



AO JUÍZO DE DIREITO DA 5ª VARA CÍVEL DA COMARCA DE CÁCERES – MT.

PROCESSO n.: 1004977-80.2024.8.11.0006
P. ATIVO: Ministério Público do Estado de Mato Grosso
P. PASSIVO: Carlos Aparecido da Silva

ÁREA DA UNIÃO. ILEGITIMIDADE PASSIVA.
INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA DA JUSTIÇA ESTADUAL.
MATÉRIA DE ORDEM.

CARLOS APARECIDO DA SILVA, [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] por meio de seu advogado *signatário* constituído por
mandato (doc. 01), com endereço profissional [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

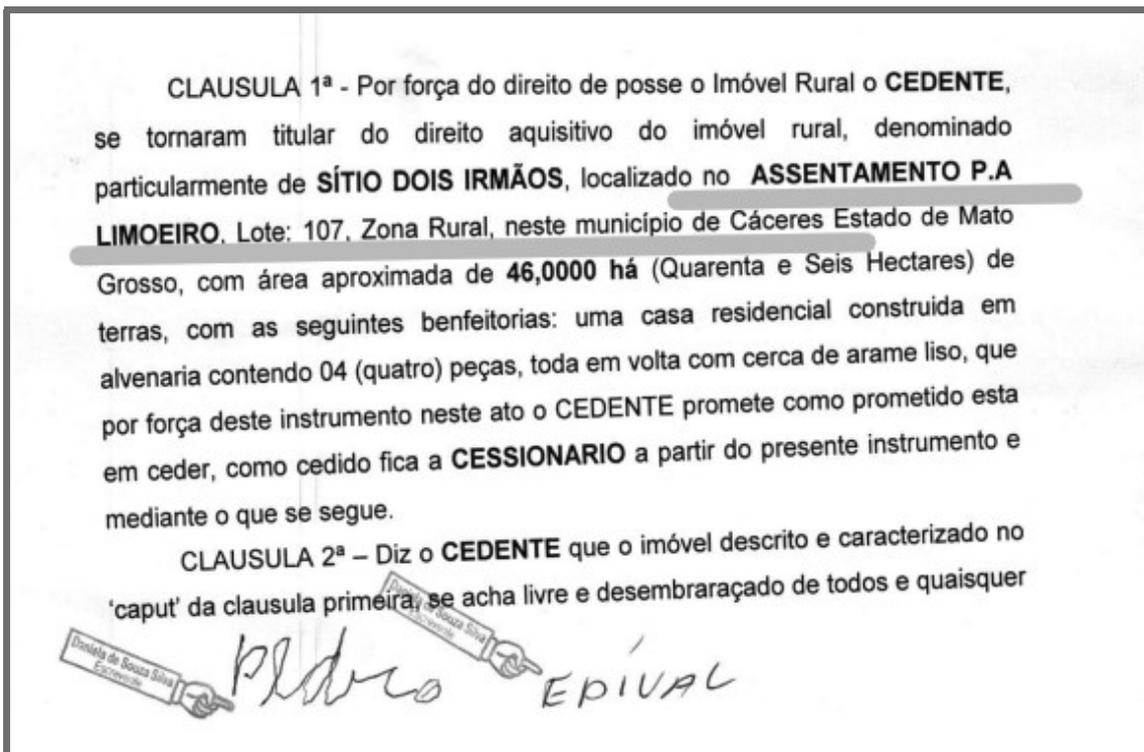
onde na forma do art. 77, inciso V do Código de Processo Civil,
receberão todas as intimações de estilo, vem, mui dignamente, à
presença de Vossa Excelência, apresentar **RESPOSTA** à **ACÇÃO
CIVIL PÚBLICA COM PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE
TUTELA** apresentada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO
DE MATO GROSSO**, em razão dos fatos e fundamentos jurídicos
que a seguir passa a expor nos articulados:



1 PRELIMINARMENTE

1.1 Da Ilegitimidade Passiva da parte Requerida

É imperioso informar que a área sobre a qual houve autuação de suposto ilícito ambiental é **propriedade da União**, pois trata-se de parte da área do Projeto de Assentamento da Reforma Agrária denominado **Assentamento Limoeiro**, na qual a parte **Requerida** estabeleceu vínculo de ocupação. Vide trecho de documento juntado (**ID 158460280, p. 36**) pelo próprio MP do qual se depreende essa realidade:



Oportuno informar também que a gestão fundiária e ambiental do imóvel autuado foi delegada ao INCRA pela União, como em todos os assentamentos da reforma agrária.

Portanto, a parte **Requerida** é ilegítima para figurar como **Ré**, cabendo a Ação ser proposta em desfavor da **União/INCRA**.

Nesse sentido, cabe lembrar que o Superior Tribunal de Justiça entende que a reserva legal se caracteriza como **uma obrigação que recai diretamente sobre o proprietário do imóvel**, cabendo, portanto, exigí-la do proprietário, no caso, a União/INCRA.

Após a criação do Cadastro Ambiental Rural - CAR, pelo Código Florestal (Art. 29, Lei n.12.651/2012), o **Ministério do Meio Ambiente** publicou a **Instrução Normativa n.º 2/MMA de 06/05/2014** e estabeleceu no Art. 52 que, **no caso de assentamentos rurais, esse cadastro é feito pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, que será responsável por incluir todas as informações ambientais deste tipo de propriedade.**





Pelo que se lê, é evidente que a legitimidade para responder sobre a gestão ambiental sobre a área explorada pela parte **Requerida** é do INCRA, não cabendo o órgão ambiental imputar quaisquer condutas aos assentados de forma isolada.

Diante desse contexto legal, torna-se imprescindível a que a ação seja manejada contra o INCRA/UNIÃO, pois, na condição de titular do domínio, foi quem definiu (in)adequadamente a reserva legal coletiva e as áreas de exploração pelos assentados, logo, **estes agiram segundo as diretrizes daqueles**.

Portanto, pugna-se pelo reconhecimento da ilegitimidade passiva da parte **Requerida**.

1.2 Do litisconsórcio passivo necessário do INCRA

Caso não se reconheça a ilegitimidade passiva da parte **Requerida**, ainda assim faz-se necessária a inclusão do INCRA/UNIÃO no polo passivo da demanda, na condição de litisconsórcio necessário, em decorrência da titularidade do domínio e da incumbência da gestão ambiental por disposição legal (**Instrução Normativa nº. 2/MMA de 06/05/2014**).

De acordo com as disposições legais (CF, Ar. 187; Convenção OIT nº 141) o Brasil assumiu o compromisso político de promover o desenvolvimento econômico e social também através da reforma agrária e fundiária e coube ao INCRA a execução da política agrária e fundiária no Brasil, inclusive no tocante a assegurar aos assentados a infraestrutura básica dos lotes de reforma agrária, imprescindível à sobrevivência e ao desenvolvimento de atividade produtiva (Portaria n. 531/2020-INCRA).

Portanto, a esfera de competências dos dirigentes do INCRA, inclui ações de efetiva promoção e fiscalização da política agrícola e fundiária nos mais diversos aspectos, além da gestão ambiental, sendo inegável que se a parte **Requerida** praticou algum ato irregular isso se deve à omissão do órgão gestor fundiário.

1.3 Da incompetência absoluta do juízo

Considerando a legitimidade passiva do INCRA/UNIÃO, o juízo competente para conhecer a presente demanda é a Justiça Federal e não a Justiça Estadual.

O art. 64 do CPC dispõe acerca da incompetência, absoluta ou relativa, afirmando que deve ser alegada como questão preliminar de contestação. Quando se diz a respeito da competência absoluta que não pode ser modificada, se está a frisar que se trata do interesse público, e por essa questão não é possível sofrer mudanças. É imperioso o interesse do Estado-União na materialização da reforma agrária, principalmente, tendo como função especial e essencial uma entidade pública para tal desiderato, qual seja: o INCRA.

O juízo ao não legitimar o INCRA como litisconsorte passivo necessário incorreu em manifesta incompetência absoluta, pois reporta-se à parte legítima entidade da administração pública federal, portanto, em razão da pessoa, a presente ação deve ser declinada para o juízo federal.





Nesse sentido, o TJMT enfrentou a matéria e assim julgou:

AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA DANO AMBIENTAL – PRELIMINAR DE INCOMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL – ÁREA DE DOMÍNIO DA UNIÃO – CERTIDÃO DO INCRA – REFORMA AGRÁRIA – DESLOCAMENTO DA COMPETÊNCIA – ART.109, I, DA CRF E SÚMULA 150 DO STJ MATÉRIA ACOLHIDA – COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL RECONHECIDA.

Tratando-se de ação civil pública por dano ambiental, correta a declinação da competência para a Justiça Federal, nos termos do art.109,I, da CRF, com amparo na declaração emitida pelo Superintendente Regional do INCRA, referente à área em questão, afirmando ser o local de domínio da União, inequivocamente.

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 22957/2016 - CLASSE CNJ - 202 COMARCA DE NOVA UBIRATÃ. RELATOR: DES. MÁRCIO VIDAL. Data de Julgamento: 21-11-2016.

E mais:

PROCESSO PENAL. CRIME AMBIENTAL. DANO A ÁREA INSERIDA EM PROJETO DE ASSENTAMENTO DO INCRA. BEM DA UNIÃO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. 1. Compete à justiça federal o processo e julgamento de ação penal por crime ambiental praticado em detrimento de área localizada em projeto de assentamento do INCRA, por se tratar de bem da União. 2. Recurso provido.

RECURSO EM SENTIDO ESTRITO (426) n. 0001838-06.2015.4.01.3001. RELATOR(A):MARIA DO CARMO CARDOSO. Data do julgamento: 07/06/2022.

Igualmente,

PENAL. CRIME AMBIENTAL. ART. 50-A DA LEI N. 9.605/98. DESTRUIÇÃO DE FLORESTA NATIVA, EM ÁREA DE DOMÍNIO DA UNIÃO, DO QUAL O ASSENTADO TEM APENAS A POSSE. INTERESSE DA UNIÃO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. PRECEDENTE. 1. Hipótese na qual o desmatamento ilegal verificou-se em área inserta em Projeto de Assentamento outorgada pelo INCRA, autarquia federal, cujo domínio sobre o imóvel ainda não foi transferido, o que evidencia a competência da Justiça Federal para processar e julgar o feito (art. 109, IV, da CF/88). 2. A posse do imóvel é do recorrido, mas o domínio pertence à União,





uma vez que ainda não ocorreu a expedição de título definitivo em nome do particular. 3 - Recurso em sentido estrito provido. (TRF-1 - RSE: 26149220104013902, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL HILTON QUEIROZ, Data de Julgamento: 03/11/2014, QUARTA TURMA, Data de Publicação: 14/11/2014)

É incontestável a incompetência do juízo, logo é medida acertada o declínio da competência a anulação de todos os atos decisórios.

2 DA EXPOSIÇÃO DOS FATOS

2.1 Síntese dos fatos

O MP alega, em síntese, que:

- (1) Foi instaurado o IC 025/2023 (SIMP n. 000713-096/2023), em virtude de suposto “desmatamento ilegal na propriedade rural denominada Sítio Dois Irmãos”.
- (2) O Auto de Infração n. 1087012323.2023 (id. 65484081 - 2) “desmate a **corte raso de 11,31 hectares** de forma ilegal de vegetação nativa **tipologia cerrado**, sendo que **6,77 ha foram dentro da área de reserva legal e 4,54 fora da referida área**. A área desmatada ilegalmente foi objeto de Embargo/Interdição n. 1087012423, lavrado em 14 de abril de 2023”.

As coordenadas geográficas da ocorrência foram informadas a partir dos dados indicados no Auto de Infração.

As indicações do desmatamento foram dispostas no Relatório Técnico n. 1060/GPFCD/CFFL/SUF/SEMA/2021 tendo por instrumento de monitoramento as imagens de satélite da Plataforma Planet e sistemas de alertas semanais de alterações em vegetações nativas no Estado de Mato Grosso.

É o que merece destaque.

2.2 Dos fatos omitidos/ignorados

De toda documentação e argumentação apresentada constata-se as seguintes omissões fáticas:

- (1) A área autuada pertence à União - Assentamento Limoeiro;
- (2) O Assentamento Limoeiro possui área de **reserva legal “coletiva”**, por isso é descabida a alegação de corte raso em área de reserva legal, pois foi criado sistema de compensação pelo INCRA;
- (3) Cabe informar que a União já iniciou a regularização ambiental do PA Limoeiro, assim como de diversos outros, através do **RADIS - Projeto de Diagnóstico para Regularização Ambiental de Assentamentos da Reforma Agrária**, com várias





entidades em cooperação, dentre as quais: a Universidade de Brasília (UNB), INCRA, FINATEC e COOPERFRENTE para orientação, organização, gestão e acompanhamento das atividades junto à terra pertence ao INCRA.

Os fatos omitidos são suficientes para impedir, modificar e até mesmo extinguir a pretensão do MP.

2.3 Das contradições fáticas - imprecisão da localização da reserva legal

O Auto de infração que sustenta a pretensão do MP é contraditório quanto à localização da área de reserva legal, pois informa que houve corte raso “dentro e fora da reserva legal”, porém, no momento de fixar a multa **informou que a irregularidade ambiental da propriedade dificulta “estipular a localização precisa da reserva legal”**. Vide:

DISPOSITIVOS LEGAIS INFRINGIDOS:
DESMATE A CORTE RASO DE VEGETAÇÃO NATIVA DE CERRADO (SENDO QUE PARTE DO DESMATE É DENTRO E PARTE FORA DA RESERVA LEGAL) - ART. 51 E ART. 52 DO DECRETO FEDERAL N. 6.514/2008.
CONSIDERANDO QUE A PROPRIEDADE NÃO POSSUI A REGULARIZAÇÃO AMBIENTAL NECESSÁRIA PARA ESTIPULAR A LOCALIZAÇÃO PRECISA DA RESERVA LEGAL, SERÁ ESTIPULADO UM VALOR MÉDIO DE MULTA POR HECTARE CONFORME LEGISLAÇÃO AMBIENTAL VIGENTE.

Ora, se o agente tem dificuldade de “estipular a localização precisa da reserva legal”, como pode concluir que houve supressão de vegetação na área de reserva?

Na realidade, a indicação de corte raso em área de reserva legal foi concluída tão somente a partir da vegetação nativa remanescente (9,06 ha), conforme p. 4/5 do Relatório Técnico 2583/2023 (ID 158460280 - Pág. 20), porém desconsiderou-se a existência de ARL coletiva do Assentamento Limoeiro, logo não caberia a tificação de corte em área de reserva legal.

Desse modo, conclui-se que a contradição existente também representa óbice à pretensão ministerial.

2.4 Ausência de Tipicidade no Auto de Infração

No caso em apreço o Auto de Infração não tipificou o dano a qual tipo de vegetação nativa e em que área objeto de especial preservação. Por qual razão? A tipificação genérica, disposta no art. 50 da Lei n. 6.514 de 22 de julho de 2008, não é passível de impor sanção à parte Requerida. Por essa razão, o Relatório Técnico aponta ser área no limite de Planície Alagável da Bacia do Alto Paraguai, se “no limite” então nela não está compreendida a área? Se estiver compreendida que tipo é: reserva ou área de preservação permanente?

Não é por outra razão que o Relatório Técnico não dispôs do art. 51 da supracitada lei, esforçando-se em tipificar a conduta disposta no art. 50, qual seja:

Art. 50. Destruir ou danificar florestas ou qualquer tipo de vegetação nativa ou de espécies nativas plantadas, objeto de especial preservação, sem autorização ou licença da autoridade ambiental competente:





Ainda assim, o art. 50, acima exposto, exige ser o dano em área “objeto de especial preservação”, o que não foi evidenciado pelo Relatório Técnico, sendo impossível identificar se tratar de prejuízo à reserva ou à área de preservação permanente, ambas definidas pela lei como de especial proteção. Ademais, segundo os dados apresentados no Atlas da Vegetação e Uso na Bacia do Alto Paraguai – BAP (2002 a 2016), o município de Cáceres, entre os anos de 2002 a 2016, esteve entre os dez primeiros na conversão de áreas naturais para uso antrópico, significando ação humana sobre o solo, com a prática de várias atividades, dentre as quais, pastagem, agricultura, mineração, influência urbana. Essas alterações foram mapeadas sob o tipo vegetação da Bacia do Alto Paraguai, qual seja: savana arborizada, savana parque, savana florestada, savana gramíneo.

No Auto de Infração inexistente indicação da espécie nativa, que tipo de vegetação, em que houve dano pela limpeza da área pela Requerida, principalmente para fins de praticar a pecuária extensiva em área já antropizada, conforme aponta o próprio Atlas. As imagens de satélite além de inconclusivas são genéricas demais para qualificar quaisquer agressões ao ambiente pela Requerida.

O art. 6º da Lei n. 11.861, de 03 de agosto de 2022, dispõe ser necessário, quando a alta resolução de plataformas geoespaciais não forem suficientes para concluir sobre a atividade realizada em Planície Alagável da BAP, uma “prévia vistoria pelo órgão ambiental, antes da emissão de parecer técnico conclusivo do processo de licenciamento.” Ora, se cabe prévia vistoria para o mais, um processo de licenciamento, também o cabe para autuação ou prévia autorização de limpeza de área, o menos.

Ademais o art. 1º da Lei supracitada define como Área de Conservação Permanente, as áreas inundáveis da Planície Alagável da Bacia do Alto Paraguai em Mato Grosso, caracterizadas como unidades de paisagem que funcionam como refúgios, habitats e corredores para a fauna, e conectividade de populações de espécies associadas a ambientes aquáticos e de aves migratórias; essas áreas são consideradas essenciais para a distribuição de nutrientes na Planície Alagável e para a manutenção do ciclo produtivo de pastagens nativas.”

Por óbvio que o Auto de Infração ao indicar que a área da Requerida se encontra no limite da Planície Alagável da BAP, precisa definir as espécies associadas a esse ambiente, os refúgios, as espécies de vegetação, pois a própria Lei n. 11.861, de 03 de agosto de 2022, em seu art. 7º autoriza, de modo geral, “a limpeza de pastagem, para fins da pecuária extensiva, será permitida mediante autorização do órgão ambiental, na forma do regulamento.” O mesmo artigo antes da alteração legal, especificamente, determinava a permissão de limpeza das espécies “Pombeiro (*Combretum lanceolatum* e *Combretum laxum*) e Canjiqueira (*Byrsonima orbignyana*), Pateiro (*Couepia uiti*), Pimenteira (*Licania parvifolia*), Cambará (*Vochisia divergens*), Algodoeiro (*Ipomoea fistulosa*), Mata-pasto-amerelo (*Cássia aculeata*), Amoroso (*Hydrolea spinosa*), e Arrebenta laço (*sphinctanthus micropyllus*)”.

Ora, se na legislação anterior a permissibilidade se definia topicamente na própria lei, especificando-as, uma vez deixando de existir mediante alteração legal, acabou por permitir a limpeza de todas as espécies “desde que autorizada pelo órgão ambiental”.





Sendo assim, a autorização não trata de sentido material, mas formal, ou seja, o meio pelo qual se permite alterar a paisagem alagável da BAP é solicitando anteriormente a autorização para a limpeza da área. Materialmente, se exige, conforme lógica da própria Lei, que se desloque equipe de fiscalização para analisar as espécies contidas na área para fins de concessão ou não de autorização.

Do mesmo modo, só é possível tipificar a conduta da Requerida mediante a comprovação não apenas da ausência de forma estabelecida em lei para fins de autorizar a limpeza da área, mas da indicação de quais espécies protegidas na área foram extraídas, se enquadradas dentre as permissíveis ou não. Mesmo porque esse parâmetro é o razoável, inclusive para fins de apuração do *quantum* indenizatório/reparação a ser proporcionalmente e razoavelmente imputado, se assim for o caso.

Não teria lógica a proteção legal na área de Planície Alagável da BAP se não tivesse que demonstrar a manutenção/preservação das espécies de vegetação nativa que foram extraídas. Pois há permissão do órgão público para que possa ocorrer limpeza, se sem verificação *in loco*, significa que o próprio Poder Público pode estar autorizando limpeza de várias espécies nativas, importantes para o ciclo da BAP. Se omissa a atuação do poder público em relação a sua capacidade de fiscalização, não pode supor, por foto de satélite, que houve dilapidação de vegetação nativa, pois é algo aferível materialmente, cientificamente comprovado e mensurável não apenas quantitativamente, mas qualitativamente as espécies nativas da área.

2.5 Do contexto de exploração exercida sobre a área fiscalizada

A Requerida é convicta que as condutas que lhe foram imputadas não condizem com o contexto fático da exploração exercida sobre a área fiscalizada. Trata-se de uma família de pequenos agricultores que obtiveram autorização para explorar a referida área, que possui 38,56ha, advinda de lote de Projeto de Assentamento criado pelo INCRA, denominado PA Corixo.

Trata-se de solo bastante arenoso, de baixa fertilidade, exatamente porque é área há muito tempo antropizada, e sequer sofreu qualquer ação de restauração ou orientação pro parte do INCRA de recuperação para fins de plantio e produção para subsistências das famílias nele assentadas.

A exploração exercida pela Requerida é de subsistência, com baixa produtividade em razão da pouca fertilidade do solo, tanto assim é verdadeiro que se mantém mais de 50% (cinquenta por cento) da área total do imóvel sem qualquer exploração. A **Requerida** está longe de ser uma devastadora contumaz do meio ambiente, como frisou inconsequentemente o Ministério Público, lançando responsabilidade da Requerida inclusive sobre as mudanças climáticas.

Uma situação forçosa que bem poderia se aplicar em Ações Cíveis Públicas em desfavor dos grandes latifúndios utilizadores de agrotóxicos para ampliação da produtividade de grãos de Mato Grosso, ou para aqueles que utilizam de correntões para o desmatamento de árvores





devidamente autorizados pelo próprio governo de Mato Grosso. O efeito das ações humanas sobre as mudanças ambientais que provocam intempéries de toda ordem nos tempos atuais não reside nas atividades produtivas dos assentados, mas no cotidiano de agressões ambientais que vários municípios se inserem, inclusive pelo uso de cosméticos, aerossóis, protetores solares, carros poluentes, poda drástica de árvores pelo próprio município, etc.

É por essa razão que a interpretação da norma ambiental referente a qualquer penalização da Requerida tem de ser realizada a partir dos princípios constitucionais da razoabilidade e proporcionalidade, conferindo adequação entre a ação, a lesividade ao ambiente e a capacidade tanto de recompor a situação de degradação como de imposição de multa devidamente proporcional, pois se assim não proceder o órgão de fiscalização estará impossibilitando a manutenção das atividades para fins de sustentabilidade da própria família da Requerida, algo que não se objetiva com a política agrícola do País em relação aos assentados, muito pelo contrário.

Há de se considerar, portanto, que a preservação da área da Requerida é proporcionalmente maior em relação à suposta degradação, ainda deve-se analisar se a área não foi antropizada anteriormente, e, por isso mesmo, não se tratando de vegetação nativa, mas de área recuperada cuja característica é dissonante com as descrições apontadas pelos agentes públicos da fiscalização, como “vegetação nativa”, pois pode ser vegetação em recuperação. E se assim o é quais as referências do INCRA ou do IBAMA para fins de afirmar a área como nativa? Quais espécies foram degradadas? Essas informações constam quando da inscrição da área, pelo INCRA no CAR? Houve fiscalização *in loco*? Há descrição e levantamento das espécies nativas da região?

A sobreposição de fotos por satélite a apontar suposto desmatamento desconsidera se houve ou não antropização anterior a desqualificar a área como “vegetação nativa”, é por essa razão que a visita “*in loco*” tem de ser realizada para fins de constar que não se trata de arbustos em recuperação devido área já ter sido antropizada. Onde está essa descrição no laudo? É uma narrativa genérica que não caracteriza as espécies e não descarta a antropização anteriormente realizada.

Por outro modo, se área antropizada cabe afirmar ainda que ao se tratar de Reserva Legal caberia competência aos órgãos ambientais implementar regras ou um manual de recuperação indicando as possíveis situações em que se darão a restauração da vegetação nativa por espécies que anteriormente foram extirpadas. Ou seja, se houve qualquer degradação na área quem deu causa não foi a Requerida em relação às espécies de vegetação nativa nela encontradas, e se assim o é caberia aos órgãos desenvolver iniciativas de recuperação ante crescimento de vegetação que nada caracteriza o bioma referenciado no laudo.

Há que se manter certo investimento governamental, do poder público, para se recuperar áreas antropizadas por processos anteriores de ocupação da área, favorecendo efetivamente a preservação e desenvolvimento de uma reserva legal com as espécies que anteriormente naquele espaço predominavam.





Assim, eventual penalização da **Requerida** representará ato absolutamente desproporcional diante dos fatos relatados, notadamente quanto ao elevado percentual de área que é mantida preservada no imóvel, bem como a necessária caracterização adequada das espécies de vegetação nativas antes da antropização da área a que a Requerida não deu causa.

Por essa mesma razão, é preciso considerar a informação relevantíssima que a exploração da área em discussão é anterior ao ingresso da Requerida na posse do imóvel, aliás é anterior ao ato de desapropriação e de destinação à reforma agrária. Ou seja, a antropização da área é bem anterior a ocupação pela Requerida, sob pena do Estado pretender, ante a recusa dessa realidade, auferir tão-apenas lucro ante a impotência dos pequenos agricultores. Tudo o que não se pretende com os assentamentos e a reforma agrária

Conclui-se assim, que a área supostamente desmatada não é área de vegetação nativa como informa o Relatório Técnico, pelo contrário, trata-se de área de exploração consolidada que apenas deixou de receber o manejo adequado e foi equivocadamente indicada como nativa. Basta afirmar cerrado para se ter a caracterização de vegetação nativa?

2.6 Da existência de Área Comum de Reserva Legal

O imóvel explorado pela Requerida pertence à União, sendo administrado pelo INCRA. A gestão ambiental do Projeto de Assentamento é realizada de forma global, isto é, o INCRA promoveu a divisão dos lotes e demarcou uma área exclusiva de Reserva Legal para todo o assentamento, de modo que é descabida a exigência de instituição de área Reserva Legal individual para cada lote.

Além de descabida é preciso frisar que se trata de área anteriormente antropizada, demandando dos órgãos de gestão a atuação no sentido de estabelecer parâmetros de recuperação da área de vegetação nativa, reintroduzindo espécies que anteriormente existiam e foram ceifadas, em razão do processo de ocupação e exploração histórica da área.

2.7 Do licenciamento ambiental simplificado em assentamentos da reforma agrária

Desde 2001 (Resolução nº 289/2001, revogada pela Resolução nº 387/2006) o CONAMA estabelece que para os casos de assentamento decorrente de reforma agrária é necessária a prévia apresentação da licença ambiental (art. 3º, § 2º), não sendo facultado ao Poder Público iniciar o procedimento para assentamento de famílias sem que possua a licença.

Sucedendo que a Resolução nº 458, de 16 de julho de 2013, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), estabelece o “licenciamento ambiental simplificado” para áreas de assentamentos da reforma agrária.

Portanto, o procedimento de licenciamento ambiental para empreendimentos ou atividades agropecuárias não é o adequado para assentamentos da reforma agrária.

Destaca-se que a Resolução 458 foi declarada constitucional na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5547, especialmente ante a função socioambiental da propriedade.



Consoante se extrai das Resoluções do CONAMA, a responsabilidade pelo licenciamento ambiental e pela gestão ambiental em assentamentos da reforma agrária é do INCRA, de modo que a parte Ré não pode ser prejudicada por eventual descumprimento deste órgão, vez que o procedimento é complexo e moroso.

3 DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

3.1 Do direito da afronta ao princípio da proporcionalidade – o caráter confiscatório da multa lavrada

O princípio da razoabilidade e proporcionalidade é corolário do Estado Democrático de Direito (art. 1º da Constituição Federal), e se torna fundamental avaliar a atuação dos agentes da administração pública para fins de imposição de quaisquer sanções ou caracterização de eventuais infrações administrativas. Trata-se de adequação e limitação à possibilidade de excessos, desvios de finalidade e abusos por parte dos agentes estatais, por isso mesmo, princípios fundamentais que alicerçam a própria Democracia.

É preciso, pois, o Poder Público demonstrar a correspondência entre a conduta infratora e a sanção aplicada. Ou seja, é necessário avaliar a existência de vegetação nativa num quadro comparativo não apenas de área supostamente degradada, ou seja, quantitativo, mas também, e, principalmente, das espécies anteriormente existentes e que foram ceifadas, em processo histórico de ocupação a que a **Requerida** não deu causa. Como considerar vegetação nativa mata de pastagem sem os cuidados de manejo para introdução de espécies nativas, mas apenas com crescimento desordenado?

O princípio da razoabilidade e proporcionalidade é unanimemente acolhido na doutrina e na jurisprudência e decorre da própria finalidade das sanções administrativas. Significa que sanções desproporcionais implicam em desvio de finalidade, comportamento vedado pela Constituição Federal.

Vejamos o magistério do Prof. Celso Antonio Bandeira de Mello sobre o tema (op. cit. p. 744-745):

Evidentemente, a razão pela qual a lei qualifica certos comportamentos como infrações administrativas, e prevê sanções para quem nelas incorra, é a de desestimular a prática daquelas condutas censuradas ou constranger ao cumprimento das obrigatórias. Assim, o objetivo da composição das figuras infracionais e da correlata penalização é intimidar eventuais infratores, para que não pratiquem os comportamentos proibidos ou para induzir os administrados a atuarem na conformidade de regra que lhes demanda comportamento positivo. Logo, quando uma sanção é aplicada, o que se pretende com isto é tanto despertar em quem a sofreu um estímulo para que não reincida, quanto cumprir uma função exemplar para a sociedade. Não se trata, portanto, de causar uma aflição, um “mal”, objetivando castigar o sujeito, levá-lo à expiação pela nocividade de sua conduta. O direito tem como finalidade unicamente a disciplina da vida social, a





conveniente organização dela, para o bom convívio de todos e bom sucesso do todo social, nisto se esgotando seu objeto. Donde, não entram em pauta intentos de “represália”, de castigo, de purgação moral a quem agiu indevidamente. É claro que também não se trata, quando em pauta sanções pecuniárias – caso das multas -, de captar proveitos econômicos para o Poder Público, questão radicalmente estranha à natureza das infrações e, conseqüentemente, das sanções administrativas.

Em outro trecho, diz o mestre (op. cit. p. 752):

As sanções devem guardar uma relação de proporcionalidade com a gravidade da infração. Ainda que a aferição desta medida inúmeras vezes possa apresentar dificuldade em ser caracterizada, em inúmeras outras, é perfeitamente clara; ou seja: há casos em que se pode ter dúvida se tal ou qual gravame está devidamente correlacionado com a seriedade da infração – ainda que se possa notar que a dúvida nunca se proporá em uma escala muito ampla, mas em um campo de variação relativamente pequeno -, de par com outros casos em que não haverá dúvida alguma de que a sanção é proporcional ou é desproporcional. É impossível no direito fugir-se a situações desta compostura, e outro recurso não há para enfrentar dificuldades desta ordem senão recorrendo ao princípio da razoabilidade, mesmo sabendo-se que também ele comporta alguma fluidez em sua verificação concreta. De todo modo, é certo que, flagrada a desproporcionalidade, a sanção é inválida.

A desproporcionalidade reside na aferição do *quantum* de multa aplicada à **Requerida** que desconsiderou sua capacidade financeira de sustentabilidade que, ao se manter tal quantitativo, a impedirá de prover a própria família ou mesmo implicará numa dificuldade enorme de manter a posse e continuidade das atividades na terra em que ocupa. Ou seja, não é essa a finalidade da reforma agrária e dos assentamentos.

Doutro modo, a desproporcionalidade também reside na desconsideração da antropização anteriormente já realizada na área considerada Reserva Legal, em que por ter sido explorada durante o processo histórico de ocupação da área para pastagens a vegetação que se manteve não é de espécies nativas. Por isso mesmo, caberia um estudo metuculoso, a ser identificada a qualidade da mata, em suas espécies, de tal sorte que a própria gestão pública ambiental deveria ater-se à recuperação da mata nativa, bem como introdução de espécies em conjunto com os assentados. Há esta comprovação das espécies nativas no Relatório Técnico?

Hely Lopes Meirelles preleciona (“Direito Municipal Brasileiro”, 9ª ed., Malheiros, pp. 342/343) no mesmo sentido que Celso Antonio Bandeira de Mello:

A proporcionalidade entre a restrição imposta pela Administração e o benefício social que se tem em vista, sim, constitui requisito específico para validade do ato de polícia, como, também, a





correspondência entre a infração cometida e a sanção aplicada, quando se tratar de medida punitiva. Sacrificar um direito ou uma liberdade do indivíduo sem vantagem para a coletividade invalida o fundamento social do ato de polícia, pela desproporcionalidade da medida. Desproporcional é também o ato de polícia que aniquila a propriedade ou a atividade a pretexto de condicionar o uso do bem ou de regular a profissão. O poder de polícia autoriza limitações, restrições, condicionamentos; nunca supressão total do direito individual ou da propriedade particular, o que só poderá ser feito através de desapropriação. A desproporcionalidade do ato de polícia ou seu excesso equivale a abuso de poder e, como tal tipifica ilegalidade nulificadora da ordem ou da sanção.

Celso Antonio Bandeira de Mello retrata, inclusive, do caráter confiscatório da multa exageradamente fixada (op. cit. p. 756):

Tal como as demais sanções administrativas, as multas têm que atender ao princípio da proporcionalidade, sem o quê serão inválidas. Além disto, por muito grave que haja sido a infração, as multas não podem ser “confiscatórias”, isto é, de valor tão elevado que acabem por compor um verdadeiro confisco. Nisto há aprazível concórdia tanto na doutrina como na jurisprudência.

No caso da presente Ação Civil Pública, não precisamos alçar altos voos para detectarmos que o valor da multa aplicada é totalmente desproporcional ferindo de morte todo o arcabouço jurídico balizador da matéria. Nota-se que foi aplicada a multa apenas por não possuir a licença ambiental prévia para a limpeza ou preparação do terreno. Reflui cristalina, portanto, a rotunda inconstitucionalidade pela afronta aos princípios constitucionais da razoabilidade, proporcionalidade e da exigibilidade ou da menor ingerência possível. Logo, pelo que foi supra informado, temos como razoável a ilegalidade da multa aplicada, devendo ser defenestrada, ou ser aplicada uma multa no valor compatível com a infração não tendo natureza confiscatória.

Trata-se de multa desproporcional e abusiva, portanto, ilegal e nula de pleno direito por ter infringido o princípio da proporcionalidade, seja em razão do caráter confiscatório, seja porque baseada em dispositivos regulamentares excessivamente fluídos. Desta forma, impossível subsistir o auto de infração imputado ao Recorrente.

3.2 Dos impedimentos pelo Poder Público ao exercício de subsistência

Ao embargar a área de sustentabilidade da Requerida, o Poder Público veio a impossibilitar que a mesma possa auferir quaisquer recursos para que até mesmo venha a cumprir com a “exorbitante multa” lançada em seu nome.





Ademais, ao impor restrição no CAR da Requerida, incorre o Poder Público ainda no impedimento de que possa a mesma manter-se inserida nas regras sanitárias pertinentes, por exemplo, se for o caso, de rebanho bovino não ser possível prover a vacinação contra aftosa.

São por essas razões que cabe ao Poder Público não exasperar na sanha arrecadatória e promover informações e orientações aos assentados, pois se trata de pessoas que possuem pequenas áreas para fins de subsistência, completamente diferente, de grandes fazendas e pecuaristas do Estado que exercem atividade em empresa agrícola.

Foi expedido o embargo da área, impossibilitando a Requerida de movimentar e exercer atividades, seja de proteção ao rebanho bovino como também econômica, pois sem vacinação obstaculiza-se a atividade negocial.

Não se trata, os Projetos de Assentamentos, levados a efeito pelo governo, de impossibilitar a fruição e desenvolvimento das atividades nas áreas em que possuem posse. No caso, a Requerida depende da exploração da área para subsistência, e enquanto se mantiver tais impedimentos, não conseguirá subsistir e tão-pouco levantar o numerário necessário para, supostamente, se for o caso, recompor área indicada como degradada.

Não é política pública do Estado de Mato Grosso promover pressão para a alienação de propriedades que efetivamente garantam a realização da reforma agrária e, por isso mesmo, Justiça Social. Entretanto, o embargo imposto à Requerida está efetivamente pressionando-a a dispor de sua única possibilidade de sustentabilidade e manutenção.

Se a pretensão do Poder Público é promover o embargo como medida acautelatória, de modo a prevenir novas infrações e resguardar a recuperação ambiental, nota-se que a medida concretizada colocará, na realidade, a pequena agricultora, ora Requerida, em vias de alienação da propriedade, pois impossibilitada de exercer atividade nela.

Trata-se de outra medida desproporcional e inadequada, pois sequer possibilitada à Requerida a realização de atividade de recuperação da área, supostamente, degradada, o que aconselharia melhor medida para o caso em questão.

É por essa razão que o art. 16, do Decreto 6.514/2008 dispõe que em caso de **“áreas irregularmente desmatadas ou queimadas, o agente autuante embargará quaisquer obras ou atividades nelas localizadas ou desenvolvidas, excetuando as atividades de subsistência”**. Significa que as atividades não embargáveis são aqueles que prospectam ao menos a continuidade de exploração econômica a qual a Requerida e família exercerá. Impossibilitada de apresentar ao órgão competente as devidas comprovações, por exemplo, de vacinação de aftosa, fica impedida não apenas de movimentar negocialmente, mas de subsistir com o mínimo de dignidade, provendo recursos para o cotidiano da vida.

Não é sem razão que a Instrução Normativa n. 14/2009 do IBAMA em seu art. 29 impõe que tal medida acautelatória, quando necessária, deve ser decidida por autoridade julgadora, cuidando-se em preservar a SUBSISTÊNCIA FAMILIAR. Dessa forma, não pode prosperar tal embargo, pois abusivo, impedindo exatamente a subsistência familiar vedada pela referida





Instrução Normativa. Medida razoável e adequada, de modo a não prejudicar a pequena possuidora, assentada, na manutenção de sua subsistência familiar a SUSPENSÃO do embargo da área.

A Jurisprudência mais atualizada confirma os argumentos referentes da Defesa em relação à inadequação e desproporcionalidade da pretensão reparatória pelo *Parquet*,

PENAL. PROCESSO PENAL. MEIO AMBIENTE. CRIMES CONTRA A FLORA. ARTS. 38 E 50-A, DA LEI 9.605/1998. DESMATAMENTO EM ÁREA DE ASSENTAMENTO DO INCRA. AGRICULTURA DE SUBSISTÊNCIA. FALTA DE ADEQUAÇÃO SOCIAL NA CONDENAÇÃO. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. ATIPICIDADE DA CONDUTA. REJEIÇÃO DA DENÚNCIA. 1. O denunciado destruiu, mediante desmatamento com uso de motosserra, aproximadamente 19,2 hectares de vegetação primária localizada em área de reserva legal, sem autorização do órgão ambiental competente, e 1,9 hectares de superfície de área de preservação permanente, em área de assentamento criado pelo INCRA. Todavia, exsurge dos autos que a exploração se deu em propriedade situada em assentamento rural concedido pelo Instituto Nacional de Colonização Agrária - INCRA para cultivo de milho, mandioca, banana e abacaxi, bem como a exploração pecuária de trinta e uma cabeças de gado, sendo crível, diante da necessidade de sobrevivência, e em confronto à situação econômica ao contexto social no qual o pretense infrator está inserido, que não se poderia exigir outra conduta de quem recebe a terra para explorá-la em regime de economia familiar e trata de, sem assistência e meios adequados, explorá-la. 2. A norma penal só estende os seus tentáculos até onde seja socialmente necessário para proteger o bem jurídico. O desmatamento de pequena área destinado a propiciar agricultura de subsistência, com inexpressiva lesão ao bem jurídico tutelado, expresso no meio ambiente em geral, não justifica o recebimento da denúncia, por absoluta falta de adequação social, o que aconselha a aplicação, em caráter excepcional, do princípio da insignificância, causa supralegal de exclusão de tipicidade. 3. Recurso em sentido estrito desprovido. (TRF-1 - RSE: 00002939820154013000, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL OLINDO MENEZES, Data de Julgamento: 15/09/2020, QUARTA TURMA).

4 DOS PEDIDOS

ANTE TODO O EXPOSTO, REQUER-SE de Vossa Excelência que seja julgada improcedente a presente ação e, conseqüentemente:





- a) Declare a nulidade do Auto de Infração em razão da ausência de tipicidade, da afronta aos princípios da legalidade, razoabilidade e proporcionalidade, notadamente, na estipulação do quantum aplicado de multa;
- b) Declare a ausência de litisconsórcio passivo necessário, implicando na ilegitimidade passiva da Requerida, conseguinte, incompetência absoluta do juízo em razão da pessoa, extinguindo o processo sem julgamento do mérito;
- c) Suspenda a concessão de antecipação dos efeitos tutela, permitindo à Requerida explorar economicamente as áreas passíveis de uso, pois o licenciamento para empreendimentos ou atividades agropecuárias não é adequado para assentamentos da reforma agrária, conforme Resolução n. 289/2001, revogada pela Resolução n. 387/2006, Resolução n. 458, de 16 de julho de 2013, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama);
- d) Determine a suspensão do embargo da área por tratar-se de medida abusiva que impede a manutenção da subsistência familiar do Requerida, conforme art. 29, da IN n. 14/2009;
- e) Alternativamente, determine a conversão da multa em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente, em conformidade com o Art. 142 do Decreto 6.514/08;
- f) Determine a diminuição do valor da multa de acordo com a possibilidade econômica da Requerida, garantindo a manutenção da atividade agrícola familiar.

Nesses termos, pede deferimento.

Cáceres-MT, 11 de julho de 2024.

Jesus Vieira de Oliveira
OAB/MT 9309

