



Número: **1004394-29.2019.4.01.3807**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

Órgão julgador: **3ª Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Montes Claros-MG**

Última distribuição : **17/07/2019**

Valor da causa: **R\$ 100.000,00**

Assuntos: **Terreno de Marinha, Providência**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
Ministério Público Federal (Procuradoria) (AUTOR)			
UNIÃO FEDERAL (REU)			
Ministério Público Federal (Procuradoria) (FISCAL DA LEI)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
12826 49350	14/10/2022 18:55	Sentença Tipo A	Sentença Tipo A



SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE MONTES CLAROS
3ª VARA FEDERAL

PROCESSO:1004394-29.2019.4.01.3807
CLASSE: AÇÃO CIVIL PÚBLICA (65)
PARTE AUTORA: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PARTE RÉ: UNIÃO

SENTENÇA

I – RELATÓRIO

Trata-se de ação civil pública proposta pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** em desfavor da **UNIÃO** veiculando pedido relacionado à identificação, demarcação e cadastramento de áreas de propriedade desta às margens do rio São Francisco.

Narrou que instaurou o Procedimento Administrativo n. 1.22.005.000165/2017-75 para acompanhar a atuação da Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União – SCGPU no tocante à identificação e demarcação de áreas às margens do rio São Francisco. Em tais áreas estão situadas comunidades tradicionais de pescadores e vazanteiros em 13 (treze) municípios abrangidos pela jurisdição da Subseção Judiciária de Montes Claros (Buritizeiro, Ibiaí, Icarai de Minas, Januária, Lagoa dos Patos, Lassance, Pedras de Maria da Cruz, Pintópolis, Ponto Chique, São Romão, São Francisco, Santa Fé de Minas e Várzea da Palma).

Pontuou que o acompanhamento da atuação da SCGPU no tocante à identificação e demarcação referida é ainda anterior ao procedimento administrativo referido, tendo em vista a instauração do Inquérito Civil n. 1.22.005.000380/2012-61 em 18/07/2013, com posterior concentração do acompanhamento no PA 1.22.005.000165/2017-75.

Afirmou que das apurações realizadas em todo esse período constatou-se que a SCGPU vinha, até o início de 2018, desempenhando regularmente trabalhos destinados à identificação e demarcação da área indubitável da União às margens do rio São Francisco, por meio da "busca intensiva de cartografia das áreas", parcerias com universidades (UFMG e UNIMONTES), reuniões com órgãos ambientais e visitas às diversas comunidades situadas às margens do rio São Francisco.

Consignou que a SCGPU agendou a realização de audiências públicas no primeiro semestre de 2018 nos municípios envolvidos, mas que essas foram desmarcadas em virtude de denúncias de que os eventos seriam usados para iniciar conflito agrário armado.

Historiou que após quase 6 (seis) meses não houve reagendamento das audiências, sendo que foi emitida recomendação (Recomendação Conjunta 3º Ofício/PRM/MOC e PRM/Janaúba n. 01, de 17 de setembro de 2018) para retomada dos trabalhos, tendo a Superintendência do Patrimônio da União em Minas Gerais informado, em 08.10.2018, que retomaria o cronograma com audiências em dezembro de 2018.

Narrou que houve novo adiamento de audiências públicas – motivada por transição governamental e impetração de mandado de segurança por sindicato rural – com nova programação de realização em fevereiro de 2019. Em fevereiro de 2019, a SPU/MG afirmou que decisão judicial proferida nos autos do Mandado de Segurança nº



1013976-11.2018.4.01.3800 “*determinou a interrupção de todos os procedimentos administrativos em curso*” no sentido de iniciar o processo demarcatório dos terrenos marginais da União no Norte do Estado de Minas.

Referido órgão ainda reiterou recomendação administrativa de adiamento e apontou que grupo de trabalho institucional foi criado para modernizar os normativos técnicos referentes à demarcação de terreno marginal federal, sendo que adveio orientação no sentido de somente reagendar novas audiências após a conclusão dessa pretendida revisão normativa, com previsão para o segundo semestre de 2019.

Consignou que efetuado novo questionamento junto à SCGPU a resposta apresentada não informou o resultado obtido pelo grupo de trabalho instituído para revisão normativa e nem afirmou a existência de novo cronograma para a continuidade das atividades de identificação e demarcação de terrenos marginais de propriedade da União.

Asseverou que o quadro de sucessivos protelamentos e inércia da União em realizar os procedimentos de demarcação de áreas da União em municípios abrangidos por esta Subseção Judiciária é que motivou o ajuizamento da presente ação civil pública. Ressaltou que o objeto da demanda é restrito ao pedido de obrigar a União a identificar e demarcar áreas de sua propriedade às margens do Rio São Francisco.

Discorreu sobre os terrenos marginais da União, as atribuições do Serviço do Patrimônio da União e a inércia quanto à demarcação, pontuando que há mais de 30 anos a União vem sendo omissa na identificação e demarcação das áreas de sua propriedade às margens do rio São Francisco gerando grave insegurança jurídica. Apontou a existência de conflitos fundiários entre fazendeiros e comunidades tradicionais de pescadores e vazanteiros às margens do rio São Francisco como exemplo de insegurança jurídica, além de possíveis danos ambientais e ocupações ilegais em áreas de preservação permanente.

Sustentou que as iniciativas da União mencionadas na descrição dos fatos dessa petição inicial não são espontâneas, pois decorrem das providências sugeridas pelo Ministério Público Federal e não têm o condão de descaracterizar a mora. Apontou violação da razoável duração do processo de demarcação e ausência de justificativa plausível para tamanha violação dos princípios norteadores do Direito Administrativo. Pontou que apesar de o Decreto-Lei 9.760/1946 estabelecer o planejamento temporal para realização dos trabalhos de identificação, a execução por parte da Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União em Minas Gerais não apresenta medidas concretas, sendo passível de controle que não pode se restringir à legalidade formal.

Afirmou que, diferentemente do afirmado pela SPU/MG, a decisão liminar proferida no mandado de segurança n. 1013976-11.2018.4.01.3800 não determinou a interrupção de procedimentos administrativos, mas limitou-se a determinar o cancelamento de audiências públicas, não tendo o condão de justificar de modo indefinido e abstrato a mora da União.

Apontou que não requer decisão que substitua as competências da União em relação à identificação e demarcação de terrenos marginais, mas apenas decisão que impulsione os procedimentos administrativos e permita seu prosseguimento até final demarcação de terrenos marginais.

Pediu a condenação da União para que seja obrigada em, no prazo de 1 ano, identificar, demarcar e cadastrar as áreas de sua propriedade às margens do rio São Francisco, especificamente nos municípios abrangidos pela jurisdição da Subseção Judiciária de Montes Claros (Buritizeiro, Ibiaí, Icarai de Minas, Januária, Lagoa dos Patos, Lassance, Pedras de Maria da Cruz, Pintópolis Ponto Chique, São Romão, São Francisco, Santa Fé de Minas e Várzea da Palma), sob pena de suportar multa pecuniária.

Após manifestações preliminares das partes, a União apresentou contestação (Id 131905879).

Alegou falta de interesse de agir. Destacou as informações prestadas pela SPU/MG, ressaltando as dificuldades para seguimento dos trabalhos com a celeridade desejada, como o regramento que fixa os procedimentos demarcatórios que se encontra em processo de alteração e modernização. Pontuou a conveniência de aguardar as novas diretrizes para dar prosseguimento à elaboração de novas demarcações. Alegou falta de colaboradores e sobrecarga de equipes técnicas. Apontou que tão logo ocorra a finalização deste processo de atualização legislativa, a SPU/MG estabelecerá um novo cronograma para iniciar os procedimentos demarcatórios dos terrenos marginais. Discorreu sobre reserva do possível e ingerência na Administração, bem como sobre a separação de Poderes.

Pediu o acolhimento de preliminar ou a improcedência do pedido.

Designada audiência de conciliação (Id 143248915).



Juntada de novos documentos pela União (Ids 194527866 e 210609370).

Foi realizada audiência de conciliação sem acordo das partes (Id 442619381).

Impugnação à contestação apresentada pelo MPF (Id 521931373).

Sobreveio despacho (Id 809951550) determinando a prestação de esclarecimento e juntada de documentos por parte da União.

A União apresentou manifestação e juntou documentos (Id 897158585 e ss.).

O MPF manifestou ciência acerca da documentação juntada (Id 904757076), tendo manifestado, em seguida, acerca de conflitos fundiários às margens do Rio São Francisco (município de Januária/MG), o que denotaria urgência na demarcação das terras pertencentes à União (Id 969844651).

Vieram os autos conclusos.

Decido.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Não havendo nenhuma questão pendente de apreciação e desnecessária a produção de outras provas, passo ao julgamento.

Matéria preliminar

A União alegou, em sede preliminar, ausência de interesse de agir.

As condições da ação – legitimidade das partes e interesse processual – são requisitos para que o processo possa obter um provimento final de mérito.

A ausência de qualquer dessas condições, portanto, leva à prolação de decisão terminativa que implica extinção anômala do processo. Para se investigar, entretanto, a presença dessas condições da ação, segundo a teoria da asserção, a verificação se dá à luz das afirmações feitas pelo demandante em sua petição inicial, devendo o julgador considerar a relação jurídica deduzida em juízo *in statu assertionis*, ou seja, à vista daquilo que se afirmou (STJ, 2ª Turma, AgInt no REsp 1711322/RJ, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, julgado em 06/09/2018, DJe 12/09/2018).

Portanto, se a ausência de interesse não é verificada diante da primeira análise da inicial, ocorrendo consideração das provas produzidas no curso do processo, há resolução de mérito.

Assim, o argumento trazido pela União toca o mérito da demanda, passando a ser analisado a seguir.

Mérito

A ação civil pública tem por escopo a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos (CRFB/88, art. 129, III), sendo regulamentada pela Lei n. 7.347/85. Intenta-se proteger direitos da coletividade, sendo que, nos termos do art. 3º da Lei n. 7.347/85, pode ter como objeto condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer.

No caso em tela, o MPF pretende que a União seja condenada a identificar, demarcar e cadastrar, no prazo de 1 ano, as áreas de sua propriedade às margens do rio São Francisco, especificamente nos municípios abrangidos pela jurisdição da Subseção Judiciária de Montes Claros (Buritizeiro, Ibiaí, Icarai de Minas, Januária, Lagoa dos Patos, Lassance, Pedras de Maria da Cruz, Pintópolis Ponto Chique, São Romão, São Francisco, Santa Fé de Minas e Várzea da Palma).



Asseverou a propriedade da União de terrenos marginais de rios que banhem mais de um Estado (CRFB/88, art. 20, III), apontando a definição legal desses terrenos marginais (Decreto 24.643/1934 – Código de Águas, art. 14 e Decreto-lei 9.760/1946, art. 4.º). Consignou a competência do Serviço do Patrimônio da União (S.P.U.) para determinar a posição das linhas do preamar médio do ano de 1831 e a média das enchentes ordinárias (Decreto-lei nº 9.760/46, art. 9) e a determinação legal para que referidos bens sejam delimitados.

Nessa linha, pontuou acerca dos consectários da demora na demarcação (e.g.: probabilidade de ocorrência de danos ambientais e conflitos fundiários), do dever de razoável duração do processo e violação de princípios regentes da Administração Pública como legalidade e eficiência.

O *Parquet* narrou que, até o início de 2018, a Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União vinha desempenhando regularmente trabalhos destinados à identificação e demarcação da área indubitável da União às margens do São Francisco. Pontuou que audiências públicas foram designadas, mas que, em seguida, foram canceladas ou adiadas sem remarcação. Afirmou, inclusive, que houve judicialização em torno de tais audiências públicas.

O MPF ainda apontou que a SPU/MG respondeu a provocação dentro de procedimento administrativo reiterando a recomendação de adiamento de audiências públicas em razão da criação de grupo de trabalho e modernização de normativos técnicos necessários para prosseguimento dos trabalhos (Id 70478557 - Pág. 9 e ss.). Dessa forma, entendeu o órgão ministerial pela configuração de ***inércia num quadro de sucessivos protelamentos***.

O MPF sustentou a necessidade de determinação de início e regular andamento dos trabalhos técnicos que se fizerem necessários para identificação dos terrenos marginais de rio federal navegável ante indevida omissão da União. Ressaltou que “*não se requer judicialmente decisão que substitua as competências da União em relação à identificação e demarcação de terrenos marginais, mas apenas decisão que impulsione os procedimentos administrativos e permita o seu prosseguimento até final demarcação de terrenos marginais*” (Id 70474550 - Pág. 16).

Diante de tal contextualização, tem-se que, com relação ao objeto da demanda – demarcação dos terrenos marginais de rio federal – o Decreto-Lei n. 9.760/46 dispõe o seguinte:

Art. 12. Após a realização dos trabalhos técnicos que se fizerem necessários, o Superintendente do Patrimônio da União no Estado determinará a posição da linha demarcatória por despacho. (Redação dada pela Lei nº 13.139, de 2015)

(...)

Art. 12-C. Fica a Secretaria do Patrimônio da União (SPU) autorizada a concluir até 31 de dezembro de 2025 a identificação dos terrenos marginais de rio federal navegável, dos terrenos de marinha e seus acrescidos, de que tratam os arts. 2.º, 3.º e 4.º deste Decreto-Lei. (Incluído pela Lei n. 13.465, de 2017)

Parágrafo único. A conclusão de que trata este artigo refere-se ao disposto no caput do art. 12 deste Decreto-Lei. (Incluído pela Lei nº 13.465, de 2017)

A demarcação de terrenos marginais de rios federais navegáveis é levado a efeito por meio de procedimento administrativo em que são realizados diversos estudos de natureza histórica, cartográfica e ambiental, envolvendo, ainda, a realização de audiências públicas (“Audiência Pública de Demarcação de Áreas da União - APDAU” – Id 897176570 - Pág. 2/3).

Por um lado, é bem verdade que o inciso LXXVIII do art. 5º da Constituição Federal, incluído pela EC 45/2004, garante a todos, no âmbito judicial e administrativo, a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

Por outro lado, como afirmado, não se pode olvidar que o procedimento em questão é de alta complexidade, que demanda considerável quantidade de tempo e recursos diversos (financeiros, materiais, pessoais etc.) para atingir os seus objetivos, numa realidade em que os rios federais possuem extensão continental.

De todo modo, é certo que a razoável duração do processo, segundo o princípio da eficiência, de *status*



de garantia constitucional, não permite que a Administração Pública postergue, indefinidamente, a conclusão de procedimento administrativo. Dessa forma, a omissão do poder público num quadro de inércia e protelação injustificada, de fato, é passível de controle judicial.

No entanto, analisando o processo, entendo como não configurada a **inércia e omissão** descrita na inicial.

Com efeito, desde a fase do processo administrativo levado a efeito pelo MPF, a União apresenta versão consentânea com os documentos juntados no curso deste feito, revelando que está atuando para atingir o escopo de demarcar as margens dos rios federais.

Ainda em 2019, a União manifestou pelo adiamento de audiências públicas e suspensão das atividades que até então vinham sendo realizados em razão da criação de grupo de trabalho e modernização de normativos técnicos necessários para prosseguimento dos trabalhos (Id 70478557 - Pág. 9 e ss.).

Já em contestação, a União realçou a necessidade de atualização do método de demarcação normatizado (datado do ano de 2001), uma vez que *“encontra inúmeros limitantes para lograr êxito na conclusão dos processos demarcatórios”* (Id 131905879 - Pág. 4). Foi apresentado documento afirmando que a atualização normativa estava *“em fase final de aprovação no âmbito jurídico e administrativo”* do Ministério da Economia (Id 210609391 - Pág. 1). Apontou-se, ainda, a existência de cronograma para realização dos trabalhos, sendo que o superintendente da SPU/MG, em audiência de conciliação, afirmou que *“todos os terrenos marginais deverão estar mapeados até 2025, havendo prioridade à Amazônia Legal nos anos de 2021 e 2022, sendo a demarcação da Bacia do São Francisco designada para o ano 2023”*.

Nesse contexto, verifica-se que a União não ignora a necessidade de realizar a demarcação, apontando, inclusive a existência de programa de trabalho específico a ser cumprido.

Nesse sentido, foi juntada aos autos a Instrução Normativa n. 67, de 03 de agosto de 2020, que *“estabelece os critérios e procedimentos para a demarcação de terrenos marginais e seus acrescidos, naturais ou artificiais, por meio da determinação da posição da Linha Média das Enchentes Ordinárias - LMEO e da Linha Limite dos Terrenos Marginais – LLTM”* (Id 897176570). Desse modo, tem-se que a atualização normativa referida em manifestações anteriores da União e reputada como necessária para desenvolvimento dos trabalhos foi levada a efeito.

Também foi juntado “Plano Nacional de Caracterização - PNC” (datado de dezembro de 2020 – Id 897176582) que apresenta cronograma de ações de identificação e demarcação na forma do art. 12-C do Decreto-Lei 9.760/46. Referido plano prevê, após realização de trabalhos de demarcação dos terrenos marginais da Amazônia Legal (em 2022), como meta e prioridade para o ano de 2023, a demarcação da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco *“que abrange 639.219 km² de área de drenagem (7,5% do país). (...) Assim, serão executadas as ações para a demarcação dos terrenos marginais nos estados de Minas Gerais, da Bahia, de Pernambuco, de Alagoas e Sergipe, estes quatro últimos também terão os seus terrenos de marinha e seus acrescidos demarcados. (...)”* (Id 897176582 - Pág. 7). Referido plano ainda destaca um pré-levantamento de servidores envolvidos por unidade federativa (Id 897184067), aponta a formação técnica de servidores e compatibilidade de cargos com as atividades a serem desenvolvidas, arrola equipamentos a serem utilizados, discriminando, ainda, necessidades de contratação de insumos e pessoal (Id 897184083 - Pág. 2/3). Também consta do plano a estipulação de fases, ações e prazos para o alcance das metas (Ids 897184092, 897187057 e 897187061).

Nesse rumo, conclui-se que **não há** quadro de indefinição para a realização dos trabalhos e há notícia e comprovação de andamento e consecução do plano elaborado observando as metas estipuladas.

Desta feita, considerando a existência de um **plano nacional** de demarcação das margens de rios federais, iniciado no fim de 2020 e com metas já concluídas naquele ano (Estado de Roraima – Id 897176582 - Pág. 5), questão que se coloca é acerca da pertinência de intervenção judicial para determinar que a União realize **imediatamente** a demarcação de áreas de sua propriedade às margens do rio São Francisco, **especificamente** nos municípios abrangidos pela jurisdição da Subseção Judiciária de Montes Claros, de forma **diversa**, portanto, do planejado administrativamente.

Em outras palavras, a questão gira em torno do controle judicial de ato administrativo discricionário relacionado à implementação de política pública.



A necessária demarcação depende de prévia análise de todas as circunstâncias que cercam a Administração em nível federal (pessoal, equipamentos, insumos etc.), balizando-se de acordo com o juízo de oportunidade e conveniência administrativa.

No ponto, embora notória a dimensão do trabalho a ser realizado em meio a escassez de recursos que acomete a Administração como um todo, há de se sopesar a excepcionalidade da intervenção judicial na esfera administrativa, a qual somente é possível quando a lesão, resultante de flagrante omissão do gestor público, ofender direitos inerentes à proteção e bem-estar da população.

Conforme afirmado, não se verifica omissão, mas, sim, a existência de um planejamento e visão geral (nacional) da tarefa de demarcação das margens dos rios federais. Entende-se, assim, que essa atitude de visualizar o dever de demarcação como um todo no território nacional, considerando as peculiaridades administrativas, não pode ser desconsiderada para que a obrigação do poder público seja realizada de outro modo ou por outro critério, por ordem judicial. Dito de outro modo, descabe substituir o modelo planejado administrativamente pelo modelo decorrente de decisão judicial, diferente do que a Administração concebeu com relação ao momento e às condições de trabalhos nas unidades federativas.

Nessa ordem de ideias, José dos Santos Carvalho Filho afirma ser o poder discricionário "*prerrogativa concedida aos agentes administrativos de elegerem, entre as várias condutas possíveis, a que traduz maior conveniência e oportunidade para o interesse público*" (Manual de Direito Administrativo, 29. ed., São Paulo: Atlas, 2012, p. 51). Completando o raciocínio, afirma que "*referida valoração de conveniência e oportunidade é que reflete o que modernamente se denomina de reserva do possível, ou seja, o conjunto de elementos que tornam possível esta ou aquela ação governamental e, por via de consequência, o que se revela inviável de ser executado pela Administração em certo momento e dentro de determinadas condições*" (op. cit., p. 126) – grifou-se.

Deve-se anotar que, evidentemente, existe limitação à discricionariedade da Administração.

Ressalta-se, no ponto, o esclarecimento jurisprudencial no sentido de que "*a discricionariedade da Administração Pública não é absoluta, sendo certo que os seus desvios podem e devem ser submetidos à apreciação do Poder Judiciário, a quem cabe o controle de sua legalidade, bem como dos motivos e da finalidade dos atos praticados sob o seu manto*" (STJ – REsp 1612931/MS, Primeira Turma, DJe de 07.08.2017).

Acerca desse tema, ainda na seara jurisprudencial, transcreve-se elucidativo excerto:

"A discricionariedade administrativa é um dever posto ao administrador para que, na multiplicidade das situações fáticas, seja encontrada, dentre as diversas soluções possíveis, a que melhor atenda à finalidade legal. 5. O grau de liberdade inicialmente conferido em abstrato pela norma pode afunilar-se diante do caso concreto, ou até mesmo desaparecer, de modo que o ato administrativo, que inicialmente demandaria um juízo discricionário, pode se reverter em ato cuja atuação do administrador esteja vinculada. Neste caso, a interferência do Poder Judiciário não resultará em ofensa ao princípio da separação dos Poderes, mas restauração da ordem jurídica. 6. Para se chegar ao mérito do ato administrativo, não basta a análise in abstrato da norma jurídica, é preciso o confronto desta com as situações fáticas para se aferir se a prática do ato enseja dúvida sobre qual a melhor decisão possível. É na dúvida que compete ao administrador, e somente a ele, escolher a melhor forma de agir" (STJ – REsp 879.188/RS, 2ª Turma, Rel. Min. Humberto Martins, DJe de 2.6.2009).

Portanto, o agente público tem liberdade de atuação, em juízo de conveniência e oportunidade, desde que adequa a conduta eleita à finalidade expressa em lei, visando o interesse de toda a coletividade, sob pena de restar caracterizada a ilegalidade do ato, a merecer controle judicial.

Disso ressaí a constatação de que a intervenção judicial, apesar de possível, é excepcional. De fato, a atuação do Judiciário se dá sob condições específicas de modo que, em regra, veda-se ao Judiciário a incursão no exame da conveniência e oportunidade, sob pena de invasão na função do gestor público, a violar o princípio da independência dos poderes (CRFB/88, art. 2º).



É nesse sentido que se afirma que "(...) em bases excepcionais, poderá atribuir-se ao Poder Judiciário, se e quando os órgãos estatais competentes, por descumprirem os encargos político-jurídicos que sobre eles incidem, vierem a comprometer, com tal comportamento, a eficácia e a integridade de direitos individuais e/ou coletivos impregnados de estatura constitucional, ainda que derivados de cláusulas revestidas de conteúdo programático (RTJ 175/1212-1213, Rel. Min. CELSO DE MELLO)" (ADPF 45/DF, Rel. Min. Celso de Melo, DJ de 4.5.2004).

A orientação emanada do Supremo Tribunal Federal permanece, de forma que, nesse mesmo sentido consigna-se que "o Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração Pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação dos poderes, inserto no art. 2º da Constituição Federal" (STF, RE n. 908.680 AgR/PB, rel. Min. Dias Toffoli, Segunda Turma, j. 7-4-2017)

É de se ver que a separação de Poderes propicia que as políticas públicas fiquem sob o comando do Executivo, único que dispõe da possibilidade de – avaliando a integralidade das necessidades coletivas em comparação com os recursos disponíveis – eleger as prioridades relacionadas ao momento e às condições referidos linhas acima.

No caso dos autos, conforme afirmado, há plano de ação para o cumprimento do quanto determinado no art. 12-C do Decreto-Lei n. 9.760/46. Assim, iniciar os trabalhos pela Amazônia Legal e não atuar **imediatamente sobre bacia hidrográfica do Rio São Francisco é opção que encontra amparo na margem discricionária – competência administrativa – do Poder Executivo, afastando, assim, a hipótese excepcional de intervenção judicial.**

Não evidenciada a excepcionalidade indispensável para a intervenção do Judiciário na esfera administrativa do serviço público em apreço, não há razão para interferência judicial **no planejamento administrativo de demarcação** dos terrenos marginais do rio São Francisco.

Por outro lado, observo que o MPF aponta a existência de conflitos fundiários entre fazendeiros e comunidades tradicionais às margens do rio São Francisco no Estado de Minas Gerais. Afirmou, também, o risco da ocorrência de danos ambientais decorrentes de ocupações ilegais às margens do rio.

Em manifestação derradeira (Id 969844651), o MPF relatou elevação da tensão fundiária às margens do rio São Francisco na região do município de Januária/MG e correlaciona a demarcação objeto da demanda como apta a pacificar, a contornar os litígios nas áreas de propriedade da União.

Quanto a esse ponto específico, cabe anotar que, conquanto a correlação direta da realização da demarcação com a pacificação da área parecer ser um tanto quanto superlativada, é verdade que sua realização pode sim funcionar como um fator, ainda que reflexo, de contribuição para amenizar os conflitos.

De fato, lamentavelmente conflitos entres proprietários limítrofes, posseiros ou ocupantes em terras sabidamente públicas são comuns, conforme se extrai, inclusive, da existência de entendimentos sumulados a respeito – Súmulas STJ n. 637 e 619.

No entanto, é inegável que o destacamento de parte de determinadas áreas como públicas pode contribuir com a solução dos conflitos narrados num contexto de atuação múltipla e conjugada do poder público e sociedade civil. É que uma vez demarcada a área da União é possível, inclusive, ter um maior controle acerca de potencial degradação ambiental decorrente de ocupações ilegais, valendo-se, por exemplo, de instrumentos como o Termo de Autorização de Uso Sustentável – TAUS em área indubitável da União.



Desse modo, se o contexto fático trazido não se afigura como motivo suficiente a ensejar excepcional intervenção judicial em política pública calcada em decisão **válida** de conveniência e oportunidade, o caso é de procedência apenas parcial para que, **na esteira do planejamento informado**, seja a União condenada a priorizar e realizar, **impreterivelmente, até o fim do ano de 2023** – na forma do cronograma trazido aos autos Id 897176582 - Pág. 7, a identificação, demarcação e cadastramento das áreas de sua propriedade às margens do rio São Francisco nos municípios abrangidos pela jurisdição da Subseção Judiciária de Montes Claros (Buritizeiro, Ibiaí, Icaraí de Minas, Januária, Lagoa dos Patos, Lassance, Pedras de Maria da Cruz, Pintópolis Ponto Chique, São Romão, São Francisco, Santa Fé de Minas e Várzea da Palma).

A tensão fundiária às margens do rio São Francisco em municípios abrangidos pela jurisdição desta Subseção aliada ao fato de que os trabalhos relacionados à referida demarcação já foram iniciados no passado, retomados ainda em 2018 (Id 70475578 - Pág. 14 e ss.) e ainda penderem de conclusão, além da inegável contribuição que a efetivação da demarcação tem para a preservação do meio ambiente no sentido de possibilitar um maior controle da ocupação e exploração de terrenos marginais do rio, indicam a necessidade de **determinação judicial de estrita e improrrogável observância do cronograma formulado administrativamente**, sob pena de incidência em multa diária.

Tal dever administrativo decorre dos comandos constitucionais de duração razoável do processo administrativo (CRFB/88, art. 5º, LXXVIII) – considerando o início dos trabalhos há alguns anos, do dever de proteção do meio ambiente (CRFB/88, art. 225) e de observância da função social da propriedade rural em consonância com a política agrícola (CRFB/88, arts.186 e 187), tudo em consonância com o comando legal constante do art. 12-C do Decreto-Lei n. 9.760/46.

III – DISPOSITIVO

Ante o exposto, **JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE O PEDIDO**, resolvendo o mérito da demanda, nos termos do art. 487, I, do CPC, apenas para condenar a União em obrigação de fazer, para determinar que priorize e realize, **impreterivelmente, até o fim do ano de 2023** – conforme cronograma Id 897176582 - Pág. 7, a identificação, demarcação e cadastramento das áreas de sua propriedade às margens do rio São Francisco nos municípios abrangidos pela jurisdição da Subseção Judiciária de Montes Claros (Buritizeiro, Ibiaí, Icaraí de Minas, Januária, Lagoa dos Patos, Lassance, Pedras de Maria da Cruz, Pintópolis Ponto Chique, São Romão, São Francisco, Santa Fé de Minas e Várzea da Palma).

Estipulo prazo máximo até o fim do ano de 2023 para que seja concluída a demarcação ora determinada.

Tendo em vista a própria natureza da condenação e o prazo fixado, **concedo a tutela de urgência**, com fundamento no art. 300 do CPC, tendo em vista a necessidade de preservação do resultado útil do processo, bem como o reconhecimento do



fundamento do direito na forma da fundamentação.

O retardo para conclusão dos trabalhos direcionados à realização da demarcação referida acima para além do prazo máximo ora estipulado implicará aplicação de multa no montante de R\$ 2.000,00 (dois mil) reais por dia de atraso.

Sem condenação ao pagamento de honorários advocatícios (Lei n. 7.347/85, art. 18), também isento o MPF de custas (Lei n. 9.289/96).

Sentença **não** sujeita a reexame necessário (STJ. 3ª Turma. REsp 1.374.232-ES, Rel. Min. Nancy Andrighi, julgado em 26/09/2017).

Transitada em julgado, arquivem-se os autos com baixa na distribuição.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Montes Claros/MG, data da assinatura.

(documento assinado digitalmente)

MARCO FRATTEZI GONÇALVES

Juiz Federal

