



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio Grande do Sul
9ª Vara Federal de Porto Alegre

Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 600, 7º andar - Ala Oeste - Bairro: Praia de Belas - CEP:
90010395 - Fone: (51) 3214 9255

AÇÃO POPULAR Nº 5044887-79.2017.4.04.7100/RS

AUTOR: MARCELO DA SILVA

ADVOGADO: MARCELO DA SILVA

RÉU: UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

RÉU: MICHEL MIGUEL ELIAS TEMER LULIA

MPF: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

DESPACHO/DECISÃO

Relatório. Petição inicial. Trata-se de ação popular ajuizada por *Marcelo da Silva* contra o *Presidente da República Michel Miguel Elias Temer Lulia* e contra a *União*, objetivando, em suma, a nulidade do Dec. 9.142/2017, que "extingue a Reserva Nacional de Cobre e seus associados, constituída pelo Decreto nº 89.404, de 24 de fevereiro de 1984, localizada nos Estados do Pará e do Amapá" (ev. 1).

O autor afirma que o Presidente da República Michel Temer, por meio do Dec. 9.142/2017, teria extinguido a Reserva Nacional de Cobre e Associados - Renca. Refere que tal reserva ambiental constitui um território de quase quatro milhões de hectares entre o Pará e o Amapá, área que teria sido delimitada, em 1984, para ser utilizada com fins de exploração mineral estatal.

Observa que o decreto atacado não especifica o propósito da medida. Pondera que, ainda que tal documento não afaste a aplicação de legislação sobre proteção de vegetação nativa, sobre unidades de conservação da natureza, sobre terras indígenas e sobre áreas de faixa de fronteira, um documento do Ministério das Minas e Energia, em abril de 2017, sinalizaria que "a extinção da reserva 'viabilizaria o acesso ao potencial mineral existente na região', ao abrir espaço para a obtenção de títulos privados de exploração mineira" (p. 3 do doc. INIC1 do ev. 1).

O autor ressalta que o conteúdo do decreto poderia causar prejuízos incalculáveis ao meio ambiente. Menciona que há reservas naturais na região (sete unidades de preservação permanente, sendo três de proteção integral - Estação Ecológica do Jari, Parque Nacional Montanhas do Tumucumaque e

Reserva Biológica de Maicuru -, e quatro de uso sustentável - Reserva Extrativista Rio Cajari, Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Rio Iratapuru, Floresta Estadual do Amapá e Floresta Estadual do Paru), além de terras indígenas (Rio Paru d'Este e Waiãpi). Argumenta que, diante do fundado e iminente perigo que o decreto poderia causar ao meio ambiente, a ação popular visa a suspender tal ato do Presidente da República.

Cita o autor o inc. I da art. 3º da L 6.938/1981, discorrendo sobre o conceito de meio ambiente. Menciona o art. 225 da Constituição e, em específico, seu § 4º, que dispõe sobre a Floresta Amazônica brasileira, referindo que esta constitui patrimônio nacional, não estando sujeita a intervenções injustificadas, ainda que essas medidas contem com autorização pelo Poder Público, o que seria o caso do decreto em questão. Assim afirma:

Muito embora tenha o Presidente da República discricionariedade para perquirir o desenvolvimento econômico de nossa Nação, necessário se faz a observação firme com relação à proteção da Floresta Amazônica, tanto externa quanto internamente e não se eximir das responsabilidades que lhe são atribuídas, implantando e executando programas que assegurem a melhora das condições de vida dos habitantes daquela região e que incentivem a pesquisa para desenvolver o nosso conhecimento sobre seus aspectos, o que falta no caso em tela, pois embora a abertura da área para a atividade mineral na Renca para a exploração de recursos dependa de aprovação do Congresso Nacional, que, por lei, deverá ouvir as comunidades tradicionais do local afetado, tal decreto deve ser suspenso, pois o Sistema Nacional de Unidades de Conservação restringe qualquer atividade de mineração em unidades classificadas como de proteção integral e condiciona a realização de atividades desse tipo em unidades de uso sustentável a um plano de manejo com a devida oitiva da comunidade local [...].

(pp. 5 e 6 do doc. INICI do ev. 1)

O autor cita o conceito de plano de manejo, previsto no inc. XVII do art. 2º da L 9.985/2000, referindo que o entendimento doutrinário segue-se no sentido de que se deve garantir a participação das populações residentes na aprovação desse plano, quando se tratar de reservas extrativistas, de reservas de desenvolvimento sustentável, de áreas de proteção ambiental e, quando couber, das florestas nacionais e das áreas de relevante interesse ecológico. Menciona que tal compreensão configura o princípio da participação comunitária ou cidadã, que teria de ser observado previamente à publicação do decreto, de modo que seria necessário verificar se ouvidas as comunidades indígenas da região.

Afirma que há duas terras indígenas na Reserva Nacional do Cobre e Associados, estando, no território do Pará, a "TI Rio Paru d'Este", em que habitam as comunidades Aparai e Wayana, e, no território do Amapá, o "território indígena do povo Wajãpi". Sustenta que os indígenas em questão viveriam em relativo isolamento e conservariam modos de vida milenares (p. 7

do doc. INIC1 do ev. 1). Pondera que se trata de uma reserva ambiental em um território de quase quatro milhões de hectares entre o Pará e o Amapá, apresentando mapa da área afetada pelo decreto (p. 8 do doc. INIC1 do ev. 1).

Sustenta que todos os requisitos para a concessão da liminar estão preenchidos. Menciona que, das áreas existentes, apenas parte da Floresta Estadual do Paru não teria previsão de lavra de recursos minerais, o que implicaria perigoso e iminente movimento para a abertura de exploração da reserva, uma vez que, "segundo o Diagnóstico do Setor Mineral do Amapá, feito pelo Ministério de Minas e Energia em março deste ano (antes mesmo do decreto ser publicado), já ocorreram protocolos de 260 processos de interesse em mineração registrados, dos quais 58 anteriores a 1984". O autor aborda manifestações que embasariam a tese da inicial:

Cassandra Oliveira, analista ambiental do Instituto Chico Mendes de Biodiversidade (ICMBio), responsável pela gestão das unidades de conservação federais, três das quais na área da Renca alerta que "A extinção da Renca abre caminho para que a extração mineral de escala empresarial chegue à região, trazendo desmatamento, contaminação de solos e de rios. Além disso, trará transtorno cultural e social, pois atrai fluxo grande de pessoas, grilagem, conflitos e violência contra as populações locais".

Já a Integrante do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios Frente à Mineração, Sr^a Moema Miranda, que é vinculada ao serviço Interfranciscano de Justiça, Paz e Ecologia, afirma que o ato presidencial é articulado com fins espúrios. "Essa área é um patrimônio universal. O bioma da floresta é integrado. Mas a reação está sendo articulada e virá forte". Num prodiagnóstico, a Sr^a Moema alerta que a extinção da Renca provocará a corrida do ouro e tudo o que vem associado a ela. "A mineração não chega sozinha, mas com a violência".

Ainda, de acordo com o diretor executivo da ONG WWF-Brasil, Maurício Voivodic, a medida pode colocar em risco áreas protegidas, podendo provocar impactos irreversíveis ao meio ambiente e povos da região. "Além da exploração demográfica, desmatamento, perda da biodiversidade e comprometimento dos recursos hídricos, haverá acirramento dos conflitos fundiários e ameaça a povos indígenas e populações tradicionais", disse, em texto publicado no site da instituição.

(pp. 9 e 10 do doc. INIC1 do ev. 1)

O autor, ainda, afirma que a possibilidade de exploração mineral ocorreria tão somente quando comprovado o baixo impacto ambiental, o que deveria ser observado previamente à extinção de uma reserva ambiental da proporção em comento, extinção essa que implicaria a ocorrência de impacto ambiental irreversível. Observa que a legislação ambiental proíbe a mineração em unidades de conservação classificadas como de proteção integral, destinadas

exclusivamente à preservação dos recursos naturais, sendo total a proibição no caso de terras indígenas, e aplicando-se o mesmo entendimento às reservas extrativistas (p. 12 do doc. INIC1 do ev. 1).

Aduz, ainda, que é necessário que o Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA e a Fundação Nacional do Índio - FUNAI sejam oficiadas, para trazerem informações pertinentes ao caso. Afirma que o CONAMA é órgão consultivo e deliberativo integrante da estrutura do Ministério do Meio Ambiente, detendo poder normativo e tendo por finalidade "assessorar, estudar e propor ao Conselho do Governo as diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e recursos naturais e ainda, deliberar sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente equilibrado" (p. 13 do doc. INIC1 do ev. 1). Menciona que a FUNAI pode trazer informações sobre o impacto que a extinção da área preservada e a exploração mineral trariam às comunidades indígenas *Aparai* e *Wayana* e *Wajãpi*.

Sustenta, enfim, que estão presentes os requisitos da verossimilhança do direito e do perigo na demora. Requer concessão de liminar para que o decreto seja suspenso, até que a FUNAI e o CONAMA sejam ouvidos e até que a União esclareça quais os propósitos do decreto, como se dará a exploração da reserva do cobre e quais as ações a serem tomadas. O pedido definitivo é a anulação do decreto presidencial:

Ex positis o autor requer:

A. Seja concedida liminar, inaudita altera parte, para que seja suspenso o decreto presidencial nº 9.142 de 2017, até que se ouça o CONAMA e a FUNAI sobre os impactos ambientais e que terão sobre o povo indígena daquela região, assim como venham aos autos explicações das medidas que serão tomadas face o referido decreto e posteriores medidas extrativistas e ações de redução de impacto ambiental;

B. Seja JULGADA PROCEDENTE A AÇÃO, acolhendo os pedidos dos suplicantes para determinar definitivamente a nulidade do decreto presidencial, pois lesivo ao meio ambiente.

C. Sejam o CONAMA e a FUNAI oficiados a trazerem aos autos informações, nos termos do ponto 3 do presente processo.

D. Sejam os réus condenados a pagarem as custas e demais despesas judiciais e extrajudiciais, bem como o ônus da sucumbência e honorários advocatícios;

E. Sejam citados os réus, para querendo, contestarem, no prazo legal a presente;

F. A produção de provas documental, testemunhal, pericial e outras provas permitidas em direito;

G. O indispensável parecer do Ministério Público Federal.

(p. 14 do doc. INICI do ev. 1)

Em anexo à petição inicial, o autor junta documento de identificação (doc. RG2 do ev. 1), certidão de quitação com a Justiça Eleitoral (doc. TELEITOR3 do ev. 1), texto do Dec. 9.142/2017 (doc. OUT4 do ev. 1), notícias relacionadas aos fatos referidos na inicial (docs. NOT/PROP5 e NOT/PROP6 do ev. 1) e relatório técnico de 2017 elaborado pela WWF acerca do RENCA, tratando, especificamente, da situação legal dos direitos minerários da Reserva Nacional do Cobre (doc. OUT7 do ev. 1).

Conclusão. O processo veio concluso para decisão (ev. 2).

Fundamentação. Questão preliminar. Condição de cidadão. É legítimo para propor a ação popular o cidadão, condição que se constitui como requisito subjetivo para o ajuizamento dessa espécie de ação, nos termos do *caput* do art. 1º da L 4.717/1965.

O autor juntou ao processo certidão atualizada de quitação com a Justiça Eleitoral, demonstrando sua inscrição como eleitor. Uma vez que é cidadão, encontra-se preenchido o requisito subjetivo para configurar a sua legitimidade ativa.

Objeto da ação. O inc. LXXIII do art. 5º da Constituição elenca espécies de atos lesivos passíveis de anulação mediante ação popular, entre os quais se encontra "ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural".

O autor pleiteia a nulidade de decreto expedido pelo Presidente da República que seria lesivo ao meio ambiente.

O objeto da ação é, assim, passível de processamento mediante a ação popular.

Objeto da tutela de urgência. Passa-se à apreciação do requerimento de tutela de urgência. O que está em questão neste processo, em essência, é o seguinte: é possível que, por meio de decreto expedido pelo Presidente da República, seja extinta reserva nacional, de modo a permitir a exploração de minérios em área da Amazônia? Em outras palavras, a supressão de proteção de área da Amazônia, para exploração de minérios constitui-se como medida legal e de acordo com a Constituição de 1988? Para responder a tal questionamento, impõe-se compreender o conteúdo dos decretos relacionados. Eis o Dec. 9.142/2017:

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, caput, inciso IV, da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º Fica extinta a Reserva Nacional de Cobre e seus associados, constituída pelo Decretos nº 89.404, de 24 de fevereiro de 1984, localizada nos Estados do Pará e do Amapá.

Art. 2º A extinção de que trata o art. 1º não afasta a aplicação de legislação específica sobre proteção da vegetação nativa, unidades de conservação da natureza, terras indígenas e áreas em faixa de fronteira.

Art. 3º Ficam revogados:

I - o Decreto nº 89.404, de 24 de fevereiro de 1984; e

II - o Decreto nº 92.107, de 10 de dezembro de 1985.

Art. 4º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 22 de agosto de 2017; 196º da Independência e 129º da República.

O Dec. 9.142/2017, assim, em questão neste processo, extinguiu a Reserva Nacional de Cobre e seus associados - RENCA (art. 1º), e revogou tanto o Dec. 89.404/1984, que a havia constituído, quanto o Dec. 92.107/1985, que havia promovido alteração subsequente em seu regramento (art. 2º).

Uma rápida leitura dos decretos revogados permite concluir que eles, em essência, além de constituírem a reserva referida, dispunham que os trabalhos de pesquisa destinados à determinação e avaliação das ocorrências de cobre e seus associados na área da RENCA cabiam, com exclusividade, à Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais - CPRM (art. 2º do Dec. 89.404/1984). Dispunham, ainda, que as concessões de lavra das jazidas de cobre e minerais a este associados, nessa área, somente deviam ser outorgadas às empresas com que a CPRM houvesse negociado os resultados dos respectivos trabalhos de pesquisa (art. 3º do Dec. 89.404/1984).

Os efeitos dessa revogação e os argumentos que justificam a medida de, nos termos do Dec. 9.142/2017, extinguir a RENCA são claramente apresentados no sítio oficial do Ministério de Minas e Energia, na rede mundial de computadores. Os decretos revogados eram compreendidos como impeditivos à atividade de exploração de mineração:

O Ministério de Minas e Energia (MME) disponibiliza um documento com perguntas e respostas que esclarecem o Decreto da Reserva Nacional do Cobre e Associados (Renca).

1. O que era a RENCA?

A RENCA era uma reserva mineral de cobre e associados, localizada na divisa dos estados do Pará e do Amapá, criada em 1984 com o objetivo de proteger bens minerais, em razão de um possível desabastecimento no futuro. Dentro dos limites da RENCA, a pesquisa e a exploração mineral só poderiam se dar nos termos da regulamentação específica.

Na área da RENCA, existem reservas indígenas e de preservação ambiental, com diferentes níveis de proteção.

2. Por que o Governo Federal extinguiu a RENCA?

A extinção da RENCA decorre de dois fatores: i. o interesse nacional no conhecimento geológico e das riquezas minerais do subsolo brasileiro; e ii. a constatação de que o impedimento da atividade mineral regular na região estimulou a instalação de garimpos ilegais, com efeitos nocivos à preservação ambiental da Floresta Amazônica.

3. Com a edição do Decreto de extinção da RENCA, a Amazônia fica desprotegida?

O Decreto de extinção da RENCA NÃO ALTERA em nada as normas que tratam da proteção da Floresta Amazônica, tampouco afeta as reservas ambientais lá existentes. A preservação da Amazônia, em respeito à legislação socioambiental brasileira, será fortalecida pelo combate às atividades ilegais na região.

Um exemplo de preservação ambiental associada à atividade de mineração devidamente licenciada é o Projeto Carajás, localizado na Floresta Nacional de Carajás. A mina ocupa apenas 2% da floresta e sua atividade econômica ajuda a financiar projetos de preservação ambiental.

4. O Decreto da extinção da RENCA afeta alguma reserva ambiental?

Não. Além de NÃO AFETAR qualquer reserva ambiental na área, o Decreto estabelece, explicitamente, que a legislação que trata de proteção à vegetação nativa, unidades de conservação e terras indígenas será respeitada.

5. O Decreto da extinção da RENCA afeta alguma reserva indígena?

Não. A mineração em terras indígenas depende de lei específica, ainda não editada, e o Decreto não é o instrumento adequado para legislar sobre esse tema. Portanto, a extinção da RENCA não tem nenhum efeito sobre a proteção e os direitos de povos indígenas.

6. O Decreto de extinção da RENCA afeta as áreas ocupadas por comunidades quilombolas ou povos tradicionais?

O Decreto NÃO MODIFICA a legislação que trata de direitos das comunidades quilombolas tampouco afeta as garantias dos povos tradicionais.

7. Na área da extinção da RENCA, as atividades de mineração poderão ser realizadas sem observância das exigências ambientais?

Qualquer empreendimento futuro na RENCA terá de cumprir exigências rigorosas para licenciamento ambiental específico, que prevê ampla proteção socioambiental, como se exige em todo o território nacional.

8. A extinção da RENCA estimulará uma invasão clandestina de garimpos, como foi o garimpo de Serra Pelada?

Pelo contrário, o objetivo do Decreto é promover o COMBATE ÀS ATIVIDADES GARIMPEIRAS ILEGAIS. Tal medida fomenta o aproveitamento racional e sustentável, sob o controle do Estado, do potencial mineral daquela área. O fim da restrição da atividade mineral atrairá investimentos de empreendedores regulares, em processos transparentes, para o exercício da atividade mineral, nas áreas permitidas pelo Poder Público.

9. A extinção da RENCA implica numa flexibilização da legislação ambiental para a região?

Não. A legislação socioambiental brasileira é bastante cuidadosa e será aplicada para qualquer desenvolvimento de mineração na região, como ocorre em todo o Brasil.

10. A Lei exige a avaliação de impactos ambientais ou sociais para a extinção da RENCA?

A avaliação de impactos ambientais ou sociais não é pressuposto legal para a mera extinção de uma reserva mineral, haja vista que esse ato não tem repercussões em aspectos ambientais ou indigenistas, como demonstrado nas respostas anteriores.

(BRASIL. Ministério de Minas e Energia. MME disponibiliza documento com perguntas e respostas sobre a Renca. Disponível em: <<http://www.mme.gov.br/web/guest/pagina-inicial/outras-noticias/-/asset_publisher/32hLrOzMKwWb/content/o-ministerio-de-minas-e-energia-mme-disponibiliza-um-documento-com-perguntas-e-respostas-que-esclarecem-o-decreto-da-reserva-nacional-do-cobre-e-assoc?redirect=http%3A%2F%2Fwww.mme.gov.br%2Fweb%2Fguest%2Fpagina-inicial%2Foutras-noticias%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_32hLrOzMKwWb%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-1%26p_p_col_pos%3D1%26p_p_col_count%3D3>>. Acesso em: 28ago.2017).

O mesmo sítio, em notícia anterior ao informativo acima reproduzido, reconhece os efeitos da extinção da qualificação da área como "Reserva Nacional de Cobre e seus Associados - Renca":

Governo Federal extingue Reserva Nacional de Cobre e seus Associados (Renca)

O Governo Brasileiro publicou no Diário Oficial nesta quarta-feira (23/08) o Decreto nº 9.142, que extingue a Reserva Nacional de Cobre e Associados (RENCA). Com a extinção, a área de aproximadamente 47 mil quilômetros quadrados, localizada nos Estados do Pará e do Amapá, está liberada para a realização de atividades minerárias pela iniciativa privada.

Considerando que a pesquisa e a produção de bens minerais não representam atualmente qualquer risco à soberania nacional, devido ao desenvolvimento econômico e ao controle da atividade pelo Estado, a extinção da RENCA permitirá que a região bloqueada venha a ser beneficiada pela exploração mineral racional e organizada.

A permissão para o desenvolvimento de pesquisa e lavra mineral se aplica apenas às áreas onde não haja restrições de outra natureza, como proteção da vegetação nativa, unidades de conservação, terras indígenas e áreas em faixas de fronteira.

O objetivo da medida é atrair novos investimentos, com geração de riquezas para o País e de emprego e renda para a sociedade, além da ampliação da oferta de bens minerais, com base sempre nos preceitos da sustentabilidade. Acredita-se ainda que a medida poderá auxiliar no combate aos garimpos ilegais instalados na região.

RENCA

A RENCA é uma área de 46.450 km² criada em 1984 e bloqueada aos investidores privados. No Decreto da criação da RENCA foi instituído que a Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM) teria a exclusividade para conduzir os trabalhos de pesquisa geológica para determinar e avaliar as ocorrências de cobre e minerais associados. As descobertas deveriam ser negociadas com empresas de mineração, para fins de viabilizar as atividades de extração.

A CPRM realizou trabalhos de pesquisa na área, que foram capazes de identificar a ocorrência de depósitos de algumas substâncias. No entanto, sua transformação em empresa pública em 1994 restringiu a sua atuação no setor.

A impossibilidade de pesquisa pela CPRM, a ausência de regulamentação para que investidores privados pudessem requerer áreas contidas na reserva e altos custos operacionais, inviabilizaram a descoberta de novos depósitos e o desenvolvimento de projetos de mineração na região.

(BRASIL. Ministério de Minas e Energia. MME disponibiliza documento com perguntas e respostas sobre a Renca. Disponível em: <<http://www.mme.gov.br/web/guest/pagina-inicial/outras-noticias/-/asset_publisher/32hLrOzMKwWb/content/governo-federal-extingue-reserva-nacional-de-cobre-e-seus-associados-renca-?_101_INSTANCE_32hLrOzMKwWb_redirect=http%3A%2F%2Fwww.mme.gov.br%2Fweb%2Fguest%2Fpagina-inicial%2Foutras-noticias%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_32hLrOzMKwWb%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumnn-1%26p_p_col_pos%3D1%26p_p_col_count%3D3>>. Acesso em: 28ago.2017).

O objetivo do Dec. 9.142/2017, portanto, é permitir que os recursos minerais da área venham a ser passíveis de exploração. Confirma-se o próprio mapa constante do sítio do Ministério de Minas e Energia:

(BRASIL. Ministério de Minas e Energia. MME disponibiliza documento com perguntas e respostas sobre a Renca. Disponível em: <<http://www.mme.gov.br/web/guest/pagina-inicial/outras-noticias/-/asset_publisher/32hLrOzMKwWb/content/governo-federal-extingue-reserva-nacional-de-cobre-e-seus-associados-renca->>>>. Acesso em: 30ago.2017).

O que fica absolutamente claro é que, com o Dec. 9.142/2017, tornou-se possível, em tese, exploração de extensa área do território da Floresta Amazônica. Retorna-se, assim, ao questionamento central a ser feito nesse contexto, qual seja, se é possível a criação de novas áreas de exploração mineral em tal espaço do território nacional. Discorre-se sobre esse ponto a seguir.

Proteção constitucional à Floresta Amazônica. Há previsão constitucional expressa no sentido de atribuir à Floresta Amazônica o título de patrimônio nacional. O § 4º do art. 225 da Constituição é estreme de dúvidas quanto à necessidade de sua preservação, dispondo, especificamente, sobre o requisito de a utilização de tal patrimônio depender de lei, e assegurando, inclusive, que o uso dos recursos naturais deve dar-se de modo a garantir essa necessária preservação:

Art. 225. [...]

§ 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

José Afonso da Silva aborda a importância da preservação de áreas como a do presente processo, considerando ambientes como esse em questão "grandes bancos genéticos" a serem preservados, mantendo os recursos naturais,

assegurando-os de qualquer intervenção que possa vir a prejudicá-los ou reduzi-los. Aborda, inclusive, o fato de o patrimônio ser justamente declarado nacional, como forma de inviabilizar qualquer espécie de internacionalização dessas áreas constitucionalmente protegidas, e ressalta o fato de que o equilíbrio ecológico, no caso da Amazônia, requer atenção quanto à sua conservação:

12.3 Ecossistemas protegidos como patrimônios nacionais. A Constituição destacou, como objeto de proteção imediata, esses complexos ecossistemas quando, no art. 225, § 4º, estatuiu: "A Floresta Amazônica Brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais".

Esse dispositivo delinea as bases de uma política florestal para esses complexos arbóreos. Sabe-se que as florestas tropicais constituem os centros da atividade evolutiva, de onde provém a flora do resto do mundo. "Isso porque esses ambientes são os grandes bancos genéticos existentes, depositários de incomparável variedade de espécies, pertencentes a milhares de gêneros de numerosas famílias. A destruição maciça da floresta tropical primária estancará o processo evolutivo da natureza vegetal, prejudicando assim a evolução da biosfera como um todo." Por isso é que a preservação do meio ambiente, garantindo o curso normal da evolução das espécies, desponta no texto como o principal objetivo da política sugerida, que condiciona os demais objetivos: manter estáveis as condições climáticas, perenizar as fontes de suprimento de água doce, defender os solos contra a erosão, controlar as inundações, através da compensação do ciclo hidrológico, proteger os recursos florísticos e faunísticos etc.

Declara a Constituição que os complexos ecossistemas referidos no seu art. 225, § 4º, são patrimônio nacional. Isso não significa transferir para a União o domínio sobre as áreas particulares, estaduais e municipais situadas nas regiões mencionadas.

Na verdade, o significado primeiro e político da declaração constitucional de que aqueles ecossistemas florestais constituem patrimônio nacional está em que não se admite qualquer forma de internacionalização da Amazônia ou de qualquer outra área.

A Floresta Amazônica - A Amazônia Brasileira (Legal) tem uma superfície de 4.978.000km². Desta, a vegetação nativa cobre cerca de 4.680.000km², dos quais cerca de 70,31% - ou seja, 3.500.000km² - são cobertos por florestas. Aí a Hileia Amazônica, que se estende pelos Estados do Acre, Amazonas, Amapá, Roraima e Rondônia e se expande ao longo dos vales dos grandes afluentes do rio Amazonas: Tapajós, Madeira, Xingu, e de seu confluente Tocantins, nos territórios dos Estados do Mato Grosso e de Goiás.

A exuberante Floresta Amazônica ocupa solo pobre. Por isso é que os especialistas observam que sua formação foi lenta e demorada, e só se mantém porque vive em estreito ciclo com seu meio, vive em perfeito equilíbrio ecológico. Mas essa relação delicada se rompe com facilidade, razão por que sua conservação exige extrema atenção.

(SILVA, José Afonso da. *Comentário Contextual à Constituição*. São Paulo: Malheiros, 2008, pp. 844-845)

Com tais ponderações, fica claro que determinadas intervenções em áreas de tal relevância podem configurar ofensas reflexas à Constituição. É o caso de permitir novas atividades de mineração nesse espaço protegido constitucionalmente.

É sabido que a mineração é atividade significativamente poluidora, provocando poluição do solo, contaminação de recursos hídricos, dispersão de partículas etc. Os efeitos ao meio ambiente do entorno são nefastos, não se limitando, como seria possível crer, à específica área em que realizada a atividade. O excerto abaixo, embora provenha de artigo a abordar a situação dos impactos ambientais da mineração no Estado de São Paulo, refere algumas premissas gerais que atestam essa compreensão:

Os mesmos processos geológicos que dão origem aos depósitos minerais condicionam a sua localização na crosta terrestre. A abundância ou escassez dos elementos que compõem essa crosta determina a frequência de ocorrência dos diversos tipos de depósitos minerais. A essas peculiaridades associa-se o termo rigidez locacional, que expressa a restrição na seleção de áreas que possam gerar menores impactos ambientais na implantação de empreendimentos minerários. Muitas vezes, os locais de ocorrência são ambientalmente sensíveis e importantes para a preservação da biodiversidade, dos recursos hídricos, da paisagem ou de demais recursos naturais com função ambiental de grande importância. Por esses aspectos, além da necessidade frequente de escavações vultosas para a retirada do bem mineral, que resultam em grandes volumes de rejeito, é que se vincula a mineração a impactos negativos significativos para o meio ambiente.

Praticamente, toda atividade de mineração implica supressão de vegetação ou impedimento de sua regeneração. Em muitas situações, o solo superficial de maior fertilidade é também removido, e os solos remanescentes ficam expostos aos processos erosivos que podem acarretar em assoreamento dos corpos d'água do entorno. A qualidade das águas dos rios e reservatórios da mesma bacia, a jusante do empreendimento, pode ser prejudicada em razão da turbidez provocada pelos sedimentos finos em suspensão, assim como pela poluição causada por substâncias lixiviadas e carreadas ou contidas nos efluentes das áreas de mineração, tais como óleos, graxa, metais pesados. Estes últimos podem também atingir as águas subterrâneas. O regime hidrológico dos cursos d'água e dos aquíferos pode ser alterado quando se faz uso desses recursos na lavra (desmonte hidráulico) e no beneficiamento, além de causar o

rebaixamento do lençol freático. O rebaixamento de calha de rios com a lavra de seus leitos pode provocar a instabilidade de suas margens, causando a supressão das matas ciliares, além de possibilitar o descalçamento de pontes com eventuais rupturas. Com frequência, a mineração provoca a poluição do ar por particulados suspensos pela atividade de lavra, beneficiamento e transporte, ou por gases emitidos da queima de combustível. Outros impactos ao meio ambiente estão associados a ruídos, sobrepressão acústica e vibrações no solo associados à operação de equipamentos e explosões.

Todos os impactos anteriormente referidos podem ter efeitos danosos no equilíbrio dos ecossistemas, tais como a redução ou destruição de hábitat, afugentamento da fauna, morte de espécimes da fauna e da flora terrestres e aquáticas, incluindo eventuais espécies em extinção, interrupção de corredores de fluxos gênicos e de movimentação da biota, entre outros. Em relação ao meio antrópico, a mineração pode causar não apenas o desconforto ambiental, mas também impactos à saúde causados pela poluição sonora, do ar, da água e do solo. A desfiguração da paisagem é outro aspecto gerado pela mineração cujo impacto depende do volume de escavação e da visibilidade em razão de sua localização.

(MECHI, Andréa; SANCHES, Djalma Luiz. Impactos ambientais da mineração no Estado de São Paulo. *Estud. av.*, São Paulo, v. 24, n. 68, p. 209-220, 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142010000100016&lng=en&nrm=iso>>. Acesso em: 29ago.2017.)

O quadro acima esposado parece ser suficiente para demonstrar o grau dos efeitos poluidores da atividade de mineração. Embora se reconheçam a importância e a necessidade de tal exploração, que ocorre mesmo em algumas áreas que poderiam ser ambientalmente sensíveis, o que cabe avaliar, então, é se seria possível a realização de novas explorações, aqui, notadamente, em área sensível como a em questão no presente feito.

Princípios da precaução e da prevenção e proibição de retrocesso ambiental. A avaliação dos documentos deste processo e das normas aplicáveis - aliada à apreciação dos fatos notórios a ele vinculados - permite concluir que há significativas chances de a abertura de exploração mineral na área objeto desta lide implicar irrecuperáveis danos ambientais. É fato que o ordenamento jurídico brasileiro, inclusive e principalmente em âmbito constitucional, impede, inviabiliza que o Poder Público "opte", discricionariamente, por tomar medidas que atentem contra a proteção da biodiversidade, de modo tão grave.

Em processo que tramitou neste Juízo da Nona Vara Federal da Subseção Judiciária de Porto Alegre (ação civil pública nº 5023572-63.2015.4.04.7100, ajuizada pelo Ministério Público Federal e pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, inicialmente, contra o Estado do Rio

Grande do Sul e contra a União, tendo passado esta a assistente dos autores), a Juíza Federal Substituta Clarides Rahmeier assim se manifestou, em caso no qual se discutiu a possibilidade de o Estado do Rio Grande do Sul reduzir a proteção ambiental de determinadas espécies marinhas. Reproduz-se trecho relevante daquela decisão, em que se opera raciocínio semelhante ao aplicável ao presente caso:

É estreme de dúvida que a defesa e a preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações são deveres do Poder Público e da coletividade (art. 225 da Constituição). Para assegurar o direito ao meio ambiente, a própria Constituição atribui ao Poder Público um elenco não taxativo de medidas, entre os quais se encontra a proteção da fauna e a vedação de práticas que coloquem em risco a sua função ecológica e provoquem a extinção de espécies:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

[...]

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade. (Regulamento)

[...]

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

O dispositivo é claro: a preservação da biodiversidade é dever constitucionalmente previsto ao Poder Público. Disso decorre que não se faz possível que o Estado do Rio Grande do Sul ignore as medidas necessárias a esse intento, entre as quais se enquadram a preocupação com as espécies

ameaçadas de extinção. Dito de outro modo, compete ao Estado do Rio Grande do Sul o dever de tomar providências para impedir a extinção de espécies.

A preservação da biodiversidade constitui um dos corolários do princípio constitucional da sustentabilidade. Não por outra razão, Juarez Freitas, em leitura acerca da sustentabilidade, refere que, se esta "for lida como valor constitucional supremo, a perda da biodiversidade, por exemplo, não poderá prosseguir nesse ritmo delirante, pois será considerada inconstitucionalidade manifesta" (FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. Belo Horizonte: Fórum, 2011, p. 126). Torna-se inadmissível, também do ponto de vista jurídico, a despreocupação, por parte dos entes públicos, quanto à preservação da biodiversidade.

A autoridade estatal não pode, por sua omissão, contribuir para a desenfreada atividade de extração de recursos naturais, tendente à perda de diversidade biológica. A falta de controle de uso dos recursos, em total desconsideração para com o seu tempo de renovação, é falha intolerável da Administração Pública, capaz, inclusive, de ocasionar prejuízos nefastos aos processos ecológicos e à biodiversidade. Não se pode permitir que a ausência de medidas estatais necessárias a tal preservação, fruto da falta de uma consciência acerca da sustentabilidade, dê azo à extinção de espécies e à degradação ambiental. Tratando do tema dos atos administrativos à luz do princípio da sustentabilidade, Juarez Freitas, ainda, afirma o seguinte:

[...] o controle sistemático de sustentabilidade avulta como um dos instrumentos irrenunciáveis para controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a qualidade de vida. O ponto é que o princípio constitucional da sustentabilidade, em consórcio indissolúvel com os demais princípios, vincula, com eficácia negativa, a discricionariedade. No limite, a obra ineficiente, o serviço nefasto e o produto nocivo compõem o quadro de condutas ilícitas. Não se admite a liberdade para descumprir a função ambiental, social e econômica da atuação administrativa. Parafraseando o art. 421 do Código Civil, a liberdade administrativa só poderá ser exercida "em razão e nos limites" da sustentabilidade.

(FREITAS, Juarez. O Controle dos Atos Administrativos e os Princípios Fundamentais. 5.ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 130.)

Com base em tais ponderações, é visível que a Administração Pública - no presente caso, em específico, o Estado do Rio Grande do Sul - não está diante de matéria que permita a discricionariedade no tratamento das espécies ameaçadas de extinção em seu âmbito de atuação. A proteção da biodiversidade é tarefa obrigatória ao Poder Público, não podendo dela furtar-se, sob pena de manifesta omissão, prejudicial às presentes e futuras gerações, afrontando até mesmo a mais literal interpretação dos dispositivos do art. 225 da Carta Magna. Tais circunstâncias impõem a atuação do Juízo, no sentido de

impedir que a inconstitucionalidade e a ilegalidade aventadas provoquem danos irreversíveis ao meio ambiente.

[...]

A séria preocupação com a condição da biodiversidade não corresponde a uma visão alarmista, mas, ao contrário, funda-se em uma percepção séria e científica sobre os danos ambientais. *Mínimas leituras da extensa bibliografia existente acerca do problema da ameaça de extinção de espécies permitem concluir que se trata de questão de relevância ímpar. Apenas a título exemplificativo, cita-se trecho de David Pearce e Dominic Moran, no que tange ao valor econômico da biodiversidade e ao ritmo com que tem ocorrido o seu empobrecimento:*

Durante o próximo século prevê-se que a perda de espécies possa atingir 20 a 50 por cento dos totais mundiais, o que representa um índice entre 1000 a 10000 vezes o índice histórico de extinção (Wilson, 1998). O índice de perda está a ultrapassar a capacidade regenerativa natural de evolução para produzir novas espécies ou espécies em desenvolvimento. Os outputs de extinção excedem de longe os inputs de especiação (Ehrlich e Ehrlich, 1992).

[...]

É possível distinguir os efeitos potenciais de extinção acelerada e depleção da base genética em diversos horizontes temporais. A longo prazo os processos de selecção natural e evolução podem estar dependentes de uma base de recursos diminuta, simplesmente porque estão a nascer poucas espécies. As implicações da depleção das espécies na integridade de muitos ecossistemas vitais estão longe de estarem clarificadas. A possível existência de limiares de depleção, associada ao colapso do sistema, e enormes interrupções nas funções de custo social expostas são potencialmente o pior resultado em qualquer horizonte de tempo razoavelmente humano. Tais cenários são bem indicativos dos elos entre a integridade do ecossistema e o bem-estar económico. A curto prazo, o empobrecimento de recursos biológicos em muitos países pode também ser visto como um antecedente de um declínio na comunidade ou de diversidade cultural, indícios fornecidos na dieta, medicina, língua e estrutura social (Harmon, 1992).

(PEARCE, David; MORAN, Dominic. O Valor Económico da Biodiversidade. Lisboa: Instituto Piaget, 1994, pp. 29-30)

A bibliografia jurídica já produzida no País também aponta para o mesmo problema, incorporando os avanços científicos na matéria:

O ritmo de extinção das espécies aumenta, com o andar da história, em proporções incríveis. Sabe-se que os processos naturais de extinção de

vegetais e animais podem alcançar, na sua continuidade, 10% das espécies. Com a participação direta do homem, o ritmo se acelera e, conforme dados da UICN e da WWF, são 1.141 as espécies de mamíferos ameaçadas de extinção atualmente. Se regressarmos ao passado, saberemos que, em 300 anos (de 1600 a 1900), uma espécie era extinta a cada quatro anos; já em 1974 desapareciam anualmente mil espécies.

[...]

A importância da fauna, particularmente das espécies ameaçadas de extinção - liga-se estreitamente à biodiversidade, com os seus múltiplos valores. Mas recentemente vem-se impondo uma outra visão, que procura modificar de maneira radical o comportamento da espécie humana em face das demais espécies vivas, notadamente algumas espécies animais. Trata-se de um posicionamento ético, inspirado pela assim chamada "Ecologia Profunda", que pretende inculcar uma revisão das atitudes pragmáticas, da ambição sem medidas e da crueldade para com o mundo natural. São anúncios auspiciosos, que muito contribuirão para o regime jurídico e, mais, para a vida no planeta Terra.

(MILARÉ, Édis. *Direito do Ambiente*. 6.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, p. 258).

É importante, ainda, citar que esse conhecimento não é completa novidade nos âmbitos jurídico, político e das relações internacionais. Mesmo documentos que remontam à década de 1970, como a Declaração de Estocolmo, já evidenciam preocupação com a preservação e a renovação dos recursos naturais:

Declaração de Estocolmo

[...]

Princípios

[...]

2 - Os recursos naturais da Terra, incluídos o ar, a água, o solo, a flora e a fauna e, especialmente, parcelas representativas dos ecossistemas naturais, devem ser preservados em benefício das gerações atuais e futuras, mediante um cuidadoso planejamento ou administração adequada.

3 - Deve ser mantida e, sempre que possível, restaurada ou melhorada a capacidade da Terra de produzir recursos renováveis vitais.

4 - O homem tem a responsabilidade especial de preservar e administrar judiciosamente o patrimônio representado pela flora e fauna silvestres,

bem assim o seu "habitat", que se encontram atualmente em grave perigo por uma combinação de fatores adversos. Em consequência, ao planificar o desenvolvimento econômico, deve ser atribuída importância à conservação da natureza, incluídas a flora e a fauna silvestres.

5 - Os recursos não renováveis da Terra devem ser utilizados de forma a evitar o perigo do seu esgotamento futuro e a assegurar que toda a humanidade participe dos benefícios de tal uso.

Os argumentos acima parecem ser suficientes para concluir que ao Poder Público não é dado o poder de, no atual estado em que se encontra a preocupação com o meio ambiente, em âmbito global, tomar medidas que impliquem retrocesso ambiental. Também como referido na ação acima citada, "o ordenamento jurídico brasileiro proíbe o manifesto retrocesso provocado pelas ações estatais que, sem qualquer razão suficiente, impliquem prejuízo aos parâmetros de sustentabilidade". Confira-se a posição de Michel Prieur:

No mesmo momento em que o direito do ambiente é consagrado por um grande número de Constituições como um novo direito humano, ele é paradoxalmente ameaçado na sua substância. Isso poderia levar a um passo atrás que constituiria um verdadeiro retrocesso prejudicial para o homem e para a natureza, reconhecidos doravante como interdependentes.

Os recuos do direito do ambiente manifestam-se hoje, essencialmente, ao nível dos direitos nacionais. No plano jurídico, a teoria clássica do direito recusa a ideia de um direito adquirido às leis – aquilo que uma lei fez, outra pode sempre desfazer. No plano político e psicológico: a vontade demagógica de simplificar o direito leva a desregulamentar, e até a «deslegislar» em matéria de ambiente, tendo em conta o número crescente de normas jurídicas ambientais. O conjunto complexo das normas ambientais, tanto jurídicas como técnicas, torna esse direito inacessível aos não especialistas e favorece o discurso a favor de uma redução das limitações por via de um recuo do direito. No plano económico, a crise mundial vai também no sentido de uma redução das obrigações jurídicas no domínio do ambiente consideradas como travões ao desenvolvimento.

Não deveria o direito do ambiente entrar na categoria das regras jurídicas irreversíveis e não ab-rogáveis em nome do interesse comum da humanidade? A intangibilidade dos direitos humanos deveria vir então em socorro de um direito do ambiente ameaçado.

A própria finalidade do direito do ambiente deveria bastar, em particular em direito internacional do ambiente, para impedir os recuos nesse domínio, se esse direito tivesse um efeito direto. Na verdade, qualquer regra ambiental tem por objetivo uma melhor proteção do ambiente. Todas as convenções internacionais sobre o ambiente traduzem um compromisso expresso para lutar contra as poluições, conter a perda de biodiversidade e melhorar o ambiente. Não há uma convenção sobre o ambiente que não avance com essa vontade de

proteger e melhorar o ambiente, o que a contrario torna ilícito qualquer comportamento dos Estados que procurasse diminuir o grau de proteção. Podemos mesmo encontrar formulações que proibem reduzir o nível de proteção atingido. Já em 1998, o professor Maurice Kamto, que se tornou desde então presidente da Comissão do Direito Internacional, constatava que: «o direito internacional do ambiente privilegia as obrigações de "Standstill"».

Para descrever este risco de «não retrocesso», a terminologia utilizada pela doutrina ainda é hesitante. Em certos países, fala-se do princípio de «Standstill». É o que acontece na Bélgica. Em França, utiliza-se o conceito de efeito lingueta ou regra da lingueta antirretorno. Há autores que falam de «intangibilidade» de determinados direitos fundamentais ou de cláusula de «statu quo». Em inglês, encontramos a expressão «Eternity Clause» ou «Entrenched Clause», em espanhol «prohibicion de regresividad o de retroceso», em português «proibição de retrocesso». Utilizar-se-á a formulação de «princípio de não retrocesso», para mostrar que não é uma simples cláusula, mas um verdadeiro princípio geral decorrente do direito humano ao ambiente. Ao mesmo tempo que um princípio, é também a expressão de um dever de não retrocesso que se impõe aos poderes públicos. Ao utilizar «não retrocesso» a propósito do ambiente, quer-se dizer que há graus na proteção do ambiente e que os progressos da legislação consistem em assegurar «progressivamente» a proteção mais elevada possível do ambiente, no interesse coletivo da humanidade, da mesma forma que existe uma «progressão» dos direitos humanos.

Na primeira edição da nossa obra, Direito do Ambiente, publicada pela Dalloz em 1984, tínhamos consagrado a conclusão de forma premonitória a: «retrocesso ou progressão do direito do ambiente?» Constatávamos, então, simplesmente os recuos do direito do ambiente já detetados em certas reformas em nome, por exemplo, da «desregulamentação». Doravante, tendo o ambiente sido consagrado como um direito humano, podemos opor ao retrocesso do direito do ambiente argumentos jurídicos fortes, em nome da efetividade e intangibilidade dos direitos humanos.

O não retrocesso encontra a sua origem nos direitos fundamentais intangíveis reconhecidos no plano internacional e regional; ele é também, segundo um número crescente de direitos nacionais, fruto da constitucionalização do direito humano ao ambiente. O seu futuro depende então das jurisprudências constitucionais.

(PRIEUR, Michel. O Princípio de Não Retrocesso no Centro do Direito Humano ao Ambiente. In: COURNIL, Christel; COLARD-FABREGOULE, Catherine. Alterações Ambientais Globais e Direitos Humanos. Lisboa: Piaget, 2012, pp. 113-115)

Tomadas tais considerações, ao Juízo cabe pronunciamento, ainda que perfunctório, sobre os riscos ao meio ambiente no presente caso. Verifica-se que são bastante significativas as chances de a exploração mineral viabilizada

pela extinção da RENCA e pela revogação dos decretos a ela relacionados causar prejuízos irreparáveis à proteção do meio ambiente e, em específico, da Amazônia. A relevância do patrimônio ambiental em questão é inegável. Incidem os princípios de proteção ambiental que procuram antecipar-se à ocorrência do dano.

Princípios da precaução e da prevenção. Acerca do princípio da precaução, Ricardo Luis Lorenzetti, Ministro da Corte Suprema de Justiça da República Argentina e autor de obra sobre teoria geral do Direito Ambiental, assim leciona:

No âmbito das políticas públicas existe um campo de discricionariedade dentro do qual a administração pode decidir se atua de um modo ou de outro. Neste aspecto, se sustenta que a precaução é uma opção: o funcionário pode, dentro do exercício de uma atividade discricionária, autorizar ou não, regular ou não, conforme as informações disponíveis no momento de fazê-lo. Neste sentido, é uma diretiva política para antecipar, evitar e mitigar ameaças ao meio ambiente.

Na medida em que a lei contém um mandato dirigido à administração, isto significa uma restrição ao seu campo de ação. De modo que, mais do que discutir se há voluntariedade ou obrigatoriedade, o problema é de limites, isto é, até que ponto pode o administrador agir de acordo com a sua própria discricionariedade.

Neste sentido, pode-se afirmar que:

a) Não é uma mera exortação, posto que quando a lei recepciona o princípio da precaução, este tem um valor normativo preciso de caráter delimitador. Em um marco genérico de ação, dentro do qual existe discricionariedade lícita e fora do qual há ilicitude;

b) Gera uma obrigação de previsão estendida e antecipada. Por isso se tem dito que "requer mais que uma cuidadosa antecipação de danos potenciais que já estão em curso; requer uma posição de previsão sobre os riscos no futuro. É um princípio proativo nas decisões. A implementação requer humildade e restrição, reconhecendo a falibilidade do conhecimento humano";

c) De tal modo, o administrador que tem diante de si duas opções fundadas sobre o risco deve ser precavido em sentido geral. Isto não significa que dentro das opções precavidas tenha que seguir uma delas; isto é, ele pode ser precavido proibindo, habilitando com restrições, postergando uma decisão, obrigando a obter informação prévia;

Podemos distinguir entre:

a) Opções de primeiro grau: apresenta-se uma alternativa entre uma decisão que aumenta gravemente o risco ambiental, mas se presta a controlar os

efeitos a posteriori e outra que prefere controlar a priori os possíveis danos. Neste caso, o administrador deve optar pela segunda, isto é, ser proativo a reativo;

b) *Opções de segundo grau: dentro das possibilidades proativas, tem a discricionariedade de eleger qual delas lhe parece mais conveniente.*

(LORENZETTI, Ricardo Luis. Teoria Geral do Direito Ambiental. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, pp. 79-80)

O mesmo princípio da precaução que se aplica ao Administrador Público, na tomada de decisões que levem em consideração o risco e os possíveis danos ambientais, impõe que a tutela jurisdicional venha em favor da proteção do meio ambiente, antecipando-se a eventuais riscos graves. A lógica, aqui, não destoa em muito no que tange ao princípio da prevenção, uma vez que os danos ocasionados pela atividade de mineração são conhecidos: o cerne da questão é saber, com certeza, se o Administrador pode, no caso, permitir tal exploração, com as consequências advindas de tal decisão, o que, em juízo superficial, não parece possível, sem que sejam provocados graves riscos, que não devem ser suportados pela coletividade.

Não é demais lembrar os riscos decorrentes do rompimento de barragem ocorrido em Mariana, em Minas Gerais, em 2015. A barragem referida continha rejeitos, exatamente, da atividade de mineração, provocando desastre natural conhecido mundialmente, tendo causado inegável impacto ambiental, como de conhecimento comum. Permitir que a extração mineral atinja área que, até o século XXI, manteve-se preservada não parece compatível com a proteção constitucional ao meio ambiente.

Nesse contexto, cabe referir que não se sustenta o argumento veiculado de que o novo regramento para a RENCA permitirá coibir exploração ilegal da área. A alegação, ao que parece, é de que se prefere permitir a exploração mineral em uma área que, por previsão constitucional, devia ser protegida a efetivar-se o papel do Estado de coibir a prática ilícita de extração de recursos minerais. Em outras palavras, a dificuldade de controle justificaria a liberação para a atividade de extração - com tal, por certo, não se pode concordar.

Ademais, há que se ter em conta o princípio da equidade intergeracional, que se fundamenta na ideia de que as gerações presentes estejam atentas às condições naturais deixadas às gerações futuras. O texto a seguir ampara essa perspectiva:

O poder de destruição dos artefatos humanos e a população mundial aumentaram em um nível sem precedentes. Esse crescimento ocasionou o aumento do uso dos recursos naturais e também da consciência sobre a escassez desses recursos. Há uma crescente preocupação de que as mudanças

globais podem ter como efeito a redução da parte da riqueza global a que cada habitante do mundo tem acesso ou terá acesso no futuro. O suposto conteúdo desses direitos, haurido de instrumentos legais internacionais, é o que cada geração tem em beneficiar-se e em desenvolver o patrimônio natural e cultural herdado das gerações precedentes, de tal forma que possa ser passado às gerações futuras em circunstâncias não piores do que as recebidas.

(MOTA, Mauricio. *Princípio da precaução: uma construção a partir da razoabilidade e da proporcionalidade*. In: _____ (coord.). *Fundamentos Teóricos do Direito Ambiental*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.)

No caso da área em questão, do ponto de vista ambiental, o relatório técnico acerca da RENCA, de 2017, juntado pelo autor e produzido pela WWF (antes do Dec. 9.142/2017 - veja-se a p. 8 do referido documento), traz subsídios suficientes a demonstrar a significativa exploração mineral que se realiza e que se pretende realizar na área:

O presente relatório apresenta a situação legal dos 28 títulos outorgados (autorizações de pesquisa e concessões de lavra) e 154 requerimentos de pesquisa prévios à criação da reserva que deverão ser analisados pelo DNPM (Departamento Nacional de Produção Mineral). Esses processos somados, cobrem uma área equivalente a 30% da RENCA.

(p. 1 do doc. OUT7 do ev. 1)

Reitere-se que o documento produzido pela WWF é prévio à efetiva extinção da RENCA pelo decreto presidencial, de modo que o número de interessados na exploração tende a aumentar. A situação, portanto, possivelmente, poderia vir a ser agravada, diante da intensidade da exploração.

Ao lado dessas questões atinentes à exploração mineral, é importante abordar, mais detidamente, o que se encontra na área dessa reserva. Para além do fato de a região fazer parte da Amazônia, é importante verificar que tipos de espaços a serem protegidos estão lá presentes. Nesse aspecto, o mesmo relatório antes referido esclarece o seguinte:

Na Reserva (RENCA) estão presentes 9 Áreas Protegidas (03 UCs de Proteção Integral, 04 UCs de Uso Sustentável e 02 Terras Indígenas) e sua análise detalhada permite afirmar:

- Menos de 30% da RENCA estará acessível à exploração dos recursos minerais.

- As regiões que apresentam contexto geológico favorável à mineração estão inseridas em Áreas Protegidas que bloqueiam a extração de recursos minerais. Dessa maneira, compreende-se o risco de um potencial conflito entre os interesses do setor mineral e a conservação das áreas protegidas com interferência na RENCA.

[...]

ÁREAS PROTEGIDAS EM CONFLITO COM A RENCA

No território compreendido pela RENCA, estão presentes atualmente sete Unidades de Conservação (UCs), sendo três de Proteção Integral e quatro de Uso Sustentável, além de duas Terras Indígenas (Fig. 2).

A Lei Federal 9.985 de 18 de julho de 2000, que regulamenta o art. 225 da CF 1988 e institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), restringe qualquer atividade de mineração em UCs de Proteção Integral e nas de Uso Sustentável classificadas como Reserva Extrativista. Em parecer técnico do órgão regulador da mineração no Brasil (nº 525/2010/FM/PROGE/DNPM), qualquer atividade minerária fica condicionada as determinações contidas no plano de manejo das demais UCs, como por exemplo, aquelas definidas como de Uso Sustentável, bem como naquelas classificadas como Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPNs).

A autorização para exploração de recursos minerais em Terras Indígenas (TIs), segundo definido pela Constituição Federal (1988), está condicionada à aprovação pelo Congresso Nacional, desde que ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada a participação nos resultados da lavra (Art. 231 § 3º da Constituição Federal). Atualmente encontra-se pendente a análise do Projeto de Lei nº 1610/1996 que visa regulamentar a autorização para exploração mineral em reservas indígenas. O projeto está parado à espera de relator.

[...]

Após a análise contextualizada, permite-se inferir que, segundo a atual legislação [leia-se: "antes do Dec. 9.142/2017"] e os respectivos planos de manejo das UCs, a lavra dos recursos minerais, porventura, existentes na região é permitida em uma porção inferior a 30% da RENCA. A área permitida não coincide com importantes indícios de mineralizações (Fig. 10).

O plano de manejo da FLOTA do PARU (5) define uma área de, aproximadamente, 10 mil km², correspondente a 21% da área bloqueada pelo decreto de 1984 e situada na região centro-sul da RENCA, como passível à lavra desde que comprovada a existência de jazidas economicamente viáveis e licenciadas ambientalmente após a fase de pesquisa mineral. Dessa maneira, o próprio documento admite a alteração do zoneamento de maneira a permitir a lavra dos recursos minerais, por ventura, descobertos.

De um total de 47 mil km², cerca de 32 mil km² (69%), encontram-se bloqueados para qualquer atividade mineral de acordo com a legislação e diretrizes definidas pelos planos de manejo das UCs atualmente em vigor.

(pp. 1, 4 e 19 do doc. OUT7 do ev. 1)

As unidades de proteção integral são estas: Estação Ecológica do Jari, Parque Nacional Montanhas do Tumucumaque e Reserva Biológica de Maicuru; as de uso sustentável, por sua vez, são estas: Reserva Extrativista Rio Cajari, Floresta Estadual do Paru, Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Rio Iratapuru, Floresta Estadual do Amapá (p. 5 do doc. OUT7 do ev. 1). É plenamente possível que tais áreas venham a ser prejudicadas, em razão das atividades de exploração que passariam a ser permitidas na RENCA.

Assim, conclui-se que, na ausência de significativa demonstração de que possível a exploração sem dano ambiental, devem ser privilegiados os princípios da precaução e da prevenção. O *Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA* e o *Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio* devem ser incluídos neste feito, como interessados, a fim de que se manifestem sobre o conteúdo da demanda, uma vez que têm condições de conceder balizas mais apropriadas sobre a possível extensão dos riscos de dano ambiental. Se for o caso, a partir da manifestação desses órgãos executores, é que se buscará eventual manifestação do CONAMA.

Ausência de participação de comunidades atingidas. Duas terras indígenas integram a RENCA, nos termos do mesmo relatório técnico de 2017 da WWF: Rio Paru D'este e Waiãpi (p. 5 do doc. OUT7 do ev. 1).

Todos os possíveis efeitos nefastos antes referidos poderiam ser, neste tópico, também aventados: a possibilidade de dano às comunidades indígenas locais é um risco evidente, em decorrência da exploração de recursos minerais no entorno. Apenas para um exemplo simples, veja-se que é sabido que, na extração de diversos minérios, há risco de contaminação aos cursos d'água, o que poderia inviabilizar a vida nas comunidades, pela própria falta de recursos naturais.

Observe-se, ademais, a necessidade de que tais comunidades sejam ouvidas, no que diz respeito aos seus interesses, frente às medidas tomadas pelo Poder Público. O princípio democrático impõe a participação das comunidades interessadas nas medidas que afetem as áreas que lhes disserem respeito.

Diante desses aspectos, a FUNAI também deve ser incluída no feito, como interessada, para manifestar-se sobre o conteúdo da demanda, confirmando se ouvidas ou não as comunidades afetadas pelo Dec. 9.142/2017.

Desenvolvimento sustentável. Este Juízo tem ciência de que o decreto em questão integra Programa de Revitalização da Indústria Mineral Brasileira. Apesar da importância de programa de tal espécie para o País - dada a importância da mineração como atividade econômica -, cabe ressaltar que, entre os princípios que regem a ordem econômica, na Constituição, encontra-se a defesa do meio ambiente, com menção específica à necessidade de tratamento diferenciado, no que tange ao impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...]

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

A revitalização da indústria de exploração mineral não pode ter por consequência o prejuízo ao patrimônio ambiental brasileiro. A sustentabilidade é princípio norteador do ordenamento jurídico, incidindo, também, nas questões que se discutem no presente feito, não sendo possível afastá-la.

Interpretação do pedido. O requerimento de liminar do autor é de suspensão do Dec. 9.142/2017. Este Juízo teve acesso à informação de que o Dec. 9.142/2017 fora revogado.

É incabível a compreensão de que configurada perda de objeto para o pleito da inicial. O CPC2015 é claro quanto ao dever de o Juízo interpretar o pedido no conjunto de sua postulação, nos termos de seu § 2º do art. 322:

Art. 322. O pedido deve ser certo.

[...]

§ 2º. A interpretação do pedido considerará o conjunto da postulação e observará o princípio da boa-fé.

O que o autor pretende é, por evidente, a proteção do meio ambiente natural, assim como das comunidades indígenas que vêm a ser, em tese, prejudicadas pela exploração mineral da região. Com ciência de tal aspecto, é preciso que a tutela inibitória de atos possivelmente ilícitos do Poder Público, alinhando-se à clara intenção do pedido, impeça o cometimento de novos atos tendentes à mesma medida de permitir a exploração mineral na RENCA.

Tutela de urgência. O *caput* do art. 300 do CPC2015 dispõe sobre os requisitos para deferimento de tutela de urgência:

Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

A probabilidade do direito, como referido nesta fundamentação, está amparada, essencialmente, na aplicação do art. 225 da Constituição (em

especial, em seu § 4º, que aborda a proteção conferida à Floresta Amazônica brasileira), nos princípios de Direito Ambiental da precaução, da prevenção, da proibição de retrocesso em matéria ambiental, da preservação da biodiversidade e do desenvolvimento sustentável, bem como do princípio democrático de participação das comunidades interessadas nas medidas que afetem as áreas que lhes disserem imediato respeito.

O perigo de dano, por sua vez, advém do risco de irreversível ou difícil reparação do ambiente natural que pode vir a ser prejudicado, bem como dos prejuízos potencialmente causados às comunidades vizinhas à atividade de exploração que viria a consumir-se.

Assim, presentes os elementos que permitem a sua concessão, a tutela de urgência é de ser deferida para o fim de suspender os efeitos do Dec. 9.142/2017, se não revogado, ou de quaisquer outros que advierem, com teor semelhante, que permitam a exploração mineral da Reserva Nacional de Cobre e seus associados - RENCA, pondo em risco a Floresta Amazônica brasileira. Essa decisão é tomada à luz dos termos do pedido, mas também com base no poder geral de cautela do Juízo em matéria ambiental.

Ação ajuizada pelo MPF/AP. Este Juízo teve acesso à informação de que o Ministério Público Federal ajuizou, no Amapá, ação para suspender o Dec. 9.142/2017. É o que se colhe do conteúdo do link <http://www.mpf.mp.br/ap/sala-de-imprensa/noticias-ap/mpf-ap-quer-suspensao-dos-efeitos-do-decreto-de-extincao-da-renca>.

É prudente dar vista ao MPF com urgência, para sua manifestação.

Sigilo. A petição inicial encontra-se com sigilo de justiça, o que é incompatível, inclusive, com a própria natureza da demanda.

A Secretaria deve promover a alteração da condição do doc. INIC1 do ev. 1 para "sem sigilo".

Dispositivo. Pelo exposto, *defiro tutela de urgência* para o fim de suspender os efeitos do Dec. 9.142/2017, se não revogado, ou de quaisquer outros que advierem, com teor semelhante, que permitam a exploração mineral da Reserva Nacional de Cobre e seus associados - RENCA, pondo em risco a Floresta Amazônica brasileira.

Determino à Secretaria que altere a condição do doc. INIC1 do ev. 1 para "sem sigilo".

Determino a inclusão do IBAMA, do ICMBio e da FUNAI como interessados.

Intimem-se com urgência acerca da presente decisão. Citem-se os réus. Concomitantemente, dê-se vista ao MPF.

Documento eletrônico assinado por **ANA INÉS ALGORTA LATORRE, Juíza Federal Substituta**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **710004774060v103** e do código CRC **e8d9d13c**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): ANA INÉS ALGORTA LATORRE
Data e Hora: 30/08/2017 14:31:21
