



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Distrito Federal
8ª Vara Federal Cível da SJDF

PROCESSO: 1037665-52.2020.4.01.3400
CLASSE: AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (64)
AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (PROCURADORIA)
RÉU: RICARDO DE AQUINO SALLES

DECISÃO

O despacho de fls. 8000/8001 assim consignou:

O Ministério Público Federal sustenta que o Ministro de Estado do Meio Ambiente vem praticando dolosamente ações atentatórias ao dever constitucional de proteção do meio ambiente, as quais, em tese, configuram ato de improbidade administrativa, por violação aos princípios constitucionais que norteiam a administração pública.

No tópico “Desestruturação Normativa”, a petição inicial indica como causa de pedir quatro atos normativos considerados ilegais e abusivos: o Decreto nº 10.347/2020 (que transferiu o poder concedente de florestas públicas do Ministério do Meio Ambiente para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento), o Despacho MMA nº 4.410/2020 (que permitiu a regularização de desmatamentos ilegais em área de preservação permanente no bioma da Mata Atlântica), o Decreto nº 9.672/2019 (que extinguiu a Secretaria de Mudanças do Clima e Florestas) e a Portaria Conjunta nº 298/2019 (que alterou a composição do Comitê de Compensação Ambiental Federal).

No tópico “Desestruturação dos Órgãos de Transparência e Participação”, o MPF aponta como ato ímprobo a edição do Decreto nº 9.806/2019, que reduziu a representatividade da sociedade civil no Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama). Outros atos também são indicados como causa de pedir: a retirada das informações relativas a mapas de áreas prioritárias para a conservação da biodiversidade do site oficial do Ministério do Meio Ambiente, as interferências na divulgação de dados de desmatamento pelo INPE e a restrição de informações relacionadas à atuação do Ibama e do ICMBio.

No tópico “Desestruturação Orçamentária”, a ação questiona a redução dos



recursos orçamentários destinados ao Ibama a fim de impedi-lo de executar o poder de polícia ambiental, na contramão do incremento significativo das taxas de desmatamento na Amazônia Legal, e a inativação do Fundo Amazônia pela extinção dos órgãos operacionais e orientadores (Comitê Orientador – COFA e Comitê Técnico – CTFA) pelos Decretos nºs 10.144/2019 e 10.223/2020.

No tópico “Desestruturação Fiscalizatória”, a ação acusa o Requerido de inviabilizar a atuação dos servidores de carreira, mediante os seguintes atos de improbidade: a) desmonte da fiscalização ambiental; b) alteração do registro de frequência e burocratização das atividades; c) nomeações de chefias: mora e ausência de critérios técnicos; d) exonerações de servidores com desvio de finalidade; e e) colocação dos servidores em risco nas atividades de campo.

*Para acolher a pretensão ministerial, a sentença deverá reconhecer a ilegalidade desses atos administrativos, os quais configuram a **causa de pedir** da condenação em improbidade administrativa.*

No entanto, a fim de evitar o risco de decisões conflitantes e contraditórias, é preciso verificar a existência de outras ações do microsistema processual coletivo (ação civil pública e ação popular) que discutam a validade dos mesmos atos administrativos ora impugnados, pois fere a lógica processual que, correndo em separado as ações, um juiz declare a validade normativa dos atos e outro reconheça a sua manifesta ilegalidade, criando uma situação de incerteza jurídica em relação aos mesmos fatos.

Nesse ponto, para harmonia do sistema judiciário, o Código de Processo Civil adota o instituto da conexão para reunir os feitos perante um mesmo juiz para fins de julgamento conjunto das ações, prevenindo-se, com isso, incompatibilidade entre decisões judiciais que tratam da mesma situação fática.

Por essa razão, à luz do art. 10 do CPC, intime-se o Ministério Público Federal para informar, no prazo de 5 (cinco) dias, a existência de ações coletivas com a mesma causa de pedir ou pedido.

Em atenção à determinação judicial, a UNIÃO antecipou-se a qualquer intimação prévia e apresentou manifestação espontânea às fls. 8004/8044, apontando a existência de conexão da presente demanda com a Ação Civil Pública nº 1026950-48.2020.4.01.3400, em curso na 1ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal, na qual se postula a nulidade do Despacho MMA nº 4.410/2020, um dos atos motivadores da conduta ímproba do Ministro de Estado do Meio Ambiente.

Entretanto, o ato administrativo objeto da referida lide foi revogado logo após a propositura da demanda, o que significa dizer que aquela ação perdeu seu objeto e a sentença superveniente não resolverá o mérito, devendo-se, assim, ser desconsiderada para fins de conexão, ante a inexistência de risco de decisões conflitantes.

Por sua vez, o Ministério Público Federal (fls. 8045/8098), em resposta ao despacho acima transcrito, aduziu que não existe outra ação de improbidade administrativa com a mesma causa de pedir.



Todavia, ao contrário do que afirma o Ministério Público Federal, a pesquisa ao sistema processual eletrônico Eproc do TRF/4ª Região indica a existência da **Ação Civil de Improbidade Administrativa nº 5011576-83.2020.4.04.7200**, proposta perante a 6ª Vara Federal de Florianópolis/SC por dez associações, com a mesma causa de pedir e o mesmo pedido, ou seja, para condenar o Ministro de Estado do Meio Ambiente às penas previstas na Lei nº 8.429/92 pelo desrespeito aos princípios de proteção ambiental e pela prática de intimidação e retaliação na condição de superior hierárquico contra servidores públicos a ele subordinados, inclusive com pedido de afastamento cautelar do agente político do referido cargo.

Embora o juiz natural tenha proferido sentença de extinção do feito, sem resolução de mérito, por considerar as associações autoras partes ilegítimas para propor ação de improbidade administrativa, impende salientar que no âmbito das ações coletivas em que se busca a proteção de direitos difusos não importa quem figura no polo ativo, pois o bem jurídico tutelado nesse tipo de ação é a própria sociedade e o direito subjetivo é de todos, de modo que o art. 286, II, do CPC, deve ser aplicado ao caso em exame para atrair a competência do juízo que recebeu a primeira ação, até porque o Ministério Público Federal poderia intervir naquela demanda como litisconsorte ativo, ao lado das associações, à luz do disposto no art. 17, § 4º, da Lei nº 8.429/92, e só não o fez em razão do indeferimento *ab initio* da petição inicial, ocasião em que não lhe foi dada a oportunidade de ingressar no feito e manifestar interesse no prosseguimento da ação, tanto que a mesma pretensão está sendo agora repetida nesta segunda ação de improbidade administrativa.

Vale ressaltar, por oportuno, que a sentença que indeferiu a inicial foi objeto de apelação e ainda tramita no 1º grau.

Assim, considerando a posição processual do Ministério Público Federal na ação de improbidade administrativa, seja como autor, seja como fiscal da lei, fato é que, na prática, em ambas as situações jurídicas o órgão ministerial integra a mesma relação processual e deve ser considerado, no mínimo, como litisconsorte dos outros autores na proteção do interesse público, inclusive para assumir o polo ativo em caso de exclusão das associações, podendo estas, em tese, permanecerem no feito como *amicus curiae* (art. 138 do CPC), circunstâncias que atraem a regra inserta no art. 286, II, do CPC.

A propósito do tema, destaco o seguinte trecho da decisão proferida no REsp nº 1.297.868/DF, rel. MINISTRO SÉRGIO KUKINA, Dje 21/03/2018:

Com efeito, o objeto do processo coletivo, incluindo, portanto, as ações de improbidade administrativa, não pertence ao autor, mas à própria coletividade. Desse modo, em observância ao postulado da indisponibilidade da demanda coletiva, caso haja desistência do litígio, não poderá haver automática extinção do processo, devendo o magistrado proceder à intimação do **Ministério Público, para que este, querendo, assumo o polo ativo da relação processual.**

Trata-se de regra prevista expressamente no texto do art. 5º, § 3º, da Lei 7.347/1985, in verbis: "Em caso de desistência infundada ou abandono da ação por associação legitimada, o Ministério Público ou outro legitimado assumirá a titularidade ativa".

Desse modo, pode-se concluir que, também nas ações civil pública por ato de



*improbidade administrativa – às quais se aplica, naquilo que couber, as disposições na Lei nº 7.347/1985 –, **o Ministério Público é atuante obrigatório, quer como parte, quer como fiscal da lei, podendo, ainda, consoante seu juízo de oportunidade e conveniência, assumir a titularidade ativa em caso de desistência ou abandono da causa pela parte originalmente autora da ação.** (grifei)*

Ademais, em função do princípio da especialidade, o art. 17, § 5º, da Lei nº 8.429/92 assevera que *a propositura da ação prevenirá a jurisdição do juízo para todas as ações posteriormente intentadas que possuam a mesma causa de pedir ou o mesmo objeto*, sem fazer menção ao fato de um deles já ter sido sentenciado, o que afasta, portanto, a incidência das regras gerais do CPC, notadamente o art. 55, § 1º, do CPC, ainda mais quando a sentença apenas indeferiu a petição inicial, sem resolução de mérito.

Vale lembrar que a mesma regra está consignada no art. 2º, parágrafo único, da Lei nº 7.347/85, de modo que não há razão para aplicar a regra geral do CPC no âmbito do microsistema processual da tutela coletiva (ação civil pública, ação popular, código de defesa do consumidor e mandado de segurança coletivo), que possui suas peculiaridades próprias e bem distintas das normas de processo civil individual regidas pela Lei nº 13.105/2015.

Diante de todo o exposto, com base no art. 17, § 5º, da Lei nº 9.249/92, no art. 2º, parágrafo único, da Lei nº 7.347/87, e no art. 286, II, do CPC, distribua-se o presente processo, por dependência, à Ação Civil Pública nº 5011576-83.2020.4.04.7200, em curso na 6ª Vara Federal de Florianópolis/SC.

Intime-se o MPF.

Após, encaminhem-se os autos ao juízo competente.

Brasília, 29 de julho de 2020.

assinado eletronicamente

MÁRCIO DE FRANÇA MOREIRA

Juiz Federal Substituto da 8ª Vara/DF

