



EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) FEDERAL DA ___ VARA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DA BAHIA

URGENTE

Ação civil pública nº 002/2016 – PRBA/18ºOF/PCB

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelos Procuradores da República que esta subscrevem, com fundamento arts. 127 e 129, III, da Constituição Federal e nas leis 7.347/85 e 8.078/90, vem propor a presente **AÇÃO CIVIL PÚBLICA** com pedido de **TUTELA ANTECIPADA** em face de

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA, pessoa jurídica de direito público, com endereço em SCEN Trecho 2, Ed. Sede, Cx. Postal nº 09566, CEP 70818-900, Brasília-DF;

pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir aduzidos.

I.

A LAVRATURA DE EMBARGOS PELO IBAMA EM RAZÃO DA AUSÊNCIA DE LICENCIAMENTO DE EMPREENDIMENTOS AGRÍCOLAS NO ESTADO DA BAHIA

Tramita perante o Ministério Público Federal em Barreiras o inquérito civil nº 1.14.003.000345/2015-87 (cópia em anexo), que tem por objeto “apurar possíveis irregularidades na dispensa de licenciamento para agricultura na cidade

de Barreiras/BA, corroborado por parecer da Advocacia-Geral da União, Consultoria-Geral da União e Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Meio Ambiente (MMA), emitido no dia 10 de dezembro”.

Apurou-se que, no exercício de sua atividade fiscalizatória¹, o IBAMA constatou que diversos empreendimentos agrícolas no Estado da Bahia não possuíam licenciamento ambiental, ensejando a lavratura de diversos autos de infração e embargos, pela autarquia ambiental, com a finalidade impedir a ocorrência/continuidade de degradação ambiental, propiciar a regeneração do meio ambiente e viabilizar a recuperação das áreas impactadas.

Apesar da obrigatoriedade de prévio licenciamento ambiental para a construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental (art. 10 da Lei n. 6.938/81), o Estado da Bahia, através do Decreto Estadual n. 15.682/2014, que alterou o Decreto Estadual n. 14.024/2012², isentou todas as atividades agrossilvipastoris de se submeter ao licenciamento ambiental, ao arripio da Constituição Federal, da legislação federal e da própria Política de Meio Ambiente e de Proteção à Biodiversidade do Estado da Bahia³.

A possibilidade da legislação estadual dispensar pura e simplesmente o licenciamento ambiental para as atividades agrossilvipastoris foi objeto de análise no corpo do parecer n. 665/205/CGAJ/CONJUR-MMA/CGU/AGU/omtm, proferido em 23/10/2015, no âmbito do processo administrativo n. 02058.000008/2014-40, concluindo que “diplomas normativos primários estaduais, distritais ou municipais que dispensem *tout court* pura e simplesmente o licenciamento ambiental violam o pacto federativo brasileiro, especificamente o art. 10 da LPNMA, norma geral editada pela união, e, indiretamente, o art. 24, inciso VI e §§ 1º e 2º, bem como 30, inciso II, todos da CRFB/88”. Sugeriu-se, ainda, a devolução dos autos ao IBAMA para providências e o envio de cópia da manifestação ao DSIS e ao DCONAMA, a fim de que tais órgãos realizassem o levantamento de todas as leis que estejam em

¹ Atividade fiscalizatória que exerce por força do art. 2º, I e II, da Lei n. 7.735/89 e art. 17, §3º da LC n. 140/2011.

² O Decreto Estadual n. 14.024/2012 regulamenta a Lei Estadual n. 10.431/2006, que instituiu a Política de Meio Ambiente e de Proteção à Biodiversidade do Estado da Bahia, e a Lei Estadual n. 11.612/2009, que dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos e o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

³ Instituída pela Lei Estadual n. 10.431/2006, cujo art. 38, *caput*, dispõe que “o licenciamento ambiental para novos empreendimentos e atividades, efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente, conforme regulamento desta Lei, dependerá de prévio estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (EIA/RIMA), ao qual se dará publicidade” e seu parágrafo segundo dispõe que “as atividades ou empreendimentos não forem potencialmente causadores de significativa degradação do meio ambiente, o licenciamento ambiental deve ser fundamentado em outras modalidades de avaliação de impactos ambientais, de acordo com disposto em regulamento”.

desacordo com o entendimento firmado pela Consultoria Jurídica e pela Procuradoria do IBAMA com vistas a permitir a tomada das medidas judiciais cabíveis⁴.

Ressalte-se, também, o **entendimento já firmado, nesse mesmo sentido, em manifestação proferida pelo Advogado-Geral da União na ADI nº 5312**, na qual se apontou justamente a inconstitucionalidade de dispositivo legal que dispensava a atividade agrossilvipastoril do licenciamento ambiental.

Não obstante, insatisfeitos com o entendimento firmado pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Meio Ambiente no parecer n. 665/205/CGAJ/CONJUR-MMA/CGU/AGU/omtm⁵, a Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA e a própria Secretaria de Estado do Meio Ambiente da Bahia solicitaram a sua revisão, no âmbito do processo administrativo n. 02000.002095/2015-16.

Em face deste requerimento, foi proferido o parecer n. 826/2015/CGAJ/CONJUR-MMA/CGU/AGU/jmloa, em sentido diametralmente oposto, afirmando, ilegalmente, que a conclusão do parecer n. 665/205/CGAJ/CONJUR-MMA/CGU/AGU/omtm “não elide ou afasta a possibilidade de que essas legislações estabeleçam critérios, levando em consideração as especificidades, os riscos ambientais, o porte e outras características do empreendimento ou atividade (§2º do art. 2º da Resolução 237/97) que levem a conclusão que alguma atividade do rol de atividades da Resolução CONAMA nº 237/97 não é licenciável, incluídas aí as atividades agropecuárias”, e registrando, ainda, que o órgão ambiental estadual deveria “procurar o IBAMA para que organize fluxo de rotina que contemple a legislação ambiental em vigor, transferindo para o órgão ambiental estadual a responsabilidade pelos processos administrativos originados da atuação do órgão fiscalizador federal, na forma do art. 4º da Lei Complementar 140/2011”⁶.

Amparando-se em tal opinativo, ato contínuo, a Secretaria de Meio Ambiente do estado da Bahia – SEMA, através do ofício n. 511/2015 – GASEC, solicitou a “transferência para o Estado da Bahia dos processos administrativos originados da atuação do órgão fiscalizador federal relativos aos empreendimentos e atividades agropecuárias no Estado”.

Entendendo que a transferência para o Estado da Bahia dos processos administrativos originados da atuação do IBAMA relativos aos empreendimentos e

⁴ Íntegra do referido parecer encontra-se encartada no anexo I do inquérito civil n. 14.003.000345/2015-87, cuja cópia encontra-se em anexo.

⁵Entendimento que convergia com proferido no parecer n. 06/2015-PFE/IBAMA/BRA, de lavra da Procuradoria Federal Especializada junto ao IBAMA, também constante nos autos do anexo I.

⁶ Íntegra do referido parecer encontra-se encartada no anexo I do inquérito civil n. 14.003.000345/2015-87, cuja cópia encontra-se em anexo.

atividades agropecuárias no Estado importaria em renunciar à competência para julgar os autos de infração e embargos, bem como os recursos a ele atinentes, violando disposição expressa em lei, o MPF e o MPBA, em 22/01/2016, expediram a recomendação conjunta n. 01/2016, destinada à presidente do IBAMA, com o intuito de que os processos de embargos promovidos pelo IBAMA nos empreendimentos agrícolas no Oeste do Estado da Bahia não fossem remetidos para a Secretaria do Meio Ambiente do Estado da Bahia, que as áreas embargadas fossem fiscalizadas para verificar o cumprimento dos embargos, e que continuasse a desenvolver ações de fiscalização ambiental nos empreendimentos agrossilvipastoris, exigindo a necessária licença ambiental para o seu funcionamento, em atenção ao disposto no art. 17, §3º, da Lei Complementar n. 140/2011 e no art. 70, §3º, da Lei n. 9.605/98.

Em 29/01/2016, a Nota n. 18/2016/CONJUR-MMA/CGU/AGU/jmloa foi aprovada pela Ministra do Meio Ambiente, de forma que passa a vincular os órgãos autônomos e entidades vinculadas ao MMA, nos termos do art. 42 da LC n. 73/93, no particular, obrigando o IBAMA a seguir o entendimento – ilegal – fixado no parecer n. 826/2015/CGAJ/CONJUR-MMA/CGU/AGU/jmloa, conforme informado no ofício n. 02001.001612/2016-19 GABIN/PRESI/IBAMA, encaminhado em resposta à recomendação conjunta expedida pelo MPF e MPBA (em anexo).

Diante de tais circunstâncias, e na iminência da transferência, para o Estado da Bahia, da competência para a análise e julgamento dos autos de infração e embargos – e os respectivos recursos – originados de atuação do IBAMA em face das atividades agropecuárias não licenciadas em território baiano, bem como da paralisação do regular poder de polícia fiscalizatório em relação aos empreendimentos agropecuários do Estado da Bahia, em decorrência da dispensa do licenciamento ambiental através do Decreto Estadual n. 15.682/2014, resta ao Ministério Público buscar a necessária prestação jurisdicional para que se tutele o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

II.

A INCONSTITUCIONALIDADE/ILEGALIDADE DA NOTA N. 18/2016/CONJUR-MMA/CGU/AGU/JMLOA

A Constituição Federal de 1988 alçou o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, à categoria de direito fundamental, impondo-se ao Poder Público

e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (art. 225).

Toda e qualquer atividade econômica somente pode ser legitimamente desenvolvida quando se alinhe à proteção ao meio ambiente, princípio geral que rege a ordem econômica, conforme art. 170, VI, da Constituição Federal, devendo, portanto, respeitar as disposições normativas e técnicas firmadas na legislação protetiva.

No interesse da máxima efetividade da proteção ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, previu-se a competência legislativa concorrente entre União, Estados e Distrito Federal para tratar de florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição (art. 24, VI). À União reservou-se a competência de legislar sobre normas gerais (art. 24, §§ 1º e 2º), ficando com os Estados e Distrito Federal a competência legislativa suplementar.

Como bem apontado por Sarlet, Machado e Fensterseifer⁷, no sistema constitucional de repartição de competências legislativas presente na CF/88, verifica-se o estabelecimento de um quadro normativo geral, e também de um patamar legislativo mínimo em termos de proteção ambiental, a serem respeitados pelos Estados-membros, Distrito Federal e Municípios, no exercício de sua competência legislativa concorrente.

Em tal contexto, o Estado/Município, desde que observados os parâmetros definidos na norma federal (de caráter nacional), pode até legislar, no interesse local, para disciplinar aspectos atinentes ao licenciamento ambiental ou estabelecer limites mais rigorosos do que os fixados na norma geral, mas nunca para flexibilizá-los.

Nesse sentido, posiciona-se Paulo Afonso Leme Machado⁸:

“A legislação federal caracteriza-se como uma norma legal, devendo ser respeitada pelos Estados e Municípios, que somente poderão aumentar as exigências federais, e não diminuí-las, conforme os artigos 23 (VI e VII) e 24 (VI e §2º) da CF”.

Desse modo, editada lei de âmbito federal/nacional que verse sobre proteção do meio ambiente, resta aos Estados-membros regulamentarem apenas as normas específicas, sempre em consonância com a legislação federal, sob pena de

⁷SARLET, Ingo Wolfgang; MACHADO, Paulo Affonso Leme; FENSTERSEIFER, Tiago. Constituição e legislação ambiental comentadas. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 85.

⁸MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. p. 723

inconstitucionalidade formal orgânica, por inobservância ao sistema denominado na doutrina de “fidelidade federal”⁹.

Com a finalidade de se desincumbir da sua missão protetiva, a União definiu a Política Nacional do Meio Ambiente com o objetivo de preservar, melhorar e recuperar a qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana (art. 2º da Lei n. 6.938/81).

Previu, dentre os seus instrumentos, o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras (art. 9º, IV, da Lei n. 6.938/81), estabelecendo a obrigatoriedade de prévio licenciamento ambiental para atividades e empreendimentos utilizadores de recursos ambientais ou potencialmente capazes de causar poluição ou degradação ambiental (art. 10 da Lei n. 6.938/81).

Nesta mesma linha, atentando-se ao dever constitucional do Poder Público de adotar ações para a proteção do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, §1º, da CF/88), a União editou a LC n. 140/2011, dispondo ser o licenciamento ambiental o procedimento administrativo destinado a licenciar atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental (art. 2º, I).

Vê-se que o licenciamento ambiental é um dos mais importantes instrumentos de gestão ambiental, decorrente do poder de polícia preventivo do Estado e do Princípio da Precaução, que visa compatibilizar a proteção do meio ambiente com o desenvolvimento econômico, na medida em que condiciona e delimita o uso e o gozo dos bens ambientais, em benefício da coletividade.

Em linhas gerais, o licenciamento ambiental presta-se a operacionalizar o dever estatal de proteger o meio ambiente e concretizar o marco normativo do desenvolvimento sustentável, envolvendo seus elementos social, econômico e ambiental, fixando limites de natureza ecológica à iniciativa privada e aos próprios empreendimentos e atividades do Poder Público¹⁰.

Segundo o disposto na Política Nacional do Meio Ambiente, **compete ao Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA** estabelecer normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras a ser promovido

⁹MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. 17ª ed. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 119.

¹⁰SARLET, Ingo Wolfgang; MACHADO, Paulo Affonso Leme; FENSTERSEIFER, Tiago. Constituição e legislação ambiental comentadas. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 601.

pelos Estados (art. 8º, I, da Lei n. 6.938/81), e, por consequência lógica, também é de sua incumbência dispor sobre eventuais exceções à sua obrigatoriedade, não havendo espaço normativo para que os Estados-membros regulem o licenciamento ambiental contrariamente ao que prevê as normas federais (e/ou de caráter geral/nacional), salvo se para impor uma maior incidência do instrumento protetivo, dadas as peculiaridades regionais existentes.

Os Estados-membros, portanto, **estão submetidos às normas e aos critérios de licenciamento ambiental enunciados nas resoluções editadas pelo CONAMA, devendo adotá-los como parâmetro mínimo para a sua atividade administrativa de ente licenciador.**

A resolução CONAMA n. 237/97 regulamenta os aspectos de licenciamento ambiental estabelecidos na Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA e relaciona, em seu corpo, um rol exemplificativo – porém vinculante, como *standard* mínimo de proteção ambiental a ser observado pelos demais entes federativos – de empreendimentos/atividades **sujeitos ao licenciamento ambiental, dentre eles atividades agropecuárias, criação de animais, silvicultura, etc.**

Observe-se que, estando as atividades agrossilvipastoris sujeitas ao licenciamento ambiental por força de previsão expressa na Resolução CONAMA n. 237/97, **não é facultado ao Estado-membro dispensá-lo**, por considerar que tais atividades são incapazes de causar degradação ambiental.

É que a poluição/degradação ambiental – a ensejar a obrigatoriedade do licenciamento – é presumida, *ex vi legis*, em relação aos empreendimentos e atividades expressamente listados na Resolução CONAMA n. 237/97, motivo pelo qual somente é permitido aos entes estaduais ampliar/complementar o rol já especificado, levando em consideração as especificidades, os riscos ambientais, o porte e outras características do empreendimento ou atividade e definindo os critérios para sua exigibilidade e o seu detalhamento.

Advirta-se que o potencial poluidor de determinada atividade não pode ser aferido mediante análise dos impactos relacionados a empreendimentos individualmente considerados, mas sim levando-se em conta os possíveis efeitos sinérgicos e impactos cumulativos decorrentes do conjunto de empreendimentos e intervenções existentes na região ou ecossistema afetado, o que não recomenda a dispensa do licenciamento da atividade, notadamente quando prevista na Resolução CONAMA n. 237/97, sob pena de se amesquinhar o princípio-dever de prevenção e

reparação integral dos danos ambientais, violando o princípio do poluidor-pagador e permitindo-se, por conseguinte, a socialização de internalidades negativas inerentes ao ônus da atividade econômica.

Por mais de uma vez, o Supremo Tribunal Federal já teve a oportunidade de afirmar que, pela lógica sistemática da distribuição de competência legislativa, apenas norma federal seria apta a excluir hipóteses à incidência de preceito fixado em norma geral – de âmbito nacional – sobre conservação da natureza e proteção do meio ambiente¹¹.

Vale a citação de trecho do voto proferido na ADI 1086-MC/SC, na qual se discutia a constitucionalidade de dispositivo que dispensava o estudo prévio de impacto ambiental nas áreas florestadas ou objeto de reflorestamento para fins empresariais:

“(…) pela lógica sistemática da distribuição de competência legislativa, apenas lei federal seria apta a excluir hipóteses à incidência do aludido preceito geral, já que se trata de matéria nitidamente inserida no campo de abrangência das normas gerais sobre conservação da natureza e proteção do meio ambiente e, não de normas complementares que são da atribuição constitucional dos Estados membros (art. 24, inc. VI, da CF).”¹²

Cumprido destacar que o art. 927 do CPC/2015 (de aplicabilidade imediata, por tratar-se de norma processual) estabelece que são vinculantes os precedentes que enumera, devendo o entendimento nestes adotado ser observado pelos juízes e tribunais. Incluem-se entre tais precedentes, nos termos do art. 927, inc. I, do novo CPC, as decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade, de modo que a tese encampada nas ADI's sobre o tema julgadas pelo STF, a exemplo da ADI 1086-MC/SC, acima citada, **passa a vincular os juízes e tribunais que venham a se deparar com demandas dessa espécie.**

Também o Superior Tribunal de Justiça, apreciando a questão, assim já decidiu:

RECURSO ESPECIAL. PEDIDO DE REGISTRO DE LOTEAMENTO ÀS MARGENS DE HIDRELÉTRICA. AUTORIZAÇÃO DA MUNICIPALIDADE. IMPUGNAÇÃO OFERECIDA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL. RESOLUÇÃO N.4/85-CONAMA. INTERESSE NACIONAL. **SUPERIORIDADE DAS NORMAS FEDERAIS.** No que tange à proteção ao meio ambiente, não se pode dizer que há predominância do interesse do Município. Pelo contrário, é escusado afirmar que o interesse à proteção ao meio ambiente é de todos e de cada um dos habitantes do país e, certamente, de todo o mundo. **Possui o CONAMA autorização legal para editar resoluções** que visem à proteção das reservas ecológicas, entendidas como as áreas de preservação permanentes existentes às margens dos lagos formados por hidrelétricas. **Consistem elas normas de caráter geral, às quais devem estar vinculadas as normas estaduais e**

¹¹ Neste sentido: ADI 1086-MC/SC, Rel. Min. ILMAR GALVÃO, Tribunal Pleno, DJ 16/09/1994; ADI 3252 MC, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 06/04/2005, DJe-202 DIVULG 23-10-2008 PUBLIC 24-10-2008 EMENT VOL-02338-01 PP-00105 RTJ VOL-00208-03 PP-00951.

¹²ADI 1086-MC/SC, Rel. Min. ILMAR GALVÃO, Tribunal Pleno, DJ 16/09/1994.

municipais, nos termos do artigo 24, inciso VI e §§ 1º e 4º, da Constituição Federal e do artigo 6º, incisos IV e V, e §§ 1º e 2º, da Lei n. 6.938/81. Uma vez concedida a autorização em desobediência às determinações legais, tal ato é passível de anulação pelo Judiciário e pela própria Administração Pública, porque dele não se originam direitos. (STJ – Superior Tribunal de Justiça, RESP 194617, Segunda Turma, pub. DJ em 01.07.2002, p. 278).

De fato, quando a Constituição da República dispõe sobre a competência legislativa concorrente, afirma que cabe apenas ao Estado-membro suplementar as normas gerais estabelecidas pela União, no caso, a Resolução CONAMA n. 237/97, conforme os §1º e §2º do artigo 24 da CF/88. Devem ser respeitadas, portanto, as disposições federais/gerais. Entender de forma diversa seria admitir que o legislador estadual pudesse se sobrepor ao federal, em matéria em que o legislador constitucional outorgou a este último a competência legislativa preponderante.

Assim, a dispensa de licenciamento ambiental para qualquer atividade ou empreendimento, sem que haja respaldo normativo na legislação federal, afronta diretamente a competência legislativa da União para legislar sobre normas gerais relativas à proteção ambiental, cabendo ao Poder Judiciário corrigir a norma desviante e declará-la incompatível com o ordenamento jurídico-constitucional.

Vê-se, portanto, que é totalmente incompatível com a Constituição Federal, e com a legislação infraconstitucional, a conclusão do parecer n. 826/2015/CGAJ/CONJUR-MMA/CGU/AGU/jmloa, que assevera a possibilidade de atos normativos estaduais estabelecerem critérios que dispensem a obrigatoriedade do licenciamento ambiental de atividades constantes no rol elencado na Resolução CONAMA nº 237/97, aí incluídas as atividades agropecuárias.

Do mesmo modo, afronta o quanto disposto na Constituição Federal a conclusão do parecer n. 826/2015/CGAJ/CONJUR-MMA/CGU/AGU/jmloa, objeto da nota n. 18/2016/CONJUR-MMA/CGU/AGU/jmloa, aprovada pela Ministra do Meio Ambiente, que assevera não caber a atividade fiscalizatória do IBAMA quando o Estado-membro dispensa de licenciamento baseado em legislação estadual.

O poder de polícia ambiental é de competência material comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 23, VI e VII, da CF/88), devendo ser exercido de forma a propiciar a **máxima efetividade** ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e ao dever constitucional do Poder Público de adotar ações para a proteção deste direito (art. 225, §1º, da CF/88).

Ao tempo em que distribuiu a competência material para a proteção do meio ambiente de forma comum entre os entes federados, a Constituição Federal

acolheu o modelo de cooperação federativo, sendo que a atuação cooperativa deve ocorrer sempre com a finalidade de se solucionar “os problemas decorrentes do poder de polícia ambiental, inclusive em relação ao licenciamento ambiental de obras, de atividades e de empreendimentos em geral, buscando fomentar sempre o desenvolvimento sustentável”¹³.

Em atenção ao disposto no parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, a Lei Complementar n. 140/2011 normatizou a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora.

A Lei Complementar n. 140/2011 houve por bem dispor, expressamente, que a competência do órgão licenciador para lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo para a apuração de infrações à legislação ambiental **não impede** o exercício pelos entes federativos da atribuição comum de fiscalização de empreendimentos e atividades efetiva ou potencialmente poluidores ou utilizadores de recursos naturais, prevalecendo o auto de infração ambiental lavrado – caso tenha sido lavrado – por órgão que detenha a atribuição de licenciamento ou autorização (art. 17, *caput*, e §3º).

Nesta mesma linha, já estabelecia a Lei n. 9.605/98, que determina à autoridade ambiental que tiver conhecimento de infração ambiental a obrigação de promover a sua apuração imediata, mediante processo administrativo próprio, sob pena de corresponsabilidade, sendo que o pagamento de multa imposta pelos Estados, Municípios, Distrito Federal ou Territórios substitui a multa federal na mesma hipótese de incidência (arts. 70, §3º, e 76).

A jurisprudência dos Tribunais brasileiros é pacífica no sentido do cabimento do exercício do poder de polícia ambiental pelo IBAMA para a fiscalização e embargo de atividades e empreendimentos realizados sem a observância da legislação ambiental, ainda que estejam submetidos a licenciamento estadual ou municipal.

(...) É preciso destacar que não há dúvida de que existe uma fiscalização inerente ao exercício de licenciamento ambiental por parte do órgão competente para tanto. O que se espera, nesse sentido, é que o órgão competente para licenciar exerça amplo controle e fiscalização nos limites do processo administrativo de licenciamento ambiental, sem interferências de outros órgãos integrantes do SISNAMA, ressalvadas

¹³STA 286, Relator(a): Min. Presidente, Decisão Proferida pelo(a) Ministro(a) GILMAR MENDES, julgado em 08/04/2010, publicado em DJe-074 DIVULG 27/04/2010 PUBLIC 28/04/2010.

eventuais exceções previstas em lei. Entretanto, **o artigo 23 da Constituição e a legislação federal como um todo apontam como dever de todos os entes integrantes do SISNAMA a fiscalização de descumprimento das normas ambientais e o impedimento de degradações ambientais indevidas, fornecendo-lhes instrumentos adequados para a prevenção e a repressão de eventuais infrações contra a ordem ambiental.** Esse é o entendimento que está disciplinado, por exemplo, nos artigos 70 a 76 da Lei n.º 9.605/98, que tratam da definição das infrações administrativas e do dever de todos os órgãos do SISNAMA em preveni-las e reprimi-las mediante o exercício do seu poder de polícia ambiental, sob pena de sua omissão configurar, inclusive, corresponsabilidade, como dispõe o art. 70, §3º, da Lei n.º 9.605/98: “A autoridade ambiental que tiver conhecimento de infração ambiental é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante processo administrativo próprio, sob pena de co-responsabilidade.” Ao mesmo tempo, o artigo 72 da referida Lei estabelece os tipos de sanções existentes para tanto, entre as quais se ressalta: advertência, multa (simples e/ou diária), apreensão de materiais em geral, embargos de obras e atividades, etc. **Assim, não se pode inferir, de imediato, que o embargo de uma obra ou de uma atividade seja condição necessária e suficiente para configurar uma indevida intervenção de um órgão de fiscalização do SISNAMA nas atribuições específicas do órgão competente para o licenciamento ambiental. Em primeiro lugar, porque a falta de licença ou a realização de obra ou de atividade em desacordo com ela podem configurar infração administrativa, por configurar ação que viola as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente (art. 70 da Lei n.º 9.605/98).** Corrobora essa constatação a diversidade de tipos penais ambientais previstos na Lei n.º 9.605/98 – por vezes considerados como crimes de mera conduta –, a qual estabelece que a realização de obra ou de atividade sem licença ou em desacordo com a licença concedida configura crime (arts. 29; 31; 33, II; 46, caput e parágrafo único; 51, 55, caput e parágrafo único; 60). O artigo 60 da Lei n.º 9.605/98, inclusive, caracteriza bem essa constatação: “Art. 60. Construir, reformar, ampliar, instalar ou fazer funcionar, em qualquer parte do território nacional, estabelecimentos, obras ou serviços potencialmente poluidores, sem licença ou autorização dos órgãos ambientais competentes, ou contrariando as normas legais e regulamentares pertinentes” (...) (STF, STA 286, Relator(a): Min. Presidente, Decisão Proferida pelo(a) Ministro(a) GILMAR MENDES, julgado em 08/04/2010, publicado em Dje-074 DIVULG 27/04/2010 PUBLIC 28/04/2010)¹⁴.

AMBIENTAL. PROCESSUAL CIVIL. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LICENCIAMENTO AMBIENTAL. ZONA DE AMORTECIMENTO DO PARQUE NACIONAL DE JERICOACOARA. LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM. RECURSO ESPECIAL PROVIDO. 1. Em se tratando de proteção ao meio ambiente, não há falar em competência exclusiva de um ente da federação para promover medidas protetivas. Impõe-se amplo aparato de fiscalização a ser exercido pelos quatro entes federados, independentemente do local onde a ameaça ou o dano estejam ocorrendo, bem como da competência para o licenciamento. 2. O domínio da área em que o dano ou o risco de dano se manifesta é apenas um dos critérios definidores da legitimidade para agir do parquet federal. Ademais, o poder-dever de fiscalização dos outros entes deve ser exercido quando a atividade esteja, sem o devido acompanhamento do órgão competente, causando danos ao meio ambiente. 3. **A atividade fiscalizatória das atividades nocivas ao meio ambiente concede ao IBAMA interesse jurídico suficiente para exercer seu poder de polícia administrativa, ainda que o bem esteja situado em área cuja competência para o licenciamento seja do município ou do estado.** 4. Definida a controvérsia em sentido contrário à posição adotada no aresto estadual, deve ser provido o agravo regimental para dar provimento ao recurso especial, reconhecer a legitimidade do Ministério Público Federal e determinar o regular prosseguimento da ação. Agravo regimental provido. (STJ, AgRg no REsp 1373302/CE, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 11/06/2013, Dje 19/06/2013)¹⁵.

PROCEDÊNCIA PARCIAL. APELAÇÕES DE AMBAS AS PARTES. NÃO CONHECIMENTO DO RECURSO INTERPOSTO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO, POR INTEMPESTIVO. NÃO PROVIMENTO DA APELAÇÃO DA PARTE RÉ. 1. Não há que se falar em nulidade da sentença que decide a lide dentro dos limites fixados no pedido inicial, em cumprimento aos artigos 128 e 460 do Código de Processo Civil (CPC). 2. É intempestivo o recurso de apelação interposto antes do julgamento dos embargos

¹⁴ Destaque nosso.

¹⁵ Destaque nosso.

de declaração, e não ratificado em momento oportuno, razão pela qual dele não se conhece. Precedentes. 3. **A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental (art. 10 da Lei n. 6.938/1981, com a redação dada pela Lei Complementar n. 140/2011).** 4. **O licenciamento concedido por órgão estadual não exclui a competência supletiva do Ibama, que, assim, está legitimado para a fiscalização e embargo de obra realizada sem a observância dos preceitos legais.** 5. Na hipótese, considerando-se o longo tempo em que o empreendimento se encontra em plena atividade, depois de haver obtido o licenciamento ambiental junto à Sedam, sem que conste dos autos a informação de que ações de degradação ambiental estejam sendo perpetradas pelos empreendedores, é de ser mantida a sentença que determinou a recuperação do ecossistema degradado, de acordo com projeto a ser desenvolvido pelo Ibama, mediante o reflorestamento com espécies nativas, pena de pagamento de multa diária e, ainda, a imposição de pagamento de indenização pelos danos ambientais já causados, cujo valor será apurado em liquidação por arbitramento. 6. Apelação do Ministério Público Federal não conhecida. Recurso da parte ré desprovido. (TRF1, AC 00060338420054014100, DESEMBARGADOR FEDERAL DANIEL PAES RIBEIRO, SEXTA TURMA, e-DJF1 DATA:20/07/2015 PAGINA:151.)¹⁶

ADMINISTRATIVO. AMBIENTAL. AUTO DE INFRAÇÃO. IBAMA. ATUAÇÃO SUPLETIVA. CONSTRUÇÃO DE EMPREENDIMENTO SEM LICENÇA AMBIENTAL. AUSÊNCIA DE VÍCIO FORMAL NO AUTO DE INFRAÇÃO. LEGALIDADE DA MULTA. RECURSO DE APELAÇÃO DESPROVIDO. 1. **O IBAMA, enquanto órgão executor por excelência da política de proteção ao meio ambiente, ao se deparar com a construção de estabelecimento potencialmente poluidor, sem a devida licença do órgão competente, tem legitimidade para realizar a respectiva autuação, com base em sua competência supletiva, prevista pelo art.10, da Lei nº 6.938/81.** 2. Do acurado exame dos autos, verifica-se que o Auto de Infração e Embargo ocorreu no dia 27/01/2002 (fls.45/46) e a licença instalação somente foi concedida em 18/04/2002 (fl.53), o que, por si só, evidencia que a apelante estava realizando a obra e promovendo-lhe andamento antes mesmo de obter a licença devida junto ao órgão ambiental competente, quando, por óbvio, o correto seria obter a licença e depois iniciar a construção. 3. As autuações lavradas pelo IBAMA tiveram por base a infração administrativa consistente no ato de "instalar" ou "fazer funcionar" estabelecimento potencialmente poluidor, sem licença ou autorização do órgão ambiental competente, o que independe da existência de dano ambiental. Basta que se tenha iniciado a instalação sem a autorização administrativa para configuração da conduta descrita. 4. Não deve ser reconhecido vício formal somente pelo fato de as autuações terem sido assinadas por um único agente de fiscalização, pois, da análise dos autos, depreende-se que a Equipe de Fiscalização era composta por mais de duas pessoas, o que supre a exigência estabelecida pelo art.9º, da Portaria nº 53-N. 5. No que tange ao valor da multa, não havendo caráter confiscatório, descabe ao Poder Judiciário majorar ou reduzir o valor arbitrado pela Administração, em razão de sua intervenção estar adstrita à análise da legalidade do ato administrativo, sendo certo que a multa arbitrada em R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) está dentro dos limites legais previstos nos artigos 44 e 50 do Decreto n.º 3.179/99, ato normativo vigente à época. 6. Recurso de apelação desprovido. (TRF2, AC 200751010153243, Desembargador Federal FLAVIO DE OLIVEIRA LUCAS, QUINTA TURMA ESPECIALIZADA, E-DJF2R - Data::19/08/2014.)¹⁷

MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. AUTO DE INFRAÇÃO AMBIENTAL LAVRADO CONTRA ENTE MUNICIPAL. LEI COMPLEMENTAR Nº 140/2011. ATERROS SANITÁRIOS CLANDESTINOS. DESPEJO DE RESÍDUOS EM LIXÕES A CÉU ABERTO. LICENCIAMENTO AMBIENTAL. AUSÊNCIA. COMPETÊNCIA FISCALIZATÓRIA SUPLETIVA DO IBAMA. LEGALIDADE DA AUTUAÇÃO. 1 - Mandado de Segurança objetivando declaração de incompetência do IBAMA para atuar, multar e embargar atividades cuja competência para expedição de licenciamento ambiental tenha sido delegada a outro órgão, nos termos da Lei Complementar nº 140/2011, a fim de ser assegurado ao impetrante o direito de continuar recolhendo os resíduos de construção civil nos aterros sanitários municipais clandestinos, até que todo o processo de licenciamento das áreas dos aterros sanitários municipais seja concluído. 2 - **A União Federal, através do IBAMA, detém competência supletiva para atuar em casos de atividade**

¹⁶ Destaque nosso.

¹⁷ Destaque nosso.

com potencialidade de causar significativa degradação ambiental, em face de omissão do Município em estabelecer uma política ambiental mínima, a teor do disposto no art. 23 da Constituição Federal, - que atribui competência material concorrente de todos os entes da Federação para proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas. 3 - O exercício do poder de polícia do IBAMA, no caso dos autos, encontra resguardo na possibilidade de atuação supletiva que lhe é outorgada nesse aludido diploma legal, por decorrência do chamado princípio da subsidiariedade/supletividade. Justificada e legal, in casu, a atuação do IBAMA ao lavrar os autos de infração contra o ente federativo mirim, ora recorrente. 5 - A impetrante reconhece que não tem licenciamento ambiental para permanecer com o descarte dos resíduos sólidos de maneira incorreta e ilegal, além de não ter apontado erro da fiscalização que a autuou em razão da sua omissão no correto gerenciamento dos depósitos de resíduos sólidos. Ademais, a questão da correta destinação do lixo nas cidades é essencial para o meio ambiente e para a saúde geral da população, merecendo especial atenção por parte do Poder Público. 6 - Tal entendimento é aplicado também com relação à punição aplicada, no caso, multa e embargo, inclusive quanto ao valor daquela, uma vez que não podem ser revistos. Ainda, o valor da multa aplicada, por levar em conta a gravidade da infração e a situação econômica do infrator, conforme dispõe o art. 6º da Lei 9.605/98, além de não ter ultrapassado os limites definidos no art. 75 do mesmo diploma legal, não pode ser revisto em sede de mandado de segurança. 7 - A preocupação com o meio ambiente, alçado à categoria de bem de uso comum do povo, encontra esteio na Constituição Federal de 1988, sendo dever dos entes da Federação e da sociedade defendê-lo e preservá-lo para a presente e as futuras gerações (art. 225 da Carta Magna). 8 - Inexistência de argumentação suficiente a afastar a presunção de legitimidade de que gozam os atos administrativos, não se vislumbrando a possibilidade de anular os Autos de Infração, em comento, ou determinar a suspensão da exigibilidade das multas fixadas, tampouco cancelar o embargo decorrente das atuações infracionais. 9 - Apelação improvida. (AC 00047186420124058400, Desembargador Federal Francisco Wildo, TRF5 - Segunda Turma, DJE - Data::29/11/2012 - Página::396.)¹⁸

No caso dos autos, o Estado da Bahia demitiu-se, de forma inconstitucional/ilegal, de sua competência comum de proteger o meio ambiente ao editar decreto dispensando as atividades agrossilvipastoris de se submeterem ao necessário processo de licenciamento ambiental perante o ente estadual, em que pese expressa disposição prevista na Resolução CONAMA n. 237/97, norma geral de âmbito nacional, que impõe a obrigatoriedade do licenciamento de tais atividades.

Ocorre que o decreto estadual, editado em afronta direta à Constituição Federal, não produz efeitos em relação ao órgão de fiscalização ambiental da União – IBAMA – por força do quanto disposto no art. 23, VI e VII, c/c art. 24, VI, VIII e §4º da Constituição Federal.

Em verdade, apenas possui o condão de autorizar, de plano, a atuação supletiva do IBAMA na atividade fiscalizatória das atividades e empreendimentos agrossilvipastoris desenvolvidos sem o devido licenciamento ambiental.

Deste modo, havendo a pública/notória e ilegal omissão do ente estadual em licenciar as atividades e empreendimentos agrossilvipastoris, o IBAMA fica obrigado a promover a imediata apuração da respectiva infração ambiental (art. 60

¹⁸ Destaque nosso.

da Lei n. 9.605/98), mediante processo administrativo próprio, no exercício da atribuição comum de fiscalização ambiental, sob pena de corresponsabilidade, nos termos do art. 23, VI e VII, da CF/ 88, art. 17, §3º, da LC n. 140/2011 e arts. 70, §3º, da Lei n. 9.605/98.

Ressalte-se que, existindo autuação administrativa **efetivamente** lavrada pelo ente licenciador estadual ou municipal (o que não é o caso), a penalização dúplice será resolvida pela prevalência desta última, conforme disposto no art. 17, §3º, da LC n. 140/2011 e art. 75 da Lei n. 9.605/98.

Conclui-se, portanto, que o exercício do poder de polícia ambiental do IBAMA não deve ficar adstrito à conclusão do parecer n. 826/2015/CGAJ/CONJUR-MMA/CGU/AGU/jmloa, objeto da nota n. 18/2016/CONJUR-MMA/CGU/AGU/jmloa, aprovada pela Ministra do Meio Ambiente, estando obrigado a autarquia ambiental, por força da Constituição Federal e da legislação infraconstitucional, a agir quando estiver diante de uma infração ambiental, não se prestando um decreto estadual eivado de inconstitucionalidade a limitar sua atuação em defesa do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Patente a inconstitucionalidade – e a também a ilegalidade¹⁹ – do entendimento normatizado no âmbito do Ministério do Meio Ambiente com base no disposto no art. 42 da LC n. 73/93, bem como de suas consequências (notadamente a transferência dos processos administrativos sancionatório do IBAMA para o órgão ambiental estadual), mostra-se imprescindível a atuação do Poder Judiciário, **inclusive por força do disposto no art. 927, I, do novo CPC**, para suspender os efeitos vinculantes do parecer n. 826/2015/CGAJ/CONJUR-MMA/CGU/AGU/jmloa, aprovado pela Ministra do Meio Ambiente através da nota n. 18/2016/CONJUR-MMA/CGU/AGU/jmloa.

III.

A ILEGALIDADE DA TRANSFERÊNCIA DO PROCESSO/JULGAMENTO DE AUTOS DE INFRAÇÃO E EMBARGOS PARA O ÓRGÃO AMBIENTAL DO ESTADO DA BAHIA

Salta aos olhos a ilegalidade da transferência da responsabilidade pelo juízo de julgamento dos processos administrativos originados da atuação fiscalizatória do

¹⁹ Além da violação à CF/88 e à legislação pertinente, admitir tal possibilidade importaria em clara afronta ao princípio da proibição de retrocesso em matéria ambiental, princípio geral do Direito Ambiental já reconhecido pelos tribunais superiores (REsp 418.526/SP, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, DJe 13.10.2010; REsp 302.906/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 1.12.2010).

IBAMA para o órgão ambiental do Estado da Bahia, determinação constante no parecer n. 826/2015/CGAJ/CONJUR-MMA/CGU/AGU/jmloa, aprovado pela Ministra do Meio Ambiente através da nota n. 18/2016/CONJUR-MMA/CGU/AGU/jmloa.

Como visto, a Constituição Federal e a legislação infraconstitucional preveem a competência material comum para o exercício do poder de polícia ambiental, estando regulamentado exercício desta atividade fiscalizatória na LC n. 140/2011 e Lei n. 9.605/98.

No exercício de seu poder de polícia ambiental, de forma supletiva, incumbe ao IBAMA a obrigação de promover a imediata apuração da infração ambiental que tiver notícia, mediante processo administrativo próprio, sob pena de corresponsabilidade, nos termos do art. 23, VI e VII, da CF/ 88, art. 17, §3º, da LC n. 140/2011 e arts. 70, §3º, da Lei n. 9.605/98.

Assim, andou bem o IBAMA ao lavrar os autos de infrações e os embargos das atividades e empreendimentos agrossilvipastoris que não possuem o obrigatório licenciamento ambiental, seguindo disciplina normativa constante no Decreto n. 6.514/2008, que dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente e estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações.

Essas medidas sancionatórias, portanto, foram adotadas – anteriormente à publicação do Decreto 15.682/2014 – no legítimo exercício do poder de polícia e das atribuições constitucionais/legais do IBAMA, em consonância com a legislação ambiental, razão pela qual não cabe ao Estado da Bahia, por força de Decreto, avocar, apreciar, rever, ou anular/revogar ato de órgão da administração pública federal investido por lei federal de competência para praticá-lo.

Após a instauração dos procedimentos administrativos no âmbito do IBAMA para processar e julgar as infrações ambientais constatadas no exercício de sua competência fiscalizatória, ainda que haja autuação e embargados lavrados posteriormente pelo ente estadual, não há que se falar em transferência de processos já instaurados, uma vez que a solução jurídica para a autuação dúplice é a prevalência da autuação do órgão licenciador apenas quando essa exista, obviamente (art. 17, §3º, da LC n. 140/2011 e no art. 76 da Lei n. 9.605/98).

É preciso registrar que a Lei n. 9.784/99, ao regular o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, **dispõe que essa competência é irrenunciável e se exerce pelos órgãos administrativos a que foi**

atribuída como própria, salvo os casos de delegação e avocação legalmente admitidos (art. 11), não sendo permitida a delegação de decisão de recursos administrativos e de matérias de competência exclusiva do órgão ou autoridade (art. 13, II e III), sendo certo que a transferência para o Estado da Bahia dos processos administrativos originados da atuação do IBAMA importaria em renunciar à competência para julgar os autos de infração e embargos lavrados pela autarquia federal, bem como os recursos a ele atinentes, **violando disposição expressa em lei**.

Ademais, a transferência dos aludidos processos administrativos ao Estado da Bahia, renunciando à competência do IBAMA para lhes dar seguimento, frustraria, ainda, a confiança legítima depositada pela coletividade na atividade já desempenhada, por meio de ato próprio, pela administração pública federal, o que enseja a necessidade de se observar a coerência da conduta cujos comportamentos anteriores faziam prever, a fim de preservar a segurança jurídica que se espera das posturas administrativas.

Como bem leciona Gustavo Binenbojm²⁰, a vinculação do Poder Público à juridicidade importa não apenas a rígida observância das leis, mas também a proteção da segurança jurídica, entendida como a tutela da legítima confiança depositada pelos administrados nas condutas da Administração. No caso dos autos, está o IBAMA vinculado à legítima expectativa da sociedade de que se exerça, até o fim, o poder de polícia ambiental da União que fora outorgado pela CRFB/1988.

Deste modo, revela-se imprescindível que seja deferida prestação jurisdicional para vedar, sob pena de multa diária, a transferência ilegal dos processos administrativos resultantes da atividade fiscalizatória do IBAMA em relação aos empreendimentos e atividades agrossilvipastoris no Estado da Bahia, objeto de determinação no âmbito do parecer n. 826/2015/CGAJ/CONJUR-MMA/CGU/AGU/jmloa, aprovado pela Ministra do Meio Ambiente através da nota n. 18/2016/CONJUR-MMA/CGU/AGU/jmloa.

IV.

A NECESSIDADE DE CONCESSÃO DE TUTELA DE URGÊNCIA LIMINARMENTE

A Lei nº 7.347/85 previu, em seus artigos 11 e 12, a possibilidade de deferimento de pedido liminar em ação civil pública para garantir a efetividade da

²⁰ BINENBOJM, Gustavo. Uma Teoria do Direito Administrativo. RJ: Renovar, 2006, p. 190.

própria decisão final, que, em face do tempo do processo, pode restar comprometida em sua inteireza, de maneira a prejudicar o direito material tutelado.

Presentes no caso os requisitos autorizadores, mostra-se imprescindível a concessão de tutela de urgência a fim de se evitar e minimizar a ocorrência de impactos socioambientais resultantes do desenvolvimento de atividades agrossilvipastoris – potencialmente poluidoras – não submetidas ao necessário licenciamento ambiental, exigência estabelecida na legislação ambiental vigente.

Os documentos que acompanham a petição inicial, cópias extraídas do inquérito civil nº 1.14.003.000345/2015-87, comprovam os fatos narrados e evidenciam a probabilidade do direito e o perigo da ocorrência de dano ao meio ambiente.

É notório que o desenvolvimento de tais atividades importam numa série de impactos ambientais que precisam ser evitados e controlados, a exemplo de corte raso da cobertura de vegetação natural de grandes áreas, degradação e perdas de nutrientes dos solos, eliminação e/ou redução da fauna e flora nativas, poluição dos corpos hídricos em decorrência do uso de produtos veterinários, agrotóxicos e fertilizantes químicos, redução da capacidade de infiltração da água no solo devido à compactação, assoreamento do leito dos rios, dentre outros, sendo o licenciamento ambiental o instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente adequado para a gestão ambiental de tais impactos.

A defesa do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado exige uma rápida e efetiva atuação do poder público, de modo a prevenir (e reparar) os impactos ambientais, ainda que potenciais, conforme orientam os princípios **da precaução**, da prevenção e do desenvolvimento sustentável.

No caso dos autos, o fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação decorre da necessidade de prevenir e minimizar (mitigar/compensar) os impactos ambientais das atividades agrossilvipastoris desenvolvidas em larga escala no Estado da Bahia, notadamente a agricultura e a pecuária, sem que tenha que tenham se submetido ao regular procedimento de licenciamento ambiental, de forma a identificar os danos potenciais e fixar as condicionantes – e as medidas mitigadoras/compensatórias – imprescindíveis para o seu desenvolvimento.

Registre-se que o princípio da inafastabilidade da Jurisdição (art. 5º, XXXV, da CRFB/88) já não pode ser compreendido apenas como garantia de acesso formal

à Jurisdição, mas sim como garantia do acesso eficaz/efetivo à Justiça e à tutela adequada dos direitos.²¹

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

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

No contexto de um processo civil de resultados, a tutela emergencial está encartada na garantia constitucional do acesso à justiça mediante tutela adequada e processo devido. Trata-se do dever de o juiz prestar uma rápida solução aos litígios, à luz da efetividade, toda vez que verificar que o direito reclama provimento imediato. Sendo assim, a garantia da tutela adequada é regra in procedendo para o aplicador do direito, que não deve estar atrelado meramente à lógica formal, mas à percepção dos fatores axiológicos e éticos inerentes à concretização jurisdicional do direito que se pretende eficazmente tutelar.

V.

PEDIDOS

Pelo exposto, **requer** o MPF:

1. a concessão de tutela de urgência, liminarmente, após a manifestação do réu no prazo de 72 horas, nos termos do art. 12 da lei nº. 7.347/85, art. 2º da Lei n. 8.437/92 e art. 300 do NCPC, para determinar ao IBAMA, sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00, para o caso de descumprimento da ordem judicial:
 - 1.1. que se abstenha de transferir, sob qualquer título jurídico, os processos administrativos resultantes da

²¹Nas palavras de Marinoni, “não há dúvida de que o direito de acesso à justiça, assegurado pela nossa Constituição Federal, garante o direito à adequada tutela jurisdicional e, por consequência, o direito à tutela preventiva. (...) Admitida a existência de um direito constitucional à tutela preventiva, fica o legislador infraconstitucional obrigado a estabelecer os instrumentos adequados para garanti-la, sob pena de descumprir o preceito constitucional consagrador do direito de acesso à justiça” (Tutela Inibitória, RT, 1998, p. 66/67).

atividade fiscalizatória ambiental federal em relação aos empreendimentos e atividades agrossilvipastoris no Estado da Bahia, objeto do parecer n. 826/2015/CGAJ/CONJUR-MMA/CGU/AGU/jmloa, aprovado pela Ministra do Meio Ambiente, através da nota n. 18/2016/CONJUR-MMA/CGU/AGU/jmloa;

1.2. que continue a realizar, dentro de sua programação, fiscalizações nas áreas objeto de embargos para verificar o cumprimento dos mesmos e, em caso de descumprimento ou violação do embargo, comunique o fato ao Ministério Público Federal, nos termos do art. 108, §1º do Decreto n. 6.514/2008, não se restringindo ao quanto disciplinado no parecer n. 826/2015/CGAJ/CONJUR-MMA/CGU/AGU/jmloa, aprovado pela Ministra do Meio Ambiente, através da nota n. 18/2016/CONJUR-MMA/CGU/AGU/jmloa;

1.3. que continue a realizar, conforme sua regular programação, ações de fiscalização ambiental nos empreendimentos que realizam atividades agrossilvipastoris, exigindo a licença ambiental dos mesmos, em atenção ao disposto no art. 17, §3º, da Lei Complementar n. 140/2011 e no art. 70, §3º, da Lei n. 9.605/98, sem se limitar ao quanto disciplinado no parecer n. 826/2015/CGAJ/CONJUR-MMA/CGU/AGU/jmloa, aprovado pela Ministra do Meio Ambiente, através da nota n. 18/2016/CONJUR-MMA/CGU/AGU/jmloa;

2. a citação do réu para, querendo, responder aos termos da presente ação, sob pena de revelia e confissão;

3. a inversão do ônus da prova em favor do autor;

4. a produção de todos os meios de prova em direito admitidos;

NO MÉRITO:

5. a declaração de inexistência de vinculação do IBAMA ao quanto disciplinado no parecer n. 826/2015/CGAJ/CONJUR-MMA/CGU/AGU/jmloa, aprovado pela Ministra do Meio

Ambiente, através da nota n. 18/2016/CONJUR-MMA/CGU/AGU/jmloa, em razão de sua patente inconstitucionalidade e ilegalidade;

6. sejam confirmadas as medidas deferidas liminarmente, em toda a sua integralidade, julgando-se procedente a demanda;

7. a condenação do réu no ônus da sucumbência.

Em atenção ao disposto no art. 319, VII, do CPC, o MPF informa ser desnecessária a realização de audiência de conciliação, em razão da resposta ofertada pelo IBAMA à recomendação conjunta n. 01/2016.

Dá-se à causa o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Salvador, 12 de abril de 2016.

PABLO COUTINHO BARRETO
Procurador da República

PAULO ROBERTO SANTIAGO
Procurador da República

JOÃO PAULO LORDELO
Procurador da República

TIAGO MODESTO RABELO
Procurador da República