



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO
JUIZO FEDERAL DA 8ª VARA

PROCESSO N.: 2003.37.00.002785-0
CLASSE 7100 – AÇÃO CIVIL PÚBLICA
AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL – MPF
LISTISCONSORTE ATIVO: INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS
RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA
RÉU: UNIÃO FEDERAL E OUTROS

SENTENÇA – TIPO A

1. RELATÓRIO

Trata-se de Ação Civil Pública ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL em face da UNIÃO FEDERAL; ABL AQUIBUSINESS LTDA; AQUA AQUACULTURA LTDA; AQUANOVA AQUACULTURA LTDA; AQUICULTURA ANAJATUBA LTDA; CAMARÕES DAS AMÉRICAS LTDA; CAMBRAL CAMARÕES DO BRASIL LTDA; CULTIMAR PRODUTOS MARINHOS LTDA; DELTA MARICULTURA; ESTADO DO MARANHÃO; FAZENDA CAMARONEIRA DE PERIZES SA; FAZENDA ESTRELA/ÔMEGA; FRANCISCO DE ASSIS GARCÊS CASTRO; MARICULTURA DO MARANHÃO SA; MARICULTURA FREIXEIRAS IND E COM LTDA; PEDRO AURÉLIO DA S CARNEIRO; ROMEU FONSECA COQUEIRO, qualificados (fls. 04/05), que objetiva: 01) sejam declaradas nulas as licenças ambientais concedidas pela GEMA aos empreendimentos de carcinicultura do estado do Maranhão; 2) seja declarado o IBAMA como órgão competente para proceder ao licenciamento ambiental dos empreendimentos de carcinicultura no Estado do Maranhão; 3) haja licenciamento somente dos



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO
JUÍZO FEDERAL DA 8ª VARA

JUSTIÇA FEDERAL NO MARANHÃO
FLS. _____

empreendimentos que apresentem o Estudo de Impacto Ambiental e seu respectivo relatório – EIA/RIMA, não se admitindo em qualquer hipótese estudos ambientais de outra espécie em substituição ao EIA/RIMA; 4) seja determinada a necessidade da apresentação prévia de Estudo de Impacto Ambiental e seu respectivo relatório – EIA/RIMA para a instalação de laboratórios de larvas de camarão; 5) seja determinada a necessidade da apresentação da licença ambiental do laboratório pelo vendedor (transportador) e pelo comprador dos pós-larvas; 6) seja declarada a inconstitucionalidade incidental da Resolução Conama n. 312/2002, quanto à desnecessidade de EIA/RIMA (arts. 4º e 5º); 7) sejam anulados os aforamentos, as cessões, posses e ocupações que tiverem sido dadas para projetos de carcinicultura; 8) seja determinada aos carcinicultores a apresentação ao IBAMA no prazo de dez dias, de projeto de recuperação das áreas degradadas; e, por fim, 9) com fundamento no princípio da precaução, a inversão do ônus da prova *ab initio litis*, a fim de que todos os estudos e perícias necessárias para instrução do processo fiquem a cargo dos carcinicultores.

Assevera ser atribuição do IBAMA o licenciamento da atividade de carcinicultura uma vez que seu desenvolvimento ocorre em zona costeira. Alega que tal reconhecimento decorreria da verificação de que os projetos de carcinicultura utilizam bens da União, sobre eles gerando seus impactos ambientais. Defende a existência de outros fatores que ratificariam tal posicionamento, quais sejam, a extensão regional ou nacional do impacto ambiental da atividade bem como a incidência da Convenção Internacional de Proteção Ambiental Ramsar nas Áreas da Baixada Maranhense.

Outrossim, argui a inconstitucionalidade e ilegalidade da Resolução CONAMA 312, 10 de outubro de 2002 em específico sobre a dispensa da realização do EIA/RIMA nas situações dos art. 4º e 5º.

Em síntese, apresenta como fundamento para a presente demanda o fato de que *"no Maranhão o licenciamento ambiental da atividade da carcinicultura – desenvolvida ao longo da Zona Costeira e em área protegida por Convenção Internacional – tem sido realizado pelo órgão ambiental incompetente (Gerência de Estado de Meio Ambiente – GEMA) e de*



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO
JUIZO FEDERAL DA 8ª VARA

uma forma desordenada, não se exigindo prévio Estudo de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), inobstante o elevado potencial de degradação que representa a carcinicultura."

Em sede de liminar postulou o embargo imediato de todos os projetos de carcinicultura em operação; a determinação para que o Estado do Maranhão não mais fornecesse ou renovasse licença ambiental aos empreendimentos de carcinicultura, em qualquer hipótese; que o licenciamento ambiental de projetos de carcinicultura fosse elaborado tão-somente pelo IBAMA, com a necessidade da apresentação prévia de Estudo de Impacto Ambiental e seu respectivo relatório – EIA/RIMA; que o IBAMA fizesse fiscalização em todo o litoral maranhense, embargando todos os projetos de carcinicultura existentes, licenciados ou não pela GEMA; determinação da apresentação prévia de EIA/RIMA para a instalação de laboratórios de larvas de camarão; imposição da apresentação da licença ambiental do laboratório pelo vendedor (transportador) e pelo comprador do pós-larvas; fosse declarada a inconstitucionalidade incidental da Resolução Conama 321/2002, quanto à desnecessidade EIA/RIMA (arts. 4º e 5º); requerendo, por derradeiro, determinação, à Gerência de Patrimônio da União, da suspensão dos aforamentos, cessões, transferências de posses e ocupações e projetos de carcinicultura, sendo anulados os aforamentos, as cessões, posses e ocupações que tiverem sido dadas para os projetos de carcinicultura

Inicial instruída com documentos (fls. 24/264).

Apreciando o pedido liminar, a decisão de fls. 266/286, entendendo ser atribuição do IBAMA o licenciamento da atividade de carcinicultura, acolheu o pleito autoral para: i) determinar o embargo de todos os projetos de carcinicultura em atividade no Estado do Maranhão; ii) determinar que o Estado do Maranhão abstinhasse de fornecer ou renovar licença ambiental aos empreendimentos de carcinicultura, em qualquer hipótese; iii) estabelecer que o IBAMA fosse o único a cuidar do licenciamento ambiental de projetos de carcinicultura, devendo ser exigido, antes, o EIA/RIMA; iv) conceder prazo de 45 dias para a autarquia federal realizar fiscalização e embargo de todos os projetos de carcinicultura do litoral maranhense; v) determinar que, para a hipótese de instalação de laboratórios de larvas de camarão, fosse previamente apresentado, por parte dos interessados,



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO
JUÍZO FEDERAL DA 8ª VARA

EIA/RIMA; vi) estabelecer, também, que o IBAMA exigisse licença ambiental do laboratório pelo vendedor (transportador) e pelo comprador do pós-larva; vii) compelir a Gerência do Patrimônio da União a suspender incontinentemente todos os aforamentos, as cessões, as transferências de posses e ocupações, que tivessem sido feitas para projetos de carcinicultura no Estado do Maranhão. Por fim promoveu a declaração de inconstitucionalidade da Resolução CONAMA 312/2002, no que diz à desnecessidade de EIA/RIMA.

Manifestação do Ministério Público do Estado do Maranhão (fls. 305/336) defendendo a incompetência da Justiça Federal e a ilegitimidade do Ministério Público Federal para a demanda.

Ofício da SPU (fls. 353/376) e petição do IBAMA (fls. 415/444) informando o cumprimento das determinações judiciais estabelecidas na decisão liminar com a juntada de documentos.

Os efeitos da decisão foram suspensos por decisão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região em decorrência da análise da Suspensão de Segurança nº 2003.01.00.014038-9 e dos Agravos de Instrumento nºs 2003.01.00.013484-4, 2003.01.00.015107-0, 2003.01.005106-6, 2003.01.00.018432-9, 2003.01.00.018437-6 e 2004.01.00.019396-1.

Resposta (contestação) do IBAMA (fls. 445/453) com requerimento para figurar no polo ativo da demanda diante do interesse jurídico em ver declarada sua competência para o licenciamento dos projetos de carcinicultura marítima. Alega, ainda, a inconstitucionalidade da Resolução Conama 312/2002.

Contestação apresentada pela Ré CAMARÕES DAS AMÉRICAS LTDA (fls. 458/460) reconhecendo as alegações apresentadas na inicial requerendo a procedência da ação.

A UNIÃO apresentou contestação (fls. 479/484) arguindo somente sua ilegitimidade passiva e inépcia da inicial. Exceto pela juntada da cópia integral da Lei 7.735/1989 e do Decreto 4.548/2002 (51 páginas), não apresentou documentos, nem defesa de mérito.

Resposta (contestação) do ESTADO DO MARANHÃO (fls. 650/755) com questões processuais – incompetência da Justiça Federal e ilegitimidade do



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO
JUÍZO FEDERAL DA 8ª VARA

JUSTIÇA FEDERAL NO MARANHÃO
FLS. _____

Ministério Público Federal. No mérito defendeu a constitucionalidade da Resolução CONAMA 312/2002, sendo destacado o benefício econômico-social da carcinicultura para o Maranhão e os impactos negativos da proibição da atividade no Estado. Foram juntados documentos.

Contestação da Ré AQUA – AQUACULTURA LTDA (fls. 898/944) asseverando a incompetência da Justiça Federal diante da alegação de equívoco na inclusão da UNIÃO e do IBAMA no polo passivo. No mérito arguiu a competência do órgão estadual para o licenciamento e discorreu sobre a regularidade da Resolução do IBAMA sobre o tema.

As contestações apresentadas por PEDRO AURÉLIO DA SIVA CARNEIRO (fls. 945/1011), CAMBRAL – CAMARÕES DO BRASIL LTDA (fls. 1012/1167), DELTA MARICULTURA LTDA (fls. 1170/1408) e MARICULTURA FREIXEIRAS IND. E COM. LTDA (fls. 1411/1517) reiteraram alegações defendendo a incompetência da Justiça Federal e a ilegitimidade do Ministério Público Federal. No mérito alegaram a boa-fé dos réus, uma vez que nunca teriam se furtado a cumprir as exigências legais, e asseveraram que o licenciamento concedido pela GEMA fora realizado conforme Projeto Técnico e Plano de Controle Ambiental – PCA apresentados e aprovados, juntamente com outros documentos.

Defende-se a constitucionalidade da Resolução CONAMA 312/2002 sob alegação de que a expressão “*na forma da lei*” deixa espaço para o Legislativo tratar com detalhes o estudo de impacto ambiental, determinando seu alcance, pertinência e caso onde se admite a exceção à regra de apresentá-lo. Afirmou-se que o TJSP já reconheceu como hipótese de reserva legal relativa – parte da disciplina normativa da matéria pode ser atribuída a outra fonte, diversa da lei formal, desde que indique as bases em que o ato infra-legal deva se produzir.

Foi destacada a existência Resolução CONSEMA 002/2004 que dispõe sobre o licenciamento ambiental dos empreendimentos de carcinicultura na zona costeira e demais áreas propícias no território do Estado do Maranhão. Uma regulamentação que se mostraria mais rígida que a federal no que diz respeito aos documentos para o licenciamento, o que demonstraria a preocupação do Governo do Estado como o meio ambiente.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO
JUÍZO FEDERAL DA 8ª VARA

Postularam, ao final, a extinção do processo sem resolução do mérito ou a rejeição dos pedidos da inicial.

Houve a citação por edital das Rés AQUANOVA – AQUACULTURA LTDA, FAZENDA ESTRELA/OMEGA, AQUICULTURA ANAJUTUBA LTDA e CULTIMAR PRODUTOS MARINHOS LTDA (fls. 1529/1532), bem como do réu ROMEU FONSECA COQUEIRO (fls. 1631/1632).

Resposta (contestação) da Ré AQUANOVA – AQUACULTURA LTDA defendendo a incompetência absoluta da Justiça Federal (os danos seriam meramente locais) e a ausência das condições da ação (falta de legitimação, interesse processual e impossibilidade jurídica do pedido). No mérito afirmou inocorrência do dano, em especial pela improcedência da alegação de que a carcinicultura não poderia ter sustentabilidade ambiental.

O Ministério Público Federal, em manifestação junto às fls. 1642/1659, impugnou a inépcia da inicial alegada pela UNIÃO e defendeu a competência absoluta da Justiça Federal para apreciação da demanda. Asseverou a incompetência do órgão estadual para o licenciamento com fundamento no reconhecimento da predominância do interesse da União, mesmo em relação aos empreendimentos realizados em áreas de preservação estadual¹. Por fim, reforçou a tese de inconstitucionalidade da Resolução CONAMA 312/2002 insistindo na obrigatoriedade do EIA/RIMA para todos os empreendimentos envolvendo a carcinicultura.

A decisão de fls. 1663/1669, saneando o processo de forma a enfrentar as questões processuais apresentadas, reconheceu a legitimidade do Ministério Público Federal e da UNIÃO, bem como a competência da Justiça Federal.

Houve a extinção do processo sem julgamento do mérito em relação ao IBAMA (CPC, art. 267, IV), oportunidade em que se procedeu sua admissão

¹ “Nem o fato de parte dos projetos de carcinicultura estar sendo desenvolvida em área de preservação estadual é capaz de transmutar o interesse prevalente da União, servindo apenas para demonstrar a pouca importância que tem dispensado o Estado à preservação do meio ambiente, licenciando atividades potencialmente nocivas em áreas de conservação.” (fl. 1651)



JUSTIÇA FEDERAL NO MARANHÃO
FLS. _____

PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO
JUÍZO FEDERAL DA 8ª VARA

como litisconsorte ativa, e resolução do mérito em relação à Ré CAMARÕES DAS AMÉRICAS LTDA, diante do reconhecimento do pedido (CPC, art. 269, II).

Uma vez que não houve apresentação de contestação Réus citados por edital, houve a nomeação do Advogado Constâncio Pinheiro Sampaio (OAB/MA 5672) como curador especial para os réus AQUICULTURA ANAJATUBA, CULTIMAR PRODUTOS MARINHOS LTDA, FAZENDA ESTRELA ÔMEGA e ROMEU FONSECA CONQUEIRO.

Nos termos do art. 319 do CPC, reconheceu-se a revelia dos Réus ABL – AQUABUSINESSES LTDA, FAZENDA CAMAROEIRA DE PERIZES S/A, FRANCISCO DE ASSIS GARCÊS CASTRO E MARICULTURA DO MARANHÃO S/A.

Na resposta (contestação) apresentada pelo curador especial (fls. 1673/1678)² não houve oposição quanto à realização do Estudo de Impacto Ambiental – EIA/RIMA a ser procedido pelo IBAMA, restando reservado o inarredável direito ao contraditório e a ampla defesa, inclusive com a nomeação de assistente.

Remessa dos autos para esta 8ª Vara Federal.

Instado a se manifestar, o Ministério Público Federal (fls. 1684/1688) combateu o argumentos quanto aos supostos benefícios econômicos advindos das atividades desenvolvidas de forma irregular. Com espeque no princípio da precaução, defendeu a inversão do ônus da demonstração da inexistência de riscos, ou do controle destes, via expediente compatível com a complexidade e potencialidade lesiva da atividade ou obra – na espécie, o EIA/RIMA.

Os embargos declaratórios opostos pela UNIÃO (fls. 1696/1698), questionando a decisão que reconheceu sua legitimidade, foram conhecidos, mas rejeitados pela decisão de fls. 1700/1702.

As partes foram instadas a se manifestarem quanto às provas que ainda desejavam produzir.

O Ministério Público Federal asseverou que, uma vez reconhecido que os principais pontos controvertidos já se encontrariam esclarecidos por documentos

² AQUICULTURA ANAJATUBA, CULTIMAR PRODUTOS MARINHOS LTDA, FAZENDA ESTRELA ÔMEGA, ROMEU FONSECA CONQUEIRO.



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO
JUÍZO FEDERAL DA 8ª VARA**

técnicos que instruíram a inicial ou foram posteriormente apresentados pelas partes, desnecessária a abertura da fase instrutória (fls. 1706/1708).

O IBAMA (fl. 1733) e o Estado do Maranhão (fl. 1727) peticionaram informando não haver provas a serem produzidas, não havendo manifestação dos demais réus quanto à necessidade da abertura da fase instrutória.

Houve a postulação do IBAMA de desistência da ação diante da manifestação da Diretoria de Licenciamento indicando a competência do Estado do Maranhão quanto ao licenciamento da carcinicultura (fls. 1710/1714).

Vieram os autos conclusos para sentença.

É o relatório. Fundamento e Decido.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Envolvendo matéria de direito e fática, a hipótese concreta impõe julgamento antecipado na forma do art. 330, inciso I, do Código de Processo Civil³, devendo ser parcialmente acolhidos os pedidos apresentados pelo Autor.

A exata compreensão dessa conclusão pressupõe análise jurídica detida a seguir exposta.

2.1. DEFINIÇÃO DOS LIMITES OBJETIVOS DA LIDE

A definição dos limites objetivos da lide encontra-se diretamente ligada à análise do pedido que é objeto do processo *sub judice*.

Verificado que o pedido se apresenta como fator de legitimação da atuação jurisdicional na medida em que, uma vez vedada a justiça privada, resta aos litigantes trazer a controvérsia a juízo, torna-se prescindível destacar que a existência de um conjunto normativo voltado ao regramento da definição dos

³ CPC. Art. 330. O juiz conhecerá diretamente do pedido, profereindo sentença: I - quando a questão de mérito for unicamente de direito, ou, sendo de direito e de fato, não houver necessidade de produzir prova em audiência;



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO
JUIZO FEDERAL DA 8ª VARA

limites objetivos da lide está diretamente ligada à garantia da prestação da efetiva tutela jurisdicional. Só assim, nos limites desse oferecimento, é que atuará o Estado-juiz.

Não por outra razão, a definição da pretensão (ou pretensões) se submete ao atendimento do regime jurídico definido no ordenamento processual seja em decorrência da incidência de dispositivos presentes no Código de Processo Civil, seja em decorrência de regras especiais presentes na legislação esparsa.

Por certo, não sendo hipótese de incidência de nenhum dos casos em que o ordenamento possibilita que outros atos ocasionem a modificação do pedido (como é a hipótese da reconvenção – CPC, arts. 315 e seguintes), em regra é a petição inicial que estabelecerá quais serão os limites objetivos da lide (qual a pretensão que será objeto de análise judicial).

Nos termos expostos pelo Autor, *“o fundamento da Ação Civil Pública é que no Maranhão o licenciamento ambiental da atividade da carcinicultura – desenvolvida ao longo da Zona Costeira e em área protegida por Convenção Internacional – tem sido realizado pelo órgão ambiental incompetente (Gerência de Estado de Meio Ambiente – GEMA) e de uma forma desordenada, não se exigindo prévio Estudo de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), inobstante o elevado potencial de degradação que representa a carcinicultura.”*

Destarte, verificando-se os exatos termos dos pedidos apresentados o Autor, pode-se identificar a existência das seguintes pretensões:

a) *tutela constitutiva negativa*: declaração de nulidade das licenças ambientais concedidas pela GEMA aos empreendimentos de carcinicultura do Estado do Maranhão;

b) *tutela declaratória*: reconhecendo o IBAMA como órgão competente para proceder ao licenciamento ambiental dos empreendimentos de carcinicultura no Estado do Maranhão;

c) *tutela condenatória – obrigação de fazer*: i) determinação da necessidade de apresentação prévia de Estudo de Impacto Ambiental e seu respectivo relatório – EIA/RIMA para a instalação de laboratórios de larvas de camarão; ii) determinação da necessidade da apresentação da licença ambiental do laboratório pelo vendedor (transportador) e pelo comprador dos pós-larvas;



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO
JUIZO FEDERAL DA 8ª VARA

d) *tutela declaratória*: seja declarada a inconstitucionalidade incidental da Resolução Conama n. 312/2002, quanto à desnecessidade de EIA/RIMA (arts. 4º e 5º);

e) *tutela constitutiva negativa*: sejam anulados os aforamentos, as cessões, posses e ocupações que tiverem sido dadas para projetos de carcinicultura;

f) *tutela condenatória – obrigação de fazer*: seja determinada aos carcinicultores a apresentação ao IBAMA no prazo de dez dias, de projeto de recuperação das áreas degradadas;

2.2. PRELIMINARES

De início observo ser desnecessária a análise das questões sobre competência da Justiça Federal, legitimidade ativa do Ministério Público Federal, legitimidade passiva da União ou inépcia da petição inicial uma vez que elas restaram superadas pela decisão de fls. 1663/1669.

Passo a enfrentar as defesas processuais que postulam a extinção do processo sem resolução de mérito (CPC. art. 267, VI), mas que ainda não foram objeto de apreciação.

2.2.1. POSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO

A defesa da Ré AQUANOVA AQUACULTURA LTDA postula o reconhecimento da impossibilidade jurídica do pedido para declaração de inconstitucionalidade da Resolução CONAMA 312; para a inversão do ônus da prova e para a declaração de nulidade dos atos do Poder Executivo.

De fato, na forma como dispostos os pedidos na inicial, o reconhecimento da inconstitucionalidade da referida resolução não é simplesmente posto como fundamento para verificação da regularidade das licenças expedidas com dispensa do EIA/RIMA. O que se observa é que, a despeito de postular a "*declaração incidental*", o Autor apresenta a declaração de



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO
JUIZO FEDERAL DA 8ª VARA

inconstitucionalidade como objeto da ação. Situação juridicamente impossível na via do processo subjetivo como é o caso dos autos.

De qualquer forma, a análise da constitucionalidade e legalidade da Resolução CONAMA 312 é pressuposto para apreciação de outros pedidos, razão pela qual remanesce a necessidade do seu enfrentamento nesta decisão.

De outra sorte, não merece trânsito a argumentação da defesa asseverando a impossibilidade jurídica da inversão do ônus da prova. Apesar de a petição inicial trazer a postulação dessa inversão como um dos pedidos da ação, observo que sua aplicação, independente da corrente adotada quanto à sua natureza (se técnica de instrução ou de julgamento), nada tem a ver com as condições da ação.

Também deve ser afastada a tese de que os pedidos declaratórios apresentados ensejariam a caracterização de interferência indevida do Poder Judiciário nas atribuições do Poder Executivo. Isso porque é inconteste⁴ a possibilidade de controle judicial, com base na legalidade *lato senso* - normas e princípios, dos atos praticados pelo Executivo (CF, art. 5º, XXXV)⁵.

2.2.2. INTERESSE DE AGIR

A alegação de que falece ao Autor interesse de agir também não merece acolhimento uma vez constatada as três vertentes que integram a referida condição da ação (necessidade, utilidade e adequação). Ao contrário do que afirma a defesa, a judicialização da questão tornou-se imprescindível uma vez constatada a resistência das partes para a implementação das pretensões apresentadas pelo Ministério Público Federal.

Contudo, o acolhimento (ou não) de tais pretensões é matéria apreciável no mérito, que passo a apreciar.

⁴ STF. Súmula 473. *A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.*

⁵ CF. Art. 5o. XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO
JUIZO FEDERAL DA 8ª VARA

2.3. MÉRITO

De início, há a necessidade de traçar um breve panorama da atividade que é objeto de análise da presente Ação Civil Pública.

2.3.1. CARCINICULTURA, IMPACTOS E CONTROLE

O Brasil pode ser considerado como uma frente recente de expansão da carcinicultura comercial uma vez verificado que os seus primeiros passos ocorreram na década de 70. Em termos empresariais a prática do cultivo de camarão somente teve início nos anos 80, mas somente no início da década de 90, entretanto, houve o domínio do ciclo reprodutivo e da produção de pós-larvas resultando em auto-suficiência e regularização de sua oferta.

O que se observa é que as práticas predatórias adotadas em grande parte dos empreendimentos (elevada produtividade por hectare, utilização do ecossistema manguezal e conflitos com as comunidades tradicionais) podem ter resultados desastrosos decorrentes dos impactos ambientais e sociais gerados pela atividade. Uma realidade verificada pela experiência vivenciada em outras localidades e que tem se repetido na carcinicultura nacional.

A carcinicultura de fato gera impactos nos ambientes em que se implanta. A extensão e magnitude desses impactos variam de acordo com condições que incluem geografia, destruição de habitats naturais, método de cultivo, capacidade de assimilação dos ambientes naturais, consumo de água, geração e tratamento de efluentes; tipo de substâncias químicas utilizadas como alimento ou medicamento e condições geológicas e hidrológicas⁶.

⁶ Podem ser indicados as seguintes causas e efeitos relacionadas aos impactos ambientais da carcinicultura
a) Fase de implantação: i) Destruição de áreas úmidas (mangues e alagados salinos) - Perda de habitats e áreas berçário; erosão costeira; redução na captura de espécies comercialmente importantes; acidificação; alteração nos padrões de drenagem de água; ii) Conversão de áreas agricultáveis (Salinização do solo e alteração nos padrões de drenagem de água); iii) Conversão de planícies salinas (Alteração nos padrões de drenagem de água); b) Fase de Operação: i) Descarte de efluente dos viveiros (Deterioração da qualidade da água no corpo receptor - depleção de oxigênio, redução de luminosidade; alterações na macrofauna bentônica; e eutrofização); ii) Escapes de indivíduos dos viveiros (Introdução de espécie exótica, competição, destruição de



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO
JUÍZO FEDERAL DA 8ª VARA

O prejuízo causado às biotas locais pela introdução de espécies exóticas é fato amplamente conhecido e é uma das principais ameaças à conservação da biodiversidade. A introdução de espécies constitui um tipo de alteração ecológica que pode modificar a comunidade biótica no qual a espécie esta inserida.

Estas evidências justificam os procedimentos e cuidados que devem ser observados e adotados permanentemente para o desenvolvimento da atividade, incluindo o cumprimento das etapas do processo de Licenciamento Ambiental, o acompanhamento e controle dos projetos nas suas fases de implantação e operação, a adoção de boas práticas de manejo, além da atenção à questão social.

O desenvolvimento da carcinicultura de forma sustentável é possível. Existe todo um conjunto normativo regulamentando a atividade, exigindo-se atuação eficiente dos órgãos fiscalizatórios.

2.3.2. LICENCIAMENTO DA ATIVIDADE DE CARCINICULTURA

Na presente Ação Civil Pública, um dos pontos centrais de discussão está diretamente relacionado à definição do órgão com atribuição para a realização dos licenciamentos ambientais dos empreendimentos de carcinicultura desenvolvidos no Estado do Maranhão. Isso porque entende o Ministério Público Federal que "*o licenciamento ambiental da atividade da carcinicultura – desenvolvida ao longo da Zona Costeira e em área protegida por Convenção Internacional – tem sido realizado pelo órgão ambiental incompetente (Gerência de Estado de Meio Ambiente – GEMA) e de uma forma desordenada.*" Vejamos.

A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou

habitats, predação); iii) Introdução e disseminação de doenças (Quebras de produção e infecção de populações nativas); iv) Descarte de substâncias químicas (Resistência a patógenos e efeitos desconhecidos em espécies que não a espécie-alvo); v) Intrusão de água salina (Contaminação de aquíferos subterrâneos); vi) Disposição de sedimentos (Lançamento de nutrientes, carga orgânica e substâncias químicas no ambiente); vii) Uso excessivo de água (Competição com outros usuários de água); c) Fase de pós-operação: Abandono de área (Competição com outros usos por espaço)



JUSTIÇA FEDERAL NO MARANHÃO
FLS. _____

PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO
JUIZO FEDERAL DA 8ª VARA

potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental, competindo ao CONAMA estabelecer normas e padrões para implantação, acompanhamento e fiscalização⁷.

A Resolução CONAMA 237, de 19 de dezembro de 1997, editada com objetivo de regulamentar aspectos do licenciamento ambiental estabelecidos na Política Nacional de Meio Ambiente, fixou os critérios de definição do órgão com atribuição de realizar o licenciamento ambiental.

Da sua análise observa ser clara a definição de que a atuação do IBAMA como órgão licenciador se restringe aos empreendimentos que desenvolvem significativos impactos ao meio ambiente e, concomitantemente, onde estes impactos tenham implicações de caráter regional⁸ ou nacional.

A Lei Complementar 140, de 8 de dezembro de 2011, regulamentando o parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, estabeleceu as normas de cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção do meio ambiente. Ainda que se trate de norma superveniente aos fatos discutidos na presente demanda, é de se observar que a essência dos critérios estabelecidos pela Resolução foi mantida; o que permite a utilização das suas disposições como forma de ratificar um raciocínio que já podia ser feito com base nas determinações estabelecidas pela regulamentação CONAMA.

Nos termos fixados pela referida legislação, competirá ao ente federal promover o licenciamento nos casos estabelecidos no inciso XIV do art. 7º da LC 140/2011⁹, remanescendo ao Estado a realização dos licenciamentos que não sejam atribuições da União ou do Município (LC 140/2011, art. 8º, XIV¹⁰)¹¹.

⁷ Lei 6.938/81, arts. 10 e 11, com redação dada pela LC 140/2011.

⁸ Resolução CONAMA 237/97. Art. 1º. IV – Impacto Ambiental Regional: é todo e qualquer impacto ambiental que afete diretamente (área de influência direta do projeto), no todo ou em parte, o território de dois ou mais Estados

⁹ LC 140/2011 Art. 7º. XIV - promover o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades:

a) localizados ou desenvolvidos conjuntamente no Brasil e em país limítrofe; b) localizados ou desenvolvidos no mar territorial, na plataforma continental ou na zona econômica exclusiva; c) localizados ou desenvolvidos



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO
JUIZO FEDERAL DA 8ª VARA

O que se observa é que os argumentos ventilados pelo Ministério Público Federal para defender o reconhecimento da competência exclusiva do IBAMA – (i) o fato de a atividade de carcinicultura se desenvolver na zona costeira (patrimônio nacional); (ii) a utilização e o impacto ambiental sobre bens da União (mar territorial, terrenos de marinha e seus acrescidos); (iii) a extensão regional ou nacional do impacto ambiental da atividade e, por fim, (iv) a incidência da Convenção Internacional de Proteção Ambiental Ramsar nas Áreas da Baixada Maranhense – não refletem os critérios legais estabelecidos.

Quanto ao primeiro deles – (i) o fato de a atividade de carcinicultura se desenvolver na zona costeira¹² (patrimônio nacional), oportuno destacar que o licenciamento dos empreendimentos cuja localização compreenda concomitantemente áreas das faixas terrestre e marítima da zona costeira somente será de atribuição da União nos casos previstos em tipologia estabelecida por ato

em terras indígenas; d) localizados ou desenvolvidos em unidades de conservação instituídas pela União, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs); e) localizados ou desenvolvidos em 2 (dois) ou mais Estados; f) de caráter militar, excetuando-se do licenciamento ambiental, nos termos de ato do Poder Executivo, aqueles previstos no preparo e emprego das Forças Armadas, conforme disposto na Lei Complementar no 97, de 9 de junho de 1999; g) destinados a pesquisar, lavar, produzir, beneficiar, transportar, armazenar e dispor material radioativo, em qualquer estágio, ou que utilizem energia nuclear em qualquer de suas formas e aplicações, mediante parecer da Comissão Nacional de Energia Nuclear (Cnen); ou h) que atendam tipologia estabelecida por ato do Poder Executivo, a partir de proposição da Comissão Tripartite Nacional, assegurada a participação de um membro do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), e considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade ou empreendimento;

¹⁰ LC 140/2011. Art. 8º. São ações administrativas dos Estados: XIV - promover o licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, ressalvado o disposto nos arts. 7º e 9º;

¹¹ Insta destacar que foi suprimida a hipótese prevista no art. 4º, III da Resolução CONAMA nº 237/97, qual seja, “cujos impactos ambientais diretos ultrapassem os limites territoriais do País ou de um ou mais Estados”. A extensão do impacto direto da atividade ou empreendimento jamais poderia, no entanto, ser desconsiderada pelo legislador, pois é corolário lógico do princípio constitucional da predominância de interesses. Empreendimentos ou atividades cujos impactos diretos atinjam mais de um estado ou ultrapassem as fronteiras do país, atingindo outras nações, não podem, evidentemente, deixar de ser licenciados pelo órgão ambiental federal, no caso, o IBAMA. Qualquer tentativa na prática administrativa nesse sentido pode representar séria ofensa a Constituição Federal.

¹² O Decreto nº 5.300/2004 traz a seguinte conceituação: “A zona costeira brasileira, considerada patrimônio nacional pela Constituição de 1988, corresponde ao espaço geográfico de interação do ar, do mar e da terra, incluindo seus recursos renováveis ou não, abrangendo uma faixa marítima e uma faixa terrestre, com os seguintes limites: /I - faixa marítima: espaço que se estende por doze milhas náuticas, medido a partir das linhas de base, compreendendo, dessa forma, a totalidade do mar territorial; /II - faixa terrestre: espaço compreendido pelos limites dos Municípios que sofrem influência direta dos fenômenos ocorrentes na zona costeira” (art. 3º).



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO
JUIZO FEDERAL DA 8ª VARA

do Poder Executivo (LC 140/2011, art. 7º, parágrafo único¹³). Nesse aspecto, ainda que a matéria não tenha sido objeto de regulamentação, o que se observa é que a competência federal para o licenciamento nestas hipóteses terá caráter excepcional (uma vez que somente terá cabimento nas hipóteses as serem definidas nos termos ali estabelecidos), necessariamente incidindo critérios de porte, potencial poluído e natureza da atividade ou empreendimento considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade ou empreendimento. O que não parece ser o caso de nenhum dos empreendimentos analisados.

A Lei nº 7.661/88, que instituiu o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, com a finalidade de orientar a utilização racional dos recursos naturais da Zona Costeira do Brasil e a proteção do seu patrimônio natural, histórico, étnico e cultural, define a competência do poder federal (através do CONAMA) para intervir em assuntos ligados a Zona Costeira (art.5º). Esse diploma legal foi regulamentado pelo Decreto nº 5.300/2004, cujo art. 12 restringiu a competência do IBAMA para conceder o licenciamento ambiental dos empreendimentos ou atividades de impacto ambiental de âmbito **regional** ou **nacional** incidentes na Zona Costeira, em observância às normas vigentes.

Passando para o argumento seguinte - (ii), é de se observar que a utilização e o impacto ambiental sobre bens da União (mar territorial, terrenos de marinha e seus acrescidos) não se apresenta como critério para reconhecimento da competência do IBAMA para o licenciamento. O critério do bem afetado pela atividade ou empreendimento não define a competência do membro do SISNAMA para realização do licenciamento ambiental. Tal critério contraria o art. 10 da Lei nº 6.938/81 e as disposições do CONAMA sobre o tema.

Também não há que se argumentar sobre o reconhecimento da competência do IBAMA para os empreendimentos localizados na Área de Proteção Ambiental do Delta do Parnaíba, instituída pela União. Conforme se

¹³ LC 140/2011. Art. 7º. Parágrafo único. O licenciamento dos empreendimentos cuja localização compreenda concomitantemente áreas das faixas terrestre e marítima da zona costeira será de atribuição da União exclusivamente nos casos previstos em tipologia estabelecida por ato do Poder Executivo, a partir de proposição da Comissão Tripartite Nacional, assegurada a participação de um membro do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) e considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade ou empreendimento.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO
JUÍZO FEDERAL DA 8ª VARA

observa da leitura do art. 7º, XIV, "d" da LC 140/2011¹⁴, há exclusão expressa da competência do ente federal para o licenciamento nessas áreas.

Passo a analisar a questão envolvendo a extensão dos danos. Do caso de que se cuida, ainda que se trate de projeto de carcinicultura em diversos Municípios, os dados constantes no processo não demonstram a existência de impactos diretos regionais ou nacionais. Tampouco há falar em impactos diretos que ultrapassem os limites territoriais do País.

Verifico existirem empreendimentos localizados na Área da Baixada Maranhense, situação que determina a incidência da Convenção Internacional de Proteção Ambiental Ramsar¹⁵. Observo, porém, que, a despeito de a incidência da

¹⁴ LC 140/2011. Art. 7º. São ações administrativas da União: XIV - promover o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades: d) localizados ou desenvolvidos em unidades de conservação instituídas pela União, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs);

¹⁵ Inquérito Civil Público 1.19.000.000968/2002-89 – Convenção de Ramsar - "A Convenção sobre Zonas Úmidas, também conhecida por Convenção de Ramsar, por ter sido assinada na cidade homônima do Irã, trata-se do primeiro protocolo moderno que versa sobre a conservação e uso racional dos recursos naturais. Inicialmente versa sobre a conservação e uso racional dos recursos naturais. Inicialmente teve como objetivo tratar de cooperação internacional e traçar diretrizes para conservação de zonas unidas de importância internacional como habitat de aves aquáticas.

Os motivos que precedera, a assinatura de tal tratado foram a redução acentuada de áreas com tais características e, por consequência, o declínio de populações de aves aquáticas observadas já no início dos anos 60.

Na atualidade os motivos são mais abrangente, tratando também do uso racional e dos aspectos conservacionistas para tais ecossistemas, uma vez que tais áreas estão sendo rapidamente transformadas como resultado de drenagens e transformadas, em larga escala, em tanques para criação de peixes, camarão e, o que é pior, tem cedido lugar à exploração imobiliária.

A Organização das Nações Unidas para a Educação e Ciência e a Cultura – UNESCO é a fiel depositária da Convenção e a administração fica a cargo da União Mundial de Natureza-UICN. A Convenção, da qual o Brasil é signatário, foi concluída em 1971 e passou a vigorar a partir de 1975 com os primeiros sete estados que se tornaram Partes Contratantes, Hoje conta com 117 estados participantes.

As zonas úmidas podem ser compostas por ecossistemas ou ambientes que variam de permanentemente inundados à, em geral, secos, porém, que sofrem inundações periódicas ou sazonais devido ao regime de chuvas ou influenciado pela subida e descida da maré e mesmo a interação dos dois fatores. Portanto, as zonas úmidas classificam-se em: marinhas, estuarinas, lacustres, ribeirinhas e palustres e, não somente os ambientes autóctones, incluem-se aí as zonas úmidas construídas pelo homem.

As zonas úmidas, além de garantirem bem-estar, segurança e, por que não dizer, a própria subsistência de populações humanas mais carente que vivem próximas de tais sítios. São áreas de rica biodiversidade e constituem-se nos ambientes mais produtivos do mundo, mantendo grandes populações de aves, mamíferos, répteis, anfíbios, peixes e, obviamente, flora variada.

Além dos grandes benefícios econômicos, como: disponibilidade de água, pesca, agricultura, pastagem, recursos energéticos da flora (lenha, turfa), recursos energéticos da fauna (pesca e caça), as zonas úmidas têm como função: armazenamento de água; proteção contra tempestades e controle de inundações; estabilização da linha de costa e controle de erosão; recarga de aquíferos subterrâneos; descarga de aquíferos; purificação de água; filtro biológico; retenção de nutrientes; retenção de sedimentos; retenção de contaminantes; estabilização das condições climáticas locais, particularmente do regime pluviométrico e da temperatura." (fls. 775/777)



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO
JUIZO FEDERAL DA 8ª VARA

referida Convenção intensificar o interesse federal sobre as atividades desenvolvidas nessas áreas, não é de se concluir, como pretende o Autor, a invalidade das licenças concedidas pelo órgão estadual sob argumento de "competência exclusiva" do IBAMA.

As regras definidoras da competência para o licenciamento, conforme já exposto, estão estabelecidas na Resolução CONAMA 237, de 19 de dezembro de 1997, e na Lei Complementar 140, de 8 de dezembro de 2011. Por tudo que se observa, a competência para o licenciamento dos empreendimentos envolvendo a carcinicultura pertence ao Estado, sendo possível a atuação do ente federal em caráter supletivo.

Não se questiona o altivo interesse que motivou a atuação do Ministério Público Federal na presente Ação Civil Pública – necessidade de controle efetivo da atividade de carcinicultura desenvolvida no Estado do Maranhão. Dos estudos sobre a matéria, em especial aqueles desenvolvidos com supedâneo na experiência brasileira, a despeito da existência de um quadro normativo regulamentando a atividade, constata-se uma omissão dos órgãos estatais na fiscalização.

Ocorre que a deficiência da fiscalização do Estado não justifica o reconhecimento da competência exclusiva da União para os licenciamentos¹⁶.

¹⁶ AC 200381000247555 AC - Apelação Cível – 468251 / Relator(a) Desembargador Federal Francisco Barros Dias / Sigla do órgão TRF5 / Órgão julgador Segunda Turma / Fonte DJE - Data::29/01/2010 - Página::202 / Decisão UNÂNIME

3. A legislação federal (Leis nº 6.938/81 e 7.661/88 Resolução do CONAMA 312/2002) e a estadual (Lei nº 11.411/97 e COEMA 02/2002) indicam que as duas pessoas jurídicas de direito público (União e Estado), repartem, de forma concorrente, a competência formal para cuidar da matéria referente à proteção ao meio ambiente. Os entes federativos interessados e competentes para tanto atuaram, nos termos estabelecidos pela Constituição (art. 225, inciso IV), dentro da área de atuação inerente a cada uma delas. Inexistência de usurpação de competência legislativa entre os entes federativos.

4. O art. 225, parágrafo 4º da Constituição Federal, muito embora qualifique a zona costeira como sendo de patrimônio nacional, de onde se extrai um interesse amplo da sociedade brasileira como um todo, não autoriza de forma exclusiva a participação do órgão administrativo federal no processo licenciatório.

5. A defesa do meio ambiente como área de atuação comum reclama a intervenção de todos os entes federativos e não apenas do IBAMA. **Não há que se falar em competência exclusiva do IBAMA para proceder ao licenciamento da atividade de carcinicultura, invocando-se os artigos constitucionais (arts. 23 e 225).**

6. Prevê a Lei nº 6.938/81 a atuação conjunta dos entes da federação, cabendo ao CONAMA, por expressa disposição em lei, o estabelecimento de normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pelos Estados e supervisionado pelo IBAMA, mediante convênio entre as partes, que já atendiam a este desiderato.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO
JUÍZO FEDERAL DA 8ª VARA

Nesse sentido foi a conclusão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região ao apreciar situação semelhante a destes autos. Vejamos:

3. *A legislação federal (Leis nº 6.938/81 e 7.661/88 Resolução do CONAMA 312/2002) e a estadual (Lei nº 11.411/97 e COEMA 02/2002) indicam que as duas pessoas jurídicas de direito público (União e Estado), repartem, de forma concorrente, a competência formal para cuidar da matéria referente à proteção ao meio ambiente. Os entes federativos interessados e competentes para tanto atuaram, nos termos estabelecidos pela Constituição (art. 225, inciso IV), dentro da área de atuação inerente a cada uma delas. Inexistência de usurpação de competência legislativa entre os entes federativos.*

4. *O art. 225, parágrafo 4º da Constituição Federal, muito embora qualifique a zona costeira como sendo de patrimônio nacional, de onde se extrai um interesse amplo da sociedade brasileira como um todo, não autoriza de forma exclusiva a participação do órgão administrativo federal no processo licenciatório.*

5. *A defesa do meio ambiente como área de atuação comum reclama a intervenção de todos os entes federativos e não apenas do IBAMA. Não há que se falar em competência exclusiva do IBAMA para proceder ao licenciamento da atividade de carcinicultura, invocando-se os artigos constitucionais (arts. 23 e 225).*

AC 200381000247555 AC - Apelação Cível - 468251 / Relator(a) Desembargador Federal Francisco Barros Dias / Sigla do órgão TRF5 / Órgão julgador Segunda Turma / Fonte DJE - Data::29/01/2010 - Página::202 / Decisão UNÂNIME - Destaquei

Por certo, havendo omissão de Estados e/ou Municípios, compete ao IBAMA atuar supletivamente visando a prevenção ou reparação do dano local ou regional^{17 18}.

7. *A participação do órgão federal deverá ser observado mediante a integração efetiva do IBAMA ou até mesmo mediante convênio, como vinha sendo concretizado. Não se cogita a nulidade dos atos administrativos concretizados que culminaram com a concessão da licença ou com o processamento do requerimento perante a SEMACE, já que todos os atos praticados por este último, foram embasados em convênio administrativo firmado entre as partes*

¹⁷ 3. *A Lei 6.938/81, que institui a Política Nacional do Meio Ambiente, estabelece que compete ao IBAMA executar essa política e atuar supletivamente no licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras (art. 10). 4. No sistema federativo brasileiro, havendo omissão de Estados e/ou Municípios, compete ao IBAMA atuar supletivamente visando a prevenção ou reparação do dano local ou regional. A Floresta Amazônica é patrimônio nacional, o que confere legitimidade ativa ao IBAMA para argüir em juízo em sua defesa. 5. Já decidiu o STJ no REsp 818666/PR (DJ de 25.05.2006 que "A conservação do meio ambiente não se prende a situações geográficas ou referências históricas, extrapolando os limites impostos pelo homem. A natureza desconhece fronteiras políticas. Os bens ambientais são transnacionais". (Processo AC AC - APELAÇÃO CÍVEL - Relator(a) DESEMBARGADORA FEDERAL SELENE MARIA DE ALMEIDA Sigla do órgão TRF1 Órgão julgador QUINTA TURMA Fonte e-DJF1 DATA:07/12/2012 PAGINA:572)*

¹⁸ ADMINISTRATIVO, AMBIENTAL E PROCESSUAL CIVIL. ÁREA DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL. ZONA COSTEIRA. PATRIMÔNIO NACIONAL. COMPETÊNCIA PARA LICENCIAMENTO AMBIENTAL DO IBAMA. TUTELA PROCESSUAL-CAUTELAR DO MEIO AMBIENTE (CF, ART. 225, CAPUT). I - Em se tratando de



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO
JUIZO FEDERAL DA 8ª VARA

Essa conclusão também se extrai da nova regulamentação estabelecida pela LC 140/2011. Apesar da previsão da competência para a fiscalização ambiental ser, a priori, do ente licenciador (art. 7º, XIII, art. 8º, XIII, art. 9º, XIII, art. 10 e art. 17, caput), não há impedimento, todavia, do exercício da fiscalização pelos demais entes federativos (art 17 § 3º).

Nos casos de iminência ou ocorrência de degradação da qualidade ambiental, o ente federativo que tiver conhecimento do fato deverá determinar medidas para evitá-la, fazer cessá-la ou mitigá-la, comunicando imediatamente ao órgão competente para as providências cabíveis (art 17 § 2º).

Pelo exposto, verificada a competência do Estado para o licenciamento dos empreendimentos desenvolvidos pelos Réus, devem ser rejeitados os pedidos para que fossem "*declaradas nulas as licenças ambientais concedidas pela GEMA aos empreendimentos de carcinicultura do Estado do Maranhão*", bem como o pedido de declaração do "*IBAMA como órgão competente para proceder ao licenciamento ambiental dos empreendimentos de carcinicultura no Estado do Maranhão.*"

Aprecio, então, os questionamentos referentes à Resolução CONAMA 312/2002 e o aspecto envolvendo a exigibilidade do EIA/RIMA.

2.3.3. RESOLUÇÃO CONAMA 312/2002

Diante da necessidade de serem editadas normas específicas para o licenciamento ambiental de empreendimentos de cultivo de camarões na zona costeira o Conselho Nacional do Meio Ambiente, editou a Resolução nº 312, de 10 de outubro de 2002.

exploração de atividade potencialmente poluidora do meio ambiente, a competência do ente municipal e/ou estadual, para o licenciamento ambiental, não exclui a competência do IBAMA, que se impõe, em casos assim, em face da tutela cautelar constitucionalmente prevista no art. 225, § 1º, V e respectivo § 3º, da Constituição Federal, na linha auto-aplicável de imposição ao poder público (incluído o Poder Judiciário) e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, para as presentes e futuras gerações (CF, art. 225, caput). (Processo AG AG - AGRAVO DE INSTRUMENTO Relator(a) DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE Sigla do órgão TRF1 Órgão julgador QUINTA TURMA Fonte e-DJF1 DATA:29/08/2013 PAGINA:384) Destaquei



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO
JUÍZO FEDERAL DA 8ª VARA

Nela restou estabelecida a classificação dos empreendimentos de carcinicultura em categorias de acordo com a dimensão efetiva da área inundada. Passou a ser considerado de pequeno porte, os empreendimentos com área menor ou igual a 10,0 ha; médio porte, os empreendimentos maiores que 10 ha e menor ou igual a 50,0 ha, e empreendimento de grande porte aqueles com área efetivamente inundada superior a 50,0 ha (Resolução CONAMA 312/02, art. 4º).

O questionamento apresentado pelo Autor diz com a previsão do § 1º do art. 4º da referida resolução que estabelece que "*os empreendimentos com área menor ou igual a 10 (dez) ha poderão ser licenciados por meio de procedimento de licenciamento ambiental simplificado, desde que este procedimento tenha sido aprovado pelo Conselho Ambiental.*" Alega o Ministério Público Federal que o dispositivo viola a constituição, uma vez que seria defeso à Administração reduzir o espectro da norma constitucional (CF, art. 225, § 1º, IV¹⁹), bem como a Lei 7.661/88, que estabelece a exigência do EIA para todas as atividades na Zona Costeira (art. 6º, § 2º²⁰).

Ao analisar a expressão "*na forma da lei*" prevista no art. 225, § 1º, IV da Constituição Federal, a doutrina majoritária tem entendido o vocábulo "*lei*" no sentido de norma jurídica, e não de lei formal²¹. Nesse sentido, reconhecendo-se a possibilidade de regulamentação do tema por meio de Resoluções do CONAMA, merecem destaque as lições trazidas por Celso Antônio Pacheco Fiorillo:

¹⁹ CF. 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. IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;*

²⁰ Lei 7.661/88. Art. 6º. *O licenciamento para parcelamento e remembramento do solo, construção, instalação, funcionamento e ampliação de atividades, com alterações das características naturais da Zona Costeira, deverá observar, além do disposto nesta Lei, as demais normas específicas federais, estaduais e municipais, respeitando as diretrizes dos Planos de Gerenciamento Costeiro. § 2º Para o licenciamento, o órgão competente solicitará ao responsável pela atividade a elaboração do estudo de impacto ambiental e a apresentação do respectivo Relatório de Impacto Ambiental - RIMA, devidamente aprovado, na forma da lei.*

²¹ Paulo de Bessa Antunes, ressaltando sua posição pessoal no sentido de que a regulamentação teria que ser tratada por lei em sentido formal, traz a seguinte lição: "*Aqui está um dos pontos mais controversos da questão. O Poder Público não pode exigir o EIA de forma aleatória, visto que a Constituição Federal estabelece alguns critérios para que tal exigência seja válida e legal. O primeiro deles é que o EIA é exigível na forma da lei. Ora, qual seria a extensão do vocábulo "lei" no caso concreto? A doutrina, em sua maioria, tem entendido que lei, na hipótese, tem o sentido de norma jurídica e não lei formal.*" (pag. 369)



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO
JUIZO FEDERAL DA 8ª VARA

Apesar da aparente inconstitucionalidade, a exigência trazida pelo art. 225, § 1º, IV, é cumprida. Isso porque a lei a que se refere o Texto Constitucional é a de n. 6.938/81 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente). Esta, por sua vez, menciona a criação do Conselho nacional do Meio Ambiente – CONAMA – e, no art. 8º, II, determina ser competência deste, quando julgar necessário, a realização de estudos das alternativas e das possíveis consequências ambientais de projetos públicos ou privados (...). Dessa forma, as resoluções do Conama, no tocante à implementação do EIA/RIMA, são constitucionais, na medida em que a Lei 6.938/81 expressamente atribuiu a esse órgão competência para exigir o EIA/RIMA, fixando o modo e a forma de sua execução.²²

Editadas as Leis nº 6.938/81 e nº 7.661/88, que instituíram, nos termos autorizados pela Constituição Federal, a Política Nacional do Meio Ambiente, bem como o Programa Nacional do Gerenciamento Costeiro, respectivamente, conferiram atribuição ao CONAMA de regulamentar nos estritos limites constitucionais a questão do processamento do requerimento de licenciamento no âmbito administrativo.

Assim, há de se levar em consideração a autorização legal conferida ao órgão administrativo deliberativo a expedição de regulamentação neste sentido, haja vista a previsão constitucional e legal supramencionada.

Contudo, é relevante destacar que a Resolução nº 312/2002 do CONAMA não cuida de forma indiscriminada do licenciamento das atividades de cultura de camarão na zona costeira, já que de acordo com o próprio preceito constitucional deverá se observar a possibilidade de eventual dano importante ao meio ambiente.

Não se vislumbra, por tais razões, incompatibilidade da referida resolução com o disposto no art. 225, inciso IV, da Constituição Federal. O ordenamento jurídico permite a regulamentação da forma como realizada.

O que se observa é que a adoção de processo de licenciamento simplificado (Resolução CONAMA 237/97, art. 12, § 1º²³), que não é exclusividade

²² Celso Antônio Pacheco Fiorillo – Curso de Direito Ambiental Brasileiro – Editora Saraiva – 13ª ed. ver. atual e ampliada – pag. 232/233

²³ Resolução CONAMA 237/97. Art. 12. O órgão ambiental competente definirá, se necessário, procedimentos específicos para as licenças ambientais, observadas a natureza, características e peculiaridades da atividade ou empreendimento e, ainda, a compatibilização do processo de licenciamento com as etapas de planejamento,



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO
JUIZO FEDERAL DA 8ª VARA

da atividade relacionada à carcinicultura, parte da premissa de que o EIA/RIMA não se apresentam como único instrumento para a avaliação de impactos ambientais de empreendimentos.

Não é demais reiterar. O que pode e deve existir é o acompanhamento dos projetos de fiscalização das fazendas de camarões, a fim de se verificar e avaliar se as mesmas estão agredindo ao meio ambiente.

Destarte, reconhecida a regularidade das normas que estabelecem a adoção de licenciamento simplificado nos casos de empreendimentos de baixo impacto ambiental, merece ser rejeitado o pedido para determinar que "*haja licenciamento somente dos empreendimentos que apresentem o Estudo de Impacto Ambiental e seu respectivo relatório – EIA/RIMA, não se admitindo em qualquer hipótese estudos ambientais de outra espécie em substituição ao EIA/RIMA.*"

2.3.4. DOS PEDIDOS RELACIONADOS AOS LABORATÓRIOS DE LARVAS DE CAMARÃO

O Autor postula "*seja determinada a necessidade da apresentação prévia de Estudo de Impacto Ambiental e seu respectivo relatório – EIA/RIMA para a instalação de laboratórios de larvas de camarão*".

Observo que os laboratórios de larvicultura, onde ocorre a produção dos pós-larvas, apresentam-se como o primeiro dos elos da cadeia produtiva do camarão marinho cultivado. Conforme se depreende da previsão da Resolução CONAMA 312/2002 (Anexo I), dentre os documentos necessários para a concessão da Licença de Operação – LO está a exigência da "*Licença Ambiental de cada um dos laboratórios fornecedores das pós-larvas*", o que demonstra a existência de regulamentação legal sobre a matéria.

Verifico que ao longo dos atuais 9 volumes dos autos (nas suas poucas menos de 2000 folhas), além das poucas linhas da inicial informando a inexistência

implantação e operação. § 1º Poderão ser estabelecidos procedimentos simplificados para as atividades e empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental, que deverão ser aprovados pelos respectivos Conselhos de Meio Ambiente.



JUSTIÇA FEDERAL NO MARANHÃO
FLS. _____

**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO
JUÍZO FEDERAL DA 8ª VARA**

de controle ambiental sobre os laboratórios de larvas de camarão no Brasil, pouco ou quase nada foi tratado sobre o tema. Seja em sede de argumentação, seja relacionada às provas produzidas.

Assim, reiterando a argumentação realizada nos itens anteriores (a existência de um quadro normativo que permita a atuação dos órgãos competentes no processo fiscalizatório dos empreendimentos relacionados à carcinicultura), entendo desnecessária a determinação judicial regulamentando a necessidade da apresentação de EIA/RIMA para a instalação de todos os laboratórios de larvas de camarão.

Observo também ser desnecessária a determinação da "*necessidade da apresentação da licença ambiental do laboratório pelo vendedor (transportador) e pelo comprador dos pós-larvas.*" Seria questionável a utilidade de tal exigência diante dos limites dos efeitos subjetivos da decisão judicial nesse sentido. Isso porque, ainda que proferida em ação coletiva, tal exigência não passaria das partes envolvidas na presente Ação Civil Pública. Outra questão a ser destacada, também decorrente da ausência de discussão do tema nos autos, diz com a inexistência de informação sobre a existência desse tipo de laboratório nos empreendimentos dos réus.

Rejeito, pois, os dois pedidos (*determinação da necessidade de apresentação prévia de Estudo de Impacto Ambiental e seu respectivo relatório – EIA/RIMA para a instalação de laboratórios de larvas de camarão; determinação da necessidade da apresentação da licença ambiental do laboratório pelo vendedor (transportador) e pelo comprador dos pós-larvas*).

2.3.5. OS AFORAMENTOS, AS CESSÕES, POSSES E OCUPAÇÕES ONDE ESTEJAM LOCALIZADOS PROJETOS DE CARCINICULTURA

O mesmo se verifica quanto ao pedido para que "*sejam anulados os aforamentos, as cessões, posses e ocupações que tiverem sido dadas para projetos de carcinicultura*". Além de a inicial não trazer fundamentos que subsidiassem tal determinação, ao longo dos autos não há elementos que justifiquem o acolhimento da pretensão da forma apresentada.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO
JUIZO FEDERAL DA 8ª VARA

2.3.6. ELABORAÇÃO DE PROJETO PARA RECUPERAÇÃO DAS ÁREAS

A determinação para que os carcinicultores apresentassem projeto de recuperação das áreas degradadas, objeto desta Ação Civil Pública, depende da demonstração da individualização das ações dos criadores de camarão e dos danos efetivamente existentes ao meio ambiente.

Observo que, além da informação do órgão estadual indicando a existência de licença ambiental para o desenvolvimento da carcinicultura (situação que deve ter servido de subsídio para o Ministério Público Federal propor a ação em face de alguns dos réus), não constam nos autos qualquer referência sobre o empreendimento desenvolvido (muito menos dos impactos ambientais produzidos) dos réus AQUICULTURA ANAJATUBA LTDA, CULTIMAR PRODUTOS MARINHOS LTDA, FAZENDA CAMARONEIRA DE PERIZES SA, FAZENDA ESTRELA/ÔMEGA, FRANCISCO DE ASSIS GARCÊS CASTRO, MARICULTURA FREIXEIRAS IND E COM LTDA, ROMEU FONSECA COQUEIRO.

Em relação aos demais empreendimentos, a despeito de ser possível identificar algumas fotografias (juntadas com os Inquéritos Cíveis Públicos que integram o processo e em decorrência de atuações da SPU e IBAMA), de empreendimentos como ABL AQUIBUSINESS LTDA (fls. 570/583), AQUA AQUACULTURA LTDA (fls. 435/436), DELTA MARICULTURA (fls. 439/440), MARICULTURA DO MARANHÃO SA (fls. 437/438), MARICULTURA FREIXEIRAS IND E COM LTDA (fls. 433/434), verifico não ter o Autor se desincumbido do ônus que lhe é próprio (CPC, art. 333, ¹²⁴).

As únicas informações existentes que possibilitam o reconhecimento de dano ambiental e da correspondente obrigação de recuperação, estão relacionadas à Ré CAMBRAL CAMARÕES DO BRASIL LTDA e encontram-se presentes: i) no Termo de inspeção IBAMA (fl. 149/149v), no qual "*foi constatado abertura de estrada em área de preservação permanente campos inundáveis, abertura de canal até o mangue, abertura de açúdes, aterramento de um igarapé; equipamentos utilizados no trabalho: 01 – carregadeira, 01*

²⁴ CPC. Art. 333. O ônus da prova incumbe: I - ao autor, quanto ao fato constitutivo do seu direito;



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO
JUIZO FEDERAL DA 8ª VARA

trator de esteira, 01 patrol e 01 retoescavadeira, na localidade Afoga, Município de Anajuba/MA"; e no Laudo de Vistoria que concluiu que "diante do que foi observado e exposto, sugerimos o embargo imediato do empreendimento, considerando que o mesmo está sendo instalado em área de preservação permanente, causando sérios danos ambientais com reflexos direto no ecossistema da região atingindo diretamente o solo, flora, fauna e corpos d'água" (fl. 154).

Nesse aspecto, a despeito dos esforços da defesa da Ré CAMBRAL CAMARÕES DO BRASIL LTDA (fls. 1037/1039), concluo que estão presentes os elementos necessários ao reconhecimento da sua responsabilidade civil pelos danos materiais apontados pelo Termo de inspeção IBAMA (CF, art. 225, § 3º e Lei n. 6.938/81, art. 14, § 1º).

Em relação aos demais Réus, impossível a determinação de reparação de danos, ante a ausência de individualização das ações dos criadores de camarão, que não foram identificados em suas atuações, cujos eventuais efeitos danosos oriundos da atividade desenvolvida na zona costeira não restou devidamente evidenciada.

3. DISPOSITIVO

Ante o exposto, **ACOLHO PARCIALMENTE** os pedidos da inicial para, nos termos do art. 269, I, do Código de Processo Civil²⁵, **CONDENAR** a Ré CAMBRAL CAMARÕES DO BRASIL LTDA a recuperar as áreas degradadas em decorrência da atividade desenvolvida.

A obrigação de fazer, consistente na recuperação da área degradada, deverá ser executada com base em plano de recuperação, elaborado por técnico habilitado, com a devida ART (Anotação de Responsabilidade Técnica), a ser submetido em até 60 (sessenta) dias ao IBAMA e implementada no prazo a ser fixado pela autarquia federal, que acompanhará seu cumprimento.

Diante da rejeição da quase totalidade dos pedidos, deixo de fixar condenação em custas em decorrência da isenção do seu pagamento pelo

²⁵ CPC. Art. 269. Haverá resolução de mérito: I - quando o juiz acolher ou rejeitar o pedido do autor;



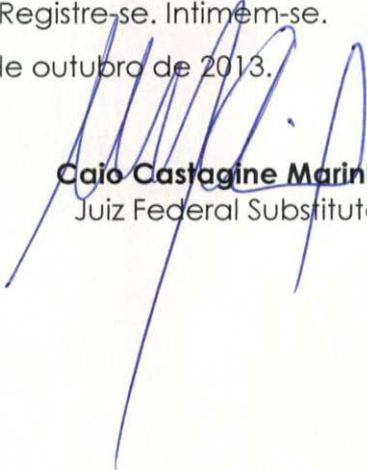
PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO
JUÍZO FEDERAL DA 8ª VARA

Ministério Público Federal (Lei 9.289/96, art. 4º, I e III²⁶). Sem condenação em honorários (Lei 7.347/85, art. 18²⁷).

Sentença não sujeita ao reexame necessário (Lei 4.717/65, art. 19²⁸).

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

São Luis, 28 de outubro de 2013.


Caio Castagne Marinho
Juiz Federal Substituto

²⁶ Lei 9.289/1996 - Art. 4º "São isentos de pagamento de custas: I - a União, os Estados, os Municípios, os Territórios Federais, o Distrito Federal e as respectivas autarquias e fundações; III - o Ministério Público."

²⁷ Lei 7.347/85. Art. 18. Nas ações de que trata esta lei, não haverá adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas, nem condenação da associação autora, salvo comprovada má-fé, em honorários de advogado, custas e despesas processuais.

²⁸ Lei 4.717/65. Art. 19. A sentença que concluir pela carência ou pela improcedência da ação está sujeita ao duplo grau de jurisdição, não produzindo efeito senão depois de confirmada pelo tribunal; da que julgar a ação procedente caberá apelação, com efeito suspensivo.