



Suspensa construção de presídio em área de preservação

A Secretaria de estado do Meio Ambiente de São Paulo só poderá conceder licenças ambientais para a construção de penitenciárias em Presidente Alves, interior de São Paulo, depois do devido estudo de impacto ambiental. A determinação é do juiz Roberto Lemos da 1ª Vara Federal de Bauru (SP).

O juiz determinou, ainda, que a União suspenda o repasse de verbas para a construção dos presídios. O juiz fixou multa diária de R\$ 100 mil em caso de descumprimento.

A liminar foi concedida em Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público Federal contra a União, o Ibama e o estado de São Paulo.

“O estado tem limites para agir. Não se pode admitir que o Poder Público tenha o direito de impor à comunidade os efeitos negativos de uma atividade sua, sem manifestar preocupação alguma em ao menos minimizar esses reflexos negativos, sejam eles de qualquer natureza, em especial os ambientais, objeto da presente ação”, argumentou o MPF em seu pedido para suspender a construção até que fosse emitida licença ambiental.

Uma vez que a área a ser construída está nas redondezas da Área de Proteção Ambiental da Bacia Hidrográfica do Rio Batalha, Roberto Lemos entendeu que deve ser feito estudo prévio de impacto ambiental, “sob pena de violação aos princípios da precaução e prevenção previstos na Declaração do Meio Ambiente (ONU-Estocolmo/1972), e no art. 225 da Constituição”.

Leia a liminar

Autos nº 2006.61.08.003485-0

1ª Vara Justiça Federal Bauru/SP

Vistos.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL propõe a presente ação civil pública contra **UNIÃO FEDERAL, IBAMA–INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS e ESTADO DE SÃO PAULO**, objetivando medida liminar que assegure a suspensão do processo simplificado de licenciamento ambiental para construção de duas penitenciárias no Município de Presidente Alves/SP (Km 02 da estrada municipal PSA 368), até que seja realizado estudo de impacto ambiental, bem como para que sejam adotadas as medidas necessárias para o reconhecimento e/ou criação da Reserva Particular do Patrimônio Natural “Trilha dos Coroados”, objeto do processo administrativo instaurado no IBAMA sob nº 02027.017419/02-91.

Em suma, o autor alega ter recebido representação formulada por Fernando José Ramos Borges, que noticiou ter requerido ao IBAMA o reconhecimento de parte de sua propriedade rural como Reserva Particular do Patrimônio Natural-RPPN, recebendo o pedido o nº 02027.017419/02-91, e a denominação “Trilha dos Coroados-FB”. Realizada vistoria técnica, em novembro de 2002 foi emitido parecer



recomendando o reconhecimento da RPPN, e no mês de janeiro de 2003 foi expedido parecer jurídico onde recomendada a efetivação da unidade de conservação “Trilha dos Coroados-FB”.

Concluído o processo administrativo, em maio de 2003, o autor da representação atendeu novas exigências do IBAMA, realizando a entrega de plantas topográficas com as áreas destinadas à RPPN, satisfazendo, assim, todas as exigências para a formalização e a publicação do ato de reconhecimento da RPPN, o que deveria ocorrer no prazo de sessenta dias, como estatuído no Decreto nº 1922/1996. No entanto, após dois anos o IBAMA exigiu a apresentação de toda a documentação antes fornecida, em razão do extravio do jogo de plantas topográficas, o que foi atendido.

Em outubro de 2005 foi emitido parecer pela Procuradoria do IBAMA onde indicada a necessidade de apresentação da juntada da cadeia dominial cinquentenária, e de georreferenciamento total das propriedades onde inserida a RPPN, o que somente se tornou obrigatório com a edição da Instrução Normativa-IBAMA nº 62/2005 (editada com base no Decreto nº 1922/1996 e na Lei nº 10.267/2001), e não obstante o pedido de reconhecimento da RPPN já estivesse concluído desde 08 de maio de 2003.

Além dos percalços mencionados, o representante deu conta de a fauna e a flora da “Trilha Coroados-FB” estarem ameaçadas pela construção de duas penitenciárias para o abrigo de 1.600 reeducandos, que serão erigidas a oitocentos metros de distância do início do corredor de fauna da “Trilha Coroados-FB”, com lançamento de esgoto da população carcerária no Rio Feio, com nascente e cabeceira localizados no interior da “Trilha Coroados-FB” (edital publicado pela Secretaria de Administração Penitenciária do Estado em 17.02.2005).

O autor da representação descreveu, também, que já foi feito anúncio do início dos trabalhos de terraplanagem no local onde serão construídas as penitenciárias, muito embora esteja em vigor liminar deferida pelo Juízo da Comarca de Pirajuí/SP nos autos da ação popular nº 916/95. Essa decisão determinou ao Município de Presidente Alves/SP a suspensão de qualquer ato tendente a formalização de negócio de compra e venda do imóvel onde serão realizadas as construções, e a suspensão de quaisquer atos ou obras dirigidos a construção das Penitenciárias ou institutos similares em área do imóvel objeto da matrícula 996 do CRI local (fls. 61/62).

Após assinalar a desnecessidade de apresentação, no caso, de georreferenciamento para o reconhecimento da RPPN, destacar a necessidade de preservação da área da “Trilha dos Coroados-FB”, e afirmar a presença dos requisitos legais, o Ministério Público Federal pugnou por liminar que assegure a adoção das medidas necessárias ao reconhecimento da Reserva Particular do Patrimônio Natural “Trilha dos Coroados”, e para que seja suspenso o processo simplificado de licenciamento ambiental para construção das duas penitenciárias em Presidente Alves/SP até a realização de estudo de impacto ambiental.

Notificados na forma preconizada pelo art. 2º da Lei nº 8.437/1992, o Estado de São Paulo, a União e o IBAMA-Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis manifestaram-se, respectivamente, às fls. 167/191; 296/325 e 334/336, argumentando, em síntese, a incompetência da Justiça Federal para o deslinde da questão, a ilegitimidade da União para figurar no pólo passivo da



relação processual, a necessidade de integração da Caixa Econômica Federal à lide, e a não configuração dos pressupostos autorizadores do deferimento da pleiteada liminar.

Feito este breve relatório, decido.

Ao menos nesta fase de cognição sumária, entendo bem caracterizada a competência da Justiça Federal para o processo e julgamento da questão posta, tendo em vista que o pedido foi formulado pelo Ministério Público Federal, como estabelecido no art. 129, inciso III, da Constituição, e em razão dele se dirigir contra ato omissivo do IBAMA, autarquia federal, que não vem atuando no caso como determinado pela Lei nº 9.985/2000 (art. 6º, inciso III), e no Decreto nº 5.476/2006 (arts. 2º e 25).

Também faz emergir a competência da Justiça Federal o fato de o pedido também se dirigir contra a União em virtude de haver previsão de que as obras para a construção das penitenciárias serão realizadas, em parte, com recursos da União, por força de contrato de convênio celebrado pelo Ministério da Justiça e o Governo do Estado de São Paulo, emergindo desse fato, outrossim, a legitimidade da União para figurar no pólo passivo da ação. Aperfeiçoada a espécie, portanto, ao ditame do art. 109, inciso I, da Constituição da República.

A princípio, entendo que se encontram bem delineados os pressupostos necessários ao deferimento da liminar. De fato, da análise dos documentos que amparam a inicial, constato sinais de caracterização de falta de serviço público por parte do IBAMA, que vem exigindo providências para o reconhecimento da RPPN “Trilha dos Coroados-FB” (georreferenciamento, cadastro rural e cadeia dominial cinqüentenária), não obstante regularmente cumpridos os requisitos para o buscado reconhecimento em maio de 2003, e o ato normativo que estatui a necessidade das medidas somente ter sido editado no ano de 2005.

Não podem prevalecer as exigências para o reconhecimento da RPPN “Trilha dos Coroados-FB”, em razão do proprietário da área ter cumprido todo o necessário para o reconhecimento em maio de 2003, e o IBAMA não ter procedido na forma e no prazo estabelecido no art. 6º do Decreto nº 1922/1996. Referido dispositivo prevê prazo de sessenta dias para a prática dos atos necessários ao ato de reconhecimento da Reserva Particular do Patrimônio Natural, o que, a princípio, indica a ocorrência de não observância do necessário dever de atendimento ao interesse público. Como ressaltado pelo Ministério Público Federal:

“(…) Albergar-se tal postura significa impor verdadeira barreira aos cidadãos proprietários de terras rurais, que buscam contribuir para a preservação ambiental, com sacrifício de seu patrimônio pessoal, gravando-o com restrições para exploração de futuras atividades econômicas, como no presente caso, com o reconhecimento e averbação da RPPN.

Ora, a postura administrativa no caso deveria ser a de incentivar a criação de tais Reservas – Unidades de conservação e não impor dificuldades, sem razoabilidade, como no caso presente, mesmo porque, há de ser ressaltado que a área em questão foi eleita pelos pareceres e documentos juntados, expedidos pelo próprio IBAMA, como potencial RPPN, pois contém preservada parte da Mata Atlântica, já tão devastada, possui cachoeiras, relevante beleza cênica e é banhada pelo chamado Rio Feio, um dos mais preservados do Estado (fls. 12/15 dos autos da Representação em anexo). E tudo isso está sendo



ameaçado pela construção açodada de uma penitenciária, cujos projetos e licenciamento não estão considerando a possibilidade do efetivo reconhecimento da RPPN, em razão da demora do IBAMA, notadamente de sua Coordenadoria Geral de Unidades de Conservação, em dar uma solução ao caso.” (fl. 15).

Tenho como imperativo, assim, o acolhimento dessa parte do pedido de liminar, posto bem configurados os contornos da aparência do bom direito, visto o particular proprietário das terras que comporão a RPPN ter preenchido os requisitos necessários ao reconhecimento dois anos antes da edição do instrumento normativo que criou a necessidade de apresentação de georreferenciamento, cadastro rural e cadeia dominial cinquentenária, e pelo fato do reconhecimento não ter ocorrido por ato omissivo do ente autárquico competente, desconforme ao disciplinado pelo art. 6º do Decreto nº 1922/1996.

Caracterizado o risco de perecimento do vindicado no aguardo da solução definitiva, diante da questão envolver interesse público, patenteado no fato de o licenciamento simplificado para as construções que foi expedido não ter considerado o potencial da Reserva Particular do Patrimônio Natural, com risco de poluição do Rio Feio, um dos poucos rios ainda preservados nesta unidade da federação, pelo risco de prejuízo à saúde pública, e em razão de a obra estar inserida na área de entorno da Área de Preservação de Proteção Ambiental da Bacia Hidrográfica do Rio Batalha (Lei Estadual nº 10.773/2001).

Da mesma forma, compreendo bem sinalizados os requisitos imprescindíveis ao acolhimento da liminar no que toca ao pedido de suspensão do processo simplificado de licenciamento ambiental para a construção das Penitenciárias no Município de Presidente Alves/SP – Km 02 da estrada municipal PSA 368 -, até que ocorra a apresentação do estudo de impacto ambiental, como exigido pelo art. 225, § 1º, inciso IV, da Constituição, que impõe ao Poder Público dever de exigir estudo prévio de impacto ambiental para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente.

Creio que as obras das penitenciárias em Presidente Alves/SP bem se amoldam à previsão contida na atividade prevista no Anexo I da Resolução 237, de 19.12.1997 do CONAMA – editada de acordo com o previsto no art. 10 da Lei nº 6.938/1981 (Política Nacional do Meio Ambiente) -, na hipótese assim identificada: **“Serviços de utilidade – tratamento e destinação de resíduos sólidos urbanos, inclusive aqueles provenientes de fossas”**. Imperiosa, pois, a realização de estudo de impacto ambiental para o início dos trabalhos para a construção das Penitenciárias (art. 8º, inciso I, Resolução CONAMA 237/1997).

Na espécie, dado que a área está no entorno da Área de Preservação de Proteção Ambiental da Bacia Hidrográfica do Rio Batalha – Lei Estadual nº 10.773/2001 -, e a construção será realizada a oitocentos metros do início do corredor da fauna da RPPN “Trilha dos Corados-FB”, deve ser realizado prévio estudo de impacto ambiental, sob pena de violação aos princípios da precaução e prevenção previstos na Declaração do Meio Ambiente (ONU-Estocolmo/1972), e no art. 225 da Constituição. Como assinala Cristiane Derani :

“Precaução é cuidado (in dubio pro securitate). O princípio da precaução está ligado aos conceitos de



afastamento de perigo e segurança das gerações futuras, como também da sustentabilidade ambiental das atividades humanas. Este princípio é a tradução da busca da proteção da existência humana, seja pela proteção de seu ambiente como pelo asseguramento da integridade da vida humana. A partir dessa premissa, deve-se também considerar não só o risco iminente de uma determinada atividade como também os riscos futuros decorrentes de empreendimentos humanos, os quais nossa compreensão e o atual estágio de desenvolvimento da ciência jamais conseguem captar em toda densidade.”

Para afastar as alegações atinentes a urgência da realização das obras, diante da a necessidade de criação de vagas no sistema penitenciário, o que legitimaria a realização das obras independentemente da prévia elaboração do estudo de impacto ambiental, são os bem lançados argumentos do Ministério Público Federal que reproduzo:

“O Poder Público é, pois, o primeiro a ter de atuar para garantir o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Não tem ele a discricionariedade, mas sim o dever. E onde há dever, não há falar em discricionariedade. E justamente aquele que tem o dever de zelar pelo meio ambiente é o mesmo que agora polui, que degrada...”

E nem se argumente a respeito da necessidade da atividade ora poluente. O projeto e licitação para instalação das penitenciárias não foram sequer precedidos de algum estudo ambiental mais elaborado – mas apenas de mero estudo simplificado e que não considerou a RPPN – apesar de sua potencialidade poluidora. Se alguns anos atrás o lema dos governantes era construir estradas, certamente hoje foi substituído por construir presídios, de preferência distante da capital do Estado, região onde está concentrado grande número de eleitores e de onde provém a maioria das condenações. Não está preocupado o Governo do Estado com os problemas ambientais que a quase totalidade dos presídios vêm causando, nem tampouco com o agravamento dos problemas sociais que acarreta àquelas comunidades ‘premiadas’ com a escolha democrática do Poder Público. Nem mesmo a geração de empregos apresenta-se como uma boa justificativa, isso porque o quadro de funcionários é provido mediante concurso público, não havendo nenhuma ‘garantia’ de que os desempregados da localidade enfim serão empregados. O que se vem notando no Estado de São Paulo, com a construção de presídios, alas de progressão, centros de reabilitação etc, é a poluição das águas e a degradação do meio ambiente em geral, o agravamento dos problemas sociais (é muito comum a família dos presos transferirem sua residência para próximo destes) e, inquestionavelmente, o aumento da criminalidade, em especial a organizada e a violenta. Tudo isso se opõe ao interesse maior, que é o interesse geral da coletividade.

O estado tem limites para agir. Não se pode admitir que o Poder Público tenha o direito de impor à comunidade os efeitos negativos de uma atividade sua, se manifestar preocupação alguma em ao menos minimizar esses reflexos negativos, sejam eles de qualquer natureza, em especial os ambientais, objeto da presente ação.” (fl. 23).

Tenho como suficientemente comprovados, assim, a aparência do bom direito e o perigo de dano irreparável ou de difícil reparação a autorizar o deferimento da liminar também no que tange a pleiteada suspensão do processo simplificado de licenciamento ambiental para a construção das Penitenciárias em Presidente Alves/SP, e para que seja obstado qualquer ato tendente a permitir a construção das



Penitenciárias até que seja expedida licença ambiental com base em estudo de impacto ambiental.

Pelo exposto, com base no art. 12 da Lei nº 7.347/1985, **defiro medida liminar** para o fim de determinar:

1. Ao Estado de São Paulo que, por intermédio dos Ilmos. Secretário Estadual do Meio Ambiente e Diretor do Departamento de Avaliação de Impacto Ambiental, suspenda o processo simplificado de licenciamento ambiental para a construção das Penitenciárias no Município de Presidente Alves/SP – Km 02 da Estrada Municipal PSA 368 -, e que só conceda licenças ambientais para tais obras após do necessário Estudo de Impacto Ambiental, onde deverão ser considerados o impacto social no Município de Presidente Alves/SP e região, a potencial Reserva Particular de Patrimônio Natural “Trilha dos Coroados-FB”, e a circunstância da obra a ser realizada estar encravada na zona de amortecimento da Área de Preservação de Proteção Ambiental da Bacia Hidrográfica do Rio Batalha (Lei Estadual nº 10.773/2001), com a consequente necessidade de obtenção da autorização referida no art. 36, § 3º, da Lei nº 9.985/2000;
2. Determinar ao Ilmo. Secretário de Administração Penitenciária do Estado de São Paulo que se abstenha de realizar qualquer ato tendente a permitir a construção das Penitenciárias até que seja expedida licença ambiental com base no estudo de impacto ambiental, onde deverão ser levados em conta o impacto social no Município de Presidente Alves/SP e região, a potencial Reserva Particular do Patrimônio Natural “Trilha dos Coroados-FB”, e o fato de a obra estar localizada em zona de amortecimento da Área de Preservação de Proteção Ambiental da Bacia Hidrográfica do Rio Batalha (Lei Estadual nº 10.773/2001);
3. Determinar ao Ilmo. Coordenador Geral de Unidades de Conservação do IBAMA que, no prazo de cinco dias, como previsto no art. 6º, incisos III e IV, do Decreto nº 1992/1996, adote as providências necessárias ao reconhecimento da Reserva Particular do Patrimônio Natural-RPPN “Trilha dos Coroados-FB”, Município de Presidente Alves/SP, processo administrativo IBAMA nº 02027.017419/02-91, independentemente da apresentação de georreferenciamento da área, do CNIR – Cadastro Rural, da cadeia dominial cinqüentenária ou qualquer outra documentação;
4. Determinar à União que, até ulterior deliberação, suspenda o repasse de verbas para a construção das Penitenciárias no Município de Presidente Alves/SP, Km 02 da Estrada Municipal PSA 368, objeto do contrato de repasse nº 0184633-10/2005 – processo nº 2573.0184633-10, celebrado pela União com o Estado de São Paulo, devendo para tanto, além da intimação da União, ser notificado o Superintendente da Caixa Econômica Federal em São Paulo, subscritor do aludido contrato de repasse de verbas em nome da União.

Além das sanções previstas na Lei nº 8.429/1992 (arts. 11, inciso II, e 12, inciso III), para a hipótese de descumprimento desta fixo multa diária no valor de cem mil reais (R\$100.000,00).



Antes de deliberar sobre o pedido formulado pela União no sentido da necessidade de inclusão da Caixa Econômica Federal no pólo passivo na condição de litisconsorte necessário, determino a intimação da referida empresa pública federal para que, em dez dias, manifeste eventual interesse em intervir neste processo (art. 50 do Código de Processo Civil).

Dê-se ciência. Citem-se os réus.

Bauru/SP, 16 de junho de 2.006.

Roberto Lemos dos Santos Filho

Juiz Federal

Date Created

19/06/2006