de lei.

Tais fatos dificultam e, em alguns casos, inviabilizam a proteção da valiosa biota existente no local, e aliados à insuficiência de estrutura de equipamentos e pessoal para fiscalizar atividades nocivas e à crescente especulação imobiliária em direção à área da Reserva Biológica, põe em grave risco o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

1.3. APURAÇÃO DESENVOLVIDA NO INQUÉRITO CIVIL Nº 1.35.000.000461/2011-72. INÉRCIA DO ICMBIO NA ADEQUAÇÃO, PUBLICAÇÃO E IMPLANTAÇÃO DO PLANO DE MANEJO DA REBIO DE SANTA ISABEL.

Instaurou-se o Inquérito Civil nº 1.35.000.000461/2011-72, no âmbito dessa Procuradoria da República no Estado de Sergipe, a partir do Memorando MPF/PRSE/LNT nº 013/2011 (f. 04), no qual se noticiou, com base em memória de reunião realizada no MPF, no dia 07/10/2010, com catadoras de mangaba e diversas autoridades públicas do Estado de Sergipe (ICP 1.35.000.000299/2008-97), a inexistência de plano de manejo em três Unidades de Conservação Federal existentes no Estado de Sergipe, quais sejam, a Floresta Nacional do Ibura, a Reserva Biológica Santa Isabel e o Parque Nacional da Serra de Itabaiana (fls. 05/12).

Não obstante as situações retratadas se relacionarem à mesma matéria – ausência de plano de manejo –, por se tratar de ocorrências em localidades distintas, possuindo as Unidades de Conservação mencionadas suas

respectivas especificidades, determinou-se a autuação e a livre distribuição de peças informação específicas a fim de ser apurada a situação de cada unidade, **destinando-se o Inquérito Civil que instrui esta petição inicial à apuração da ausência de plano de manejo da Reserva Biológica Santa Isabel**.

Tendo em vista que os elementos em referência eram insuficientes para que se formulasse um juízo conclusivo acerca da situação, determinou-se, nos termos da Portaria de Instauração nº 015/2011-3º OTC (fls. 01/01-A), a expedição de ofício à Chefia Administrativa da Unidade de Conservação "Reserva Biológica Santa Isabel", requisitando-lhe informações atualizadas sobre a elaboração do plano de manejo de referida unidade, em consonância com o art. 27, §3º, da Lei nº 9.985/2000.

Em resposta à requisição ministerial, o Chefe da unidade informou, através do ofício nº 044/2011- RBSI/SE, datado de **31 de maio de 2011**, que, segundo o Coordenador de Elaboração e Revisão de Planos de Manejo do ICMBio, o plano de manejo da Rebio de Santa Isabel já estava **tecnicamente finalizado** e se encontrava na fase de editoração e impressão, com previsão de entrega no prazo de 30 (trinta) dias. Acrescentou que, após o referido lapso temporal, o documento seria analisado pela presidência do ICMBio e, se não houvesse ressalvas, publicado (fl. 20).

Diante da referida informação, aguardou-se o transcurso do prazo indicado, após o que foi novamente oficiado ao ICMBio para que fornecesse dados atualizados sobre a situação do plano de manejo Reserva Biológica de Santa Isabel (fls. 22/23). Em resposta, o Coordenador de Elaboração e Revisão de Manejo do ICMBio remeteu o ofício nº 065/2011 – CPLAM/CGEPI/DIREP/ICMBio, datado de **15 de setembro de 2011**, no qual informou que o plano de manejo se encontrava sob análise da Procuradoria Federal Especializada (PFE/ICMBio), bem como que, caso não houvesse nenhum impedimento jurídico, seria enviado à presidência do ICMBio *"para assinatura e publicação da portaria de aprovação do plano de manejo no Diário Oficial da União"* (f. 24).

Não tendo sido atendida a expectativa de resolução externada por aquele último expediente, determinou o MPF que, mais uma vez, fossem requisitadas informações sobre o atual estágio do plano de manejo ao ICMBio (fls. 25/26). Através do Ofício nº 125/2012-DIMAN/ICMBio (fl. 32), datado de **17 de maio de 2012,** o Diretor de Criação e Manejo de Unidades de Conservação do ICMBio, aduziu que o plano de manejo ainda não havia sido publicado *"devido a divergências existentes entre o limite físico da Reserva Biológica e o constante em seu Decreto de Criação"*.

Ao ofício acima referido anexou-se a Nota Técnica nº 050/2012-COMAN/CGCAP/DIMAN/ICMBio (fls. 33/34), na qual constam as seguintes informações:

> "O Plano de Manejo da Reserva Biológica de Santa Isabel já está aprovado pela Coordenação de Elaboração e Revisão do Plano de Manejo, **desde 05.08.2011**, conforme Parecer nº 019/2011-CPLAM/CGEPI/DIREP/ICMBio (Digital Nº 0266206) e pelo Memorando Nº 279/2011/CPLAM/DIREP/ICMBio (Digital Nº 0266208).
>
> **Devido a um conflito entre os limites indicados no decreto de criação da REBIO de Santa Isabel e o *shape* da área da Unidade de Conservação, até o momento não resolvido, pelo setor responsável**, ainda não ocorreu a publicação da Portaria do Plano do referido Plano de Manejo".
> (…)
> Com base no exposto, esclarecemos que **estamos no aguardo da resolução do problema com relação aos limites da Reserva Biológica de Santa Isabel**, para dar o encaminhamento necessário para a publicação da Portaria do Plano de Manejo da Unidade de Conservação." [destacado]

Diante de tal informação, determinou o MPF a expedição de ofício ao Diretor de Criação e Manejo de Unidades de Conservação do ICMBio, para que informasse qual o Setor do ICMBio responsável pela resolução da controvérsia relativa às divergências existentes quanto aos limites da Reserva Biológica, única

pendência para a publicação da Portaria do Plano de Manejo da referida unidade de conservação (fls. 35/36).

Em 16/01/2013, foi protocolado na Procuradoria da República em Sergipe o ofício nº 10/2013-DIMAN/ICMBio (f. 41), através do qual o ICMBio informou, acerca da indagação do MPF sobre qual o Setor do ICMBio responsável pela retificação dos limites da Reserva Biológica Santa Isabel, que:

> *"O processo de criação de unidades de conservação federais* ***está sob responsabilidade desta Diretoria de Criação e Manejo de Unidades de Conservação, através da Coordenação de Criação de Unidades de Conservação****.*
> *Contudo, a condução do processo de retificação de limites da Reserva Biológica de Santa Isabel tem interface direta com outras áreas deste instituto e estamos realizando um esforço técnico de avaliação dos encaminhamentos, tendo em vista que não se trata de um processo de retificação por portaria do ICMBio, mas por Decreto Presidencial."*

Para justificar tal posição, o ICMBio sustentou uma **suposta necessidade** de se seguir *"os mesmos procedimentos de um processo de criação/ampliação da unidade de conservação, como a realização de estudos técnicos que justifiquem a retificação, consulta pública e consulta a diversos órgãos que tenham interface neste processo, tais como Secretaria de Patrimônio da União, Ministério da Defesa, Ministério de Minas e Energia, Ministério dos Transportes, FUNAI, INCRA e Governo do Estado de Sergipe"*. Ao final, aduziu que *"a retificação de limites da Reserva Biológica de Santa Isabel/SE e consequente aprovação do seu Plano de Manejo depende de trabalho conjunto deste ICMBio/Ministério do Meio Ambiente, além de manifestação positiva de todos os órgãos consultados, sendo este o entendimento atual da Casa Civil para assinatura de Decreto Presidencial"*.

Diante do impasse acima exposto, foi designada reunião a ser realizada na Procuradoria da República em Sergipe, no dia **10 de junho de 2013** (fl. 42), com o objetivo de discutir a situação do plano de manejo da Reserva Biológica Santa Isabel.

O referido ato foi realizado, conforme ata de fls. 47/47-v), ocasião em que se fizeram presentes o então Chefe da Unidade de Conservação Rebio de Santa Isabel, José Tadeu de Oliveira, e o Chefe-Substituto, Erick Allan Pinheiro dos Santos. Inicialmente, a Chefia da Unidade de Conservação traçou um histórico dos fatos que levaram à ocorrência e à constatação do erro no memorial descritivo do perímetro da REBIO Santa Isabel e relataram as medidas adotadas para a sua correção, a exemplo da realização, em 2010, no município de Pirambu/SE, de audiência pública com a comunidade envolvida, havendo, naquela ocasião, três intervenções contrárias à retificação da área da unidade, duas promovidas por proprietários de imóveis supostamente afetados e uma terceira do Estado de Sergipe. Vejamos:

> *"QUE, após a adoção das novas tecnologias de georreferenciamento, foi detectado o erro do memorial descritivo do perímetro da unidade de conservação, entre os anos de 2006 e 2007. QUE, após tal percepção, houve uma mobilização do IBAMA, com o envio de equipes especializadas ao Estado de Sergipe para uma melhor análise da situação e proposição de correções; QUE foi realizada audiência pública no município de Pirambu no ano de 2010 para informar a comunidade sobre a necessidade de retificação do polígono, oportunidade na qual houve apenas três manifestações contrárias à retificação, uma do Estado de Sergipe e duas de proprietários,* ***número esse considerado pequeno tendo em vista a grande quantidade de entidades e pessoas envolvidas na audiência pública;"*** [destacado]

Os servidores do ICMBio afirmaram acreditar que a paralisação do procedimento de correção no âmbito da Diretoria de Criação e Manejo de Unidades de Conservação (DIMAN) poderia ser motivada pela manifestação lançada pelo Estado de Sergipe, razão pela qual realizaram reuniões com a Procuradoria do Estado e com Secretarias de Estado, além de visitas em campo com o Procurador do Estado Pedro Dias e com o Deputado Federal Márcio

Macedo. Aduziram, por fim, que o órgão central do ICMBio optou pela realização de audiências públicas e consultas, ao invés da edição de uma portaria corretiva. Vejamos:

> *"QUE, após a manifestação do Estado de Sergipe, o procedimento de correção do perímetro da Rebio ficou estagnado no âmbito da Diretoria de Criação e Manejo de Unidades de Conservação do ICMBio (DIMAN), todavia, a Chefia da unidade continuou a adotar medidas de âmbito local com o objetivo de contrapor as alegações da Procuradoria do Estado apresentadas na audiência pública, o que possibilitaria a continuidade da correção; QUE, entre as medidas adotadas, pode-se destacar a realização de reuniões com a Procuradoria de Estado e Secretarias de Estado, visitas de campo com o Procurador do Estado Pedro Dias e o Deputado Federal Márcio Macedo; QUE todas essas ações foram comunicadas à Coordenadoria Regional do ICMBio, inclusive sendo solicitadas reuniões com a DIMAN; QUE tomou conhecimento da existência de discussões quanto ao procedimento mais apropriado para a correção do perímetro da reserva, prevalecendo aquele que optou pela realização de audiência pública e consultas, ao invés da edição de portaria corretiva".*

Ao final da reunião, a Chefia da REBIO Santa Isabel comprometeu-se a enviar ao MPF: **a)** o documento denominado "Proposta de Retificação e Atualização dos Limites da Reserva Biológica de Santa Isabel", apresentada na consulta pública realizada; e **b)** os questionamentos apresentados na audiência pública e das notas técnicas elaboradas pela Rebio em resposta àqueles. Ademais, a Chefia comprometeu-se a elaborar nota técnica específica sobre a necessidade de retificação do memorial descritivo da Rebio.

A documentação acima listada foi devidamente remetida por meio do Ofício nº 38/2013-RBSI/SE (fl. 50), com destaque para: Nota Técnica nº 01/2013 (fls. 51/55); Proposta de Retificação e Atualização dos Limites da Reserva Biológica de Santa Isabel (fls. 56/91); Cópia parcial do processo ICMBio 02001.005749/2007-43, referente ao Pedido de Modulação/Alteração da Proposta de Ampliação da Área da Rebio de Santa Isabel, apresentado pela Procuradoria do Estado de Sergipe (fls. 92/105), bem como a respectiva resposta, por parte do ICMBio (fls. 106/118); respostas aos questionamentos apresentados após a

consulta pública endereçadas aos proprietários de imóveis supostamente afetados com a retificação (fls. 119/136), dentre outros documentos.

Dada a importância de tais documentos, expõe-se o conteúdo de cada um deles:

a) Nota Técnica nº 01/2013

Por intermédio da Nota Técnica nº 01/2013-RBSI/SE (fls. 51/55), o ICMBio prestou esclarecimentos complementares sobre o documento "Proposta de Retificação e Atualização dos Limites da Reserva Biológica de Santa Isabel", especificamente quanto ao item III ("Necessidade de retificação do Memorial Descritivo da REBIO").

De início, assentou-se que o Decreto 96.999, de 20 de outubro de 1988, criou no litoral do Estado de Sergipe a Reserva Biológica de Santa Isabel, contendo dois itens principais, quais sejam: o art. 1º, com os objetivos gerais da Unidade de Conservação, e o art. 2º, com a indicação das áreas protegidas e o memorial descritivo dos limites da REBIO, a saber:

> *"Art. 1º Fica criada, no Estado de Sergipe, a Reserva Biológica de Santa Isabel, **visando à proteção da fauna local**, **especialmente** as **Tartarugas Marinhas que encontram na Praia de Santa Isabel, a sua principal área de reprodução**.*
>
> *Art. 2º A Reserva Biológica de Santa Isabel, **localizada no litoral do Estado de Sergipe, abrangendo terrenos de marinha e acrescidos, nos Municípios de Pirambu e Pacatuba, com área de 2.766,00ha (dois mil, setecentos e sessenta e seis hectares) tem os seguintes limites, de acordo com o memorial descritivo**:*
>
> *(...)"*

Enfatizou-se que a administração da Rebio sempre realizou uma interpretação ampla dos objetivos de proteção da unidade (art. 1º do Decreto

nº 96.999/1988, de criação da UC), uma vez que o trecho ***"visando à proteção da fauna local"*** **designa o objetivo de proteção da biota local, "incluindo aí a fauna, flora e ainda componentes da paisagem, uma vez que não é possível proteger a fauna sem garantir a integridade dos ambientes em que as espécies ocorrem. O fator paisagem/ambiente foi inserido na interpretação uma vez que, sua degradação acarretaria perda de habitat, o que, por consequência, comprometeria o objetivo de proteção, a fauna"**. Além disso, destacou-se que, no tocante à fauna local, **a menção às tartarugas marinhas fez-se apenas para destacar a importância dos quelônios marinhos, através do advérbio "*especialmente*", o que difere da interpretação dada por alguns entes, que identificam nas tartarugas marinhas o único atributo a ser protegido pela unidade de conservação, excluindo as demais espécies da fauna do âmbito de proteção.**

Quanto ao art. 2º do decreto acima referido, a Chefia da REBIO Santa Isabel afirmou que o dispositivo indica a localização continental e litorânea da unidade de conservação, o que substancialmente difere dos limites estabelecidos no memorial descritivo. Consignou que:

> *"Dadas as tecnologias disponíveis na década de 80, a definição dos limites da REBIO foi realizada a partir de rumos, azimutes e distâncias entre pontos consecutivos e nota-se que o ponto inicial do limite da unidade apresenta incerteza associada à dinâmica natural da foz do rio Japaratuba, assim como a direção indicada na forma de azimute, projeta a unidade de conservação para o Oceano Atlântico".*

E explicou que:

> *"Uma vez que os pontos definidos a partir de azimutes e distâncias são claramente interdependentes, um erro inicial*

> *compromete a plotagem do seguinte, o que gera o deslocamento identificado para o polígono".*

Destacou que desde a criação da unidade de conservação (1988), até a data aproximada de identificação do erro (2007) **decorreram aproximadamente 20 anos – *atualmente, em 2016, aproximando-se dos 30 anos* – de gestão, manejo e proteção de *"todo um conjunto de ambientes litorâneos, contínuos e componentes de uma paisagem que, em grande extensão, é claramente identificável a partir de limites naturais, definidos a partir de uma linha de dunas fixas. Esta área é denominada pela gestão da REBIO como historicamente protegida e é reconhecida por membros da comunidade, especialmente pescadores e agricultores, que tem algum aspecto da sua rotina associada à unidade de conservação"***.

Acrescentou-se que o erro na definição dos limites está presente, ainda, na ausência de azimutes em dois dos pontos do memorial descritivo, denominado estaca 58A e 43, o que mais uma vez compromete a definição clara dos limites da unidade de conservação. Afirmou-se que "por consequência, **erros na definição dos limites da REBIO comprometem a quantificação de sua real área**, que no Decreto é apontada como de 2.766 ha", sendo a área historicamente protegida muito maior que a definida no decreto de criação. Tal constatação adveio da realização de levantamento por equipe técnica indicada pelo IBAMA em campo, **que concluiu que a área da unidade de conservação historicamente protegida correspondia ao total de 5.888 hectares**, vejamos:

> *"(…) com o objetivo de correção das imprecisões acima descritas, uma equipe técnica foi designada pelo IBAMA e um levantamento dos limites da Reserva Biológica de Santa Isabel foi realizado. A equipe técnica utilizou equipamentos GPS e realizou um extenso levantamento da área, tendo por base seus limites historicamente estabelecidos em campo e o padrão geral definido no memorial descritivo do Decreto. Tal levantamento possibilitou a elaboração do polígono atualmente apresentado como proposta de retificação dos limites da unidade de conservação.*

> *Conforme citado, o polígono considera a área historicamente protegida pelos gestores da REBIO, seus limites naturais, feições e ambientes especialmente protegidos (áreas remanescentes de Mata Atlântica e de Preservação Permanente) e povoações estabelecidas no entorno. Além disso, acompanha a forma definida no memorial descritivo do Decreto de criação da REBIO, estabelecendo os ajustes necessários, de modo a adequá-lo à paisagem. Como consequência do polígono corrigido, a área da unidade foi mensurada em 5.888 hectares.* ***Cabe ressaltar que a diferença entre os valores definidos no Decreto e a área total corrigida levou alguns técnicos a interpretarem a correção do polígono como ampliação da unidade de conservação, no entanto deve-se ter ciência de que os erros e informações incompletas presentes no memorial descritivo do Decreto não possibilitam a mensuração precisa da área total da unidade, além disso, a tecnologia de geoprocessamento atual favorece avaliações mais precisas que as disponíveis na década de 1980, fator a ser considerado****".*

Prosseguiu aduzindo que a análise das novas informações pelo ICMBio gerou questionamentos referentes ao mais apropriado instrumento para efetivar as correções dos limites da unidade de conservação e, nesse contexto, **acatou-se a definição geral da instituição, selecionando-se o mecanismo de consulta pública e avaliação popular.**

Quanto ao ponto, registrou-se que a criação da REBIO Santa Isabel precede a Lei Federal nº 9.985/2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC e o Decreto Federal nº 4.340/2002, que regulamenta a citada lei, mas que, não obstante tal circunstância, a REBIO se adequava nas categorias ali previstas. Citou-se que a referida lei, em seu art. 22, dispõe sobre determinados aspectos da criação de unidades de conservação, dentre os quais destaca-se:

> Art. 22. As unidades de conservação são criadas por ato do Poder Público.
> § 1º **(VETADO)**
> § 2º A criação de uma unidade de conservação deve ser precedida de estudos técnicos e de consulta pública que permitam identificar a localização, a dimensão e os limites mais adequados para a unidade, conforme se dispuser em regulamento.

> (...)
> § 4º Na criação de Estação Ecológica ou Reserva Biológica não é obrigatória a consulta de que trata o § 2º deste artigo.
> (...)
> § 6º A ampliação dos limites de uma unidade de conservação, sem modificação dos seus limites originais, exceto pelo acréscimo proposto, pode ser feita por instrumento normativo do mesmo nível hierárquico do que criou a unidade, desde que obedecidos os procedimentos de consulta estabelecidos no § 2º deste artigo.

Chamou-se atenção para o fato de que o parágrafo 4º dispõe que a criação de Reservas Biológicas – *como é o caso da REBIO Santa Isabel* – não exige a realização de consulta pública.

Além disso, afirmou-se que a interpretação de que a correção proposta no polígono da unidade de conservação é uma ampliação "remete ao procedimento definido no §6º do mesmo artigo, o que obriga à execução da consulta pública, porém não de forma muito clara, dado o que dispõe o §4º".

Observou-se que, não obstante as correções necessárias no polígono da REBIO não se enquadrassem, no entender da equipe que faz a gestão da unidade, como ampliação, acatou-se a definição geral da instituição (ICMBio) quanto à execução de consulta pública e realização de um procedimento mais completo e conservador, que evitaria questionamentos futuros quanto à retificação. **Assim, a correção dos limites da unidade de conservação foi conduzida e os procedimentos adotados excederam até mesmo aquilo que a lei estabelece como procedimento mais rigoroso, como é o da própria criação de uma nova Reserva Biológica.**

A nota técnica ainda aduziu que:

> ***"A crescente especulação imobiliária em áreas situadas no entorno da unidade de conservação e os impactos associados a tais práticas têm aumentado, de modo que é***

> ***importante que seja concluído o processo de retificação dos limites da REBIO, assim como publicado as coordenadas, uma vez que tal ato ocasionará maior segurança jurídica quanto às medidas de proteção adotadas na Reserva Biológica de Santa Isabel e seu entorno"***.

Ao final, o documento informa que, após realização de consulta pública, em 03/12/2010 (convocação feita no DOU nº 218 de 16/11/2010) alguns questionamentos foram direcionados ao ICMBio e respondidos, dentre os quais aqueles provenientes do Estado de Sergipe, o qual é contrário à retificação proposta. Segundo se afere da Nota Técnica do ICMBio em comento, tal posicionamento do Estado de Sergipe levou a equipe que administra a Reserva Biológica a realizar uma série de reuniões com representantes de diversas secretarias do Governo do Estado, **de modo a indicar que as preocupações apontadas no documento elaborado pela Procuradoria do Estado de Sergipe não tinham fundamento na realidade**. Além disso, foi realizada uma visita técnica à REBIO com representantes da Procuradoria do Estado e do IBAMA, de modo a confrontar *in loco* o que estava descrito na citada manifestação.

Ressaltou-se que, apesar de todos os pontos apresentados pela Procuradoria do Estado de Sergipe em documento onde manifesta a contrariedade do Estado de Sergipe à retificação proposta, assim como ter sido demonstrado em campo que o descrito no documento não reflete a realidade, o Governo de Sergipe não elaborou, até o momento, nova manifestação ou mesmo revisou os posicionamentos expostos.

Observou-se, ainda, que grande parte da reserva seria composta de terrenos de marinha, sendo um pequeno percentual da área utilizado para o cultivo de coco. Afirmou-se, também, que a unidade é composta, principalmente, por áreas da União, o que levaria à conclusão de que apenas

pequena parcela necessitaria de "*indenização pelas benfeitorias e cultivos, tornando menos dispendioso e ágil o processo de regularização fundiária*".

A nota técnica destacou, por fim, a presença de duas empresas de exploração de hidrocarbonetos, cuja atividade é poluidora ou potencialmente poluidora, sendo que o respectivo processo de licenciamento encontrava-se, naquela ocasião, em reavaliação. Também se atestou a presença do Terminal Portuário Inácio Barbosa.

Quanto às demais **atividades antrópicas** que ocorrem na região, a nota técnica mencionou: "*viveiros de peixes e carcinicultura, formação de pastagens para gado na restinga e criação de animais (gado, caprinos e ovinos), plantações de espécies exóticas como o* Coco mucifera *(coco) – principal cultura na região, tráfego de veículos na praia no trajeto realizado pelos filhotes de tartarugas para atingir o mar e a existência de um depósito de lixo no entorno da unidade*".

b) Proposta de Retificação e Atualização dos Limites da Reserva Biológica de Santa Isabel

A "Proposta de Retificação e Atualização dos Limites da Reserva Biológica de Santa Isabel" (fls. 56/91) traz, inicialmente, breve histórico da mencionada unidade de conservação. À fl. 58, consignou-se que as informações relativas à caracterização da UC tomaram como base o respectivo plano de manejo da unidade, o qual se encontrava em fase final de elaboração.

Após traçar comentários sobre suas principais características, perfaz-se a caracterização da área sob os pontos de vista do meio físico (localização geográfica, geologia, geomorfologia, hidrografia e solos), do meio biótico (vegetação natural e fauna) e do meio sócio-econômico (nos Municípios de Pirambu e Pacatuba).

Em seu terceiro tópico (fl. 87), o documento destaca a necessidade de retificação do Memorial Descritivo da Rebio de Santa Isabel, reiterando toda a argumentação que considera a precariedade da tecnologia utilizada na época (década de 1980) para definição dos limites da UC e se baseou no estabelecimento de pontos a partir da paisagem natural notável, a exemplo da foz do rio Japaratuba, a partir do qual são definidos os azimutes, rumos e distâncias entre os pontos consecutivos, o que levou, à época de sua criação, à conclusão de que a área protegida era a de 2.766 hectares (constante do decreto de criação), quando, em verdade, é de 5.888 hectares (após levantamento com utilização de equipamentos de GPS).

Explica-se que houve uma falha técnica no registro dos azimutes de alguns pontos do memorial descritivo do Decreto, de modo que a simples plotagem dos dados constantes no Decreto original geram um polígono que não condiz com os limites reconhecidos da Unidade de Conservação. Quanto ao ponto, interessante observar que, como apontado na Informação Técnica nº 16/2009/CCUC/DIREP/IMCBio (fls. 160/161), a citada plotagem projeta os limites da REBIO sobre a porção marinha do território nacional, **não deixando dúvidas sobre o erro técnico incorporado no memorial descritivo**, uma vez que, nessas condições, pouca ou nenhuma proteção estaria garantida aos sítios de desova de quelônios marinhos, um dos principais objetivos da unidade.

Anotou-se que, com o avanço das tecnologias de posicionamento global, verificou-se que os dados do Decreto tem como referência o norte magnético e não o verdadeiro. Por isso o polígono gerado a partir dos dados originais do Decreto, em função dos erros descritos, compromete a área total da Reserva.

Mais ainda, tais falhas técnicas, que geraram erro quanto à definição dos limites no memorial descritivo do Decreto (porém não do ponto de vista fático), diminuindo-a de 5.888 hectares (área real) para 2.766,00 hectares,

enfraquecem a proteção de áreas frágeis compostas por dunas fixas e móveis e restinga, limitando os objetivos da Unidade de Conservação.

Nesse contexto, designou-se, no ano de 2005, com o objetivo de corrigir tais imprecisões, uma equipe técnica para realização dos limites reais da Reserva Biológica de Santa Isabel. Tal levantamento foi efetuado através de equipamentos de GPS de precisão e viabilizou um extenso mapeamento da área tendo como base seus limites historicamente estabelecidos em campo e "*possibilitou a elaboração de peça técnica voltada à correção do memorial descritivo que deverá constar no Decreto de criação da Reserva*".

Esclareceu-se que os limites da proposta de retificação apresentada *"incidem quase que exclusivamente sobre Áreas de Preservação Permanente, constituídas por dunas, alagados, restinga e fragmentos de mata Atlântica e* ***visam restituir as áreas originalmente definidas como parte da Reserva Biológica, limites esses de amplo conhecimento das comunidades locais e que, desde a criação da unidade, são administrados pelo Governo Federal*** *(ICMBio)".*

Concluiu que a retificação proposta é "*imprescindível para que o ICMBio faça a gestão adequada da reserva, considerando que o polígono no decreto não é condizente com a área real da unidade*", o que "*trará fortalecimento ao Plano de Manejo da unidade*", bem como "*maior segurança ao processo de regularização fundiária, possibilitando àqueles que possuam títulos de propriedades reconhecidos pela legislação vigente, situados no interior da Reserva Biológica de Santa Isabel, possam ser efetivamente legalizados*".

c) Documento elaborado pela Procuradoria do Estado de Sergipe - Pedido de Modulação/Alteração da Proposta de Ampliação da Área da Rebio de Santa Isabel

Às fls. 92/105, consta o Pedido de Modulação/Alteração da Proposta de Ampliação da Área da Rebio de Santa Isabel, apresentado pela Procuradoria do Estado de Sergipe.

Aduz a Procuradoria do Estado de Sergipe que uma série de falhas na catalogação dos pontos geográficos dos limites da REBIO, identificando-se que esta, segundo o memorial descritivo, iniciar-se-ia na praia e se projetaria para o mar.

Aponta-se no documento que o procedimento de retificação pretende corrigir equívoco do passado, mas que o memorial descritivo proposto aumenta significativamente a área da REBIO de 2.766ha para 5.888ha.

Afirma-se que na área para a qual se pretende "expandir" a REBIO, já existe uma Área de Proteção Ambiental Estadual (APA Litoral Norte), muito maior que aquela, criada pelo Decreto Estadual nº 22.995/04, abrangendo os municípios de Pirambu, Japoatã, Pacatuba, Ilha das Flores e Brejo Grande (aproximadamente 475 km^2).

Segundo a petição da Procuradoria do Estado, direcionada ao ICMBio, a APA Estadual em comento tem por objetivo "a promoção do desenvolvimento econômico-social da área, voltado às atividades que protejam e conservem os ecossistemas ou processos essenciais à biodiversidade, à manutenção de atributos geológicos e à melhoria da qualidade de vida da população".

Dessa maneira, o Estado de Sergipe aduz que a "*área de expansão da REBIO já está devidamente protegida por uma APA*", indagando, em seguida, se seriam necessárias "*restrições superiores à APA na zona de expansão da REBIO para a preservação da fauna local, tendo-se em vista que a área de proteção da desova das tartarugas já está garantida pelos atuais limites da REBIO*".

O Estado de Sergipe ainda consignou a pretensão de instalar "*diversos hotéis e resorts*" na região do município de Pirambu/SE, sustentando ser esta uma aposta do Estado para um "*crescimento econômico ordenado e concatenado com a proteção ambiental*". Sustentou que a "*expansão da REBIO irá trazer sufocamento econômico para a região*", devendo ser sopesados "*todos os interesses postos em jogo quando se dirime o eventual alargamento da área protetiva*".

Dissertou-se acerca do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem como o da proibição do excesso para fundamentar sua manifestação no sentido de que a proteção da REBIO deveria ser proporcional ao principal elemento da fauna, que são as tartarugas marinhas, uma vez que as demais espécies seriam preservadas através da APA já mencionada. Ademais, fundamentando-se no do direito à moradia e ao trabalho, alegou que a ampliação da REBIO sufocará a economia da região, gerando diversos desempregos, bem como "*migração populacional para a cidade de Aracaju e vizinhas, aumentando os problemas sociais*".

Alegou-se, ainda, a necessidade de edição de lei em sentido formal para implantação da proposta de retificação apresentada pelo ICMBio, por considerá-la uma alteração de seus limites, argumentando incidir no caso o art. 225, §1º, III, da Constituição Federal de 1988. Por esse motivo, defendeu a inconstitucionalidade do §6º do art. 22 da Lei nº 9.985/2000. Também argumentou não haver indicativos que demonstrem a necessidade da expansão pretendida.

d) Nota Técnica nº 213/2011 – CCUC/CGEPI/DIREP - Resposta do ICMBio sobre os questionamentos apresentados pelo Estado de Sergipe

Às fls. 106/114, consta Nota Técnica elaborada pelo ICMBio em resposta aos questionamentos apresentados pelo Estado de Sergipe, na qual

reitera a argumentação de que houve erro técnico nos limites descritos no memorial descritivo do Decreto de criação da REBIO, fato este confirmado por diversas manifestações técnicas constantes no processo nº 02001.005749/2007-43, razão pela qual o ICMBio propôs a retificação de tal erro através da edição de novo Decreto Presidencial com a descrição correta dos limites da Reserva. Para tanto, partindo-se de entendimento do Ministério do Meio Ambiente, foi realizada consulta pública no Município de Pirambu/SE em 03/12/2010.

Afirmou que o objetivo da REBIO Santa Isabel não se restringe à proteção das tartarugas marinhas, mas sim de toda a biota existente na região, o que se extrai da própria redação do Decreto de criação da UC, no qual consignado o intuito de proteger a *"fauna local, especialmente as Tartarugas Marinhas(...)"*. Tal se coaduna com o objetivo da categoria de unidade de conservação "Reserva Biológica", prevista no art. 10, *caput*, da Lei 9.985/2000:

> *"Art. 10. A Reserva Biológica **tem como objetivo a preservação integral da biota e demais atributos naturais existentes em seus limites**, sem interferência humana direta ou modificações ambientais, excetuando-se as medidas de recuperação de seus ecossistemas alterados e as ações de manejo necessárias para recuperar e preservar o equilíbrio natural, a diversidade biológica e os processos ecológicos naturais."*

Desse modo, explica o ICMBio, a fonte de restrições acerca dos objetivos dessa categoria de unidade de conservação é a lei e não o decreto de criação, não obstante este, como explicitado acima, apenas realiza menção especial às tartarugas marinhas, sem prejuízo do objetivo da REBIO de proteger a fauna local como um todo.

Além de repetir a argumentação referente aos erros na definição dos limites decorrentes das técnicas e instrumentos de uso na época (década de 1980), **observou que mesmo que os limites fossem considerados conforme o memorial descritivo do Decreto 96.999/88, a área total já superaria o teor do Decreto (2.766 ha), o que mais uma vez atesta a**

imprecisão cuja correção é necessária. Enfatizou que a área de 2.766 ha está errada desde a origem, eis que esse quantitativo sempre foi maior, tanto se forem plotados os dados do decreto original, quanto se feita a verificação *in loco* dos limites amplamente reconhecidos pela população, uma vez que as feições que a compõem são claramente identificáveis. Mencionou que sem a correção proposta a proteção de áreas frágeis compostas por dunas fixas, móveis e restingas ficará enfraquecida ou mesmo comprometida e os objetivos da própria Unidade de Conservação muito limitados.

Quanto à argumentação de que a proposta apresentada vai além da necessidade de proteção das tartarugas marinhas, o ICMBio fez nova menção ao Decreto de criação da reserva. Anotou-se que o objetivo de criação da UC não está adstrito apenas à proteção das tartarugas marinhas, mas sim de toda a biota existente na área, caracterizada por ecossistemas frágeis e de baixa resiliência. Ressaltou-se que, ***"ainda que se considerasse apenas a importância e a necessidade de manutenção de um dos maiores sítios reprodutivos de tartarugas marinhas do Brasil, a área compreendida pela REBIO é condizente, sim, com a proposta, pois as principais ameaças a estes sítios reprodutivos são a urbanização e a descaracterização dos trechos adjacentes às praias e os seus impactos negativos associados, a saber: trânsito de veículos nas praias, iluminação artificial, deposição de lixo, interferência na dinâmica da praia e dunas e o desequilíbrio ecológico"***.

Quanto ao questionamento em que o Estado de Sergipe menciona a existência da APA Estadual Litoral Norte e se haveria necessidade de restrições superiores às impostas pela APA na "zona de expansão da REBIO" para a preservação da fauna local, o ICMBio frisou, inicialmente, que **não haverá expansão da UC, mas sim adequação de limites** em função de erros no decreto original e que **a área proposta é exatamente aquela já reconhecida pelas comunidades, desde o início, como sendo parte da Reserva (a presença de faixa de dunas fixas claramente demarca a UC)**.

Quanto aos questionamentos apresentados por supostas restrições ao desenvolvimento econômico na área, esclareceu que a Reserva abrange terrenos de marinha e acrescidos e terras devolutas, estando, em quase sua totalidade, situada em áreas de preservação permanente (APP), assim definidas no Código Florestal e na Resolução CONAMA 303/2002, quais sejam, restingas, dunas, manguezais, locais de refúgio ou reprodução de aves migratórias, locais de refúgio ou reprodução de exemplares da fauna ameaçados de extinção, praias e locais de nidificação e reprodução da fauna silvestre, dentre outros. **Assim, por se tratar de áreas de preservação permanente, mesmo que não houvesse a REBIO Santa Isabel não seria permitida a supressão de vegetação para implantação de cultivos ou instalação de *resorts*, hotéis e empreendimentos imobiliários por força de lei.** Tal impedimento, de forma indireta, afirma o ICMBio, *"funciona como uma garantia aos meios de vida e costumes das comunidades locais, que tem a sua renda associada a pequenos cultivos, realizados predominantemente fora da área da REBIO, além do extrativismo"*.

Ressaltou que a existência da APA não constitui obstáculo à retificação pretendida, sendo que a REBIO Santa Isabel fora criada 16 anos antes da APA (Decreto Estadual 22.995/2004) e **apontou que a unidade ainda não fora devidamente implantada pelo Estado**. Sobre tal ponto, é necessário ter em conta que a criação de uma UC funda a existência legal do espaço territorial especialmente protegido, porque legalmente instituído, mas não confere imediata materialização territorial, não promove interdições nem controles automáticos no território protegido. Apesar da imprescindibilidade do ato de criação, ele define tão somente "Ucs no papel", sendo necessário um conjunto de medidas para "colocá-las no chão", segundo expressão de Milaré (2004, p. 262)[2]. Com efeito, o ato de criação não é sinônimo de implantação da UC. É esse exatamente o caso da APA Litoral Norte, conforme detalhadamente exposto pelo MPF na ACP nº 000.3425-16/2013.4.05.8500, em trâmite perante a 3 ª Vara Federal desta Seção Judiciária.

[2] Parecer Técnico Nº 175/2011 – 4ª CCR

Destacou, quanto à argumentada sobreposição da APA Litoral Norte e da REBIO Santa Isabel, que apesar de estas aparentarem possuir objetivos similares no que concerne à proteção dos ecossistemas costeiros, tais Unidades de Conservação, **em verdade, possuem características muito distintas no que se refere às áreas, às atividades permitidas e às ações para conservação**. Transcreva-se:

> *"A APA Litoral Norte se estende por uma ampla área geográfica que abrange variadas paisagens e ecossistemas e, ao longo de sua extensão, as diversas atividades antrópicas devem ser regradas de modo a garantir a preservação do meio ambiente.*
>
> *Em contraste com esta realidade, a REBIO abrange uma porção do litoral sergipano com características bem mais homogêneas e de considerável fragilidade. Os esforços para sua proteção estão concentrados, de modo que, para a efetiva manutenção, a interferência humana deve estar restrita às ações de manejo do ambiente visando recuperação de áreas ou proteção. Dentre os ecossistemas de elevada fragilidade se destacam a restingas e as lagoas temporárias e permanentes. As áreas de restinga são um componente vital da paisagem da REBIO porque interagem com o substrato de tal modo que danos ou supressão desta fisionomia podem contribuir para a desestabilização das dunas. Isto, a médio prazo, pode interferir na dinâmica sedimentar do litoral, com a possibilidade de gerar prejuízos ambientais e econômicos diversos".*

Acrescentou-se que, em razão do elevado nível de restrição ambiental da REBIO, necessário para a manutenção da integridade dos ecossistemas, a legislação pervê indenização para eventuais propriedades

particulares e benfeitorias presentes na área, desde que atendam aos requisitos legais. Trata-se de mais uma característica que atesta o contraste existente entre as regras de uso presentes nas duas categorias de Unidades de Conservação.

Desse modo, conclui o ICMBio, é claramente visível que as ações executadas nas duas UC são complementares e não excludentes, como sugerido no documento encaminhado pela Procuradoria do Estado de Sergipe e, como ambas estão parcialmente sobrepostas, devem trabalhar de forma complementar. Quando efetivamente implantada – fato que não ocorreu até os dias atuais – a APA deverá funcionar como um escudo a amortecer eventuais impactos ambientais que trariam consequências danosas à REBIO, consolidando, ainda mais, a zona de amortecimento da Reserva.

Ainda sobre as alegações de que a REBIO inviabiliza o desenvolvimento regional, o ICMBio frisou que:

> *"(…) a unidade de conservação contribui para a estabilização e proteção de parte da linha de costa do Estado e que as ações de manejo e conservação executadas pela UC comprometem apenas planejamentos e empreendimentos cuja implantação acarreta na degradação ambiental e no comprometimento das relações ecológicas. Tais projetos se caracterizam por privar toda a sociedade do direito fundamental garantido no artigo 225 da Constituição federal, com o único intuito de atender interesses particulares que não agregam benefícios às comunidades residentes nas áreas onde acontecem".*

Acrescentou que a Reserva Biológica de Santa Isabel corresponde a 7% da área total do município de Pacatuba e 14% do Município de Pirambu, de modo que a não implantação de empreendimentos hoteleiros e *resorts* nestes Municípios deve se dar em função de causas vinculadas a fatores de ordem econômica e de mercado e não por uma indisponibilidade de áreas dada a existência da UC.

Além disso, destacou que a Reserva Biológica Santa Isabel, com seu trabalho de proteção das tartarugas marinhas, realizado ao longo de toda sua extensão, é um agente gerador de empregos diretos e indiretos para a população dos municípios de Pirambu e Pacatuba. Nestes municípios, mais de 100 pessoas tem seu emprego e renda diretamente relacionados à REBIO, sendo ela a segunda maior fonte de emprego formal no município de Pirambu, superada apenas pelo poder público municipal.

Especialmente sobre a importância da REBIO, tal como se encontra, para o favorecimento do turismo na região, expõe o ICMBio que:

> *"O litoral norte de Sergipe é caracterizado pela presença de praias desertas e livres da ocupação desordenada que degrada outras praias sergipanas. Grande parte da área ainda preservada e que atrai turistas por sua beleza natural se deve à presença da Reserva Biológica, o que atesta a sua importância para o turismo. A Unidade não compromete a visitação na orla, pois seu limite leste se dá a partir da linha de preamar, o que possibilita o trânsito de pedestres nas praias, a visitação e ampla utilização do litoral para atividades de lazer e pesca costeira. As pessoas que visitam as praias adjacentes à Reserva Biológica contam com as benesses dos serviços ambientais prestados pela unidade gratuitamente, dentre os quais se destaca a paisagem preservada, as praias com águas próprias para banho (o que não se observa em considerável parte do Estado), além da possibilidade de presenciar o nascimento dos ninhos de tartarugas marinhas e revoadas de aves migratórias.*

Por tais razões, o ICMBio afirma que a Unidade favorece o turismo na região e que, anualmente, mais de cem mil visitantes buscam a sede da Reserva para observar e obter informações educativas sobre as tartarugas marinhas que desovam na área. Aduz que a recepção dos turistas e palestras são

realizadas diariamente de forma gratuita, e que, mais recentemente, se iniciou um programa de proteção compartilhada das desovas das tartarugas marinhas, na qual a localização dos ninhos é sinalizada e os proprietários dos bares e restaurantes são orientados quanto à presença e os cuidados necessários para que esses ninhos não sejam prejudicados. Segundo narra-se na Nota Técnica: "*O resultado do programa é que a praia próxima à Reserva é a única no Estado de Sergipe em que o turista pode aproveitar as belezas naturais ao lado de desovas de espécies ameaçadas e constatar a convivência pacífica dos comerciantes locais com estes ninhos, o que a torna mais um atrativo para a região*".

Também rechaçou as alegações do Estado de Sergipe de que a economia da região seria prejudicada, destacando, quanto aos pescadores artesanais profissionais que atuam no litoral norte do Estado, seja na pesca embarcada ou na desembarcada, não existirem prejuízos ou modificações no seu modo de vida a partir da correção dos limites proposta pelo ICMBio. Explicou que o acesso às praias será realizado através das áreas previstas para esse fim e definidas no plano de manejo e que, quanto à pesca propriamente dita, não se vislumbra qualquer impedimento, uma vez que esta atividade é executada fora dos limites da Reserva Biológica.

Quanto aos cultivos, informou que em levantamento feito pela equipe técnica da unidade se verificou que apenas cerca de 7% da área da REBIO é ocupada por plantações de coco e, ainda que seja esta uma importante cultura para a região, as principais áreas de cultivo estão situadas fora da Reserva Biológica. Além disso, conforme já mencionado, aquelas propriedades que por ventura estejam dentro dos limites da Unidade serão indenizadas, desde que atendam aos requisitos legais para tanto. Por tudo isso, conclui, ***"a avaliação que se faz é a que a unidade traz benefícios para a região e não representa um impedimento ao desenvolvimento econômico ambientalmente correto"***.

Acerca da argumentação apresentada pelo Estado de Sergipe de suposta inconstitucionalidade de dispositivos da Lei 9.985/200, afirma sequer

existir em tramitação perante o STF qualquer ADI nesse sentido, de modo que a referida lei é constitucional, cabendo ao ICMBio dar-lhe regular cumprimento.

Reforçou que a proposta de retificação apresentada pelo ICMBio visa tão somente restitui as áreas originariamente definidas como parte da REBIO, que são de amplo conhecimento das comunidades locais e que, desde a sua criação, são administradas pelo Governo Federal através do ICMBio. Tal retificação fortalecerá o plano de manejo e trará maior segurança ao processo de regularização fundiária, possibilitando àqueles que possuem títulos de propriedades reconhecidos pela legislação vigente e estejam eventualmente situados no interior da Reserva, a chance de ser efetivamente indenizados.

Por fim, afirmou ser necessário *"constatar que os argumentos apresentados pela Procuradoria do Estado de Sergipe são vagos, imprecisos e, até mesmo, algo preconceituosos frente ao contexto atual de conservação e fortalecimento da região promovido pela REBIO. Não foram apontados conflitos concretos, apenas se fez uso de argumentações genéricas e especulativas quando, o que ocorre de fato é que a existência da Unidade tem sido um bônus às comunidades locais por garantir um modelo diferenciado e moderno de desenvolvimento, aliando-o à conservação ambiental. A existência e o trabalho desenvolvido pela Reserva Biológica de Santa Isabel é que garante na região,* ***verdadeiramente,*** *a concordância dos princípios constitucionais do desenvolvimento humano e da preservação ambiental".*

e) Documentos do Processo ICMBio nº 02001.005749/2007-43 referente à retificação dos limites da REBIO Santa Isabel

Os documentos de fls. 156/174 ilustram o *iter* procedimental relativo à retificação da área da Unidade de Conservação, no qual se verifica a consolidação do entendimento de que, desde a origem, houve erro na determinação dos limites da área da Rebio de Santa Isabel (2.766 ha, conforme

consta do Decreto nº 96.999/98), bem como de que a área real representa a soma de 5.888 ha.

O ofício nº 089/2010/DAP/SBF/MMA, oriundo do Ministério do Meio Ambiente, encaminha o processo administrativo de retificação dos limites da REBIO para que seja providenciada a realização de audiência pública. Tal procedimento visa evitar conflitos judiciais com vistas a anular o decreto de redefinição da unidade de conservação, obedecendo aos parâmetros traçados pelo STF no MS 24184.

O Parecer nº 1556/2009/COEP/CMJC (fls. 157/159), proveniente da Procuradoria Federal Especializada – IBAMA/ICMBio, atesta, em linhas gerais, a necessidade de retificação da área da UC, o que não corresponde, em verdade, à alteração dos atuais limites estabelecidos em campo. Por essa razão, e com respaldo no § 6º do art. 22 da Lei nº 9.985/2000, conclui que seria desnecessária a realização de consulta pública, bem como que a retificação poderia se concretizar com a edição de novo decreto (conforme § 2º daquele mesmo dispositivo legal) para retificar o memorial descritivo da UC constante do Decreto 96.999/88 – cuja minuta estava anexada ao parecer em comento.

Citando a Informação Técnica nº 16/2009/CCUC/DIREP (fls. 160/161), esclareceu-se que o ICMBio considerava desnecessária a realização de consultas públicas para a retificação em comento, sob argumento de que a consulta pública visa esclarecer à sociedade os limites, normas e consequências advindas da criação da UC. Tal não se adequaria ao caso em exame, pois que o Decreto retificador não aumenta/amplia a área da unidade, visa tão somente corrigir um erro técnico, não havendo qualquer alteração dos limites da REBIO já efetivamente implementados em campo, limites estes há muito consagrados e reconhecidos pelo poder público e comunidades locais.

Não obstante tais considerações, ainda assim foi realizada, conforme já mencionado, a referida consulta pública por orientação do

Ministério do Meio Ambiente, a fim de evitar eventuais conflitos judiciais que pudessem invocar nulidade por ausência do ato público.

Ressalte-se que aquele parecer data de **20 de agosto de 2009** e, já naquela ocasião, concluiu-se que **a minuta de decreto retificador encontrava-se apta a ser aprovada**.

Às fls. 175/177, foi juntado o Ofício nº 29/2014, datado de 08 de julho de 2014, por meio do qual a atual Chefia da REBIO Santa Isabel informou haver encaminhado pedido de retificação dos limites da UC mencionada à Coordenação Geral de Consolidação Territorial, na sede do ICMBio em Brasília/DF, o que ensejou a instauração do processo administrativo nº 02070.001251/2014-17. Neste, a referida Coordenação elaborou parecer técnico apontando a existência de erro sistemático, por conseguinte, **um erro material, sanável, passível de correção por meio de cálculo matemático**. Segundo o citado parecer, se tratou de erro ocasionado à época da demarcação da Reserva em 1988, de ocorrência comum uma vez que não existiam equipamentos com a precisão que existe hoje.

Ressaltou que a área retificada é exatamente aquela que se pretendia proteger com a criação da unidade de conservação, sendo o desenho do polígono o mesmo do Decreto, somente com a correção do erro sistemático que o deslocava para o oceano.

Asseverou a Chefia da REBIO que a retificação dos limites da Unidade de Conservação é primordial para a gestão desta área protegida, pois o erro que deslocou o polígono ao mar gera extrema insegurança jurídica e obsta o prosseguimento de diversas ações essenciais de manejo, as quais passamos a expor e que, inclusive, são hoje objeto de procedimentos instaurados no MPF:

a) Inquérito Civil nº 1.35.000.001607/2010-16 – Apuração de possível irregularidade na instalação de 33 postes de transmissão de energia no interior da REBIO Santa Isabel. Tal situação depende da definição de limites

da Unidade uma vez que a ENERGISA, empresa autuada pela instalação, alega que os postes não estão no interior da REBIO. Outrossim, a abertura de processo de desapropriação do ocupante da propriedade objeto deste ICP também depende da retificação.

b) Inquérito Civil nº 1.35.000.001826/2010-03 – Apura irregularidades no licenciamento do empreendimento de Produção e Exploração de Petróleo do Bloco Tigre – Poços PDM-7 e PDM-8, da empresa Severo Vilares, situadas no Povoado Tigre, entorno imediato da REBIO. Este procedimento encontra-se sob responsabilidade da Procuradora Regional da República Gicelma Santos do Nascimento. O ICMBio, através da decisão nº 131/2013, proveniente da Presidência da Autarquia, emitiu a Autorização para Licenciamento Ambiental – ALA nº 07/2013 para o funcionamento destes poços que foram instalados em área de APP (dunas e lagoa temporária) e que, a princípio, estariam inseridas dentro do polígono pretendido para o processo de retificação da REBIO. Portanto, a definição dos limites da UC, com a simples retificação, traz luz e movimenta também este processo.

c) Inquérito Civil nº 1.35.000.000399/2012-08 – Apura danos ao meio ambiente ocasionados pelo tráfego de veículos na praia de Ponta dos Mangues e Boca da Barra, Município de Pacatuba, inseridas na REBIO Santa Isabel. Nesta praia existe um acesso onde os veículos automotores adentram a UC desobedecendo a proibição imposta pela Instrução Normativa IBAMA nº 10/1995 que proíbe o tráfego de veículos em praias onde ocorrem desovas de tartarugas marinhas. Já foram instaladas placas de sinalização desta proibição no local e, por três vezes, estas foram depredadas por vândalos. Já ocorreram duas reuniões no MPF, com participação do ICMBio e Prefeitura de Pacatuba, com o objetivo de dar solução à situação. No entanto, existe declarada resistência da Prefeitura de Pacatuba em posicionar placas, lixeiras e outras estruturas de controle, com alegação de que não há porque realizar o controle de acesso se o limite da REBIO não está naquele local, está no mar.

d) Inquérito Civil nº 1.35.000.000461/2011-72 – Apura ausência de plano de manejo na unidade federal de conservação Reserva Biológica Santa

Isabel. O Plano de Manejo da UC encontra-se pronto há dois anos, mas não foi ainda publicado pela indefinição dos limites da REBIO. Com a retificação do polígono este processo poderia ser destravado, sendo ainda necessária a organização de oficina para alterar o zoneamento da UC de acordo com o polígono retificado, uma vez que foi feito a partir do polígono pretendido para retificação.

Destacou-se, ainda, a ***"grave ameaça gerada pela indefinição do polígono frente ao licenciamento de novos empreendimentos potenciais causadores de impactos à biota da UC"*, citando como exemplo os *"poços de petróleo da empresa Severo Vilares, que representam alto risco de impacto em caso de derramamento de óleo"*, a pavimentação da Rodovia Estadual SE-100, que margeia a REBIO por pelo menos 40 km, a qual já está gerando intensa especulação imobiliária, com o surgimento de diversos loteamentos irregulares às margens da rodovia e muito próximas à Rebio**. Teme-se, com a implantação deste empreendimento, segundo o ICMBio, o surgimento do chamado "efeito espinha de peixe" muito comum nas rodovias federais da Amazônia[3]. Além disso, o surgimento de novos acessos ao interior da UC favorece invasões e geram grave impacto à biota.

Por fim, destacou a importância da retificação pretendida para fins de regularização fundiária, visando sanar irregularidades como a permanência de posseiros na região e proprietários na área da unidade de conservação, de forma a proteger uma área reconhecida como prioritária para conservação e área núcleo da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica.

Ressalte-se que o inquérito civil nº 1.35.000.001151/2014-18, relatado no tópico seguinte, trata, justamente, das medidas necessárias à regularização fundiária e à consolidação da REBIO Santa Isabel.

[3] A construção de rodovias no meio da floresta costuma incentivar o desmatamento nas áreas próximas, com o chamado efeito "espinha de peixe", com a abertura de estradas vicinais a partir de novas derrubadas.

Em sequência, determinou-se o encaminhamento da Recomendação nº 004/2014-3ºOTC (fls. 181/188) à Presidência do ICMBio, a qual foi, também, encaminhada à Chefia da REBIO Santa Isabel.

Por intermédio daquele documento, e considerando todas as informações coletadas no curso do procedimento investigatório, recomendou-se, ao Presidente do INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE, que:

> 1) determinasse à Coordenação Geral de Consolidação Territorial do ICMBio (CGTER/DISAT) que, no prazo de 30 (trinta) dias, concluísse o procedimento administrativo destinado à retificação dos limites da Reserva Biológica de Santa Isabel, providenciando-se a publicação da respectiva portaria de retificação;
>
> 2) <u>após a implementação da medida apontada no item anterior</u>, determinasse à Coordenação de Elaboração e Revisão de Plano de Manejo do ICMBio (COMAN/CGCAP/DIMAM), que, no prazo de 30 (trinta) dias, providenciasse a publicação do já elaborado Plano de Manejo da Reserva Biológica de Santa Isabel, realizando, no mesmo prazo, eventuais revisões daquele em razão da retificação dos limites da unidade.

De posse da referida recomendação, a Presidência do ICMBio encaminhou o Ofício nº 878/2014/GABIN/PRESI/ICMBio (fl. 194), limitando-se a afirmar que a confecção do plano de manejo iniciou-se em novembro de 2006, a partir de contratação de consultoria técnica especializada para a elaboração de diagnóstico socioambiental, com recursos de execução direta da compensação ambiental e coordenação técnica do planejamento pela Companhia Hidrelétrica do São Francisco (CHESF). O citado planejamento foi **<u>concluído e aprovado</u>** tecnicamente **<u>em agosto de 2011</u>**, com parecer favorável da Procuradoria Federal Especializada junto ao ICMBio. No entanto, a Portaria de aprovação do plano de manejo ainda não havia sido publicada no Diário Oficial da União em virtude da identificação, ao longo do processo de diagnóstico e planejamento, de inconsistências nos limites da UC.

Esclareceu, ao final, que "*o processo de elaboração do Plano de Manejo será retomado assim que for concluída a correção dos limites da*

Reserva Biológica de Santa Isabel e, provavelmente, alguns ajustes deverão ser feitos, dentro da maior brevidade possível, para sua aprovação".

Esta última manifestação do ICMBio data de 10 de novembro de 2014. No entanto, até o momento, nenhuma providência foi tomada no sentido de ser efetivamente corrigida a área da UC, não tendo sido, do mesmo modo, publicado e implantado o Plano de Manejo, bem como a promoção de regularização fundiária da REBIO.

Conforme dito acima, o Inquérito Civil nº 1.35.000.001151/2014-18 trata especificamente do processo de consolidação e regularização fundiária, cujo conteúdo será relatado a seguir.

1.4. DA APURAÇÃO DESENVOLVIDA NO INQUÉRITO CIVIL Nº 1.35.000.001151/2014-18. INÉRCIA DO ICMBIO NA ADOÇÃO DE MEDIDAS NECESSÁRIAS À REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E À CONSOLIDAÇÃO DA UNIDADE DE CONSERVAÇÃO.

O Inquérito Civil nº 1.35.000.001151/2014-18 foi instaurado a partir do Ofício Circular nº 03/2014, encaminhado pela 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal – CCR/MPF (fls. 04/05), a qual solicitou a instauração de procedimentos apuratórios destinados à obtenção da regularização fundiária e à consolidação das unidades de conservação federais de todo o país, dentre as quais estava incluída a Reserva Biológica de Santa Isabel.

Objetivando conduzir melhor a investigação, determinou-se a juntada do Parecer Técnico nº 175/2014-4ªCCR (fls. 09/89), que traçou, a partir de análise documental, um diagnóstico quanto aos diversos aspectos do processo de consolidação territorial e da regularização fundiária das unidades de conservação federal, destacando as dificuldades enfrentadas e indicando medidas a serem implementadas para se alcançar tal objetivo.

De igual modo, com o fito de aportar mais informações aos autos, juntou-se cópia de documentação contendo informações sobre a situação fundiária da Reserva Biológica de Santa Isabel extraída do Inquérito Civil nº 1.35.000.001607/2010-16, cujo objeto é a apuração de possível irregularidade na instalação de 33 postes de transmissão de energia elétrica no interior da REBIO. Anexaram-se os seguintes documentos:

> **a) Ata da reunião realizada em 17/05/2012** (fls. 90/93), ocasião em que foram definidas as seguintes providências: "1) O ICMBIO informará ao MPF, no prazo de 20 (vinte) dias, as medidas adotadas juntamente com a AGU e a SPU, com o objetivo de se definir a situação da ocupação do Sr. Adalberto dos Santos na área da REBIO Santa Isabel; 2) O Sr. Adalberto dos Santos entregará no MPF, até a próxima sexta-feira, 12/08/2011, cópias de outros dois títulos de propriedade que afirma ter, atinentes a outros imóveis situados na unidade de conservação em referência; 3) Após cumprida a providência indicada no item "2", o MPF disponibilizará cópia integral do presente Inquérito Civil ao ICMBIO, para subsidiar a medida apontada no item anterior; 4) Após definido o posicionamento apontado no item "1", será designada, se for o caso, nova reunião com os interessados";
> **b) Ofícios nº 1051/2012 e 1050/2012**, provenientes do INCRA (fls. 94/95);
> **c) Ofício nº 535/SPU/SE-GAB** (fl. 96), por intermédio do qual a Superintendência do Patrimônio da União em Sergipe – SPU/SE encaminhou informações acerca do estudo técnico de área de domínio da União, na Reserva Biológica de Santa Isabel, cujo decreto de criação (Decreto nº 96.999/1988) foi anexado às fls. 99/102);
> **d) Ofício nº 40/2013-RBSI/SE** (fl. 103), proveniente da Chefia da REBIO Santa Isabel, do qual consta a informação de que a "*indefinição do polígono da Unidade de Conservação impossibilita a obtenção do número de ocupações existentes, pois este número pode variar de acordo com o polígono em análise*".

Importante frisar a informação trazida pela Chefia da REBIO Santa Isabel trazida no Ofício nº 40/2013-RBSI/SE (fl. 103), no sentido de que **a *"indefinição do polígono da Unidade de Conservação impossibilita a obtenção do número de ocupações existentes, pois este número pode variar de acordo com o polígono em análise."***

Além da anexação dos documentos acima elencados, determinou-se a expedição de ofício à Chefia Administrativa da REBIO Santa Isabel, requisitando-lhe informações sobre o estágio de implantação e o grau de efetividade da proteção da unidade, a exemplo das seguintes:

> a) existência e funcionamento de conselhos; b) quantitativo de servidores, com a discriminação dos respectivos cargos, formação e atribuições; c) estrutura física e equipamentos existentes (automóveis, aeronaves, embarcações, construções, equipamentos para fiscalização e para pesquisa, etc.) e indicação daqueles eventualmente necessários; d) orçamento nos últimos três anos e indicação dos recursos financeiros estimados como efetivamente necessários à gestão da unidade; e) área demarcada e percentual respectivo; f) área pendente de regularização fundiária e percentual respectivo; g) plano de manejo; h) existência de diagnóstico fundiário (identificação dos imóveis existentes no interior da Unidade); i) identificação de sobreposições com outras áreas protegidas ou de domínio público (terras indígenas, territórios quilombolas ou de outras populações tradicionais, terrenos da União e terras devolutas); j) identificação de atividades incompatíveis com os objetivos da Unidade; k) conflitos gerados pela criação da Unidade; l) potencialidades criadas pela instituição do espaço especialmente protegido; m) obstáculos a consolidação da Unidade; n) identificação de possíveis parceiros que possam contribuir para a resolução de conflitos e efetivação da Unidade; o) medidas em curso para a sua regularização fundiária; p) volume e origem dos recursos destinados à regularização fundiária da UC nos últimos três anos; e q) estimativa de recursos necessários à completa regularização fundiária da UC.

Em resposta (fls. 106/110), a Chefia da Rebio informou que:

> **a)** a Rebio estava inciando o processo de criação de seu conselho consultivo (Processo Administrativo ICMBio nº 02124.000159/2014-67), tendo, inclusive, convocado entidades governamentais e não-governamentais a participar do fórum respectivo. Naquele momento, planejava-se a realização da primeira reunião do conselho, o qual seria criado até o final do ano de 2014;
>
> **b)** no âmbito do ICMBio, havia **03 (três) Analistas Ambientais**, servidores de carreira com nível superior: **02 (dois) biólogos** e **01 (um) bacharel em Direito**. As atribuições respectivas, por sua vez, estariam descritas no art. 4º da Lei nº 10.410/2002, além das atribuições administrativas de gestão da unidade. Além dos analistas, havia **01 (um) Técnico Ambiental** e **01 (um) Auxiliar**

Administrativo, servidores de carreira com quase 30 (trinta) anos de serviço, ambos com nível fundamental;

c) relativamente aos **equipamentos existentes**, informou que contavam com 02 (duas) caminhonetes ano 2012; 01 (uma) motocicleta ano 2009; e 01 (uma) embarcação de motor 50 Hp. Aduziu que a **estrutura física**, que possuía mais de 20 anos de construída, apresentando problemas estruturais, era formada por 02 (dois) alojamentos para pesquisadores (dos quais um estava em reforma); 01 (um) auditório; e 01 (um) prédio de dois pavimentos de salas. Quanto aos **equipamentos de fiscalização**, informou que eram "*02 fiscais portariados e com porte de arma*", que utilizavam veículos, 02 (dois) aparelhos de GPS e 01 (uma) câmera fotográfica. Acrescentou não haver computadores para todos os servidores bem como que inexistiam **equipamentos específicos para pesquisa**. Dentre os **equipamentos reputados necessários** pelo ICMBio, foram elencados: computadores; aparelhos de ar condicionado; novos aparelhos de GPS; câmeras; construção de barreiras e demarcação, para evitar a entrada de veículos na praia; construção de base de apoio na porção Norte e outros;

d) a Rebio **apenas havia recebido**, nos últimos três anos, **os recursos orçamentários necessários aos pagamentos dos seguintes contratos**: Combustível (R$ 15.600/ano); Três Postos de Vigilância Patrimonial (R$ 191.618,16/ano); Limpeza Patrimonial (R$ 51.600/ano); Telefonia Fixa e DDD (R$ 1.200/ano, em média); Luz (R$ 12.000/ano); Água (R$ 11.500/ano); Internet (cujo valor ainda não havia sido levantado); e Correio (R$ 720/ano) – totalizando R$ 283.915,72/ano.
Os **recursos extraorçamentários** seriam oriundos de compensação ambiental. Naquele momento, contavam com cerca de R$ 1.300.000,00 disponível, dos quais já haviam provisionado cerca de R$ 952.000,00. Ademais, tinham a receber cerca de R$ 360.000,00. No entanto, destacou ser burocrática a execução, além de haver impedimento de utilização dos recursos na contratação de pessoal.
Destacou que "*com a definição/retificação do polígono da REBIO os recursos a receber de compensação ambiental deverão ser todos empregados na regularização fundiária e demarcação da UC*".
Considerou-se **essencial a contratação** de, pelo menos, mais 02 (dois) **profissionais terceirizados** de nível médio para cuidar da parte administrativa; a instalação de mais 02 (dois) postos de vigilância, a serem posicionados nas bases avançadas e guaritas que seriam construídas; lotação de mais 02 (dois) analistas ambientais na Rebio, a fim de tratar de agendas específicas de licenciamento e fiscalização.
Além disso, ressaltou a imprecisão do passivo correspondente ao processo de regularização fundiária, diante da não identificação dos proprietários e da não abertura de processos administrativos para indenização, o que **apenas seria possível com a definição do polígono da UC**.

e) não havia área demarcada, dependendo da retificação do polígono;

f) toda a área estava pendente de regularização, tendo sido identificados, pelo menos, 02 (dois) ocupantes moradores, além de inúmeras cercas dentro da área da UC. Além disso, informou que relatório da EMDAGRO aponta a existência de 75 (setenta e cinco) lotes titulados pelo Estado de Sergipe no início da década de 90. Havia, ainda, a probabilidade de sobreposição com um assentamento rural do INCRA;

g) o **Plano de Manejo possuía os diagnósticos prontos; no entanto, seu zoneamento deveria ser revisto, com a retificação do polígono da UC**. Naquela ocasião, foram informados de que apenas seria necessária a realização de mais uma oficina participativa para o zoneamento, após o que o processo estaria finalizado para a publicação;

h) além da possível sobreposição com um assentamento do INCRA, a retificação do polígono possibilitará identificar a área da UC que estaria sobreposta com terrenos de marinha e acrescidos;

i) dentre as **atividades incompatíveis** com a UC, foram identificadas as seguintes: grandes rebanhos de gado e caprinos, tráfegos de veículos nas praias, visitação desordenada, cultivo de espécies exóticas (coco e pasto), poço de exploração de petróleo, viveiros de carcinicultura, outras ações antrópicas (fazenda, casa de veranista e barraco de pescadores);

j) há **dificuldades de aceitação das comunidades e prefeituras do entorno da UC**. Em cerca de 44 km de praia há, pelo menos, seis povoados, com limitações de acesso e intervenção. Nos municípios de Pacatuba e Pirambu, a faixa de praia não protegida pela Rebio é de 2,3 km e 1,6 km, respectivamente, sendo que, no caso de Pirambu, não há acesso por terra. No povoado Boca da Barra, em Pacatuba, há diversas casas de veranistas construídas irregularmente na praia de Ponta dos Mangues, interior da Rebio, as quais haviam sido retiradas em grande operação conjunta;

l) quanto às potencialidades a serem geradas pela consolidação da unidade, citou-se o efetivo cumprimento dos objetivos de criação da REBIO quais sejam: a proteção dos sítios reprodutivos das tartarugas marinhas, das áreas de restinga, lagoas temporárias, faixas de mangue e fragmentos de mata atlântica, *per se*, já representam elevado potencial de manutenção futura de serviços ambientais como a reposição de aquíferos, dinâmica de sedimentos mar-terra, servindo ainda de área fonte para dispersão de espécies nativas para áreas alteradas objetivando a recolonização. No entanto, por se tratar de uma REBIO, com

suas limitações de uso e manejo, o maior potencial reside na pesquisa científica. O Projeto TAMAR, que deu causa à criação da unidade, possui série histórica de mais de 30 anos de dados obtidos no local. No entanto, estudos com outros grupos e animais e plantas são ainda muito incipientes na área da UC. Desde o ano de 2007, quando foi implementado o sistema virtual de autorização de pesquisas científicas – SISBio, foram autorizadas na REBIO Santa Isabel até o momento, algo em torno de 60 projetos de pesquisa, sendo que nem todos foram concluídos. Esse número mostra a necessidade premente de realizar divulgações, reuniões em universidades e outras estratégias para aumentar o número de projetos realizados aqui. Objetos de estudo não faltam na REBIO, principalmente àqueles que podem responder perguntas voltadas à gestão e manejo da UC, tais como: impacto do gado sobre a comunidade vegetal da Unidade, perfil e impacto dos usuários nas praias (pescadores, turistas, trânsito de moradores) entre outros. Há também grupo de aves migratórias, ictiofauna sazonal, dinâmica de sedimentos e estudos relacionados aos 17 sítios arqueológicos descobertos recentemente na unidade.

l) quanto aos **obstáculos à consolidação da unidade**, citou-se a burocratização para execução de recursos de compensação ambiental (o que deveria melhorar, após a adequação do ICMBio às recomendações do TCU, exaradas no Acórdão nº 1853/2013); a carência de recursos humanos (o que poderia ser resolvido com a contratação de terceirizados para o apoio administrativo, o que possibilitaria a concentração dos analistas ambientais em suas atribuições legais); falta de recursos orçamentários da autarquia (notadamente devido ao grande número de unidades de conservação federais no Brasil: 315 unidades); a dificuldade sociopolítica em obter apoio e parcerias interinstitucionais;

m) quanto aos **parceiros identificados**, foram citados, em nível municipal, os municípios de Pirambu e Pacatuba, as associações de moradores dos povoados do entorno e as ONGs que atuam na área. Em nível estadual, o Governo de Estado, com suas secretarias, a ADEMA e o P*arquet* Estadual. Em nível federal, a Universidade Federal de Sergipe (UFS), o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe (IFS), o INCRA e o MPF, além de empresas que exploram petróleo na região (Petrobrás, UP Petróleo e Severo Vilares), dentre outros;

n) foi **solicitada**, junto à Coordenação de Regularização Fundiária do ICMBio, a **verificação dos limites da Rebio**, estando o Instituto a esperar a publicação da portaria retificadora, o que **possibilitará a identificação e a abertura de processos de indenização de propriedades**;

o) que **não há recursos destinados à regularização fundiária**, sendo que havia sido destinados cerca de 300 (trezentos) mil reais de um empreendimento da Petrobrás para a ação de implementação da unidade (conforme Decreto Federal nº 4.340/2002), recurso este que aguardava celebração de Termo de Compromisso com o empreendedor. No entanto, a Presidência do ICMBio informou que havia solicitado redestinação de tais recursos para a ação de regularização e demarcação de terras, a ser apreciada pelo Comitê de Compensação Ambiental Federal – CCAP. Acrescentou que havia encaminhado memorando à Coordenação de Compensação Ambiental, em Brasília/DF, solicitando que as próximas destinações em favor da Rebio fossem destinadas à ação de regularização;

p) que, **sem a retificação do polígono, consulta à SPU e posterior instauração de processos administrativos de indenização de propriedades, não é possível estimar os recursos necessários para que se complete a regularização fundiária**. Realizadas estas etapas, pode-se verificar que grande parte da REBIO está em terrenos de marinha, onde serão verificadas as ocupações devidamente cadastradas e de boa-fé.

De posse das referidas informações, determinou-se a adoção das seguintes providências:

a) Juntada de cópia do acórdão nº 1853/2013 TCU;
b) Expedição de ofício:

b.1) à Presidência do ICMBio, requisitando-lhe informações acerca: **1)** da aquisição de equipamentos necessários para a Reserva Biológica Santa Isabel, conforme item "c" do Ofício nº 049/2014/RBSI/SE (cópia anexa); **2)** da alocação de mais servidores na Rebio Santa Isabel; **3)** de incremento nos recursos orçamentários da unidade para "contratação de, pelo menos, dois profissionais terceirizados de nível médio para cuidar da parte administrativa, mais 02 postos de vigilância a serem posicionados futuramente nas bases avançadas e guaritas que serão construídas", conforme item "d" do referido ofício;

b.2) à Chefia da Reserva Biológica Santa Isabel, requisitando-lhe que informe: **1)** se foi concluída a formação do Conselho Consultivo; **2)** qual a previsão de finalização do plano de manejo; **3)** se já foi concluída a retificação do polígono; **4)** quais as medidas em curso para sua regularização fundiária; e **5)** se foram identificados e autuados os responsáveis pela realização de atividades incompatíveis com a Unidade de Conservação.

Em atendimento à requisição ministerial, a Chefia da REBIO de Santa Isabel encaminhou o Ofício nº 22/2015 (fls. 117/118), informando que:

> **a)** a **formação do Conselho Consultivo** da Rebio de Santa Isabel **já havia sido concluída** (por meio da Portaria ICMBio nº 12/2015), sendo que, naquele momento, esperava-se a homologação dos nomes dos ocupantes das cadeiras do fórum pela Coordenação Regional nº 6 de Cabedelo-PB. A Chefia da Rebio acreditava que, até meados daquele ano (2014), já teria ocorrido a primeira reunião do conselho, para fins de posse de membros e elaboração do regimento interno;
>
> **b)** o processo de retificação do polígono (Processo nº 02070.001251/2014-17) encontrava-se, naquele momento, na Diretoria de Ações Socioambientais e Consolidação Territorial em Unidades de Conservação – DISAT, na sede do órgão em Brasília/DF. Já haviam sido concluídas as análises técnicas e jurídicas, restando apenas o encaminhamento ao Ministério do Meio Ambiente para adoção das providências cabíveis para a reedição do decreto de criação. Tal encaminhamento ainda não havia sido realizado em virtude da troca de diretoria.
> Ademais, informou que **até que fosse retificado o polígono da UC, o plano de manejo e a regularização fundiária estariam sobrestados, assim como a abertura de processos de regularização fundiária**;
>
> c) **apenas com a retificação do polígono será possível a identificação e autuação dos responsáveis pela realização de atividades incompatíveis com a UC (criação de gado, viveiros de camarão, ocupação humana), a realização de pagamento de indenizações e retirada de ocupantes, a elaboração de projetos de recuperação de áreas degradadas, eventuais ações de regularização de algumas atividades desenvolvidas no interior da Rebio.** A resolução desses conflitos se inicia na regularização fundiária, demarcação e sinalização da Reserva, em sua consolidação territorial, em outras palavras. **Quanto ao trânsito de veículos nas praias da UC, ações de fiscalização são realizadas com frequência, mas ações estratégicas de colocação de barreiras físicas também dependem da definição do polígono**.

Em conclusão, a Chefia da REBIO Santa Isabel expôs que ***"(…) a ausência de definição dos limites da REBIO tem paralisado ações essenciais à sua gestão e cercado a sua existência de incontestável insegurança jurídica. Algo a ser agravado com a implantação da Rodovia SE 100 e elaboração do Plano Diretor de Pirambu, que já estão gerando grande***

especulação imobiliária com parcelamentos irregulares no solo, degradação de vegetação nativa no vetor da rodovia, com possíveis impactos futuros à Unidade". O risco grave e iminente causado por tais atividades aos bens ambientais protegidos pela REBIO Santa Isabel será detalhado no tópico seguinte.

À fl. 121, consta o Ofício nº 451/2015, proveniente da Presidência do ICMBio, por intermédio do qual noticiou-se a solicitação, junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, de autorização para provimento de 50% dos candidatos aprovados e não convocados em certame para provimento de vagas nos cargos de Analista Administrativo, de Analista Ambiental, de Técnico Administrativo e de Técnico Ambiental daquele Instituto (Edital nº 01-ICMBio). Ademais, informou-se que estava em trâmite o Processo nº 02070.001334/2015-97, referente à solicitação de autorização para realização de concurso público para provimento de cargos criados pelas Leis nº 12.856/2013 e nº 12.857/2013.

No mesmo documento, a Presidência do ICMBio relatou que fora publicada a Portaria Normativa nº 06/2014, a qual visa regular a política de remoção dos servidores detentores de cargo efetivo no âmbito do instituto, além de disciplinar o concurso interno de remoções, a fim de aprimorar sua política de pessoal. Quanto à aquisição de equipamentos e incremento de recursos na REBIO de Santa Isabel, informou-se que, por força do contingenciamento de grande parte dos recurso do ICMBio, e em respeito à Lei de Responsabilidade Fiscal, aquela autarquia estava impedida de ampliar despesas.

De posse das últimas informações prestadas pelo Chefe da REBIO Santa Isabel (fls. 117/118), determinou-se a expedição de ofício àquela Chefia, requisitando-lhe que informasse acerca do andamento do processo de retificação do polígono da Unidade de Conservação, e, caso este já houvesse sido concluído, quais as medidas estavam em curso para a regularização fundiária, bem como a previsão de finalização do plano de manejo.

Em resposta, a Chefia da REBIO de Santa Isabel encaminhou o Ofício nº 55/2015 (fl. 125), de **21 de setembro de 2015**, informando que o processo de retificação do polígono encontrava-se, ainda, na Coordenação Geral de Consolidação Territorial – CGTER, da sede do ICMBio em Brasília/DF, para elaboração de minuta do decreto retificador, a ser apresentado, posteriormente, ao Ministério do Meio Ambiente. Por essa razão, até o momento estava impossibilitada a finalização do plano de manejo, bem como a instauração de processos de regularização fundiária.

1.5. DA CRESCENTE OCUPAÇÃO DESORDENADA DO LITORAL EM DIREÇÃO À ÁREA DA RESERVA BIOLÓGICA SANTA ISABEL. ESPECULAÇÃO IMOBILIÁRIA. DA INSEGURANÇA JURÍDICA DECORRENTE DA AUSÊNCIA DE RETIFICAÇÃO DE SEUS LIMITES, CONSOLIDAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA.

Conforme mencionado no tópico anterior, a ausência de definição dos limites da REBIO, de consolidação territorial da unidade, de plano de manejo e de regularização fundiária dificulta e, em certos casos, inviabiliza ações essenciais à sua gestão, impregnando sua existência de incontestável insegurança jurídica. Tal situação se agrava em razão de atividades de inegável impacto à Unidade de Conservação como são a implantação da Rodovia SE 100 (já com planejamento do Estado de Sergipe em construir, posteriormente, uma Ponte entre os Estados de Sergipe e Alagoas sobre o Rio São Francisco, partido do Município de Brejo Grande/SE até o Município de Piaçabuçu/AL, cujo processo de licenciamento já foi iniciado perante o IBAMA) e a elaboração do Plano Diretor de Pirambu, as quais já estão gerando grande especulação imobiliária, com parcelamentos irregulares no solo e degradação de vegetação nativa no vetor da rodovia.

A implantação da Rodovia SE 100 gera impactos do aumento de fluxo de veículos, **especulação imobiliária** e **aumento de turismo**

desordenado principalmente sobre as praias da região do empreendimento que estão, quase completamente, inseridas na REBIO Santa Isabel.

Em documentos acostados a estes autos, dentre os quais o ofício nº 030/2013 – RBSI/SE, a Chefia Administrativa da Unidade de Conservação "Reserva Biológica de Santa Isabel" já havia alertado para os danos decorrentes da implantação da Rodovia SE 100 às suas margens sem a adoção das medidas necessárias a evitar danos à Unidade de Conservação e seu entorno, especialmente aos recursos hídricos superficiais e subterrâneos, vegetação, solo e fauna:

> "Com base no que foi apresentado na audiência pública, assim como em características locais e de empreendimentos similares, **a implantação da estrada pode modificar toda a estrutura de ocupação estabelecida no entorno imediato da unidade de conservação, com claros impactos à sua biota, oriundos de diversas fontes, a exemplo de: atropelamento de animais silvestres, danos à flora a partir de supressão de remanescentes de restinga e o consequente prejuízo ao fluxo gênico das espécies situadas na unidade de conservação, assoreamento e descaracterização de cursos d'água que percorrem a unidade de conservação e seu entorno; conversão de área rural para urbana ou urbanizada e incremento na densidade de ocupação do entorno da unidade de conservação, com consequentes impactos aos remanescentes de Mata Atlântica no entorno da REBIO, especulação imobiliária e invasão do perímetro da Reserva; instalação e ampliação das fontes de iluminação artificial, capaz de gerar desorientação em tartarugas marinhas até mesmo quando situadas a distâncias de até 25 km em relação a praias de desova**." [destacado]

De fato, a pavimentação e ampliação de rodovia tem como um de seus principais impactos a **indução de crescimento urbano na região atendida pela rodovia, com todos os problemas decorrentes – especulação imobiliária, ocupação irregular de áreas de relevante interesse ambiental, desmatamento, expansão urbana sem infra-estrutura adequada de**

saneamento. Além disso, a referida pavimentação da Rodovia SE-100 está inserida dentro de um projeto do Estado de Sergipe mais amplo, que possui como objetivo final concretizar uma alternativa de ligação litorânea entre os estados de Sergipe e Alagoas. Com isso, o fluxo da rodovia será significativamente maior com a construção da ponte, em razão do potencial de indução de crescimento urbano e ocupação desordenada na região em decorrência da pavimentação e da expectativa de construção da ponte Brejo Grande/Piaçabuçu.

A expectativa de que esta estrada se torne uma das principais vias de acesso ao litoral norte e ao estado de Alagoas <u>já tem provocado efeitos de especulação imobiliária na região</u>. Já está aumentando a pressão sobre as áreas ambientais ainda preservadas.

Como é sabido, **é comum em áreas situadas ao redor de rodovias o surgimento de loteamentos irregulares oriundos do processo especulativo**, sendo extremamente importante **atenuar os impactos sobre as áreas naturais no entorno e dentro da REBIO Santa Isabel**

Observa-se, portanto, <u>quão grave é a inércia do Poder Público em razão da ausência de definição dos limites da REBIO (retificação do polígono), de consolidação da unidade, de plano de manejo e de regularização fundiária</u> para que, diante dos atuais e iminentes impactos (os quais já se encontram ocorrendo), a gestão da REBIO possa adotar providências face a investidas contra a Unidade de Conservação, viabilizando a cobrança das prefeituras e da ADEMA para que coíbam o corte de vegetação nativa para o parcelamento irregular do solo, grilagem de terras, venda de terrenos e construção sem documentação regular, problema potencializado pela construção da rodovia.

O processo de crescente ocupação irregular de terras ao longo da Rodovia SE 100 no litoral de Pirambu e Barra dos Coqueiros se encontra em pleno curso e vem crescendo vertiginosamente. Simples

amostragem de tal fenômeno pode ser apreciada por este Juízo no Relatório que ora se requer juntada aos autos, materializado através do **Oficio. nº 22/2016 – RBSI/SE** do ICMBio/RebioSantaIsabel, elaborado em 5 de maio de 2016, no qual narrado, com ilustração fotográfica do local, **o retalhamento e ocupação irregular das terras na citada região, ao longo do trecho já anteriormente existente da Rodovia SE 100 (entre Barra dos Coqueiros e Pirambu), com avanço cada vez mais próximo à Unidade de Conservação**:

O documento, conforme se afere de sua leitura, apresenta "informações atualizadas sobre as ondas de invasões a terras públicas e privadas que estão acontecendo em Pirambu/SE e Barra dos Coqueiros/SE, em detrimento do meio ambiente e do devido processo de licenciamento". Aponta-se que, com a recente retomada das obras de ampliação e pavimentação da Rodovia SE-100 que ligará Pirambu à Foz do São Francisco, **"vem ocorrendo uma onda de invasões de terras públicas e privadas na região e que este movimento especulatório, muitas vezes travestido com viés social, também tenta se antecipar à publicação do Plano Diretor de Pirambu, que está em elaboração"**.

Tratam-se de invasões existentes em Pirambu e nas praias próximas da Barra dos Coqueiros, sendo que, quanto a estas últimas, "**além dos impactos já citados em relação à disposição inadequada de efluentes com ausência de infraestrutura de saneamento básico e corte de vegetação nativa, ainda representam risco às desovas de tartarugas marinhas que ocorrem na praia de Jatobá, naquele munícipio"**.

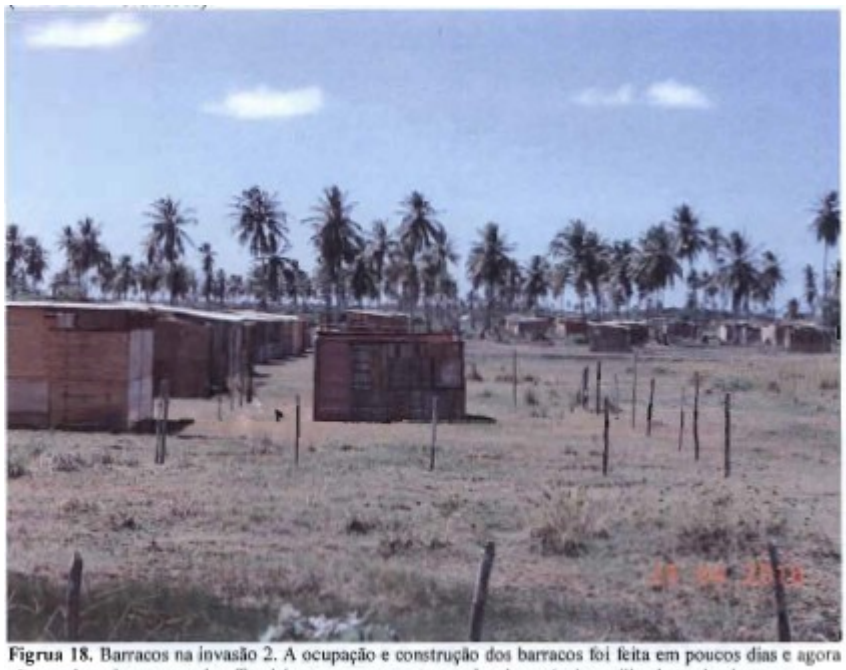
Nos mapas abaixo, elaborados pela Chefia da Rebio Santa Isabel, é possível visualizar um panorama das invasões adjacentes à praia de Jatobá, na Barra dos Coqueiros/SE e em Pirambu/SE. Segundo narrado "A Invasão de número I (um) é também recente e está inserida dentro da área onde seria criado o Parque Estadual da Dunas, pela SEMARH/SE. ***Ali estão ocorrendo intervenções sérias com construção de estradas de barro sobre dunas, corte de vegetação fixadora (APP segundo o Novo Código Florestal), corte e nivelamento de dunas, construção de casas de alvenaria, demarcação de lotes; tudo realizado com impressionante uso de poder econômico, utilizando-se de maquinários caros e pesados como tratores motoniveladores, retro***

***escavadeiras e etc. Em todas estas invasões chama a atenção a presença de pessoas com carros de alto valor de mercado, caminhonetes que podem valer mais de 90 mil reais, o que põe a prova o interesse "social" das ocupações"*.**

Figura 17. Mapa da situação de invasões próximas à sede municipal de Pirambu em relação ao limite da REBIO.

Segundo dados colhidos através de inspeção em campo realizadas pelo ICMBio -REBIO Santa Isabel, a "**INVASÃO 1** (Terra pública da União) "já foi objeto de ação de reintegração de posse em 2015, mas os ocupantes retomaram. **Tal** ocupação tem como responsável o Movimento Nacional de Luta pela Moradia - MNLN (objeto do ofício deste Parquet- Of. PRDC/PRISE nO*070/2016)*".

Quanto à "**INVASÃO 2",** informa-se que "é a mais recente em Pirambu, também utilizando-se de alto poder econômico, afinal os lotes foram medidos por agrimensor com uso de teodolito (relato de moradores)."



Figrua 18. Barracos na invasão 2. A ocupação e construção dos barracos foi feita em poucos dias e agora não se vê qualquer morador. Também causava espanto o valor dos veículos utilizados pelos invasores.

Aponta-se que a "INVASÃO 3" (terras particulares) foi promovida pela central dos movimentos populares secção-Sergipe, conforme mostra a placa no local (**Figura 18).**

A **INVASAO 3** – (terras particulares) Promovida pela central dos movimentos populares secção-Sergipe, conforme mostra a placa no local (Figura 18).

Figura 18. Placa instalada na invasão.

Figura 19. Barracos construídos na invasão 3.

O relatório narra que, neste local, "*os lotes estão demarcados e, por enquanto, ainda não há construções em alvenaria, mas já vimos caminhões de tijolos chegando ao local, portanto, **se o poder público não agir em caráter emergencial**, os impactos ambientais serão consumados e a retirada dos ocupantes será muito dificultada. O próprio condomínio Costa Azul, compostos por casas suntuosas de veraneio, logo ao lado desta nova invasão, é um exemplo de ocupação irregular que consolidou-se sob a omissão do Estado*".

Figura 2. Barracos de madeira e lona no início da invasão, adjacente ao loteamento Costa Azul.

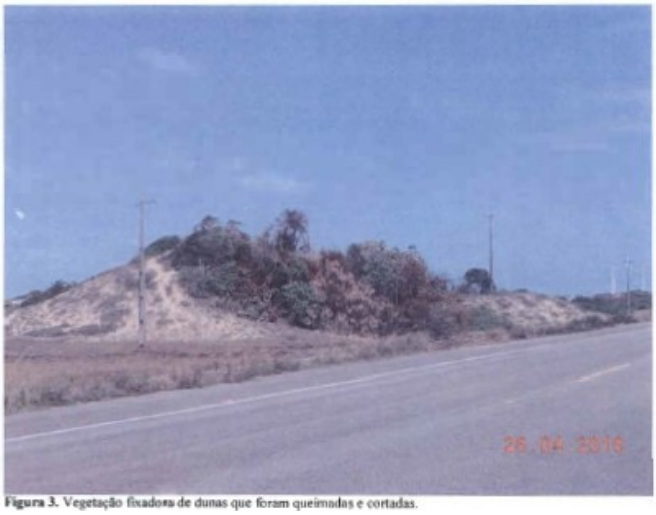


Figura 3. Vegetação fixadora de dunas que foram queimadas e cortadas.

Figura 4. Outra duna com vegetação fixadora degrada. Como este ambiente é pouco resiliente, os impactos já gerados serão de dificil recuperação. Soma-se a isso a dificil tarefa de encontrar o responsável pela infração e exigir tal recuperação no processo Civil.

Figura 5. Mais dunas com vegetação cortada e queimada entre os barracos dos ocupantes.

Figura 6. Deposição de resíduos sólidos que serão deixados no ambiente. Pela proximidade com o mar (topo da imagem) é também preocupante o aumento do roubo de desovas de tartarugas marinhas, tráfego de veículos com compactação da areia e luminosidade artificial, já que, em breve, estarão realizando ligações clandestinas na rede elétrica. O que já ocorre em todas as outras invasão citadas neste documento.

Figura 7. Faixa do "movimento" colocada no local. Em busca na Internet, não é possível encontrar nenhuma referência a tal movimento ou mesmo citações desta sigla, o que mostra a estratégia de auto intitulação de movimento social para ocupar terras públicas com interesses escusos.

Figura 8 e 9. Pessoas em veículos de valores consideráveis demarcando os lotes e montando barracos de lona na invasão.

Figuras 10 e 11. Não há qualquer preocupação com as autoridades ou tentativa de esconder as placas dos veículos. Afinal, a invasão se iniciou em 04 de abril e, até o momento, nenhuma medida do poder público foi tomada. Informamos a SPU, por email, na data acima, o surgimento da invasão.

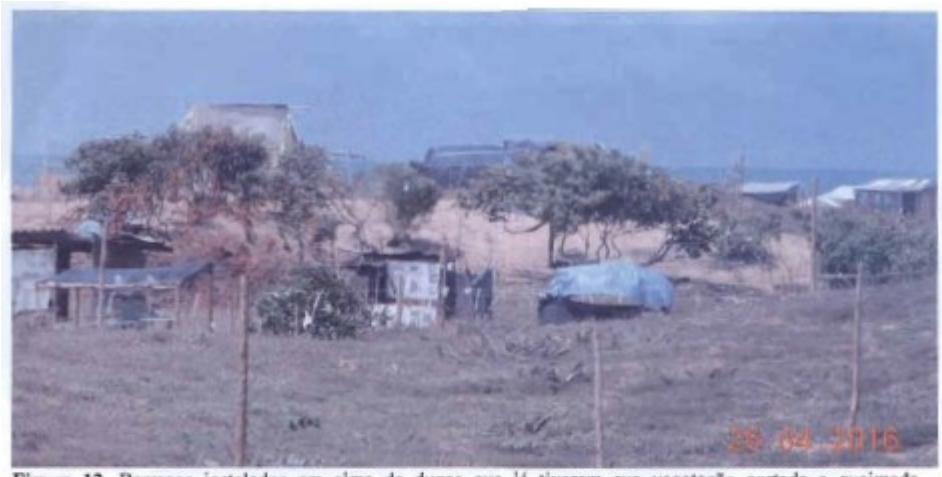


Figura 12. Barracos instalados em cima de dunas que já tiveram sua vegetação cortada e queimada.

Figura 13. Já há placa de "vende-se", o que comprova o interesse meramente especulatório da ocupação.

Já o que denomina "**INVASÃO** 4" que, segundo apontado no relatório em comento, foi realizada em terras particulares, causa preocupação "(…) pois as casas já são todas de alvenaria e dunas foram desfiguradas com uso de trator esteira. Essa invasão é adjacente ao Loteamento Praia do Sol que encontra-se embargado. Não foi feito registro fotográfico da área".

Acrescenta-se que:

*"o surgimento de tantas e novas invasões com moradias precárias e a consequente **instalação de fossas** representa grande preocupação à qualidade ambiental do município, **mormente pela possibilidade de contaminação do aquífero Marituba, que abastece tanto este, com diversos outros municípios**. **Tal reserva de água subterrânea é, em grande parte, recarregada nas áreas protegidas da REBIO, sendo este um relevante serviço ambiental que a Unidade presta à sociedade**. As áreas de solos arenosos do Litoral Norte de Sergipe possuem **alto grau***

__de vulnerabilidade de contaminação__, por serem de fácil infiltração, conforme aponta o estudo realizado por SILVA (2007)"

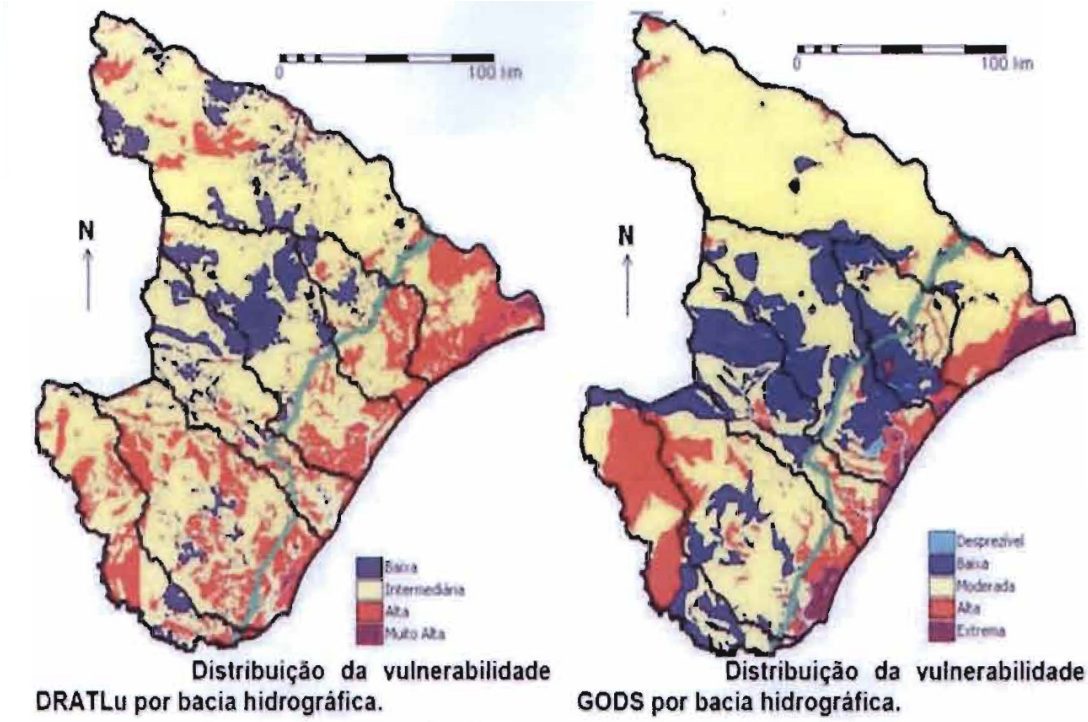


Figura 1 – Distribuição das classes de vulnerabilidade à contaminação dos aqüíferos em Sergipe. Fonte:

Esclarece-se que somada à preocupação com a qualidade ambiental do entorno da Reserva, "teme-se que a **atual ausência do Poder Público nesta onda de invasões possa, em breve, fazer com que surjam tentativas de invasões dentro de seus limites"**.

__Percebe-se, diante de todos esses fatos, a elevada gravidade da omissão do poder público em definir de forma célere os limites da REBIO (retificação do polígono), de consolidar a unidade, de implementar seu plano de manejo e de promover a regularização fundiária da UC, ante à grande insegurança jurídica gerada pela ausência de tais instrumentos para combater estes vetores de impacto antrópico, eis que numerosas invasões avançam no sentido da REBIO e se somam aos diversos loteamentos que estão surgindo na região.__

1.6. CONCLUSÃO DA ANÁLISE DE AMBOS OS INQUÉRITOS CIVIS.

Consoante se denota dos fatos acima descritos, pode-se perceber, de forma cristalina, que **tanto a retificação do polígono da UC, como a elaboração do plano de manejo** (objeto do IC nº 1.35.000.000461/2011-72) e **a adoção de medidas necessárias à regularização fundiária e consolidação da REBIO** (objeto do IC nº 1.35.000.001151/2014-18) constituem ações indispensáveis ao efetivo alcance do objetivo para o qual foi criada a Reserva Biológica Santa Isabel.

Entretanto, tal situação irregular, provocada pela inércia do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio e do Ministério do Meio Ambiente, perdura por grande lapso temporal, notadamente devido a não retificação do polígono da UC e a não publicação do Plano de Manejo da REBIO, instrumento fundamental de planejamento e de gestão ambiental de uma unidade de conservação, cuja elaboração constitui medida obrigatória por força de lei (Lei nº 9.985/2000, em seu art. 27).

É importante ressaltar que a ausência de um plano de manejo se traduz na ausência do principal instrumento de gestão da unidade de conservação, o que leva a uma atuação funcional limitada, parcial e insuficiente, pois inexistente qualquer disciplina acerca do zoneamento e das relações da unidade de conservação com a sociedade local.

Dentre as consequências negativas decorrentes da inexistência de plano de manejo para a REBIO Santa Isabel, pode-se elencar o impedimento da consecução dos objetivos das unidades de conservação e a observância de suas diretrizes, carência de parâmetros de avaliação das intervenções humanas na unidade de conservação, o esvaziamento da eficácia do Decreto nº 4.340/2002, o que se traduz no impedimento do exercício de algumas

das atribuições do órgão gestor e a falta de definição das atividades potencialmente degradantes ao meio ambiente, o que é um óbice incontornável para o licenciamento das atividades desenvolvidas no entorno da unidade de conservação.

Pretende-se, portanto, obter com a presente demanda tutela jurisdicional apta a compelir a União (Ministério do Meio Ambiente) e o ICMBio a realizar a retificação do polígono da Unidade de Conservação Reserva Biológica de Santa Isabel, com a consequente publicação/revisão do já elaborado Plano de Manejo, bem como promover a necessária regularização fundiária e consolidação da Unidade de Conservação.

2. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS.

2.1. DA LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. DA COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL.

É função institucional do MPF, nos termos do art. 129, III da Constituição de 1988, promover a ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do **meio ambiente**, bem como dos interesses difusos e coletivos, cabendo-lhe, ainda, velar pela defesa da ordem jurídica e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (artigo 127 da CF).

A legitimidade do Ministério Público, ademais, está assegurada na Lei Complementar nº 75/1993, em seus artigos 5º, II, "d", III, "c" e "d", art. 6º, VII, "b", XIV, "g" e XIX, "a" e "b", *verbis*:

> Art. 5º São funções institucionais do Ministério Público da União:
> (...)
> II - zelar pela observância dos princípios constitucionais relativos:
> d) à seguridade social, à educação, à cultura e ao desporto, à ciência e à tecnologia, à comunicação social e ao meio ambiente;
> (...)
> III - a defesa dos seguintes bens e interesses:
> (...)

> c) o patrimônio cultural brasileiro;
> d) o **meio ambiente**;
> (...)
>
> Art. 6º Compete ao Ministério Público da União:
> (...)
> VII - promover o inquérito civil e a ação civil pública para:
> (...)
> b) a proteção do patrimônio público e social, do **meio ambiente**, dos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;
> (...)
> XIV - promover outras ações necessárias ao exercício de suas funções institucionais, em defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, especialmente quanto:
> (...)
> g) ao **meio ambiente**;
> XIX - promover a responsabilidade:
> a) da autoridade competente, pelo não exercício das incumbências, constitucional e legalmente impostas ao Poder Público da União, em defesa do **meio ambiente**, de sua preservação e de sua recuperação;
> b) de pessoas físicas ou jurídicas, em razão da prática de atividade lesiva ao meio ambiente, tendo em vista a aplicação de sanções penais e a reparação dos danos causados (...).

Disciplinando a competência específica do Ministério Público Federal, a mesma Lei Complementar nº 75/1993, estabeleceu, em seu art. 37:

> Art. 37 - O Ministério Público Federal exercerá as suas funções:
> (...)
> II- nas causas de competência de quaisquer juízes e tribunais, para defesa de direitos e interesses dos índios e das populações indígenas, do **meio ambiente**, de bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, integrantes do patrimônio nacional;

Corroborando a legitimidade do Ministério Público para propor ações civis públicas em defesa do meio ambiente, o Superior Tribunal de Justiça já assentou:

> AGRAVO REGIMENTAL - RECURSO ESPECIAL NÃO ADMITIDO - **MINISTÉRIO PÚBLICO - DEFESA DO MEIO AMBIENTE – LEGITIMIDADE** - FUNDAMENTOS SUFICIENTES PARA MANTER O ACÓRDÃO RECORRIDO NÃO IMPUGNADOS: SÚMULA 283/STF – NÃO ESGOTAMENTO DAS VIAS ORDINÁRIAS - REEXAME DE PROVAS: SÚMULA 7/STJ - DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL - INOBSERVÂNCIA DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS E REGIMENTAIS.
> 1. Inviável a alegação de omissão e negativa de prestação jurisdicional, tendo em vista o não esgotamento das vias ordinárias, face à ausência de interposição dos embargos de declaração.

> 2. A análise de dispositivo do Regimento Interno do Tribunal a quo não se coaduna com a via do recurso especial.
> 3. Deficiente a peça recursal que não identifica os artigos da legislação federal que teriam sido violados.
> **4. Legitimidade do Ministério Público para propor ação civil pública visando à regularização de parcelamento irregular e à defesa do meio ambiente.** Precedentes.
> 5. Ausente a impugnação aos fundamentos suficientes para manter o acórdão recorrido, o recurso especial não merece ser conhecido, por lhe faltar interesse recursal.
> 6. É inadmissível o recurso especial se a análise da pretensão da recorrente demanda o reexame de provas.
> 7. A ausência de cotejo analítico, bem como de similitude das circunstâncias fáticas e do direito aplicado nos acórdãos recorrido e paradigmas, impede o conhecimento do recurso especial pela hipótese da alínea "c" do permissivo constitucional.
> 8. Agravo regimental não provido. (AgRg no Ag 1309313/SP, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/08/2010, DJe 26/08/2010).

Registre-se, ainda, que, no caso em apreço, a legitimidade ativa do Ministério Público Federal decorre da induvidosa existência de interesse federal no caso submetido à tutela jurisdicional, seja pelo fato de ser o réu o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), autarquia federal vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, criada pela Lei nº 11.516/2007, seja pela presença de inafastável interesse federal em razão da natureza dos bens e valores jurídicos que se pretende com a presente demanda, qual seja, a retificação do polígono da Unidade de Conservação Federal Reserva Biológica Santa Isabel, a sua consolidação e elaboração/implantação de plano de manejo, bem como a regularização fundiária da área.

Do mesmo modo, também se faz imprescindível a presença da União no polo passivo da demanda, uma vez que a retificação do polígono da UC pretendida dependem da participação direta desse ente público, inclusive através do Ministério do Meio Ambiente.

Não bastasse tal fundamento para inserir a União como ré, impõe-se também a sua presença como parte passiva porque, muito embora seja o ICMBIO uma autarquia e, portanto, goze de autonomia administrativa e financeira, frequentemente as instituições justificam as suas omissões alegando a ausência de

recursos públicos. No caso dos autos, aliás, certamente sobrevirá essa justificativa, até porque o ICMBIO afirma dispor somente dos recursos recebidos da Petrobrás (compensação ambiental) para a aludida regularização.

Sendo assim, é necessário que a União integre a presente demanda a fim de garantir a suficiência de recursos adotando as providências cabíveis no âmbito da sua competência, no tocante ao repasse de verbas e demais medidas para que o ICMBIO realize todos os procedimentos administrativos necessários à elaboração de plano de manejo, consolidação e regularização fundiária da Reserva Biológica Santa Isabel.

Também pelas razões já alinhavadas nos parágrafos anteriores, justifica-se a competência da Justiça Federal para o feito, pois, conforme a previsão do artigo 109, inciso I, da Constituição Federal, aos Juízes federais compete processar e julgar as causas em que a União e entidade autárquica federal for interessada na condição de autora, ré, assistente ou oponente.

Demais disso, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça tem considerado que a presença do Ministério Público Federal no polo ativo da demanda atrai a competência da justiça especializada. Observe-se:

> PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. REPARAÇÃO DE DANO AMBIENTAL. ROMPIMENTO DE DUTO DE ÓLEO. PETROBRAS TRANSPORTES S/A – TRANSPETRO. VAZAMENTO DE COMBUSTÍVEL. INTEMPESTIVIDADE DO AGRAVO DE INSTRUMENTO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. SÚMULA 150/STJ. **LEGITIMAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**. NATUREZA JURÍDICA DOS PORTOS. LEI 8.630/93. INTERPRETAÇÃO DO ART. 2º, DA LEI 7.347/85.
> 1. Cinge-se a controvérsia à discussão em torno a) da tempestividade do Agravo de Instrumento interposto pelo MPF e b) da competência para o julgamento de Ação Civil Pública proposta com a finalidade de reparar dano ambiental decorrente do vazamento de cerca de 1.000 (mil) litros de óleo combustível após o rompimento de um dos dutos subterrâneos do píer da Transpetro, no Porto de Rio Grande.
> 2. Não se conhece do Recurso Especial quanto à tempestividade do recurso apresentado na origem, pois a matéria não foi especificamente enfrentada pelo Tribunal de origem. Aplicação da Súmula 211 do Superior Tribunal de Justiça.

> 3. Em relação ao segundo fundamento do Recurso Especial, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região decidiu que, no caso, a legitimidade ativa do Ministério Público Federal fixa a competência da Justiça Federal.
> 4. O Superior Tribunal de Justiça possui entendimento firmado no sentido de atribuir à Justiça Federal a competência para decidir sobre a existência de interesse processual que justifique a presença da União, de suas autarquias ou empresas públicas na lide, consoante teor da Súmula 150/STJ.
> **5. A presença do Ministério Público Federal no pólo ativo da demanda é suficiente para determinar a competência da Justiça Federal, nos termos do art. 109, I, da Constituição Federal, o que não dispensa o juiz de verificar a sua legitimação ativa para a causa em questão.**
> (…)
> 13. Recurso Especial não provido.
> (REsp 1057878/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 26/05/2009, DJe 21/08/2009)

2.2. DO DIREITO SUBJETIVO CONSTITUCIONAL AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO. DA IMPRESCINDIBILIDADE DA RETIFICAÇÃO DO POLÍGONO DA REBIO SANTA ISABEL, DA ELABORAÇÃO E IMPLANTAÇÃO DE PLANO DE MANEJO DA RESERVA BIOLÓGICA DE SANTA ISABEL. POSTERIOR CONSOLIDAÇÃO, DEMARCAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA.

A conduta dos requeridos revela a marcante cultura de descompromisso ecológico que prevalece em nosso país, não obstante a expressa previsão, trazida no artigo 225 da Constituição Federal, de que todos têm o direito fundamental ao ambiente ecologicamente equilibrado, *verbis*:

> Art. 225. **Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado,** bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, **impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.**
> (…)
> §1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:
> I – preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e dos ecossistemas;
> II – preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;
> **III – definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais 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;** (...)" [destacado]

O dispositivo constitucional acima mencionado erigiu a defesa ambiental como primado dos órgãos públicos e da coletividade, representando o que a doutrina denomina de princípio da natureza pública da proteção ambiental, do qual decorre o subprincípio da fruição coletiva dos bens ambientais, que, por um lado, impõe o direito a todos de acesso aos bens ambientais, e, de outro, atribui um dever negativo a todos de não embaraçar tal fruição.

De modo expresso, a Constituição Federal admitiu a função socioambiental da propriedade, revelando que bem público de uso comum não somente sofre a limitação contida na cláusula de atendimento à finalidade pública, mas também é limitada pela necessidade de atendimento à função ambiental.

Nessa trilha, entre as áreas que merecem especial proteção, concretizando o preceito constitucional, encontram-se aquelas definidas pela Lei nº 9.985, de 18/07/2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC, cujo art. 2º traz a definição da denominada unidade de conservação:

> Art. 2º. Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:
> I - unidade de conservação: **espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos**, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção;
> (...)

As Unidades de Conservação constituem instrumentos de grande importância na execução da Política Nacional do Meio Ambiente, na medida em que consistem em espaços territoriais destinados pelo Poder Público à preservação do meio ambiente, possibilitando a conservação de um determinado

ecossistema, espécimes de fauna e flora, assim como outras atividades que pressupõem a preservação ambiental, tais como pesquisas científicas e práticas de turismo.

A criação formal de uma Unidade de Conservação dá-se por meio de Decreto do Poder Executivo, configurando, contudo, apenas o primeiro passo para a implementação de seus objetivos.

Referidas áreas se inserem no conceito de área protegida, levando-se em conta, não apenas o conceito legal acima, mas igualmente a definição trazida na Convenção sobre Diversidade Biológica (CBD)[4] de que se trata de *"área definida geograficamente, que é destinada, ou regulamentada, e administrada para alcançar objetivos específicos de conservação"* (artigo 2º). Apresentam, pois, restrições para algumas atividades, eis que objetivam a preservação integral dos recursos naturais existentes dentro de seus limites.

Nesse contexto, a Reserva Biológica de Santa Isabel, localizada nos municípios de Pirambu e Pacatuba, foi instituída pelo Decreto nº 96.999, de 20 de outubro de 1988, *"visando à proteção da fauna local, especialmente as Tartarugas Marinhas que encontram na Praia de Santa Isabel, a sua principal área de reprodução",* e **também** com o objetivo de **preservar ecossistemas costeiros, compostos por vegetação de restinga, cordões de dunas móveis e fixas, lagoas permanentes e temporárias e ambientes estuarinos**.

Tais premissas coincidem com a redação do art. 10 da já mencionada Lei nº 9.985/2000, *in verbis*:

> Art. 10. A Reserva Biológica tem como objetivo a preservação integral da biota e demais atributos naturais existentes em seus limites, sem interferência humana direta ou modificações ambientais, excetuando-se as medidas de recuperação de seus

[4] Integrada à ordem jurídica brasileira em 16 de março de 1998, por força do Decreto nº 2.519.

> ecossistemas alterados e as ações de manejo necessárias para recuperar e preservar o equilíbrio natural, a diversidade biológica e os processos ecológicos naturais.
> § 1º A Reserva Biológica é de posse e domínio públicos, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites serão desapropriadas, de acordo com o que dispõe a lei.
> § 2º É proibida a visitação pública, exceto aquela com objetivo educacional, de acordo com regulamento específico.
> § 3º A pesquisa científica depende de autorização prévia do órgão responsável pela administração da unidade e está sujeita às condições e restrições por este estabelecidas, bem como àquelas previstas em regulamento.

Sobre as características das unidades de conservação, ensina NICOLAU DINO DE CASTRO E COSTA NETO[5]:

> "O componente da afetação relaciona-se com o elemento anterior, na medida em que daquele deriva a ideia de que cada unidade de conservação 'modelada' na Lei nº. 9.985/00 está afetada a uma função ecológica previamente estabelecida, não podendo o Poder Público, através de atos inferiores, desnaturar as finalidades e as características das 'áreas-tipo', tampouco permitir sua utilização de maneira diversa daquela estabelecida para cada qual"

Especificamente em relação à Reserva Biológica, leciona:

> "A **reserva biológica** – unidade de proteção integral – tem como finalidade a preservação integral da biota e dos demais atributos naturais existentes em sua área. Não se admite interferência humana direta, tampouco modificações ambientais, salvo as medidas de recuperação de seus ecossistemas alterados e as ações de manejo adequadas à recuperação e à preservação do equilíbrio natural, da diversidade biológica e dos processos ecológicos naturais. (...)".[6]

Trata-se a REBIO Santa Isabel, como visto, de **unidade de conservação federal de proteção integral**, nos termos do art. 40, §1º, da Lei nº 9.605/1998, e do art. 8º, inciso II, da Lei nº 9.985/2000, inicialmente subordinada ao Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (art. 3º do Decreto

[5] *Proteção jurídica do meio ambiente.* Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p. 171.
[6] Op cit. p. 177.

96.999/1988) e, atualmente, por força da Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007, sob administração do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio, autarquia federal vinculada ao Ministério do Meio Ambiente.

A criação de uma UC funda a existência legal do espaço territorial especialmente protegido, porque legalmente instituído", mas não confere imediata materialização territorial, não promove interdições nem controles automáticos no território protegido. Apesar da imprescindibilidade do ato de criação, ele define tão somente "UCs no papel". Por essa razão, faz-se necessário um conjunto de medidas para "colocá-las no chão", segundo expressão de Milaré (2004, p. 262), ou seja, é mister implantá-las para garantir as proteções devidas (controle da área e dos recursos, interdição de atividades, etc.)[7].

É incoerente conceber que uma UC seja implementada sem o encadeamento de ações que disponibilize um mínimo de alocação de recursos humanos, físicos e financeiros que viabilizem a concretude da instituição legal. Com efeito, o ato de criação não é sinônimo de implantação de UC[8].

2.3.1. DO PLANO DE MANEJO.

De acordo com o art. 2º, inciso VI, da Lei nº 9.985/2000, a proteção integral consiste na *"manutenção dos ecossistemas livres de alterações causadas por interferência humana, admitido apenas o uso indireto dos seus atributos naturais"*, tendo o art. 28 da mesma legislação estabelecido a proibição, nas unidades de conservação, de *"quaisquer alterações,* ***atividades ou modalidades de utilização em desacordo com os seus objetivos****, o* ***<u>seu Plano de Manejo</u> e seus regulamentos"****.*

[7] Parecer Técnico nº 175/2011-4ª CCR/MPF acostado às fls. 09/89 do ICP 1.35.000.001151/2014-18.
[8] Parecer Técnico nº 175/2011-4ª CCR/MPF acostado às fls. 09/89 do ICP 1.35.000.001151/2014-18.

Nesse contexto, o plano de manejo, por força de expressa disposição legal, é o documento técnico mediante o qual, com fundamento nos objetivos gerais de uma unidade de conservação, é estabelecido 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 (art. 2º, inciso XVII, da Lei 9.985/2000), além de se constituir no documento disciplinador de todas as ações públicas e privadas que possam vir a afetar o bem ambiental que a unidade de conservação visa proteger.

Em resumo, o plano de manejo é o instrumento fundamental de planejamento e de gestão ambiental de uma unidade de conservação, ou, nas palavras de PAULO AFFONSO LEME MACHADO, *"o plano de manejo, na prática, será a lei interna das unidades de conservação"*[9].

O art. 27 da Lei 9.985/2000 é **taxativo** ao dispor acerca da **obrigatoriedade da elaboração de plano de manejo** (*"As unidades de conservação **devem** dispor de um Plano de Manejo"*), que abrangerá a área da unidade de conservação, sua zona de amortecimento e os corredores ecológicos, bem como promover a integração da unidade à vida econômica e social das comunidades vizinhas (§1º), restando fixado, em seu §3º, o **prazo máximo de 05 (cinco) anos para a sua elaboração, contados da criação da data de criação da unidade de conservação. Frise-se, quanto ao ponto, que a REBIO Santa Isabel foi criada em 1988 (Decreto nº 96.999/88), tendo decorrido 28 anos sem que os requeridos tenham promovido sua consolidação, regularização fundiária e implantação do plano de manejo.**

Dessarte, a ausência de um plano de manejo se traduz na ausência do principal instrumento de gestão da unidade de conservação, o que leva a uma atuação funcional limitada, parcial e insuficiente, pois inexistente qualquer

[9]MACHADO, Paulo Affonso Leme Machado. Direito Ambiental Brasileiro. 13ª ed. rev, atual e ampl. - São Paulo: Editora Malheiros, 2005, p. 795.

disciplina acerca do zoneamento e das relações da unidade de conservação com a sociedade local.

Entre as consequências negativas decorrentes da inexistência de plano de manejo para a REBIO Santa Isabel, pode-se elencar o impedimento da consecução dos objetivos da unidade de conservação, a inobservância de suas diretrizes, a carência de parâmetros de avaliação das intervenções humanas na unidade de conservação, o esvaziamento da eficácia do Decreto nº 4.340/2002 (que regulamenta dispositivos da Lei nº 9.985/2000), o que se traduz no impedimento do exercício de algumas das atribuições do órgão gestor e a falta de definição das atividades potencialmente degradantes ao meio ambiente, o que é um óbice incontornável para o licenciamento das atividades desenvolvidas no entorno da unidade de conservação.

O Superior Tribunal de Justiça entende que **a ausência do documento técnico em referência implica em violação do dever fundamental de proteção do meio ambiente**, tendo consignado, no julgamento do Recurso Especial nº 1163524/SC, que *"a elaboração do plano de manejo é essencial para a preservação da Unidade de Conservação, pois é nele que se estabelecem as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da unidade (art. 2º, XVII, da Lei n.9.985/2000)"* (Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/05/2011, DJe 12/05/2011).

Consoante determinação veiculada no art. 1º da mencionada Lei nº 11.516/2007, incumbe ao ICMBio, entre outras funções, ***"executar ações da política nacional de unidades de conservação da natureza, referentes às atribuições federais relativas à proposição, implantação, gestão, proteção, fiscalização e monitoramento das unidades de conservação instituídas pela União"*** (inciso I).

De outro vértice, qualquer atividade que comprometa e conflite com os fins a que se destina uma unidade de conservação, e/ou que provoque danos, diretos ou indiretos, às Reservas Biológicas, poderá também caracterizar a prática do crime previsto no artigo 40 da Lei federal nº 9.605/1998.

Acrescente-se, ainda, ser imprescindível ao licenciamento de empreendimentos e atividades o prévio pronunciamento do órgão gestor da unidade de conservação – no caso da Reserva Biológica de Santa Isabel, o ICMBio, nos termos do art. 5º da Resolução CONAMA nº. 237/1997, *verbis*:

> Art. 5º - Compete ao órgão ambiental estadual ou do Distrito Federal o licenciamento ambiental dos empreendimentos e atividades:
> I - localizados ou desenvolvidos em mais de um Município ou em unidades de conservação de domínio estadual ou do Distrito Federal;
> II - localizados ou desenvolvidos nas florestas e demais formas de vegetação natural de preservação permanente relacionadas no artigo 2º da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e em todas as que assim forem consideradas por normas federais, estaduais ou municipais;
> III - cujos impactos ambientais diretos ultrapassem os limites territoriais de um ou mais Municípios;
> IV – delegados pela União aos Estados ou ao Distrito Federal, por instrumento legal ou convênio.
> **Parágrafo único. O órgão ambiental estadual ou do Distrito Federal fará o licenciamento de que trata este artigo após considerar o exame técnico procedido pelos órgãos ambientais dos Municípios em que se localizar a atividade ou empreendimento, <u>bem como, quando couber, o parecer dos demais órgãos competentes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, envolvidos no procedimento de licenciamento</u>.**

Nessa trilha, o eventual descumprimento das exigências indicadas, enseja a aplicação da multa prevista no art. 66, parágrafo único, inciso I, do Decreto nº. 6.514/2008, em razão da realização de atividades sem licença, concessão ou autorização dos órgãos competentes, quais sejam, ADEMA e ICMBio. Veja-se.

> Art. 66. Construir, reformar, ampliar, instalar ou fazer funcionar estabelecimentos, atividades, obras ou serviços utilizadores de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores, **sem licença ou autorização dos órgãos ambientais competentes**, em desacordo com a licença obtida ou contrariando as normas legais e regulamentos pertinentes:
> Multa de R$ 500,00 (quinhentos reais) a R$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais).
> Parágrafo único. Incorre nas mesmas multas quem:
> I - constrói, reforma, amplia, **instala** ou faz funcionar estabelecimento, **obra** ou serviço **sujeito a licenciamento ambiental localizado em unidade de conservação** ou em sua zona de amortecimento, ou em áreas de proteção de mananciais legalmente estabelecidas, **sem anuência do respectivo órgão gestor**; e
> (…) [destacado]

Vistas as lições que disciplinam a necessidade inarredável de elaboração de plano de manejo, resta patente a desarmonia da conduta do ICMBio ao ordenamento jurídico brasileiro, uma vez que a elaboração do plano daquele instrumento não pode, inclusive, ser condicionada à retificação da área do polígono da unidade de conservação.

Pelo contrário: o que há é a **imposição legal** de que, no prazo de 05 (cinco) anos, contados da criação da Unidade de Conservação, deve ser elaborado o plano de manejo da UC (§ 3º do art. 27, da Lei nº 9.985/2000).

Reforça o mencionado entendimento o teor do art. 38 do mesmo diploma legal, que dispõe: "***a ação ou omissão das pessoas físicas ou jurídicas que importem inobservância aos preceitos desta Lei e a seus regulamentos ou resultem em dano à flora, à fauna e aos demais atributos naturais das unidades de conservação****, bem como às suas instalações e às zonas de amortecimento e corredores ecológicos,* ***sujeitam os infratores às sanções previstas em lei***".

No caso dos autos, a Reserva Biológica de Santa Isabel foi criada por meio do Decreto nº 96.999, de **20 de outubro de 1988**, estando aquele prazo legal expirado há **quase três décadas**.

Se, ao menos formalmente, é incontroverso que a Rebio abrange a área de 2.766 hectares (consoante dispõe o art. 2º do decreto acima mencionado), a outra conclusão não se pode chegar, senão a de que a inatividade do ICMBio, por não haver publicado o já elaborado plano de manejo, vem permitindo a continuidade do desenvolvimento de atividades incompatíveis (**já identificadas, frise-se)** com a natureza da unidade de conservação em comento, mormente por se tratar de unidade de proteção integral.

Recorde-se que a Chefia da REBIO Santa Isabel aduziu, no documento de fls. 106/110, no bojo do IC nº 1.35.000.001151/2014-18, que dentre as atividades incompatíveis com a UC, foram identificadas as seguintes: grandes rebanhos de gado e caprinos, tráfegos de veículos nas praias, visitação desordenada, cultivo de espécies exóticas (coco e pasto), poço de exploração de petróleo, viveiros de carcinicultura, outras ações antrópicas (fazenda, casa de veranista e barraco de pescadores).

Em outras palavras, não merece prosperar a justificativa do ICMBio, uma vez que a efetiva publicação do plano de manejo não deve se submeter à retificação do polígono na forma pretendida.

É importante frisar que a pretensão do MPF não vai de encontro à retificação do polígono pretendida pelo ICMBio, revestindo-se a pretensão de notável importância.

Segundo alegou o ICMBio, o erro constante do decreto de criação da REBIO Santa Isabel decorreu da precariedade da tecnologia utilizada à época, que deixou de contemplar regiões **na prática já protegidas** pelo instituto e conhecidas das comunidades locais e do Poder Público Estadual e Municipais.

Consta dos autos do IC nº 1.35.000.000461/2011-72 informação fornecida pelo Chefe da Rebio de Santa Isabel, em **31 de maio de 2011**, de que, segundo o Coordenador de Elaboração e Revisão de Planos de Manejo do ICMBio, **o plano de manejo da referida reserva biológica já estava tecnicamente finalizado** e se encontrava na fase de editoração e impressão (fl. 20), com previsão de entrega no prazo de 30 (trinta) dias.

Nesse passo, torna-se imprescindível e urgente a publicação do plano de manejo em comento, sem o que não será possível observar as normas garantidoras do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Tecidas as considerações acerca do plano de manejo, passa-se à necessidade de consolidação e regularização fundiária da Unidade de Conservação.

2.3.2. DA CONSOLIDAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DA UNIDADE DE CONSERVAÇÃO.

Consoante exposto no tópico anterior, a efetiva implantação de uma unidade de conservação exige a prática de uma série de atos, dos quais se enquadra a elaboração do plano de manejo, acima comentada.

Para a implantação e gestão de uma UC, é preciso, também, desenvolver um conjunto de medidas e ações que possibilitem a **consolidação territorial,** materializando-a e ampliando a efetividade das garantias de proteção (ICMBIO, 2010, p. 23). O ICMBio define **consolidação territorial como um conjunto de medidas e ações que compreendem "a regularização fundiária e a consolidação dos limites das unidades de conservação federais, condições essenciais para a implantação, planejamento e execução das ações de gestão desses espaços protegidos**." *(Idem, ibidem,* sem grifo no original)[10].

[10] Parecer Técnico nº 175/2011-4ª CCR/MPF acostado às fls. 09/89 do ICP 1.35.000.001151/2014-18.

Para o ICMBio, o processo de **regularização fundiária** consiste na identificação e transferência de domínio ou da posse dos imóveis no interior da UC ao ICMBio, quando são desenvolvidas medidas e ações para a desapropriação, indenização e obtenção do recurso fundiário (terras). Complementando a consolidação territorial, a **consolidação de limites** constitui o desenvolvimento de medidas para a identificação de sobreposição com outras áreas protegidas, a demarcação topográfica, a readequação do memorial descritivo e a sinalização dos limites da unidade de conservação.

A ausência de demarcação da REBIO Santa Isabel expõe esta unidade de conservação a uma maior vulnerabilidade, já que a demarcação da UC estabelece um condicionante essencial para a gestão do território, qual seja, a efetivação dos limites da área sobre a qual o Estado exerce interdição de usos e ocupações em função da garantia de proteção aos recursos naturais. O pressuposto de vulnerabilidade segundo a demarcação territorial se coaduna com a percepção do ICMBio, pois esse Instituto considera que a materialização física dos limites da UC contribui "significativamente para a redução da ocorrência de ocupação e uso indevido dessas áreas protegidas" (ICMBio, 2010, p. 23)[11].

Assim, afigura-se imprescindível a consolidação territorial da REBIO Santa Isabel – regularização fundiária e consolidação dos limites da UC – condição necessária para que a área que integra a referida Unidade de Conservação esteja na posse e domínio de quem de direito.

A regularização fundiária não prevê a identificação de sobreposições com outras espécies de espaços territoriais especialmente protegidos ou comunidades tradicionais como Terras Indígenas, assim como não integra as ações relacionadas à demarcação topográfica, à readequação dos memoriais descritivos e à sinalização do perímetro das unidades de conservação. Tais procedimentos compõem o processo de **consolidação de limites,** cujas bases normativas são a Lei

[11] Parecer Técnico nº 175/2011-4ª CCR/MPF acostado às fls. 09/89 do ICP 1.35.000.001151/2014-18.

n° 10.267/2001 (cadastro e georreferenciamento de imóveis) e as normas técnicas do INCRA para georreferenciamento de imóveis". **O conjunto das ações de consolidação de limites e de regularização fundiária integram a Consolidação Territorial de Unidades de Conservação Federais.**

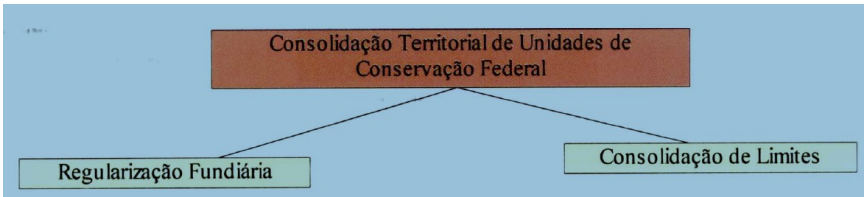


FIG. 1 – Síntese da Consolidação Territorial de UCs.

De acordo com o ICMBio (2010, p. 23), o processo de **regularização fundiária de UC federal de domínio público** é constituído pelo conjunto de ações e medidas necessárias à **identificação** e **transferência do domínio** ou **da posse** dos imóveis contidos no interior do perímetro decretado de cada UC ao Instituto. Dentre essas ações, destacam-se a **desapropriação** de imóveis rurais, **indenização** de posses e **obtenção** da gestão das terras públicas federais e estaduais inseridas nas unidades de conservação federais. Após a criação por ato do Poder Público (lei ou decreto), para a regularização fundiária da UC de posse e domínio público é necessário identificar os detentores/posseiros (em terras públicas) ou proprietários/posseiros (em terras privadas), referentes aos imóveis situados no interior da área definida no ato de criação da UC, para que sejam tomadas as medidas necessárias à transferência de domínio dos imóveis ou ocupações[12].

A desapropriação acontece caso ocorram, no interior dos limites das UCs, proprietários de imóveis de domínio privado. Todavia, dentro de urna mesma UC é possível coexistirem terras privadas e públicas e, consequentemente, proprietários e/ou posseiros. Os proprietários passarão pelo processo de desapropriação e os posseiros pelo procedimento indenizatório (Artigo 37, IN ICMBio n° 2, de 03.09.2009).

[12] Parecer Técnico nº 175/2011-4ª CCR/MPF acostado às fls. 09/89 do ICP 1.35.000.001151/2014-18.

Desse modo, nas Unidades de Conservação de domínio público, como é o caso da REBIO Santa Isabel, a regularização fundiária implica o repasse ao domínio do ente que as instituiu de toda a área existente em seu interior, sendo necessária a desapropriação de eventuais propriedades particulares existentes quando da sua criação.

A Instrução Normativa (IN) n° 2, de 03.09.2009, do ICMBio' 2, regulamenta a instauração de procedimentos administrativos para a desapropriação dos imóveis rurais e a indenização das benfeitorias identificadas no interior de UC federal de posse e domínio público (art. 3°). Esses procedimentos são: instauração e instrução do processo; análises técnica e jurídica; avaliação; e indenização administrativa ou proposição de ação judicial (inc. I a IV, art. 4°). A instrução dos processos administrativos está associada ao diagnóstico fundiário, quando são identificadas, preliminarmente, as propriedades existentes no interior da UC criada. O desenvolvimento dessas ações requer avaliação técnica e jurídica dos imóveis, realização de vistorias e elaboração de relatórios, elaboração da cadeia dominial, avaliação do valor da terra nua e o das benfeitorias, efetuação da indenização ou propositura de ação judicial para concluir a transferência dominial ao patrimônio público.

No processo de regularização fundiária de UCs federais de posse e domínio público, importa considerar dois importantes recursos: o **fundiário** e o **orçamentário.** A IN n° 2/2009-ICMBio classifica os procedimentos quanto à origem do recurso fundiário em imóveis de domínio privado e ocupações de áreas públicas.

Além da questão dominial, a regularização fundiária implica a retirada de eventuais posses incompatíveis com o regime jurídico da unidade de conservação. Ao lado desse conjunto de ações, há a etapa posterior de consolidação dos limites, que consiste na verificação de eventuais sobreposições com outros

espaços protegidos, demarcações topográficas e sinalização gráfica dos limites da Unidade.

Os dois subsistemas que compõem a consolidação territorial, quais sejam, a regularização fundiária e a consolidação de limites, são subsistemas abertos que podem ter desenvolvimentos simultâneos. Isto porque, como afirma o ICMBio (2010, p. 23), a materialização física dos limites espaciais das unidades de conservação "contribui significativamente para a redução da ocorrência de ocupação e uso indevido dessas áreas protegidas". Compreende-se, com efeito, que é possível desenvolver o processo de consolidação dos limites sem que seja pré-requisito a regularização fundiária de toda a UC em questão. Essa prática possível contribui para a garantia de proteção à unidade de conservação[13].

As ações de regularização fundiária, somadas com as de consolidação dos limites, portanto, garantem a consolidação territorial das Unidades de Conservação, de modo que possam exercer a finalidade ambiental para a qual foram criadas.

Por força das disposições normativas transcritas, a utilização de área inserida dentro dos limites territoriais da REBIO Santa Isabel deve observar a disciplina da legislação federal. Ademais, a proteção conferida pela criação das unidades de conservação só é eficaz se as respectivas normas forem efetivamente aplicadas.

Dessa forma, a ausência ou o retardo da regularização fundiária, bem como da aprovação e implementação do respectivo plano de manejo, impede a efetiva caracterização da REBIO Santa Isabel como Unidade de Conservação, expondo a risco a biodiversidade local em completo desacordo com o objetivo de proteção pretendido.

[13] Parecer Técnico nº 175/2011-4ª CCR/MPF acostado às fls. 09/89 do ICP 1.35.000.001151/2014-18.

O ICMBio, como ente integrante do Poder Público, por óbvio, deve incorporar as responsabilidades que visam à proteção ambiental, não só pelo artigo 23 e §1º do artigo 225, ambos da CF, como também pela Lei de Política Nacional do Meio Ambiente e pela Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza. Todos esses instrumentos normativos exigem, por si só, atividade proativa dos entes federados para a defesa e preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum e essencial à sadia qualidade de vida.

A Lei nº 6.938/1981, que dispõe sobre a Política Nacional de Defesa do Meio Ambiente, tem como princípios insculpidos expressamente em seu art. 2º, a preservação, o controle, o planejamento e a fiscalização dos usos dos recursos naturais, *verbis*:

> Art. 2º. A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, (...) atendidos os seguintes princípios:
> (...)
> III - **planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais**;
> IV - **proteção dos ecossistemas**, com a preservação de áreas representativas;
> V - **controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras;"** (destacado)

O Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, criado pela lei acima mencionada, concebe os órgãos e entidades da União como executores da Política Nacional do Meio Ambiente, objetivando concretamente fiscalizar, preservar e conservar o uso sustentável dos recursos naturais.[14]

A Lei Federal nº 9.605/98 dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente e

[14] A Lei Federal n° 6.938/81 no Art. 6º dispõe: Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA.

impõe aos órgãos integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente, **executores** da Política Nacional do Meio Ambiente, a atribuição para lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo em matéria ambiental.

De outro lado, a Lei nº 9.985/2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, conferiu ao INSTITUTO CHICO MENDES o status de órgão executor do SNUC, *in verbis*:

> Art. 6º O SNUC será gerido pelos seguintes órgãos, com as respectivas atribuições:
> (...)
> III - **órgãos executores: o Instituto Chico Mendes** e o Ibama, em caráter supletivo, os órgãos estaduais e municipais, **com a função de implementar o SNUC, subsidiar as propostas de criação e administrar as unidades de conservação federais, estaduais e municipais, nas respectivas esferas de atuação**. (Redação dada pela Lei nº 11.516, 2007)

Especificamente, a Lei nº 11.516/2007, que criou o ICMBio, estabeleceu dentre suas finalidades a gestão, proteção e fiscalização das Unidades de Conservação, através do exercício do poder de polícia ambiental:

> Art. 1º Fica criado o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes, autarquia federal dotada de personalidade jurídica de direito público, autonomia administrativa e financeira, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, com a finalidade de:
> I - **executar ações da política nacional de unidades de conservação da natureza, referentes às atribuições federais relativas à proposição, implantação, gestão, proteção, fiscalização e monitoramento das unidades de conservação instituídas pela União**;(…)

Compete, portanto, aos órgãos e autarquias ambientais, aí incluído o ICMBIO, na área de sua atuação, a implantação das unidades de conservação instituídas pela União, sendo requisito essencial, além da elaboração de plano de manejo, a consolidação e regularização fundiária.

Ressalte-se que, mediante uma interpretação lógico sistemática da Lei nº 9.985/2000, depreende-se que o prazo máximo concedido pelo legislador ordinário para a realização da regularização fundiária – quando não

realizada no ato de criação da unidade de conservação – é de 5 (cinco) anos a contar da criação da unidade de conservação, tendo em vista ser esse também o prazo fixado para a elaboração do respectivo plano de manejo, documento técnico mediante o qual, com fundamento nos objetivos gerais de uma unidade de conservação, estabelece o seu zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais, o que, obviamente, só pode ocorrer se essa já estiver devidamente delimitada e regularizada:

> Art. 27. As unidades de conservação devem dispor de um Plano de Manejo.
> **§ 3° O Plano de Manejo de uma unidade de conservação deve ser elaborado no prazo de cinco anos a partir da data de sua criação.**

Assim, tendo em vista que a Rebio de Santa Isabel foi criada em 20/10/1988, a omissão em prosseguir com a devida regularização fundiária mostra-se flagrantemente inconstitucional, ilegal e abusiva, devendo ser submetida ao controle do Poder Judiciário. Atualmente, mesmo após transcorridas quase três décadas de sua criação, inexiste regularização fundiária em toda a extensão territorial da UC - seja na área constante do decreto de criação, seja na área pretendida no processo de retificação.

Com efeito, a inércia da União e do ICMBio, contribui, sem dúvida, de forma decisiva para que os objetivos previstos pelo legislador ordinário na **proteção e implementação das unidades de conservação** não sejam plenamente atingidos, com incalculável prejuízo ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Assim, não se pode olvidar que tal conduta omissa também afronta as normas constitucionais e legais que instituem a defesa e a proteção do meio ambiente como dever do Poder Público.

No presente caso, como demonstrado no Inquérito Civil nº 1.35.000.001151/2014-18, em ofício encaminhado pela Chefia da REBIO, em

setembro de 2014 (fls. 106/110), foi apontado que **toda a área estava pendente de regularização, tendo sido identificados, pelo menos, 02 (dois) ocupantes moradores, além de inúmeras cercas dentro da área da UC. No mesmo documento, informou-se que relatório da EMDAGRO apontou a existência de 75 (setenta e cinco) lotes titulados pelo Estado de Sergipe no início da década de 90, havendo, ainda, a probabilidade de sobreposição com um assentamento rural do INCRA, assim como com terrenos de marinha e acrescidos.**

É sabido que, dentre os atributos típicos do ato administrativo, encontra-se a autoexecutoriedade, que consiste, em síntese, na possibilidade de execução imediata do ato sem que seja necessário atravessar a via judicial para tanto.

Atribui-se, portanto, à Administração Pública o poder de executar os seus atos diretamente, sem a necessidade de intervenção do Poder Judiciário. Entretanto, não é sempre que isto ocorre, como pondera CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELO[15]:

> "No direito administrativo a exigibilidade e a executoriedade, ao contrário do Direito Privado, são muito comuns. **A exigibilidade é a regra e a executoriedade existe nas seguintes hipóteses:**
> a) quando a lei prevê expressamente, que é o caso óbvio;
> b) quando a executoriedade é condição indispensável à eficaz garantia do interesse público confiado pela lei à Administração; isto é, nas situações em que, se não for utilizada, haverá grave comprometimento do interesse que incumbe à Administração assegurar. Isto ocorre nos casos em que a medida é urgente e não há via jurídica de igual eficácia à disposição da Administração para atingir o fim tutelado pelo Direito, sem do impossível, pena de frustração dele, aguardar a tramitação de uma medida judicial. **Nestes casos entende-se que a autorização para executoriedade está implícita no sistema legal, pois é em decorrência dele que a Administração deve garantir a proteção ao bem jurídico posto em risco.**" (Celso Antônio Bandeira de Mello, 2005, p. 390/391)

Note-se que, no caso dos autos, o próprio ordenamento jurídico prevê a autoexecutoriedade dos atos referentes à regularização fundiária da REBIO de Santa Isabel.

15MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 18ª ed., São Paulo: Malheiros, 2005 – p. 390/391

Para o Ministério Público Federal, a regularização fundiária da REBIO Santa Isabel é um dever do Poder Público e ao ICMBio esse dever se encontra previsto no artigo 2º, inciso I, Anexo I do Decreto nº 7.515/2011, consistindo, como bem afirma Karla Aguiar Kury, em "*um fim a ser alcançado, com a transferência de domínio das terras de uma UC para o ente responsável e/ou para a delimitação das possibilidades de uso dessas terras, por meio de um processo de construção de políticas públicas e com o auxílio de instrumentos jurídicos vigentes*"[16]:

> Art. 2º No cumprimento de suas finalidades, e ressalvadas as competências das demais entidades que integram o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, cabe ao Instituto Chico Mendes, de acordo com as diretrizes fixadas pelo Ministério do Meio Ambiente, desenvolver as seguintes ações em nível federal:
> I – propor e editar normas e padrões de gestão, de conservação e proteção da biodiversidade e do patrimônio espeleológico, no âmbito das unidades de conservação federais;

Como já apontado, a regularização fundiária deve ocorrer em 5 etapas sucessivas previstas na IN nº 2/2009, do próprio ICMBio: a) realização de levantamento ocupacional das pessoas que se encontram no interior da Unidade de Conservação; b) instauração de procedimento administrativo para cada uma das ocupações; c) elaboração de diagnóstico acerca da situação fundiária global da Unidade de Conservação; d) elaboração de Plano de Regularização Fundiária da Unidade; e) efetivo implemento do Plano de Regularização Fundiária a partir da realização das desapropriações/reintegrações necessárias.

Frise-se que, conforme constatado no Inquérito Civil anexado, não foram efetuadas as referidas etapas do procedimento de regularização fundiária, estando pendentes todas as etapas fundamentais para se alcançar o objetivo proclamado pela Unidade de Conservação em questão.

[16] KURY, Karla Aguiar. Regularização fundiária em unidades de Conservação: o caso do Parque Nacional do desengano. Monografia apresentada no mestrado em Engenharia Ambiental do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Fluminense. Disponível em: <http://urutau.proderj.rj.gov.br/inea_imagens/downloads/pesquisas/PE_Desengano/Kury_2009.pdf>

Nesse passo, cabe enaltecer que o controle judicial dos atos da administração pública neste caso atinge não só atos comissivos do poder público, podendo se debruçar também sobre omissão administrativa.

A imbricação dos princípios da eficiência administrativa, da inafastabilidade da jurisdição e da prevenção de Direito Ambiental leva à inexorável conclusão de ser possível impor **judicialmente** ao Poder Público o desempenho eficiente e tempestivo do poder de polícia, tendente a evitar o ato lesivo ao meio ambiente e ao patrimônio público, através da promoção da regularização fundiária.

Dessa forma, não há dúvida de que o Poder Judiciário pode compelir o ICMBio a exercer concretamente o poder de polícia de forma eficiente, mediante os instrumentos previstos na Lei do SNUC.

Ilustram bem todo o raciocínio até então desenvolvido os seguintes precedentes:

> AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. NÃO OCORRÊNCIA. SÚMULA 279/STF. Hipótese em que, para dissentir da conclusão firmada pelo Tribunal de origem, seria necessário reexaminar os fatos e provas constantes dos autos, o que é vedado em recurso extraordinário. Incidência da Súmula 279/STF. **É firme no Supremo Tribunal Federal o entendimento de que não afronta o princípio da separação dos Poderes o controle exercido pelo Poder Judiciário sobre atos administrativos tidos por abusivos ou ilegais. Precedentes. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. Agravo regimental a que se nega provimento** (STF - AgR AI: 410544 GO - GOIÁS , Relator: Min. ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 03/03/2015, Primeira Turma) [grifo nosso]

> AGRAVO DE INSTRUMENTO - PROCESSUAL CIVIL - PRELIMINAR DE LEGITIMIDADE PASSIVA DA AUTARQUIA FEDERAL - OBRIGAÇÃO DE DELIMITAÇÃO DE ZONA DE AMORTECIMENTO - LEGISLAÇÃO AMBIENTAL - ATRIBUIÇÃO DO INSTITUTO CHICO MENDES - IMPOSIÇÃO LEGAL - OMISSÃO - ILEGALIDADE - MULTA COMINATÓRIA - POSSIBILIDADE. 1 - Agravo de instrumento interposto em face de decisão que, em sede de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal, deferiu o pedido de antecipação dos efeitos da tutela, para determinar ao Instituto Chico Mendes que delimite a Zona de Amortecimento da Floresta Nacional de Goytacazes, no prazo de 180 dias. 2 - A obrigação de fixar a Zona de Amortecimento cabe ao Instituto Chico Men-

des. Se a zona de restrição será concretizada por meio de ato normativo presidencial, é tema que não cabe analisar aqui, porque vai além do que está se discutindo nos autos da ação civil pública. Não há que confundir delimitação da Zona de Amortecimento com edição de decreto de delimitação da Zona de Amortecimento. A primeira tarefa é de competência do Instituto Chico Mendes, depois de realizados os estudos e consultas prévias. E é exatamente a delimitação da Zona de Amortecimento o objeto da ação civil pública. É patente a legitimidade do Instituto Chico Mendes para figurar no polo passivo das ações ajuiaadas visando à proposição, implantação, gestão, proteção, fiscalização e monitoramento das Unidades de Conservação e Zonas de Amortecimento a serem instituídas por decreto federal, eis que a pertinência subjetiva em tela decorre de lei. 3 - A despeito de existir empresa de consultoria contratada, com os trabalhos previstos para terem início em junho de 2010, e com execução total a ser feita no período de um ano, a elaboração do Plano de Manejo da Unidade de Conservação em questão ainda não foi concluída, deixando a Autarquia Federal, portanto, de observar o prazo legal. Insubsistente a tese recursal consistente na limitação orçamentária e temporal para concretizar o Plano de Manejo e a delimitação da Zona de Amortecimento em tela. Pelo que se infere dos autos, o Agravante teve tempo suficiente, e a suposta ausência de recursos fica infirmada pela documentação referenciada que demonstra a existência, inclusive, da contratação já realizada, com o escopo de efetivar o objeto da ação civil pública. Não obstante, nada foi concluído. **É totalmente ilógico o argumento de que o Judiciário estaria assumindo a função própria do Executivo, elegendo prioridades e direcionando o emprego de verbas públicas. Pelo que se percebe dos autos, o Agravante incorre em ilegalidade por omissão, e qualquer ilegalidade, em havendo provocação, como na hipótese, está sujeita à intervenção judicial, para que os fatos sejam amoldados ao que determina a lei.** Embora a lei exija a elaboração de um Plano de Manejo que contenha a delimitação de Zona de Amortecimento em torno da reserva em, no máximo, cinco anos contados da criação da Unidade de Conservação, em exame não exauriente do que consta dos autos, constato que esta ordem legal vem sendo descumprida pela Autarquia Federal, pois, passados mais de 10 anos da criação da lei, o Instituto Chico Mendes ainda não concluiu o Plano de Manejo, bem como não delimitou a Zona de Amortecimento para a Unidade de Conservação Floresta Nacional de Goytacazes. 4 - É, também, necessária a imediata efetivação da tutela antecipatória, na forma deferida, pois que prementes e efetivas as violações, decorrentes do descumprimento de demarcações restritivas não fixadas, as quais são inerentes e indispensáveis à conservação do espaço ainda não protegido. 5 - A questão referente à possibilidade de fixação de multa prevista no art. 461, §§ 3º e 4º, do CPC, decorrente do descumprimento de obrigação de fazer contra ente público, encontra-se pacificada no Superior Tribunal de Justiça. A multa a que alude o art. 461 do CPC não é cominada por presumir-se o descumprimento de ordem judicial, e sim para a hipótese de transcurso in albis do prazo estipulado, sem a realização da obrigação de fazer, conforme estipulado no provimento judicial. 6 - É intuitivo, dadas a complexidade que envolve a questão, que o prazo fixado de 180 dias caracteriza-se deveras exíguo, impondo-se a prorrogação do mesmo por mais 120 dias, a fim de viabilizar a delimitação criteriosa da Zona de Amortecimento em questão. Agravo de instrumento parcialmente provido.

(TRF-2 - AG: 201202010100888, Relator: Desembargador Federal MARCUS ABRAHAM, Data de Julgamento: 22/01/2013, QUINTA TURMA ESPECIALIZADA, Data de Publicação: 01/02/2013)

Em arremate, há de se esclarecer que a omissão dos órgãos em exercer o poder de polícia conduz à possibilidade, em tese, de ocorrer a responsabilização por improbidade administrativa, conforme preveem o artigo 11, II, da Lei 8.429/92[17].

Diante dos fatos delineados, conclui-se pela insuficiência da gestão patrimonial e ambiental desenvolvida na REBIO Santa Isabel, devendo o ICMBio providenciar a consolidação, delimitação e regularização fundiária a fim de alcançar a consolidação territorial da área como Unidade de Conservação Federal.

3. DO PEDIDO LIMINAR.

As informações constantes nos inquéritos civis nº 1.35.000.000461/2011-72 e 1.35.000.001151/2014-18, aliadas às razões delineadas nesta peça inaugural indicam uma **situação de risco de danos ambientais graves e irreversíveis**, representada pela ausência de retificação do polígono da REBIO Santa Isabel, bem como ausência de plano de manejo, demarcação, consolidação e regularização fundiária da unidade de conservação, o que importa, por si só, grande vulnerabilidade a este espaço territorial especialmente protegido diante da inviabilização da gestão eficiente e fiscalização eficaz dos bens ambientais ali guarnecidos.

Tal risco se mostra intensamente agravado em razão da **crescente ocupação desordenada do litoral** (especulação imobiliária) em direção à área da REBIO Santa Isabel.

Conforme mencionado no tópico 1.5 desta petição inicial, a ausência de definição dos limites da REBIO, de consolidação da unidade, de

[17] Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

(...)

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

plano de manejo e de regularização fundiária dificulta e, em certos casos, inviabiliza ações essenciais à sua gestão, impregnando sua existência de incontestável insegurança jurídica. Tal situação se agrava em razão de atividades de inegável impacto à Unidade de Conservação como são a implantação da Rodovia SE 100, que ligará Pirambu/SE (início no Povoado Aguilhadas) à Foz do Rio São Francisco (Povoado Saramém, em Brejo Grande/SE), abrangendo também o Município de Pacatuba/SE, com uma extensão total de 86,41 km (já com planejamento do Estado de Sergipe em construir, em seguida, Ponte entre os Estados de Sergipe-Alagoas sobre o Rio São Francisco, partido do Município de Brejo Grande/SE até o Município de Piaçabuçu/AL, cujo processo de licenciamento já foi iniciado perante o IBAMA) e a elaboração do Plano Diretor de Pirambu, as quais já estão gerando grande especulação imobiliária com parcelamentos irregulares no solo, degradação de vegetação nativa no vetor da rodovia.

Além de benefícios sócio-econômicos, a implantação da Rodovia SE 100, especialmente se realizada sem planejamento de medidas preventivas e de fiscalização, **também gera fortes impactos negativos** do ponto de vista sócio-ambiental, provocados pelo **aumento de fluxo de veículos, ocupação desordenada no litoral (especulação imobiliária) e aumento de turismo desordenado <u>principalmente sobre as praias da região do empreendimento que estão, quase completamente, inseridas na REBIO Santa Isabel</u>**.

Em documentos acostados a estes autos, dentre os quais o ofício nº 030/2013 – RBSI/SE, a Chefia Administrativa da Unidade de Conservação "Reserva Biológica de Santa Isabel" já havia alertado para os danos decorrentes da implantação da Rodovia SE 100 às suas margens <u>sem a adoção das medidas necessárias a evitar danos à Unidade de Conservação e seu entorno</u>, especialmente aos recursos hídricos superficiais e subterrâneos, vegetação, solo e fauna:

> "Com base no que foi apresentado na audiência pública, assim como em características locais e de empreendimentos similares, **a implantação da estrada pode modificar toda a estrutura de ocupação estabelecida no entorno imediato da unidade de conservação, com claros impactos à sua biota, oriundos de diversas fontes, a exemplo de: atropelamento de animais silvestres, danos à flora a partir de supressão de remanescentes de restinga e o consequente prejuízo ao fluxo gênico das espécies situadas na unidade de conservação, assoreamento e descaracterização de cursos d'água que percorrem a unidade de conservação e seu entorno; conversão de área rural para urbana ou urbanizada e incremento na densidade de ocupação do entorno da unidade de conservação, com consequentes impactos aos remanescentes de Mata Atlântica no entorno da REBIO, especulação imobiliária e invasão do perímetro da Reserva; instalação e ampliação das fontes de iluminação artificial, capaz de gerar desorientação em tartarugas marinhas até mesmo quando situadas a distâncias de até 25 km em relação a praias de desova**." [destacado]

De fato, a pavimentação e ampliação de rodovia tem como um de seus principais impactos a indução de crescimento urbano na região atendida, com todos os problemas decorrentes – especulação imobiliária, ocupação irregular de áreas de relevante interesse ambiental, desmatamento, expansão urbana sem infra-estrutura adequada de saneamento. Além disso, a referida pavimentação da Rodovia SE-100 está inserida dentro de um projeto do Estado de Sergipe mais amplo, que possui como objetivo final concretizar uma alternativa de ligação litorânea entre os estados de Sergipe e Alagoas. Com isso, o fluxo da rodovia será significativamente maior com a construção da ponte, em razão do potencial de indução de crescimento urbano e ocupação desordenada na região em decorrência da pavimentação e da expectativa de construção da ponte Brejo Grande/Piaçabuçu.

A expectativa de que a citada rodovia se torne uma das principais vias de acesso ao litoral norte e ao estado de Alagoas já tem provocado

efeitos de especulação imobiliária na região. Já está aumentando a pressão sobre as áreas ambientais ainda preservadas.

Como é sabido, é comum em áreas situadas ao redor de rodovias o surgimento de loteamentos irregulares oriundos do processo especulativo, sendo extremamente importante atenuar os impactos sobre as áreas naturais no entorno e dentro da REBIO Santa ISabel

Observa-se, portanto, quão grave é a inércia do Poder Público em razão da ausência de definição dos limites da REBIO (retificação do polígono), de consolidação da unidade, de plano de manejo e de regularização fundiária para que, diante de tais atuais e iminentes impactos (os quais já se encontram ocorrendo) inviabilizando a gestão e fiscalização eficazes da REBIO, de modo que se possam adotar providências face a investidas contra a Unidade de Conservação, cobrar das prefeituras e da ADEMA que coíbam o corte de vegetação nativa para o parcelamento irregular do solo, grilagem de terras, venda de terrenos e construção sem documentação regular, problema potencializado pela construção da rodovia.

O processo de crescente ocupação irregular de terras ao longo da Rodovia SE 100 no litoral de Pirambu e Barra dos Coqueiros se encontra em pleno curso e vem crescendo vertiginosamente. Simples amostragem de tal fenômeno pode ser apreciada por este Juízo no Relatório que ora se requer juntada aos autos, materializado através do **Oficio. nº 22/2016 – RBSI/SE** do ICMBio/RebioSantaIsabel, elaborado em 5 de maio de 2016, no qual narrado, com ilustração fotográfica do local, **o retalhamento e ocupação irregular das terras na citada região, ao longo do trecho já anteriormente existente da Rodovia SE 100 (entre Barra dos Coqueiros e Pirambu), com avanço cada vez mais próximo à Unidade de Conservação**:

O documento, conforme se afere de sua leitura, apresenta "informações atualizadas sobre as ondas de invasões a terras públicas e privadas

que estão acontecendo em Pirambu/SE e Barra dos Coqueiros/SE, em detrimento do meio ambiente e do devido processo de licenciamento". Aponta-se que, com a recente retomada das obras de ampliação e pavimentação da Rodovia SE-100 que ligará Pirambu à Foz do São Francisco, **"vem ocorrendo uma onda de invasões de terras públicas e privadas na região e que este movimento especulatório, muitas vezes travestido com viés social, também tenta se antecipar à publicação do Plano Diretor de Pirambu, que está em elaboração"**.

Tratam-se de invasões existentes em Pirambu e nas praias próximas da Barra dos Coqueiros, sendo que, quanto a estas últimas, "**além dos impactos já citados em relação à disposição inadequada de efluentes com ausência de infraestrutura de saneamento básico e corte de vegetação nativa, ainda representam risco às desovas de tartarugas marinhas que ocorrem na praia de Jatobá, naquele munícipio"**.

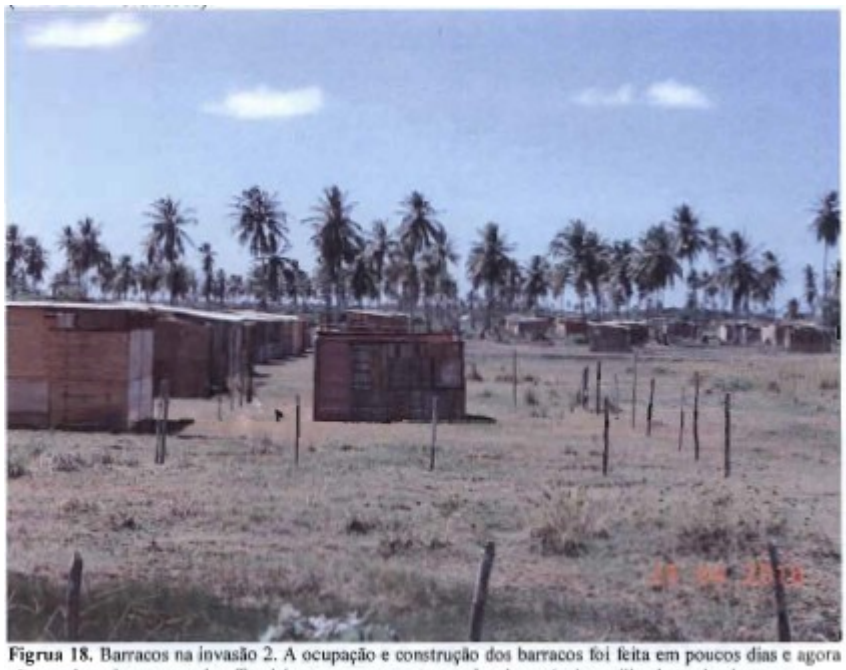
Nos mapas abaixo, elaborados pela Chefia da Rebio Santa Isabel, é possível visualizar um panorama das invasões adjacentes à praia de Jatobá, na Barra dos Coqueiros/SE e em Pirambu/SE. Segundo narrado "A Invasão de número I (um) é também recente e está inserida dentro da área onde seria criado o Parque Estadual da Dunas, pela SEMARH/SE. ***Ali estão ocorrendo intervenções sérias com construção de estradas de barro sobre dunas, corte de vegetação fixadora (APP segundo o Novo Código Florestal), corte e nivelamento de dunas, construção de casas de alvenaria, demarcação de lotes; tudo realizado com impressionante uso de poder econômico, utilizando-se de maquinários caros e pesados como tratores motoniveladores, retro escavadeiras e etc. Em todas estas invasões chama a atenção a presença de pessoas com carros de alto valor de mercado, caminhonetes que podem valer mais de 90 mil reais, o que põe a prova o interesse "social" das ocupações"***.

Figura 17. Mapa da situação de invasões próximas à sede municipal de Pirambu em relação ao limite da REBIO.

Tais ocupações são objeto de procedimentos apuratórios específicos, alguns em trâmite perante o MPF e outros perante o Ministério Público do Estado de Sergipe por se tratar de áreas alodiais, citados na presente Ação Civil Pública para evidenciar a gravidade do risco causado à REBIO Santa Isabel em razão da indefinição de seus limites, ausência de plano de manejo e de regularização fundiária.

Segundo dados colhidos através de inspeção em campo realizadas pelo ICMBio -REBIO Santa Isabel, a "**INVASÃO 1** (Terra pública da União) "já foi objeto de ação de reintegração de posse em 2015, mas os ocupantes retomaram. **Tal** ocupação tem como responsável o Movimento Nacional de Luta pela Moradia - MNLN (objeto do ofício deste Parquet- Of. PRDC/PRISE nO*070/2016)*".

Quanto à "**INVASÃO 2",** informa-se que "é a mais recente em Pirambu, também utilizando-se de alto poder econômico, afinal os lotes foram medidos por agrimensor com uso de teodolito (relato de moradores)."



Figrua 18. Barracos na invasão 2. A ocupação e construção dos barracos foi feita em poucos dias e agora não se vê qualquer morador. Também causava espanto o valor dos veículos utilizados pelos invasores.

Aponta-se que a "INVASÃO 3" (terras particulares) foi promovida pela central dos movimentos populares secção-Sergipe, conforme mostra a placa no local (**Figura 18).**

A **INVASAO 3** – (terras particulares) Promovida pela central dos movimentos populares secção-Sergipe, conforme mostra a placa no local (Figura 18).

Figura 18. Placa instalada na invasão.

Figura 19. Barracos construídos na invasão 3.

O relatório narra que, neste local, "*os lotes estão demarcados e, por enquanto, ainda não há construções em alvenaria, mas já vimos caminhões de tijolos chegando ao local, portanto, **se o poder público não agir em caráter emergencial**, os impactos ambientais serão consumados e a retirada dos ocupantes será muito dificultada. O próprio condomínio Costa Azul, compostos por casas suntuosas de veraneio, logo ao lado desta nova invasão, é um exemplo de ocupação irregular que consolidou-se sob a omissão do Estado*".

Figura 2. Barracos de madeira e lona no início da invasão, adjacente ao loteamento Costa Azul.

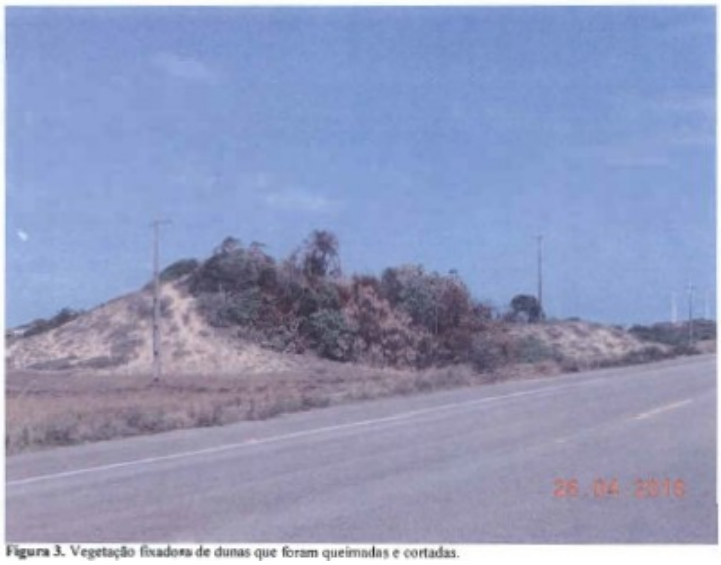


Figura 3. Vegetação fixadora de dunas que foram queimadas e cortadas.

Figura 4. Outra duna com vegetação fixadora degrada. Como este ambiente é pouco resiliente, os impactos já gerados serão de difícil recuperação. Soma-se a isso a difícil tarefa de encontrar o responsável pela infração e exigir tal recuperação no processo Civil.

Figura 5. Mais dunas com vegetação cortada e queimada entre os barracos dos ocupantes.

Figura 6. Deposição de resíduos sólidos que serão deixados no ambiente. Pela proximidade com o mar (topo da imagem) é também preocupante o aumento do roubo de desovas de tartarugas marinhas, tráfego de veículos com compactação da areia e luminosidade artificial, já que, em breve, estarão realizando ligações clandestinas na rede elétrica. O que já ocorre em todas as outras invasão citadas neste documento.

Figura 7. Faixa do "movimento" colocada no local. Em busca na Internet, não é possível encontrar nenhuma referência a tal movimento ou mesmo citações desta sigla, o que mostra a estratégia de auto intitulação de movimento social para ocupar terras públicas com interesses escusos.

Figura 8 e 9. Pessoas em veículos de valores consideráveis demarcando os lotes e montando barracos de lona na invasão.

Figuras 10 e 11. Não há qualquer preocupação com as autoridades ou tentativa de esconder as placas dos veículos. Afinal, a invasão se iniciou em 04 de abril e, até o momento, nenhuma medida do poder público foi tomada. Informamos a SPU, por email, na data acima, o surgimento da invasão.

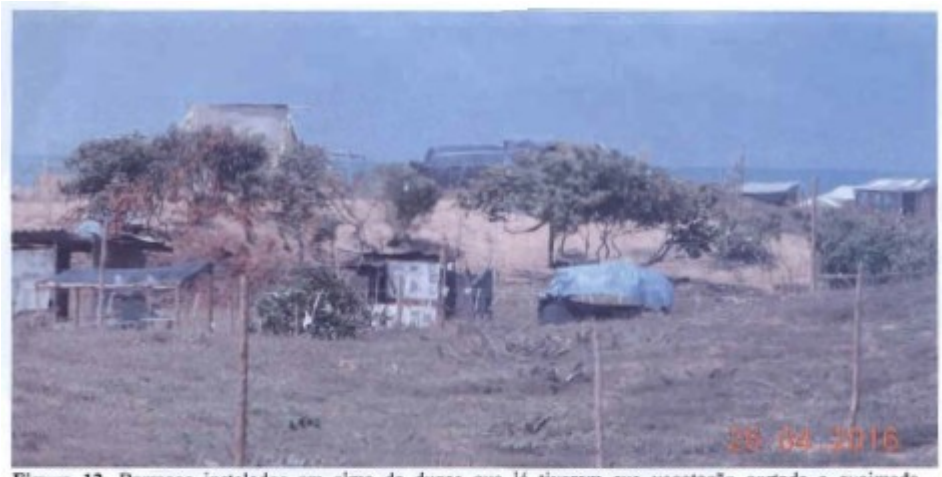


Figura 12. Barracos instalados em cima de dunas que já tiveram sua vegetação cortada e queimada.

Figura 13. Já há placa de "vende-se", o que comprova o interesse meramente especulatório da ocupação.

Já o que denomina "**INVASÃO** 4" que, segundo apontado no relatório em comento, foi realizada em terras particulares, causa preocupação "(…) pois as casas já são todas de alvenaria e dunas foram desfiguradas com uso de trator esteira. Essa invasão é adjacente ao Loteamento Praia do Sol que encontra-se embargado. Não foi feito registro fotográfico da área".

Acrescenta-se que:

*"o surgimento de tantas e novas invasões com moradias precárias e a consequente **instalação de fossas** representa grande preocupação à qualidade ambiental do município, **mormente pela possibilidade de contaminação do aquífero Marituba, que abastece tanto este, com diversos outros municípios**. **Tal reserva de água subterrânea é, em grande parte, recarregada nas áreas protegidas da REBIO, sendo este um relevante serviço ambiental que a Unidade presta à sociedade**. As áreas de solos arenosos do Litoral Norte de Sergipe possuem **alto grau***

<u>de vulnerabilidade de contaminação</u>, por serem de fácil infiltração, conforme aponta o estudo realizado por SILVA (2007)"

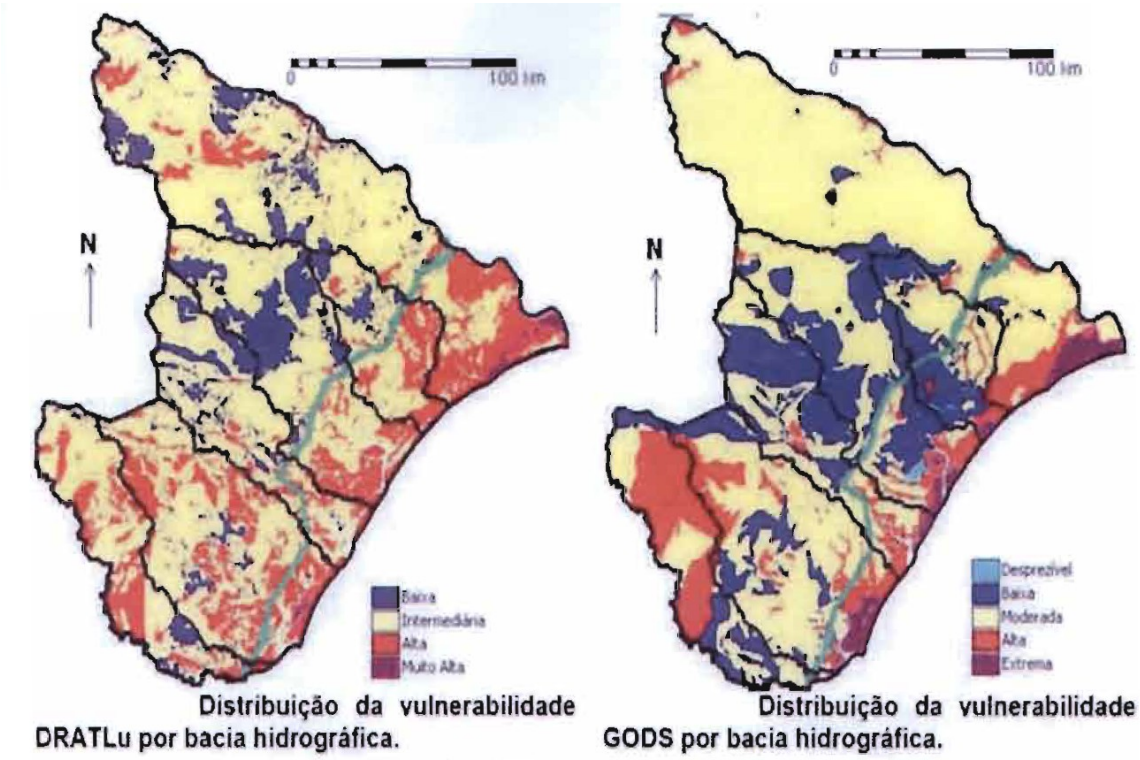


Figura 1 – Distribuição das classes de vulnerabilidade à contaminação dos aqüíferos em Sergipe. Fonte:

Esclarece-se que somada à preocupação com a qualidade ambiental do entorno da Reserva, "teme-se que a **atual ausência do Poder Público nesta onda de invasões possa, em breve, fazer com que surjam tentativas de invasões dentro de seus limites**".

<u>Percebe-se, diante de todos esses fatos, a elevada gravidade da omissão do poder público em definir de forma célere os limites da REBIO (retificação do polígono), de consolidar a unidade, de implementar seu plano de manejo e de promover a regularização fundiária da UC, ante à grande insegurança jurídica gerada pela ausência de tais instrumentos para combater estes vetores de impacto antrópico, eis que numerosas invasões avançam no</u>

sentido da REBIO e se somam aos diversos loteamentos que estão surgindo na região.

Revela-se, em razão de tais circunstâncias, **imperioso o deferimento do pedido liminar pretendido, nos termos abaixo formulado**s, como autorizam os arts. 300 e seguintes e 303 e seguintes do Código de Processo Civil, bem como prevê o art. 12 da Lei 7.347/85, ao dispor que o Juiz poderá *"conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo"*.

É certo que a concessão da tutela de urgência ora requerida pressupõe a satisfação de determinados requisitos previstos no art. 300, os quais se encontram devidamente satisfeitos na presente demanda, conforme será visto a seguir.

> Art. 300. 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.

Desse modo, os requisitos do ***fumus boni juris e periculum in mora* estão devidamente preenchidos, podendo ser vislumbrados através dos fatos e elementos de prova acima enumerados e que demonstram os riscos de graves danos ambientais decorrentes da inércia do Poder Público em retificar o polígono da REBIO Santa Isabel, implantar seu plano de manejo, consolidar a unidade e proceder à sua regularização fundiária**. Como visto, tais omissões tornam a Unidade de Conservação vulnerável a agressões contra os bens ambientais ali protegidos, dificultam e até inviabilizam a atuação eficaz dos responsáveis pela sua gestão *in loco* e impedem que a UC cumpra satisfatoriamente os objetivos para o qual foi criada.

Tal situação de fragilidade se mostra ainda mais agravada diante do avanço e proliferação de ocupações irregulares, invasões,

desmatamento, construção de fossas irregulares em seu entorno e quiçá dentro de seus limites (data a insegurança de sua definição territorial) **que expõe a risco os recursos hídricos (inclusive o aquífero Marituba), o solo, a vegetação, a fauna pque ensejaram a criação da Reserva Biológica Santa Isabel.**

Vale frisar que a urgência do provimento liminar, nas hipóteses de proteção ao meio ambiente, revela-se ainda mais acentuada ante à incidência dos **princípios da precaução e da prevenção**, que exigem, diante do **risco de dano ambiental,** a cessão das atividades degradantes.

Sobre o princípio em tela, a lição de ANA MARIA MOREIRA MARCHESAN, ANNELISE MONTEIRO STEIGLEDER e SÍLVIA CAPPELLI:

> É princípio [*da prevenção]* basilar em matéria ambiental, concernindo à prioridade que deve ser dada às medidas que evitem o nascimento de atentados ao ambiente, de molde a reduzir ou eliminar as causas de ações suscetíveis de alterar a sua qualidade.
>
> (…)
>
> Os objetivos do Direito Ambiental são basicamente preventivos. Sua atenção está voltada para o momento anterior à consumação do dano – o do mero risco. **Diante da pouca valia da simples reparação, sempre incerta e, quando possível, onerosa, a prevenção é a melhor, quando não a única solução.** (Marchesan, Ana Maria Moreira; Steigleder, Annelise Monteiro e Cappelli, Sílvia. *Direito Ambiental*. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2007, p. 29/30) [destacado]

Dentre as características de tal princípio, tem-se a **implementação imediata das medidas de prevenção (não-adiamento)** e a **inversão do ônus da prova em proveito do meio ambiente**. A primeira delas ensina que as medidas preventivas não devem ser postergadas sob pena de se causar um dano ainda maior, ou seja, na dúvida deve prevalecer a solução que proteja imediatamente o meio ambiente (*in dubio pro natura)*. Já a inversão do ônus da prova garante que ao autor potencial do dano seja recaída a obrigação de

provar, previamente, que a sua ação não está causando nem causará danos ambientais.

Dessa forma, caso seja indeferido o pedido liminar, corre-se o **risco de se tornar irrecuperáveis os danos ambientais causados na área da REBIO Santa Isabel**, pois, nessa seara, é necessária a rápida atuação do poder público e da coletividade para sua proteção e reparação, inclusive havendo a concreta possibilidade de ocorrência do chamado **"fato consumado", tendo em vista o acelerado crescimento da especulação imobiliária na região,** conforme documento recentemente pela Chefia da REBIO, através do **Oficio. nº 22/2016 – RBSI/SE** do ICMBio/RebioSantaIsabel, elaborado em 5 de maio de 2016, o que evidencia a atualidade e a iminênia dos riscos de danos.

Em face do exposto, torna-se perfeitamente cabível a concessão de medida liminar, nos moldes dos arts. 300 e seguintes e 303 e seguintes do Código de Processo Civil, bem como prevê o art. 12 da Lei 7.347/85.

4. DOS REQUERIMENTOS.

Por todo o exposto, requer o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL:

1) a não realização de audiência de conciliação ou mediação (art. 334, da Lei nº 13.105/2015 – Novo CPC), diante do grande lapso temporal por que se perpetuam as condutas omissivas dos requeridos;

2) a citação dos requeridos para que respondam à vertente demanda no prazo legal, sob pena de revelia, nos termos dos artigos 297 a 322 e 335 e seguintes do Novo Código de Processo Civil;

3) a produção de todos os meios de prova em direito admitidos;

4) A concessão de medida liminar que, antecipando parcialmente a tutela pretendida, determine:

4.1) **à UNIÃO e ao INSTITUTO CHICO MENDES DE BIODIVERSIDADE, *conforme as atribuições de cada ente público*, que:** concluam, no prazo de 30 (trinta) dias, o procedimento administrativo destinado à retificação dos limites da Reserva Biológica de Santa Isabel, determinando, através elaboração e publicação do instrumento jurídico adequado, a retificação dos limites da Unidade de Conservação;

4.2) **ao INSTITUTO CHICO MENDES DE BIODIVERSIDADE que:** providencie, no prazo de 60 (sessenta) dias, contados da implementação da medida apontada no item anterior, a publicação do já elaborado Plano de Manejo da Reserva Biológica de Santa Isabel, realizando, no mesmo prazo, eventuais revisões daquele em razão da retificação dos limites da unidade;

4.3) **seja fixada multa diária** para as rés pelo eventual descumprimento da liminar aqui postulada, devendo os valores serem revertidos em favor da Unidade de Conservação Rebio Santa Isabel, na forma a ser definida em fase de liquidação, ou, *assim não concordando este Juízo*, sejam revertidos ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos, sem prejuízo das demais sanções previstas em lei e da execução judicial das obrigações não cumpridas;

5) ao final, mediante sentença, seja julgado procedente o pedido autoral, com:

5.1) a condenação da UNIÃO e do INSTITUTO CHICO MENDES DE BIODIVERSIDADE, *conforme as atribuições de cada ente público*, em definitivo, em:

a) obrigação de fazer, consistente em concluir, no prazo de 30 (trinta) dias, o procedimento administrativo destinado à retificação dos limites da Reserva Biológica de Santa Isabel, determinando, através elaboração e publicação do instrumento jurídico adequado, a retificação dos limites da Unidade de Conservação;

5.2) **a condenação do INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE – ICMBIO, em definitivo, à:**

a) obrigação de fazer, consistente em providenciar, no prazo de 60 (sessenta) dias, contados da implementação da medida apontada no item anterior, a publicação do já elaborado Plano de Manejo da Reserva Biológica de Santa Isabel, realizando, no mesmo prazo, eventuais revisões daquele em razão da retificação dos limites da unidade;

b) obrigação de fazer, consistente em elaborar e apresentar em juízo, no prazo de 6 meses, um **diagnóstico da situação fundiária** na REBIO Santa Isabel, com um levantamento ocupacional e cartorário prévio com vista à identificação dos imóveis, com análise da cadeia sucessória, caracterização da população ali residente, indicação da quantidade e extensão das propriedades, que estará sujeito à homologação judicial, ouvido o MPF;

c) **obrigação de fazer**, consistente em elaborar e apresentar em juízo, no prazo de 6 meses, após a homologação judicial prevista no item anterior, um **diagnóstico da situação socioeconômica** na referida UC, analisando se as pessoas que a ocupam preenchem os requisitos próprios à tradicionalidade e se as eventuais atividades de cunho econômico ali desenvolvidas estão, ou não, em consonância com os diplomas legais que disciplinam a exploração dos recursos florestais(Lei 9985/2000, Decreto 4.340/2002, Lei 12.284/2006, etc.), que estará sujeito à homologação judicial;

d) **obrigação de fazer**, consistente em, no prazo de 6 meses, a contar da homologação judicial prevista no item anterior, elaborar e apresentar em juízo um **Plano de Regularização Fundiária** para a REBIO Santa Isabel, indicando fontes de recursos necessários à regularização; definindo as prioridades entre as áreas a serem regularizadas; detalhando as medidas que serão adotadas para se obter a regularização fundiária, especificando o seu modo de execução, as etapas necessárias à sua consecução; e incluindo cronograma executivo com os prazos para realização de cada medida, que estará sujeito à homologação judicial, ouvido o MPF; e

e) **obrigação de fazer**, consistente em iniciar, após a homologação judicial prevista no item anterior, a execução do Plano de Regularização Fundiária da REBIO Santa Isabel, adotando as medidas concretas nele previstas, conforme os prazos estipulados no cronograma executivo, comprovando em juízo, a cada três meses, o cumprimento das etapas e medidas previstas no aludido plano; e

f) obrigação de fazer, consistente em promover, no prazo de 6 meses, após a homologação do diagnóstico da situação econômica na REBIO Santa Isabel, a cessação de qualquer atividade ilegal desenvolvida no interior da referida UC, comprovando perante esse juízo.

5.3) a condenação da UNIÃO, em definitivo, à obrigação de fazer, consistente em disponibilizar os recursos suficientes e adotar as medidas necessárias para que o ICMBio promova a regularização fundiária e à consolidação da referida unidade de conservação.

5.4) a fixação de multa diária pelo eventual descumprimento da sentença condenatória aqui postulada, devendo os valores ser revertidos devendo os valores serem revertidos em favor da Unidade de Conservação Rebio Santa Isabel, na forma a ser definida em fase de liquidação, ou, *assim não concordando este Juízo*, sejam revertidos ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos, sem prejuízo das demais sanções previstas em lei e da execução judicial das obrigações não cumpridas;

5.5) a condenação dos requeridos em custas e honorários advocatícios, valor a ser revertido para a Conta Única do Tesouro Nacional.

Para a instrução probatória, além dos elementos documentais aqui destacados, ora reputados suficientes para a demonstração integral do alegado, postula-se a produção de prova testemunhal (rol abaixo), pericial e inspeção judicial, além da juntada de novos documentos.

Dá-se à presente causa o valor de R$ 1.300.000,00 (um milhão e trezentos mil reais).

Aguarda deferimento.

Aracaju/SE, 26 de julho de 2016.

MARTHA CARVALHO DIAS DE FIGUEIREDO
Procuradora da República

Rol de testemunhas:

1. Paulo Jardel Braz Faiad - ICMBio
2. Luciana Nascimento Viana (qualificação fl. 99)
3. Ana Carolina Gomes Batista (qualificação fl. 99)
4. Manoel Elielson Cordeiro de Jesus (qualificação fl. 99)