



Apelação Cível/Reexame Necessário - Turma Espec. III - Administrativo e Cível
Nº CNJ : 0001823-60.2012.4.02.5120 (2012.51.20.001823-1)
RELATOR : Desembargador Federal RICARDO PERLINGEIRO
APELANTE : ESTADO DO RIO DE JANEIRO E OUTRO
PROCURADOR : Procurador do Estado do Rio de Janeiro
APELADO : MINISTERIO PUBLICO FEDERAL
PROCURADOR : Procurador Regional da República
ORIGEM : 02ª Vara Federal de Nova Iguaçu (00018236020124025120)

RELATÓRIO

Cuida-se, na origem, de ação civil pública com pedido de tutela antecipada ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL em face do ESTADO DO RIO DE JANEIRO e do INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA, objetivando que os réus: (i) efetuem o repasse do montante devido à Reserva Biológica do Tinguá, a título de compensação ambiental, pelo gasoduto Japeri-REDUC, sem a necessidade de aprovação de plano de trabalho; (ii) realizem o repasse do valor devido à REBIO Tinguá, a título de compensação ambiental, por todos os demais empreendimentos já licenciados em sua zona de amortecimento, e cujas compensações já foram pagas, sem a necessidade de aprovação de plano de trabalho; (iii) abstenham-se de exigir, nos casos de licenciamento de empreendimentos situados na zona de amortecimento da REBIO Tinguá, a apresentação de planos de trabalho, pela referida Unidade, para sua aprovação, calculando e repassando a parcela devida à Unidade em prazo não superior a 30 dias, contados do depósito do valor do empreendedor.

Na petição inicial, relata o Ministério Público Federal que a presente ação foi proposta com base nas informações obtidas no Inquérito Civil 1.30.017.000109/2007-58, instaurado para acompanhar o licenciamento ambiental do gasoduto Japeri-REDUC e verificar se as medidas compensatórias propostas são suficientes para garantir a proteção da Reserva Biológica do Tinguá e do Patrimônio Histórico Nacional, demonstrado nos bens e sítios arqueológicos tombados pelo IPHAN nos municípios onde passará o gasoduto.

Informa que os órgãos estaduais, que emitiram as licenças prévia, de instalação e de operação, celebraram com o empreendedor, Consórcio Malhas Sudeste Nordeste, o Termo de Compromisso de Compensação Ambiental nº 13/2007, no qual ficou acordado a pagamento da quantia de R\$ 809.145,00 (oitocentos e nove mil, cento e quarenta e cinco reais), equivalente ao percentual de 0,5% (meio por cento) sobre o valor declarado para o empreendimento.

Com relação ao valor depositado a título de compensação ambiental e o, conseqüente, repasse à unidade de conservação afetada, salienta que o Instituto Estadual do Ambiente – INEA informa que apenas acompanha os depósitos efetuados pelo empreendedor, sendo a aplicação desses recursos de competência da Câmara de Compensação Ambiental do Estado do Rio de Janeiro.

Entretanto, assevera que a referida Câmara de Compensação Ambiental, para liberação da parcela devida à Reserva Biológica do Tinguá, exige do Instituto Chico Mendes de Biodiversidade – ICM-BIO, gestor da mencionada unidade de conservação, a apresentação de plano de trabalho, que está sujeito à aprovação pelo órgão estadual.

Sustenta que, de acordo com o art. 36 da Lei nº 9.985/00, a Reserva Biológica do Tinguá deve ser obrigatoriamente beneficiária da compensação ambiental realizada, já que diretamente afetada pelo empreendimento realizado, e que a exigência de apresentação de plano de trabalho pela Câmara de Compensação Ambiental do Rio de Janeiro viola o pacto federativo e a autonomia de gestão do ICM-BIO e da Reserva Biológica do Tinguá, submetendo-os a controle administrativo estadual.

Decisão proferida às fls. 1.066/1.068 determinando, com fulcro no artigo 113 do Código de Processo Civil, o declínio da competência para processamento e julgamento da presente demanda na Justiça Estadual, sob o argumento de ausência de interesse na causa por parte da União Federal, entidade autárquica ou empresa pública federal.

O Ministério Público Federal interpôs agravo de instrumento nº 0004407-03.2013.4.02.0000, com pedido de efeito suspensivo, contra a mencionada decisão, todavia houve a reconsideração pelo Magistrado de Primeiro Grau que reformou a decisão firmando a competência do Juízo federal para conhecer e decidir a presente ação civil pública, tendo em vista a manifestação de interesse do ICM-BIO em intervir no feito, com o intuito de esclarecer questões fáticas e/ou de direito para o julgamento da presente demanda (fls. 1.098/1.101), o que acarretou a perda de objeto do referido recurso, conforme se depreende do acórdão acostado às fls. 1.217/1.218 de relatoria do Desembargador Federal Guilherme Diefenthaler, cujo acervo o presente Relator herdou.



A sentença de fls. 1.128/1.137 afastou a preliminar de ilegitimidade ativa do Ministério público Federal, suscitada pelo Estado do Rio de Janeiro e pelo Instituto Estadual do Ambiente – INEA, pois considerou que sua atuação na causa é em defesa de interesse difuso relativo à tutela do meio ambiente, e julgou extinto o presente processo, sem resolução do mérito, por carência de ação, nos termos do artigo 267, inciso VI, do Código de Processo Civil, no que tange aos pedidos relativos: (i) ao repasse do valor devido à REBIO Tinguá, a título de compensação ambiental, por todos os empreendimentos, além do gasoduto Japeri-REDUC, já licenciados em sua zona de amortecimento, e cujas compensações já foram pagas, sem a necessidade de aprovação de plano de trabalho e (ii) à abstenção de exigir, nos casos de licenciamento de empreendimentos situados na zona de amortecimento da REBIO Tinguá, a apresentação de planos de trabalho, pela referida Unidade, para sua aprovação, calculando e repassando a parcela devida à Unidade em prazo não superior a 30 dias, contados do depósito do valor do empreendedor.

A extinção do processo, sem resolução do mérito, no que tange aos dois pedidos mencionados, decorreu do fato de terem sido elaborados de forma genérica a todos os empreendimentos, pretéritos e futuros, localizados na zona de amortecimento da unidade de conservação em questão. O Magistrado de Primeira Instância destacou na sua decisão que a ação civil pública deve ter objeto certo, com a indicação precisa do ato que se quer impugnar, salientando que os referidos pedidos almejam, na verdade, a invalidação de um dispositivo em abstrato, uma vez que pretende atingir a todos os casos que se relacionem com a matéria, o que é reservado à ação direta de inconstitucionalidade, cuja competência é exclusiva do Supremo Tribunal Federal.

Com relação especificamente à compensação ambiental oriunda da realização do gasoduto Japeri-REDUC, o pedido elaborado na exordial foi julgado parcialmente procedente, resolvendo o mérito, com base no artigo 269, inciso I, do Código de Processo Civil, para condenar os Réus a efetuarem o repasse do valor devido à Reserva Biológica de Tinguá, declarando inconstitucional para o caso *sub examine* o artigo 11, § 2º da Resolução CONAMA nº 371/2006, pois a condição imposta pela Câmara de Compensação Ambiental do Estado do Rio de Janeiro para o repasse da verba ao ICM-BIO, autarquia federal, viola o pacto federativo.

Além disso, ficou consignado na sentença a condenação dos réus em honorários advocatícios, fixados em “R\$ 2.000,00 (cinco mil reais)”.

Irresignados, o Estado do Rio de Janeiro e o Instituto Estadual do Ambiente – INEA interuseram recurso de apelação, acostado às fls. 1.150/1.180, alegando, preliminarmente, a ilegitimidade ativa do Ministério Público Federal, visto que este estaria atuando na presente demanda como um representante da autarquia federal, o que seria vedado pelo artigo 129, inciso IX, da Constituição Federal, já que postula que o ICM-BIO seja dispensado de apresentar o plano de trabalho, que possui previsão no artigo 11, § 2º, da Resolução CONAMA nº 371, de 5 de abril de 2006, além de objetivar o repasse de recursos derivados de compensações ambientais. Dessa forma, sustentam que não tem a presente ação o intuito de afastar lesão ou possível lesão ambiental, ou mesmo recuperar o meio ambiente degradado.

No mérito, aduzem que a compensação ambiental não é uma simples obrigação pecuniária, mas sim representa um meio eficaz de reparação ambiental a ser efetivado *in natura*, sempre que possível. Desse modo, afirmam que, apesar da Reserva Biológica do Tinguá fazer jus à medida compensatória, não deve haver qualquer repasse dos recursos às unidades de conservação para serem geridas pelas mesmas, destacando que, no caso de ocorrer o referido repasse ao ICM-BIO, não há qualquer garantia de que a verba seria aplicada especificamente à Reserva Biológica do Tinguá.

Ressaltam que inexistente inconstitucionalidade do artigo 11 da Resolução CONAMA nº 371/2006, que estabelece a necessidade de apresentação de um plano de trabalho para a execução de projetos com aplicação de recursos oriundos da compensação ambiental, que terá de ser aprovado pela Câmara de Compensação do Estado, visto que a decisão proferida pelo referido órgão não é discricionária, pois decorre das conclusões do estudo prévio de impacto ambiental realizado, as quais a unidade de conservação afetada também está vinculada.

Portanto, esclarecem que cabe ao órgão licenciador fiscalizar o cumprimento das medidas a compensar o impacto ambiental gerado pelo empreendimento, independentemente de que seja atingida unidade de conservação federal, estadual ou municipal, frisando, ainda, que a competência para zelar pela proteção ambiental é comum a todos os entes da federação.

Acrescentam, também, que não há interferência pelo órgão licenciador estadual na gestão da unidade de conservação federal, uma vez que o plano de trabalho para a realização de medidas compensatórias é elaborado pelo próprio órgão gestor da unidade de conservação, no caso o ICM-BIO, que deve observar as conclusões do estudo de impacto ambiental.

Além disso, destacam que não há qualquer impedimento para a apresentação e aprovação do plano de trabalho questionado, desde que se adeque ao estudo de impacto ambiental e às diretrizes e prioridades do Decreto 4.340/2002, de modo que, se atingida as exigências, a Reserva Biológica do Tinguá poderá ser beneficiada não só com a devida compensação ambiental oriunda da realização do Gasoduto Japeri-REDUC,



mas também de recursos decorrentes de outras compensações ambientais oriundas de outros empreendimentos, mesmo daqueles que não afetem a referida unidade de conservação, tendo em vista que Reserva Ecológica em questão integra o SNUC.

Dessa forma, afirmam que a quantia destinada à execução do plano de trabalho pode, inclusive, ser superior ao montante oriundo da compensação ambiental gerada pela instalação do Gasoduto Japeri-REDUC.

Salientam, inclusive, que a apresentação do plano de trabalho atende aos princípios da moralidade, da eficiência e da transparência dos atos do Poder Público, não existindo razoabilidade na dispensa de tal formalidade apenas pelo fato de ser um órgão licenciador estadual impondo uma condição a uma unidade de conservação federal.

Informam que em 22 de dezembro de 2010 foi firmado Termo aditivo ao Termo de Compromisso ambiental nº 13/2007 com a Transportadora Associada de Gás-TAG, sucessora do Consórcio Malhas Sudeste Nordeste, com o intuito de transferir os recursos obtidos através da compensação ambiental gerada pelo empreendimento denominado Gasoduto Japeri-REDUC para a conta específica do FUNBIO – Fundo Brasileiro de Biodiversidade, entidade conveniada e credenciada pelo Poder Público, que passou a ser responsável por executar os projetos destinados a unidades de conservação aprovados pela Câmara de Compensação do Estado do Rio de Janeiro, garantindo a aplicação das verbas decorrentes de compensação ambiental em projetos aprovados pela mencionada Câmara e em consonância com a legislação ambiental.

Por fim, sustentam a impossibilidade de condenação ao pagamento de honorários advocatícios ao Ministério Público, uma vez que o referido órgão não pode auferir honorários por expressa vedação do artigo 128, § 5º, alínea II, da Constituição Federal, e consoante a interpretação isonômica do artigo 18 da Lei nº 7.347/1985 que a princípio se destina ao autor, mas que tem sido aplicado também ao réu vencido, conforme entendimento do Superior Tribunal de Justiça.

A apelação foi recebida nos efeitos devolutivos e suspensivos (fl. 1.185).

Contrarrazões do Ministério Público Federal, às fls. 1.224/1.240, afirma que há distinção entre a compensação ambiental prevista no Lei nº 9.985/2000 e a reparação civil por eventuais danos causados ao meio ambiente. Enquanto a primeira é prévia a ocorrência do dano e por isso, em via de regra, é paga em pecúnia, a segunda privilegia a reparação do meio ambiente através de obrigação *in natura*.

Entretanto, ressalta que não há qualquer vedação legal para que a compensação ambiental seja realizada *in natura*, podendo a execução da recomposição do meio ambiente ser realizada, inclusive, diretamente pelo empreendedor. Contudo, no caso apresentado nos autos, o empreendedor realizou a referida compensação através de depósito em dinheiro na conta do fundo de compensação ambiental do Estado do Rio de Janeiro.

Aduz que a referida obrigação de pagar, apesar de ser devida durante o processo de licenciamento ambiental, ou seja, antes da ocorrência dos impactos, somente atinge as unidades de conservação diretamente afetadas pelo empreendimento muitos anos depois do impacto.

Com relação ao argumento apresentado na contestação de que inexistente conta específica em nome da unidade de conservação, salienta que para solucionar tal questão o montante devido para a Reserva Biológica do Tinguá poderia ser depositado em uma conta à disposição do Juízo, a ser movimentada por autorização da Coordenadoria Regional do ICM-BIO, ou repassado ao Fundo de Compensação Federal, com determinação para que sejam utilizados na unidade de conservação afetada.

No que tange a possibilidade de liberação de recursos superiores ao valor depositado pela realização do empreendimento Gasoduto Japeri-REDUC, sustenta que não deixa de ser sua obrigação, tendo em vista que há inúmeros empreendimentos licenciados, alguns há anos, e que danificaram unidades de conservação federal e suas zonas de amortecimento, sem o devido pagamento das compensações ambientais devidas.

Além disso, defende a possibilidade de condenação em honorários advocatícios em favor do Ministério Público, uma vez que não há vedação em dispositivo legal específico e o artigo 19 da Lei nº 7.347/1985 determina a aplicação suplementar do Código de Processo Civil à ação civil pública, sendo caso de aplicação do artigo 20 do mencionado código.

Acrescenta, por fim, que não se mostra razoável a movimentação dos órgãos de execução do Ministério Público Federal, que geraram gastos de recursos da União, para combater condutas ilegais dos réus, sem que ocorra ressarcimento pelos sucumbentes da demanda, caso contrário haveria afronta, inclusive, a indisponibilidade dos recursos públicos.

Contrarrazões do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICM-BIO, às fls. 1.241/1.249, sustenta que a aplicação dos recursos da compensação ambiental é vinculada pelo órgão licenciador, que tem a obrigação de destinar parte dela às unidades de conservação afetadas pelo empreendimento, conforme disposição legal do artigo 9º da Resolução CONAMA nº 371/2006 e do artigo 36 da Lei nº



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO

TRF2
Fls 1273

9.985/2000.

Entretanto, argumenta que deve ser afastada a declaração de inconstitucionalidade do artigo 11, § 2º, da Resolução CONAMA nº 371/2006, com a manutenção da parte dispositiva da sentença, visto que, apesar de ser necessária a destinação legal da compensação ambiental, deve ser considerado o juízo discricionário do órgão licenciador previsto no mencionado artigo afastado pelo Juízo *a quo*, sem que isso implique em ofensa ao pacto federativo.

Parecer do Ministério Público Federal (fls. 1.255/10.266), pugnano pelo não provimento da remessa necessária e do recurso de apelação. É o relatório. Peço Dia para julgamento.

RICARDO PERLINGEIRO

Desembargador Federal

Assinado eletronicamente. Certificação digital pertencente a RICARDO PERLINGEIRO MENDES DA SILVA.
Documento No: 18133-87-0-1270-4-914893 - consulta à autenticidade do documento através do site <http://portal.trf2.jus.br/autenticidade>