



Processo nº: 001/1.08.0208326-2
Natureza: Ordinária - Outros
Autores: AGAPAN – Associação Gaúcha de Proteção ao Ambiente Natural
SAALVE – Sociedade Amigos das Águas Limas e do Verde
Projeto Mira Serra
Instituto Biofilia
IGRÉ – Associação Sócio Ambientalista
Réu: Ana Maria Pellini
Juiz Prolator: Juíza de Direito - Deborah Coleto Assumpção de Moraes
Data: 03/09/2012

Vistos etc.

ASSOCIAÇÃO GAÚCHA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE NATURA - AGAPAN, SOCIEDADE AMIGOS DAS AGUAS LIMPAS E DO VERDE – SAALVE, PROJETO MIRA-SERRA, INSTITUTO BIOFILIA, e o IGRÉ – ASSOCIAÇÃO SÓCIO AMBIENTALISTA, todos devidamente qualificados na inicial, propõem a presente ação civil pública contra **ANA MARIA PELLINI**, também qualificada, aduzindo, em síntese, que, em 18 de maio de 2007, a requerida assumiu o cargo de Presidente da FEPAM, conforme aduz o Decreto nº 33.765/90, ao que passou a agir irregularmente, em desconformidade com o trabalho até então realizado pela entidade, pois, no período de sua gestão, trocou funcionários de carreiras de funções e setores, retirou Funções Gratificadas de servidores e nomeou novos injustificadamente. Ainda, no período de gestão em foco, houve ilegalidade nas emissões das Licenças Prévias e Licenças de Instalações concedidas à empresa Aracruz Celulose S.A, bem como irregularidades no processo de licenciamento das barragens dos Arroios Jaguari e Taquarembó. Em liminar, postulam o afastamento temporário da demandada com base na Lei 8.429/92 e encerram pugnando, enfim, pela sua condenação pelos atos de improbidade administrativa que protagonizou e que foram então destacados, condenando-a ao ressarcimento dos prejuízos sofridos pela FEPAM e à perda da função pública. Juntam documentos.

Devidamente citada, apresentou a ré contestação, expondo fatos referentes aos atos administrativos de sua gestão e arguindo, em preliminar, a rejeição do pedido liminar por inexistência de ato de improbidade, eis que a causa de pedir traduz verdadeiro ficcionismo e perseguição política, bem assim a ilegitimidade ativa dos autores para propor Ação Civil Pública, eis que tal mecanismo está à exclusiva disposição do Ministério Público, conforme alude o art. 17 da Lei. 8.429/92. No mérito, afirma que foi indicada à assunção da presidência da FEPAM por suas qualificações, conforme atestado por seu *curriculum vitae*, destacando que seus atos não configuraram improbidade administrativa, eis que jamais exerceu qualquer pressão sobre os funcionários, limitando-se a cumprir as metas estipuladas, de maneira otimizada. Informa, ainda, que não houve “clima de terror” na FEPAM/RS e que todas as suas iniciativas e estabelecimentos de metas foram determinadas exclusivamente para a melhoria da fundação. Postula, assim, pelo acolhimento das preliminares, e, no mérito, a improcedência da ação e a aplicação da sanção pela litigância de má-fé. Junta documentos.



Em despacho saneador (fls. 634/647), foram afastadas as preliminares e indeferido o pedido de antecipação de tutela. Inconformada com a decisão que afastou as preliminares, a requerida interpôs agravo retido (fls. 651/693), sendo mantida a decisão agravada (fls. 743).

Manifestaram-se os autores nos autos (fls. 714/730), reiterando as argumentações esposadas na inicial e pugnando por reconsideração do Juízo no que se refere à antecipação de tutela requerida.

Em réplica (fls. 745/760) os autores refutaram as alegações da demandada, acostando outros documentos.

Instadas as partes para produção de provas, ambas requereram a oitiva de testemunhas, apresentando o respectivo rol (fls. 769/773).

Designada audiência, produzidas as provas requeridas e encerrada a instrução, em memoriais, os autores postulam a procedência do feito nos termos da inicial. A requerida, por sua vez, propugna pela extinção da ação material, e, no mérito, requer sua improcedência, com a imposição dos ônus sucumbenciais em seu favor.

O Ministério Público, exarou parecer opinando preliminarmente, pela citação da FEPAM, forte no art. 17 §3º da lei, 8.429/92, pela rejeição das demais prefaciais e, no mérito, pela improcedência dos pedidos.

Vieram conclusos os autos.

Relatei.

Decido:

Inicialmente, revela-se importante definir os limites da controvérsia instalada nos autos, porquanto aspectos vários aqui suscitados são alvo de ações civis públicas paralelas e, por isso, não poderão ser enfrentados neste feito. A propósito, as licenças concedidas às empresas de silvicultura foram objeto do feito 001/1.08.0161717-4, hoje extinto por perda do objeto da ação, nos termos do art. 267, inciso VI, do CPC. Já as questões relativas ao licenciamento de instalação concedido às usinas dos arroios Taquarembó e Jaguari traduz pretensão nesse sentido em tramitação junto à Comarca de Lajeado, neste Estado.

Subsistem, pois, praticamente, as questões administrativas, mas especificamente estruturais, derivadas da gestão da ré junto à FEPAM, a quem se atribui, em suma, inobservância de princípios vários a incidirem sobre o tema, tudo colocado de forma genérica, porquanto ofensa a tanto, modo específico, não foi noticiada nos autos.

Definido o ponto sobre o qual esta sentença incidirá, necessário ressaltar, ainda, que as preliminares suscitadas nos autos foram exaustivamente consideradas e decididas em despacho de fls. 634/647, onde o Julgador que então presidia o feito, Dr. Eugênio Couto Terra, não deixou margem a ponderações que, em suma, não traduzam mero exercício de retórica.

Mostra-se importante destacar, ainda, antes de ingressar propriamente no mérito a ser valorado, que o exame desta ação far-se-á a partir de duas premissas, ambas a encerrar espinhosas condições, quais sejam, o relacionamento entre



funcionários públicos de diferentes tendências ideológicas e político-partidárias e o meio ambiente.

O primeiro dos pontos destacados, tangenciado nos depoimentos colhidos pelo Magistrado que conduzia a instrução, compõe o cenário onde todos os fatos em comento se desenvolveram. Formado por servidores altamente qualificados, em sua grande parte mestres ou doutores na área em que atuam, redutos de profissionais voltados ao meio ambiente refletem, de regra, posições algo sectárias e, como tal, radicais, todas havidas a partir de um componente ideológico próprio e não necessariamente científico, até porque essa área conta, como princípio, com o mais absoluto dissenso em quase tudo que lhe é afim, havendo posicionamentos vários para cada ponto vinculado, todos, como já referido, com suportes igualmente variados.

Dentro desse contexto, o Governo do Estado de então, de posição neo-liberal assumida, nomeou a ré para imprimir o seu ritmo às atividades ali desenvolvidas e bastou um pouco de falta de técnica de gestão no trato com seus subordinados para que a situação chegasse ao ponto que chegou, com animosidades pessoais que se mantinham vivas até mesmo anos depois, conforme se verifica dos termos de audiências de fls. 845/848 e 989/1013v, onde o Magistrado que então a presidia viu-se compelido a conter os ânimos que se exaltaram.

A conjunção de tais componentes com a confusão que estabeleceu a ré entre autoridade e autoritarismo, determinismo e arrogância, e eficiência com atropelo, levou ao quadro que veio à consideração através dos depoimentos colhidos, a partir do quais é possível afirmar que efetivamente a tentativa de modificação das sabidamente morosas rotinas da FEPAM foi frustrada e a finalidade objetivada não alcançada.

Mas, de tudo quanto em Juízo declarado, todavia, não flagro, modo suficiente, atos de improbidade administrativa que tenha a ré levado a efeito na condução da FEPAM, assim entendido como capaz de lhe garantir enriquecimento ilícito, vantagem pessoal e, enfim, no que interessa, efetivo prejuízo ao meio ambiente.

Veja-se que, os depoimentos já referidos, quase todos prestados por pessoas que foram atingidas, de um modo ou outro, por atos administrativos da ré na condução da FEPAM, com prejuízos profissionais evidentes, alguns até financeiros, relatam a forma pouco eficiente por ela adotada, porquanto o enfrentamento era o primeiro, senão o único, resultado obtido. Mercê de tal postura, reduziu ela drasticamente o número de servidores com os quais era possível contar e seu plano de otimizar as rotinas que entendia emperradas certamente não logrou êxito.

Neste sentido, emblemáticos são os depoimentos prestados pelas testemunhas arroladas, as quais, apesar de, repito, comprovar a existência do cenário estabelecido, onde havia claro dissenso entre a Presidente da Fundação e os funcionários técnicos, não lograram revelar a existência de ato improbo ou qualquer tipo de prejuízo concreto à Administração ou ao meio ambiente. Neste sentido:

“PA: Tem conhecimento de remanejamento de cargos e quais técnicos que sofreram com isso durante a gestão? T: Vou me referir ao departamento que eu gerenciava que era este que tinha esse papel de também construir instrumentos de planejamento. Nós éramos em torno de 33 técnicos ao início da minha participação na gestão do departamento, a partir de fevereiro de 2008 o departamento ficou reduzido a metade. Com o remanejamento de técnicos colocados no



departamento de controle e outros remanejamentos acontecidos, em princípio, por encaminhamentos em processos administrativos de licenciamento no qual a direção estava em desacordo. J: Então o senhor afirma que havia um desacordo entre a parte executiva da FEPAM, a presidência, e o corpo técnico? T: Sim. [...] J: Estamos saindo do foco, o foco aqui é: A senhora Ana Pellini enquanto diretora, fez alguma coisa que prejudicou o trabalho técnico? Para julgar esse processo não vou fazer uma análise técnica. A alegação na síntese do processo é de que houve constrangimento para obtenção de licenciamento em prejuízo da área técnica. É isso. A colega não foi, quem era a colega e porque ela não foi? T: Maria Isabel Chiapetti, as colegas que coordenavam pela FEPAM o grupo da silvicultura ou participavam pela FEPAM, a Fabiana Rosa Bereti, Maria Isabel Chiapetti, Sílvia Mara Pagel e Lilian Vaquil Ferraro. Elas foram desautorizadas de participar das reuniões da câmara técnica do Concema. [...] J: Então a senhora Ana Pellini proibia os técnicos de participarem das reuniões e se manifestarem, isso? T: É isso. [...] (Manoel Eduardo de Miranda Marcos, fls.)

J: E no trabalho lá na FEPAM, aconteceu alguma coisa? T: Aí teve outros episódios em processo que eu coordenava, processos de avaliação de impacto ambiental de licenciamento de silvicultura, de barragens do Jaguari e Taquarimbó, esses não coordenava mas fazia parte da equipe, silvicultura alguns eu coordenava, e que gente foi retirado da coordenação das equipes. Chegou um momento em que a nossa diretora definiu que o nosso departamento, departamento de qualidade ambiental não faria, não participaria mais de licenciamentos ambientais. J: Quem era o chefe de departamento na época? T: Era o Manoel. Quando ela definiu isso, ela removeu varias pessoas para o departamento de controle, ficamos bem mais reduzidos, quase pela metade acho. Os que ficaram no departamento, fomos proibidos, ela disse isso em uma reunião conosco, de participar de licenciamento. Que iríamos fazer os trabalhos de planejamento, que iríamos fazer isso, mas que licenciamento não mais. Todos nós saímos do licenciamento, mas a gente era as pessoas que coordenava, que tinha mais experiência... J: Quem passou a fazer? T: O departamento de controle passou a fazer e algumas pessoas da assessoria dela que coordenavam, que eram da assessoria técnica, que coordenavam alguns EIAs com as equipes do controle. [...] PR: Já que está falando assim, a doutora Ana pediu alguma coisa ilícita para a senhora? T: Não. [...] PR: E essas deficiências internas de gestão ali, elas já vinham dando continuidade? J: A FEPAM historicamente tem problemas de pessoal para conseguir fazer o trabalho? T: Sim, tem, tem até de procedimentos internos porque um faz de um jeito, outro faz de outro, tem. Temos pouca gente muito processo, não damos conta. Tem processo, como esses de governo, que teríamos de dar prioridade, passar na frente de outros, isso tudo a gente tenta fazer o que dá para fazer. PR: Isso continua até hoje? T: Sim. PR: É um obstáculo? T: Sim. Vai ter outro concurso, mas o pessoal vem, e daí passa em outro concurso e vai embora. (Maria Isabel Stumpf Chiapetti, fls.)

J: Presta compromisso na forma da lei. (Lida a Inicial). O que sabe a respeito disso ou não sabe nada? T: Eu participei, mas já faz algum tempo. Sou uma das autoras do zoneamento da silvicultura, que foi um documento muito discutido que gerou vários conflitos internos, pressões, e efetivamente a doutora Ana Pellini era a nossa presidente



e participou efetivamente nessas discussões, tentando abordar esses conflitos na forma e interesse da política pública vigente na época e que efetivamente contrariava a primeira proposta que foi feita por nós, técnicos, propostas de planejamento de uso da silvicultura no Estado. J: Mas esta proposta que ela tinha, ela tinha uma proposta de embasamento técnico ou era uma proposta...? T: Sim. J: Eu digo a diretora: quando ela se opunha ao que tinha sido feito...? T: Ela desempenhava um papel administrativo como a maioria dos diretores presidentes da instituição desempenham. Era administrativo, não técnico. J: E quando tentava implantar uma diretriz que a senhora diz que era contrária ao que teria sido estabelecido, esse projeto de silvicultura é de 2006? T: É. J: Ela passou a ser diretora presidente em 2007? T: Não lembro. O conflito já estava instaurado na época que ela assumiu. Eu acho, opinião pessoal minha, que a administração anterior ela saiu por não ter conseguido solucionar aquele impasse. Que tinha esse documento que tinha sido entregue ao governador como proposta da instituição para o zoneamento da silvicultura. Os empresários na época interessados em implementar a atividade, consideraram inadequada. Então, aquela administração anterior saiu, entrou essa administração acho que com o objetivo de parcializar aquela discussão e fazer valer os interesses dos grupos que estavam interessados em implantar aquela atividade. J: Mas isso trazia prejuízos ao meio ambiente ou não? T: É uma pergunta muito difícil de responder, de quantificar isso. J: Mas em vista do estudo técnico e do corpo técnico da FEPAM! T: A nossa proposta com certeza garantiria qualidade ambiental. J: Mas tinha possibilidades alternativas de manutenção da qualidade ambiental e acelerar os licenciamentos? T: Não saberia dizer isso. Foi uma proposta muito consistente, ela tinha o cuidado de dar proteção ambiental efetivamente. Tínhamos convicção de que se implantada daquela forma nós não correríamos grandes perdas ambientais. Agora, não é uma verdade absoluta, tanto que havia uma discussão posterior para se entrar no mérito daquelas questões... J: E essas discussões no corpo técnico, não havia unanimidade sobre a proposta dentro da FEPAM? T: Não existe unanimidade, mas sim consenso. Essa busca de consenso é que foi difícil. Os atores que... J: Mas quem eram os atores? Os internos, quem eram e tinham consenso? T: Os autores da proposta se dispuseram e eu também a chegarmos a uma alternativa discutida... J: Com quem? T: Com o concema. Isso não se consolidou. J: Não se consolidou porque? T: Porque os índices que a gente propunha, e isso estou tentando lembrar faz tempo, junto com o Concema, não se chegou a ter um consenso. Precisávamos de mais tempo e o governo não tinha mais tempo. Precisava tomar uma decisão e precisava autorizar o início do plantio porque as empresas estavam ameaçando sair do Estado. Nós não obtivemos um consenso naquele momento. Foi tomada uma decisão político-administrativa e os índices não seriam aplicados naquele momento que eu me lembre. (Ana Rosa Severo Bered, fls.)”

Mesmo nessas condições, a FEPAM/RS não interrompeu suas atividades afins em função das medidas administrativas implantadas pela demandada, pois os serviços não efetivados pelos servidores afastados foram cumpridos por outros, de forma que não há como se mensurar qual – ou mesmo se houve – qualquer prejuízo advindo das decisões questionadas e com a controvérsia instaurada pelo fato de a Administração passar a exigir maior eficiência na análise dos licenciamentos ambientais, tudo agravado pela conhecida deficiência de pessoal e material da FEPAM/RS a inviabilizar a celeridade ideal perseguida.



Tal agir, ainda que possa ser considerado inadequado e distante daquele esperado de um administrador público na condução de seu mister, de forma alguma infringe o quanto disposto no art. 11, *caput*, e inciso I, da Lei 8.429/92, normas que definem o ato improprio pelo Administrador e rezam que “*Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente: I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência*”.

Enfim, concluindo, inexistindo ato praticado pelo ré com o perfil que se enquadre no conceito supra destacado, a ação, tal como proposta, improcede.

Posto isso, **JULGO IMPROCEDENTE** o pedido formulado por ASSOCIAÇÃO GAÚCHA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE NATURA -AGAPAN, SOCIEDADE AMIGOS DAS AGUAS LIMPAS E DO VERDE – SAALVE, PROJETO MIRASSERRA, INSTITUTO BIOFILIA, e o IGRÉ – ASSOCIAÇÃO SÓCIO AMBIENTALISTA contra ANA MARIA PELLINI.

Deixo de condenar os autores em custas e honorários advocatícios por força do que dispõe o art. 18 da Lei 7347/85.

P.R.I.

Porto Alegre, 03 de setembro de 2012.

DEBORAH COLETO ASSUMPCÃO DE MORAES,
Juíza de Direito.