



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS**

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

Processo: 17357-69.2016.4.01.3200  
Classe: 7100 – Ação Civil Pública  
Autor: Ministério Público Federal  
Réus: ICMBIO e UNIÃO

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo Procurador da República signatário, vem, respeitosamente, apresentar **RÉPLICA** às contestações da União Federal (fls. 389/391) e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBIO (fls. 394/410), nos seguintes termos:

**I - RELATÓRIO**

1. Trata-se de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal para obrigar o ICMBio a implementar as 11 (onze) unidades de conservação federais criadas ao longo do traçado da BR-319 (Manaus/AM – Porto Velho/RO), com a finalidade de “blindar” as margens da estrada contra a ocupação desordenada e o efeito “espinha de peixe”, causado pela abertura de ramais clandestinos ao longo do eixo principal.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS**

---

2. Foi concedida a liminar, nos seguintes termos:

“VIII. DISPOSITIVO.

Diante do exposto, JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE o pedido contido na inicial, resolvendo o mérito nos termos do art. 487, I do NCPC, para CONDENAR o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio:

I. Na obrigação de fazer, no prazo de 6 (seis) meses; exclusivamente em relação às Unidades de Conservação RESEX Lago do Cuniã e ESEC Cuniã, para que apresente de diagnóstico da real situação das áreas de cada UC, descrevendo (i) estrutura física e equipamentos; (ii) orçamento; (iii) área demarcada; (iv) existência de diagnóstico fundiário (identificação dos imóveis existentes no interior da Unidade); (v) identificação de sobreposições com outras áreas protegidas (terras indígenas, territórios quilombolas ou de outras populações tradicionais); (vi) identificação de atividades incompatíveis com os objetos da Unidade; (vii) conflitos gerados pela criação da Unidade; (viii) potencialidades criadas pela instituição do espaço especialmente protegido e (ix) obstáculos à consolidação da Unidade; fica indeferido semelhante pedido em relação às demais unidades de conservação, tal como o pedido de que se identifiquem “possíveis parceiros que possam contribuir para a resolução de conflitos e efetivação da Unidade”.

II. Na obrigação de fazer, atinente à elaboração, no prazo de 2 (dois) anos a contar da intimação desta sentença, de diagnóstico da regularização fundiária das unidades (i) Rebio Abufari; ii) Esec Cuniã; iii) Parna Nascentes do Lago Jari; iv) Parna Mapinguari; v) Flona Balata-Tufari; vi) Flona Humaitá; vii) Flona Iquiri; viii) Resex Rio Ituxi; ix) Resex Medio Purus (Juruá); x) Resex Lago do Cuniã; xi) RESEX do Lago do Capanã Grande), nos termos pleiteados pelo requerente, ou seja, com a realização de (i) um levantamento ocupacional das pessoas que se encontram no interior da UC e levantamento cartorial das propriedades inseridas na área; (ii) a instauração de um procedimento administrativo para cada uma das ocupações; (iii) a elaboração de um diagnóstico acerca da situação fundiária global da UC e, por fim, (iv) a elaboração de um plano de regularização fundiária da UC. Fica indeferido o pedido de efetiva implementação do Plano de regularização fundiária da UC.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS**

III. Na obrigação de fazer, consistente em concluir, no prazo de 3 (três) anos, a contar da intimação desta sentença, o plano de manejo de cada uma das seguintes unidades de conservação: (i) Rebio Abufari; ii) Esec Cuniã; iii) Parna Nascentes do Lago Jari; iv) Parna Mapinguari; v) Flona Balata-Tufari; vi) Flona Humaitá; vii) Flona Iquiri; viii) Resex Rio Ituxi; ix) Resex Medio Purus (Juruá); x) Resex Lago do Cuniã), ficando desde logo declarada a indevida omissão administrativa. Havendo sido comprovada a prévia aprovação do plano de manejo da RESEX Lago do Capanã Grande (Portaria ICM 226/2013), indefere-se o pedido ministerial exclusivamente em relação a essa unidade.

IV. Na obrigação de fazer, consistente em implementar, de forma efetiva, conselho consultivo ou deliberativo para a FLONA Iquiri. Prazo: 6 (seis) meses, a contar da intimação desta sentença. Em relação às demais unidades, fica indeferido semelhante pedido trazido à inicial.

V. Na obrigação de fazer, consistente em remanejar e lotar no mínimo dois servidores do órgão para a FLONA Iquiri, ao menos um deles ocupante do cargo de técnico ambiental ou analista ambiental, (i) sem desguarnecer outra unidade de conservação e (ii) garantindo estrutura física e equipamentos suficientes para a gestão. Prazo: 6 (seis) meses, a contar da intimação desta sentença. Em relação às demais unidades, ficam indeferidos os pedidos trazidos à inicial nesse sentido.

Ficam indeferidos os pedidos descritos à inicial como 'garantir orçamento suficiente para a gestão', 'demarcar a área de todas as UC's e suas zonas de amortecimento', 'dar efetividade aos planos de manejo', 'realizar a regularização fundiária (desapropriação ou outros meios) dos imóveis existentes no interior de cada uma das Unidades, onde for o caso', 'resolver as eventuais sobreposições com outras áreas protegidas (terras indígenas, territórios quilombolas ou de outras populações tradicionais)'; e 'retirar atividades incompatíveis com os objetos de cada uma das Unidades do interior e entorno da mesma, onde houver'.

O descumprimento da presente decisão, em relação aos itens “IV” e “V” acima (lotação de servidores e instalação de conselho da FLONA Iquiri), acarretará multa de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) mensais, a recair exclusivamente sobre o patrimônio pessoal do Presidente do ICMBio à época do descumprimento”.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAPÁ**

3. Em sua contestação, a **UNIÃO** arguiu preliminarmente a ilegitimidade passiva. No mérito, invocou a teoria da reserva do possível, quanto ao prazo quinquenal exigido para a elaboração do Plano de Manejo de uma unidade de conservação (artigo 27, §3º, da Lei do SNUC), e o princípio da separação dos poderes.

4. Por sua vez, o **INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE - ICMBIO** alegou, preliminarmente, a litispendência parcial e a incompetência territorial. No mérito, argumentou o seguinte: (i) necessidade de reconsideração da decisão em razão não inclusão da União; (ii) impossibilidade de cominação de multa diária ao gestor; (iii) impossibilidade de provimento de cargos sem desguarnecer outra unidade de conservação, ausência de omissão do ICMBio, violação ao princípio da separação de poderes, necessidade de autorização da União para realização de concurso público, solicitações de novo concurso pelo ICMBio indeferidas pela União; (iv) limitações orçamentárias do ICMBio; (v) ausência de omissão com relação à elaboração dos planos de manejo; (vi) escassez de recursos destinados à regularização fundiária das unidades de conservação da BR 319 e (vii) impossibilidade de demarcação das zonas de amortecimento no plano de manejo.

5. É o breve relatório. Segue a manifestação.

## **II – DA CONTESTAÇÃO DA UNIÃO**

### **A) Da preliminar de ilegitimidade passiva**

6. Aduz que é parte ilegítima, após discorrer sobre as competências e missão do ICMBio, porquanto caberia apenas à autarquia a implementação das medidas e políticas públicas pretendidas pelo MPF.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS**

7. Nesse particular, ao propor a AÇÃO CIVIL PÚBLICA por meio do aditamento previsto no artigo 303, §1º, inciso I, do Código de Processo Civil, o MPF incluiu a UNIÃO no polo passivo, nos seguintes termos:

“Quanto à corresponsabilidade da União pela implementação das UC’s da BR-319, verifica-se que em várias passagens da decisão que concedeu a tutela antecipada este Juízo mostrou-se preocupado, justificadamente, com a alocação de recursos do Governo Federal ao ICMBio para que este órgão gestor possa fazer frente à execução das obrigações de fazer determinadas.

Vide trecho da decisão em que trata das 'limitações orçamentárias': 'Ponto relevante a ser considerado é que os pedidos trazidos à inicial, em sua maioria, demandam expressiva quantidade de recursos e longo tempo para seu perfazimento; especificamente, citem-se aspectos atinentes à elaboração dos planos de manejo e regularização fundiária. Além disso, deve-se considerar o importante aspecto de que a União não é parte desta demanda, e deste ente da federação provêm os recursos que compõem o orçamento da autarquia ré – nada obstante a sua formal autonomia financeira. No atual cenário de notória crise financeira a acometer, sobretudo, a União e suas entidades, o expressivo incremento de demanda por recursos na presente ação pode se mostrar inviável, ante a limitação orçamentária da autarquia.'

Registre-se, também, o entendimento de que eventuais dificuldades orçamentárias e financeiras não podem ser alegadas para deixar de dar cumprimento ao 'mínimo necessário à manutenção dos direitos fundamentais perseguidos à inicial', pois o direito difuso e transgeracional ao meio ambiental ecologicamente equilibrado, conforme previsto constitucionalmente, 'não pode ser ladeado ao sabor da melhora ou piora da economia'. Portanto, este direito fundamental 'não está aberto às conveniências do momento; deve ser protegido a todo e qualquer custo e em qualquer momento'.

O MPF compactua com esta preocupação, razão pela qual incluiu a União no polo passivo da demanda, e ao final, formulará os pedidos próprios dirigidos a este ente. (...)

Ante o exposto, o Ministério Público Federal requer: (...)

(iii) a condenação de ambos os requeridos, solidariamente, nas seguintes obrigações de fazer, cuja execução caberá ao ICMBio com recursos orçamentários e financeiros garantidos pela União, que deverá prevêê-los expressamente nas Leis de Diretrizes Orçamentárias - LDO's, nos Planos Plurianuais - PPA's e nas Leis Orçamentárias Anuais – LOA's do Poder Executivo Federal (...).”.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAPÁ**

8. Como se percebe, o papel do ente federativo é o de garantidor dos recursos orçamentários e financeiros necessários para a implementação das unidades de conservação, os quais devem ser expressamente previstos nas Leis de Diretrizes Orçamentárias - LDO's, nos Planos Plurianuais - PPA's e nas Leis Orçamentárias Anuais – LOA's do Poder Executivo Federal.

9. Portanto, a presença da União na lide, como litisconsorte, é imprescindível para alcançar a efetividade da tutela jurisdicional final.

10. Logo, deve ser rejeitada a preliminar de ilegitimidade passiva suscitada pela ré.

**B) Do prazo quinquenal para elaboração de Plano de Manejo (art. 27, §3º, da Lei 9.985/2000). Reserva do possível. Princípio da separação dos poderes.**

11. Sustenta a União que o prazo de cinco anos exigido no artigo 27, §3º da Lei 9.985/00 não deve ser interpretado na sua literalidade, por tratar-se de “norma programática”. Ou seja, seria um mero norte da importância que deve ser conferida à política de elaboração de manejo, no contexto da tutela dos espaços territoriais especialmente protegidos, servindo como parâmetro para justificar um juízo de ilegalidade diante de eventual negligência desmedida.

12. Argumenta que incide, no caso, a teoria da reserva do possível, a estabelecer limites de razoabilidade e proporcionalidade ao controle judicial das omissões administrativas, por meio da compreensão das circunstâncias fáticas que cercam a situação, as quais impõem ao agente público a necessidade de promover escolhas, alocando recursos em contrapartida às demandas existentes. Invocou, ainda, violação à tripartição do poderes prevista no 2º da Constituição da República.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAPÁ**

---

13. Pois bem. Em que pese o alegado caráter programático da norma, não se pode convertê-la em promessa legal inconsequente, sob pena de o Poder Público, fraudando justas expectativas nele depositadas pela coletividade, substituir, de maneira ilegítima, o cumprimento de seu impostergável dever, por um gesto irresponsável de infidelidade governamental ao que determina a própria Lei que criou a obrigação:

Art. 27. As unidades de conservação devem dispor de um Plano de Manejo.

(...)

**§ 3º. O Plano de Manejo de uma unidade de conservação deve ser elaborado no prazo de cinco anos a partir da data de sua criação.**

14. Cabe ressaltar que a jurisprudência há muito se consolidou no sentido de admitir intervenção judicial no âmbito das políticas públicas, sempre no intuito de garantir efetividade na fruição dos direitos fundamentais.

15. Saliente-se que a presente ação não trata da política pública em si (criação e implementação de unidades de conservação ao longo da BR 319), mas de seus efeitos, ou seja, das consequências jurídicas, econômicas, sociais e ambientais de uma política pública já adotada e levada a efeito pela União no âmbito da sua atuação discricionária no passado. Busca-se, em verdade, garantir o cumprimento das finalidades que motivaram a criação das unidades de conservação ao longo da BR-319 (sendo necessário, para tanto, assegurar uma infraestrutura mínima ao órgão gestor).

16. Nesse contexto, não se pode impedir a atuação do Poder Judiciário sob o argumento genérico da necessidade de respeitar a reserva do possível.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS**

17. A implementação de um mínimo existencial, no entanto, compatibiliza-se com a questão dos custos dos direitos, pois a priorização dos gastos estatais deve ser voltada a esse núcleo mínimo e essencial de concretização dos direitos fundamentais. Ademais, a invocação da reserva do possível só tem razão de ser quando se demonstra objetivamente a impossibilidade estatal de cumprimento da ação por insuficiência de recursos financeiros.

18. Nesse sentido, cumpre transcrever a seguinte ementa de acórdão do STF:

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. POLÍTICAS PÚBLICAS. SEGURANÇA PÚBLICA. DETERMINAÇÃO PELO PODER JUDICIÁRIO. LIMITES ORÇAMENTÁRIOS. VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES. INOCORRÊNCIA. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – A jurisprudência desta Corte entende ser possível ao Poder Judiciário determinar ao Estado a implementação, em situações excepcionais, de políticas públicas previstas na Constituição sem que isso acarrete contrariedade ao princípio da separação dos poderes.

II – Quanto aos limites orçamentários aos quais está vinculado o recorrente, o Poder Público, ressalvada a ocorrência de motivo objetivamente mensurável, não pode se furtar à observância de seus encargos constitucionais.

III – Agravo regimental a que se nega provimento.

(RE 768825 AgR, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 12/08/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-161 DIVULG 20-08-2014 PUBLIC 21-08-2014)

19. Outrossim, não se pode olvidar que hoje impera o princípio da máxima eficiência e da discricionariedade mínima da Administração na implementação das políticas públicas constitucionais.

20. No contexto constitucional, que também implica a renovação das práticas políticas, o administrador está vinculado às políticas públicas. A sua omissão é passível de responsabilização e a sua margem de discricionariedade é mínima, não contemplando o não fazer.





**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAPÁ**

21. Assim, forçoso concluir que as normas constitucionais relativas ao meio ambiente impõem aos Poderes Legislativo e Executivo a criação de mecanismos de proteção e efetivo exercício dos direitos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida.

22. Por qualquer ângulo que se examine a questão, não há que se falar em intervenção na discricionariedade administrativa, até porque, no caso em apreço, não possui o administrador a prerrogativa ou a possibilidade de optar por praticar outro ato que não seja a satisfação do direito fundamental do administrado.

23. Frise-se que qualquer outro comportamento implica desobediência às normas constitucionais e legais explicitadas, o que requer imediata e eficaz atuação do Poder Judiciário a fim de que cesse esse desrespeito ao direito básico à proteção ao meio ambiente.

24. Portanto, no mérito, não assiste razão à UNIÃO.

### **III – DA CONTESTAÇÃO DO ICMBIO**

#### **A) Preliminar de litispendência parcial**

25. Inicialmente, cumpre analisar a preliminar de litispendência parcial com a ação ordinária nº 19080-18.2010.4.01.3400, que tramita na 3ª Vara Federal do Distrito Federal, adiantando-se que a alegação não merece prosperar.

26. Isto porque aquela demanda tem por fim “a condenação da União e do ICMBio à obrigação de fazer consistente na adoção de medidas concretas e expedição do ato cabível visando à fixação dos limites da zona de amortecimento das unidades de conservação federais – quando não realizada no ato de criação dessas ou que ainda não possuam tal delimitação – no prazo de



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS**

---

*até 5 (cinco) anos a contar do ato de sua criação ou no prazo de 180 (cento e oitenta) dias ou outro a ser arbitrado por esse Juízo Federal para aquelas unidades de conservação criadas há mais de 5 (cinco) anos".*

27. Como bem disse o juízo ao rechaçar a preliminar de litispendência, o escopo da presente ação é completamente distinto daquela. Na demanda proposta no Distrito Federal, debate-se exclusivamente a necessidade de **limitação de zonas de amortecimento** em unidades de conservação federais, ao passo que a presente demanda trata de variados aspectos da **implantação** de um grupo específico de unidades de conservação, qual seja, aquelas localizadas no entorno da BR 319.

28. Sendo assim, a rejeição da preliminar de litispendência parcial é medida que se impõe.

#### **B) Da preliminar de incompetência territorial**

29. O réu alega que a Estação Ecológica Cuniã, em sua maior parte, encontra-se situada no Estado de Rondônia e, por isso, estaria sob a jurisdição administrativa da Coordenação Regional do ICMBio, em Porto Velho. Argumenta, assim, que a competência para processamento da ação em relação a esta unidade de conservação caberia à Justiça Federal de Rondônia.

30. Contudo, não merece prosperar o argumento, eis que a unidade de conservação encontra-se também no estado do Amazonas e eventual condenação, nos termos da inicial, atingiria apenas por via reflexa o restante da área.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS**

31. Ademais, o simples fato de a unidade de conservação estar vinculada administrativamente à coordenação do ICMBio situada em Porto Velho/RO não é suficiente para deslocar a competência para a Seção Judiciária de Rondônia.

32. Não custa lembrar que, para os danos de âmbito *regional*, é competente para a causa a justiça local no foro da capital do estado, ressalvada a competência da Justiça Federal, nos termos do artigo 93, inciso II, do Código de Defesa do Consumidor.

33. Portanto, deve ser rejeitada a preliminar de incompetência territorial da Seção Judiciária do Amazonas.

**C) Desnecessidade de reconsideração da decisão em razão da não inclusão da união na decisão liminar**

34. Aduz o réu que o MPF direcionou seus pedidos, inicialmente, apenas em desfavor do ICMBio. Por conseguinte, ao acolher o pleito autoral, o juízo imputou as obrigações de fazer apenas à autarquia.

35. A ausência da União na lide, no momento da concessão da tutela antecipada, não conduz à reconsideração da decisão, uma vez que os pleitos deferidos pelo juízo amoldam-se perfeitamente às competências do ICMBio. Portanto, a inclusão da União no polo passivo apenas reforça a tese inicial e a necessidade da manutenção da tutela antecipada, pois, em caso de alegada impossibilidade de cumprimento pelo ICMBio, a União poderá ser instada a garantir os recursos para a implementação das unidades de conservação.

36. Ademais, eventuais dificuldades orçamentárias e financeiras não podem ser alegadas pelo ICMBio para deixar de dar cumprimento ao mínimo necessário à manutenção de direitos fundamentais, pois o direito difuso e transgeracional ao meio ambiental ecologicamente equilibrado é garantido constitucionalmente.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS**

---

**D) Da possibilidade de cominação de multa diária ao gestor**

37. Concedida a tutela antecipada pelo juízo, afigura-se necessária a notificação pessoal do Presidente do ICMBio, em caso de eventual descumprimento, na esteira dos artigos 11 da Lei nº 7.347/85, dos artigos 297 c/c artigo 497 e artigos 536, §1º e 537, todos do Novo Código de Processo Civil, que preceituam:

Art. 11. Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz determinará o cumprimento da prestação da atividade devida ou a cessação da atividade nociva, sob pena de execução específica, ou de cominação de multa diária, se esta for suficiente ou compatível, independentemente de requerimento do autor.

Art. 297. O juiz poderá determinar as medidas que considerar adequadas para efetivação da tutela provisória. Parágrafo único. A efetivação da tutela provisória observará as normas referentes ao cumprimento provisório da sentença, no que couber.

Art. 497. Na ação que tenha por objeto a prestação de fazer ou de não fazer, o juiz, se procedente o pedido, concederá a tutela específica ou determinará providências que assegurem a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente.

Parágrafo único. Para a concessão da tutela específica destinada a inibir a prática, a reiteração ou a continuação de um ilícito, ou a sua remoção, é irrelevante a demonstração da ocorrência de dano ou da existência de culpa ou dolo.

Art. 536. No cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, o juiz poderá, de ofício ou a requerimento, para a efetivação da tutela específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente, determinar as medidas necessárias à satisfação do exequente.

§ 1º Para atender ao disposto no caput, o juiz poderá determinar, entre outras medidas, a imposição de multa, a busca e apreensão, a remoção de pessoas e coisas, o desfazimento de obras e o impedimento de atividade nociva, podendo, caso necessário, requisitar o auxílio de força policial.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS**

---

Art. 537. A multa independe de requerimento da parte e poderá ser aplicada na fase de conhecimento, em tutela provisória ou na sentença, ou na fase de execução, desde que seja suficiente e compatível com a obrigação e que se determine prazo razoável para cumprimento do preceito.

38. Ou seja, o juiz pode determinar todas as medidas necessárias para assegurar o cumprimento da ordem judicial.

39. Vale ressaltar que, quando o ônus financeiro da multa é imputado apenas aos cofres do ente público, **o agente destinatário da ordem pode muito bem se omitir**, impondo injustamente prejuízos ao patrimônio público e embaraço à atividade da Justiça, razão pela qual a medida mais eficaz é aplicar as astreintes também diretamente ao gestor desidioso.

40. A imposição liminar de obrigação de fazer, cumulada com a imposição de astreintes, direta e pessoalmente ao Presidente do ICMBio, funda-se, portanto, na imperiosa necessidade de se fazer cessar o desrespeito flagrante e contínuo ao direito difuso de toda a sociedade, em especial, à proteção ao meio ambiente.

**E) Da omissão do ICMBio com relação à elaboração dos planos de manejo**

41. O art. 27, §3º, da Lei n. 9985/2000 – SNUC dispõe que: “o Plano de Manejo de uma unidade de conservação deve ser elaborado no prazo de 5 (cinco) anos a partir da data de sua criação”.

42. No entanto, passado o prazo de cinco anos da criação das unidades de conservação do entorno da BR-319, nenhuma delas possui plano de manejo elaborado e publicado, à exceção da RESEX Lago do Capanã Grande. Os demais ainda estão em processo de elaboração. O responsável por esta omissão é o ICMBio, órgão gestor de todas as UC’s federais, nos termos da Lei n. 11.515/2007.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAPÁ**

---

43. Essa injustificável OMISSÃO da autarquia causa danos concretos à governança ambiental da área de influência da BR-319, os quais devem ser objeto de reparação integral, a ser requerida no momento oportuno, pois:

a) é fonte de insegurança jurídica para as áreas protegidas e suas populações tradicionais residentes;

b) constitui ENTRAVE ao licenciamento ambiental da obra de pavimentação da BR-319, pois não se sabe ao certo como COMPENSAR os impactos socioambientais do empreendimento, nos termos do art. 36 da Lei nº 9.985/2000; e

c) coloca em risco área representativa do bioma amazônico, patrimônio nacional, e com importância global quanto à regulação climática e outros serviços ambientais fornecidos pela floresta e sua biodiversidade.

44. O réu alega que não está sendo omissor, pois embora possua *“limitação em seu orçamento, o fato é que atualmente a autarquia possui condições financeiras para garantir a finalização dos planos de manejo, isto é, a entidade está adotando todas as providências para a finalização dos mesmos”*.

45. Contudo, é fato notório que o art. 27, §3º, da Lei n. 9985/2000 não está sendo cumprido, tendo sido ultrapassado o prazo legal de 5 anos, não podendo os destinatários dos direitos constitucionais ao meio ambiente equilibrado ficarem indefinidamente à espera de recursos ou da boa vontade do Poder Público.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAPÁ**

---

**F) Da possibilidade de intervenção do Ministério Público para efetivação de direitos relativos à tutela do meio ambiente**

46. Não se pode perder de vista que a frustração pela demora na implementação efetiva das unidades de conservação, motivada pela injusta omissão do Poder Público em fazer a reposição do quadro de pessoal, acaba por gerar situação ambientalmente intolerável e juridicamente inaceitável. Sem nenhuma razão, o ICMBio deixa de adimplir o dever de conferir expressão concreta à norma constitucional que assegura, ao meio ambiente, o dever de proteção e preservação para as presentes e futuras gerações.

47. É preciso, no entanto, dar passos mais firmes no sentido de atender à justa reivindicação da sociedade civil, que exige, do Estado, nada mais senão o simples e puro cumprimento integral do dever que lhe impôs o artigo 225 da Constituição da República.

48. Cumpre, desse modo, ao Poder Público, dotar-se de uma organização formal e material que lhe permita realizar, na expressão concreta de sua atuação, a obrigação constitucional mencionada, proporcionando, efetivamente, a plena proteção ao meio ambiente, o que, no caso, requer urgente contratação de pessoal.

49. De nada valerão os direitos e de nenhum significado revestir-se-ão as liberdades, se os fundamentos em que eles se apoiam, além de desrespeitados pelo Poder Público ou transgredidos por particulares, também deixarem de contar com o suporte e o apoio de um aparato institucional, como aquele proporcionado pelo ICMBio, cuja função precípua, por efeito de sua própria criação, consiste em propor, implantar, gerir, proteger, fiscalizar e monitorar as unidades de conservação federais.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAPÁ**

---

50. A inércia estatal em tornar efetivas as imposições constitucionais traduzem inaceitável gesto de desprezo pela Constituição e configura comportamento que revela um incompreensível sentimento de desprezo pela autoridade, pelo valor e pelo alto significado de que se reveste a Constituição da República.

51. O Supremo Tribunal Federal, em diversos julgados, colmatou a omissão governamental e conferiu real efetividade a direitos essenciais, dando-lhes concreção e viabilizando, desse modo, o acesso das pessoas à plena fruição de direitos fundamentais cuja realização prática lhes estava sendo negada, injustamente, por arbitrária abstenção do Poder Público.

52. Percebe-se que o Poder Judiciário é uma verdadeira fonte do direito quando cria a norma concreta, fruto de uma interpretação inteligente e sistemática do ordenamento jurídico. De certa maneira, tal atuação tem ligação com o ativismo judicial, na justa medida para que seja garantida a supremacia da Constituição Federal.

**G) Da impossibilidade de demarcação das zonas de amortecimento no plano de manejo**

53. O réu argumenta que não pode mais demarcar, por ato interno, as zonas de amortecimento no plano de manejo, aprovado por portaria do ICMBio, como ocorria anteriormente.

54. Isso porque, desde 2006, as zonas de amortecimento devem ser instituídas por meio de ato de idêntica natureza e hierarquia àquele da criação da unidade de conservação.





**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAPÁ**

55. Como as unidades de conservação federais são criadas por decreto presidencial, as zonas de amortecimento deveriam ser instituídas também por decreto do Presidente da República.

56. Esse entendimento decorre do que ficou assentado na Nota AGU/MC e 07/2006, elaborada pelo Consultor-Geral da União e aprovada pelo Advogado-Geral da União. Enfatizou-se, ainda, que a Procuradoria Federal junto ao ICMBio já tentou reverter tal entendimento junto à AGU, mas não obteve sucesso.

57. Assim, caso prevaleça o entendimento de que a instituição da zona de amortecimento é ato complexo, que se perfectibiliza com decreto do Presidente da República, e sendo a **União também ré nos autos**, não há óbice para o cumprimento da obrigação de fazer consistente na demarcação das zonas de amortecimento pelo ICMBio, razão pela qual deve ser mantida a decisão.

#### **IV. CONCLUSÃO**

58. Ante o exposto, o MPF manifesta-se pelo **indeferimento das preliminares**, e requer o regular prosseguimento do feito, com a **condenação dos réus**, nos termos da petição inicial e do seu aditamento.

Manaus, 29 de junho de 2018

(assinado eletronicamente)  
**RAFAEL DA SILVA ROCHA**  
Procurador da República