

ESTADO DE MATO GROSSO  
PODER JUDICIÁRIO  
VARA ESPECIALIZADA DO MEIO AMBIENTE

---

**DECISÃO**

**PROCESSO N. 1008734-11.2023.8.11.0041**

**REQUERENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO**

**REQUERIDO: ESTADO DE MATO GROSSO**

**Vistos.**

Cuida-se de Ação Civil Pública com pedido liminar proposta pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO**, em desfavor do **ESTADO DE MATO GROSSO**, devidamente qualificado, pretendendo a concessão de tutela provisória de urgência, de natureza cautelar, consistente na: **(01)** suspensão imediata dos efeitos da Resolução CONSEMA n. 45/2022; **(02)** extensão dos efeitos da Lei Estadual n. 8.830/2008 às planícies pantaneiras do Araguaia e do Guaporé e seus afluentes, com delimitação definida pelo RADAMBRASIL, e as demais áreas úmidas identificadas no cadastro ambiental rural (CAR) ou processo de licenciamento ambiental, até que a parte requerida ESTADO DE MATO GROSSO tenha regramento protetivo para referidos ecossistemas, suspendendo-se, para tanto, os efeitos do § 3º do art. 35 do Decreto Estadual n. 1.031/2017; **(03)** suspensão imediata dos processos de licenciamento ambiental em tramitação e aquelas licenças ambientais já emitidas pela Secretaria Estadual de Meio Ambiente de Mato Grosso (SEMA-MT), fundamentados na Resolução CONSEMA n. 45/2022 para atividades, obras e empreendimentos localizados em áreas úmidas; **(04)** realização de diagnóstico a ser realizado pela parte requerida ESTADO DE MATO GROSSO para que sejam identificadas todas as áreas úmidas localizadas no Estado de Mato Grosso, consolidando uma base de dados para os processos do cadastro ambiental rural (CAR) e licenciamento ambiental; e **(05)** notificação dos possuidores e proprietários de imóveis rurais localizados em áreas úmidas, especialmente daqueles localizados nas planícies pantaneiras do Araguaia e Guaporé, da necessidade de observarem os

dispositivos da Lei Estadual n. 8.830/2008, notadamente quanto às restrições de uso impostas no art. 9º, promovendo as medidas administrativas necessárias para sua adequação.

No mérito, pugna pela confirmação da pretensão liminar, conseqüentemente, pela (o): **(01)** declaração de nulidade da Resolução CONSEMA n. 45/2022; **(02)** extensão dos efeitos da Lei Estadual n. 8.830/2008 às planícies pantaneiras do Araguaia e do Guaporé e seus afluentes, com delimitação definida pelo RADAMBRASIL, e as demais áreas úmidas identificadas no cadastro ambiental rural (CAR) ou processo de licenciamento ambiental, até que o Estado de Mato Grosso tenha regramento protetivo para referidos ecossistemas, suspendendo-se, para tanto, os efeitos do § 3º do art. 35 do Decreto Estadual n. 1.031/2017; **(03)** cancelamento da tramitação de todos os processos administrativos de licenciamento ambiental realizados com fundamento na Resolução CONSEMA n. 45/2022 e notadamente dos processos de licenciamento e regularização das atividades de drenagens de áreas úmidas; **(04)** condenação da parte requerida ESTADO DE MATO GROSSO na **obrigação de fazer**, consistente na **(04.1)** manutenção da base de dados, no Sistema Mato-grossense de Cadastro Ambiental Rural (SIMCAR), de todas as áreas úmidas existentes no território do Estado de Mato Grosso, atualizando-o sempre que identificada nova área úmida, bem assim para que **(04.2)** promova a fiscalização, autuação e o embargo de todas as drenagens de áreas úmidas, notadamente para o exercício de atividade agropecuária, determinando-se prazo para o seu tamponamento; **(05)** condenação da parte requerida ESTADO DE MATO GROSSO na **obrigação de reparar integralmente** os danos ecológicos advindos da omissão na proteção das áreas úmidas decorrentes da falta de controle e fiscalização das atividades impactantes instaladas nesses ambientes, especialmente com a implantação de canais de drenagens, cujo valor da indenização deverá ser discutido na instrução processual e arbitrado em liquidação de sentença.

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO informa que instaurou no ano de 2018 o **Inquérito Civil n. 001308-097/2018** com o objetivo de investigar a tentativa da parte requerida ESTADO DE MATO GROSSO em reduzir a proteção das áreas úmidas dos Pantaneais do Guaporé e Araguaia por meio da edição do

**Decreto Estadual n. 1.647/2018**, que alterou a denominação das áreas úmidas de “*pantanaís e planícies pantaneiras*” para “*planícies alagáveis*”, resultando na retirada e/ou redução da tutela legal prevista na Lei n. 12.651/2012 (Código Florestal).

Sustenta o autor coletivo que após diversas tratativas extrajudiciais, bem como a propositura da Notificação Recomendatória 001/2019, a parte requerida ESTADO DE MATO GROSSO, por meio do Decreto Estadual n. 1.199/2021, corrigiu a tentativa de retrocesso na proteção das áreas úmidas, voltando a denominá-las de “*planícies pantaneiras*”, retomando, por conseguinte, a proteção que é atribuída a essas áreas de acordo com a Lei n. 12.651/2012.

Nesse contexto, assevera que, apesar da determinação expressa contida no Código Ambiental do Estado de Mato Grosso (LCE n. 38/1995, art. 65, §2º), não havia regulamentação a respeito da proteção, uso, obras e empreendimentos possíveis e passíveis de licenciamento nas áreas úmidas, razão pela qual foi instituído em **12.8.2016** Grupo de Trabalho (GT) (Portaria SEMA 577), mais precisamente para “*definir os procedimentos e elaborar normatização referente ao licenciamento ambiental de atividades e empreendimentos localizados em áreas úmidas no âmbito do Estado de Mato Grosso.*”

Aduz que os trabalhos realizados resultaram no Relatório Técnico n. 001/Portaria n. 577/2016, contendo as conclusões finais do referido Grupo de Trabalho, inclusive com a apresentação de minuta de Decreto a respeito do tema, posteriormente adequada para o formato de Resolução, dispondo sobre o “*licenciamento ambiental de atividades e empreendimentos localizados em áreas úmidas no âmbito do Estado de Mato Grosso.*”

Mesmo diante dos trabalhos efetivados, o MPE-MT informa que a parte requerida, sem apresentar qualquer justificativa plausível, não regulamentou a matéria. Após ser notificada – *Notificação Recomendatória n. 004/2020* –, sustenta que a parte requerida ESTADO DE MATO GROSSO, ao invés de encaminhar a minuta de resolução já elaborada e discutida ao Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CEHIDRO, órgão competente para normatizar o assunto, optou por criar, em **08.9.2020** (Portaria n. 587/2020), novo Grupo de Trabalho (GT) para rediscutir a matéria, nomeando outros servidores para integrá-lo.

Alega que em **15.10.2021** o órgão ambiental estadual apresentou ao MPE-MT o resultado dos trabalhos realizados pelo segundo Grupo de Trabalho, incluindo

minuta de Resolução “*completamente divergente da minuta original, que ao invés de trazer proteção às áreas úmidas localizadas no estado de Mato Grosso, tratou de regulamentar a possibilidade de drenagem dessas áreas*”, suprimindo, portanto, a proteção antes sugerida, situação que coloca em risco a “*existência desse importante ecossistema*”.

Assevera que a minuta acima referida foi submetida à análise e aprovada pelo Conselho Estadual do Meio Ambiente (CONSEMA-MT), resultando na **Resolução CONSEMA n. 45/2022** (Regulamentar a proteção e o licenciamento ambiental de atividades e empreendimentos localizados em áreas úmidas no âmbito do Estado de Mato Grosso), publicada em **31.8.2022**, a qual padece, segundo o autor coletivo, de vícios de legalidade, incompetência, motivação e desvio de finalidade, vez que sob o pretexto de proteger e regularizar o uso e licenciamento das atividades localizadas nas áreas úmidas do Estado de Mato Grosso, acabou por fragilizar a sua proteção, permitindo o exercício e a manutenção de atividades absolutamente danosas que colocam referido ecossistema em risco de degradação e extinção.

A análise do pedido de medida liminar foi postergada para após a apresentação de contestação (Id. 112544922).

A parte requerida ESTADO DE MATO GROSSO apresentou contestação no Id. 122846770. Preliminarmente, sustentou a inadequação da via eleita, eis que a presente ação civil pública foi ajuizada como sucedâneo de ação direta de inconstitucionalidade, devendo o processo ser extinto sem resolução de mérito. No mérito, alega: que a Resolução CONSEMA n. 45/2022 foi editada com o objetivo de regulamentar a proteção e o licenciamento ambiental de atividades e empreendimentos em áreas úmidas no Estado de Mato Grosso, localizadas fora da Bacia do Alto Paraguai – BAP; que a competência do Conselho Estadual do Meio Ambiente (CONSEMA) para regulamentar a proteção de áreas úmidas no Estado de Mato Grosso, com a exceção das áreas localizadas na Planície Alagável do Pantanal-BAP – *pois que regulamentadas pela Lei Estadual n. 8.830/2008* –, advém da Lei Complementar Estadual n. 38/1995 (Código Estadual do Meio Ambiente), mais precisamente do art. 65, §2º, bem assim da Lei n. 12.651/2012 (Código Florestal), que em seu artigo 10, parte final, especifica que as supressões de vegetação nativa para uso alternativo do solo, nos pantanais e planícies pantaneiras, estão condicionadas à autorização do órgão estadual do meio ambiente; que compete ao

CONSEMA elaborar, debater e publicar a norma ora discutida, tendo em vista que a matéria nela tratada está relacionada ao licenciamento ambiental sobre o uso do solo e não propriamente sobre a gestão de outorga pelo uso de recurso hídrico, matéria esta sim afeta ao Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CEHIDRO); que a Resolução CONSEMA n. 45/2022 constitui ato normativo de produção colegiada e democrática, tendo sido garantida *“ampla participação do Ministério Público Estadual, entidades e diversos pesquisadores dos temas”* nos debates que culminaram com a sua aprovação; que a resolução impugnada, ao contrário do sustentado pelo autor coletivo, implementou medidas de proteção às áreas úmidas mediante a exigibilidade de licenciamento ambiental específico para obras de drenagem, as quais foram complementadas pelo Termo de Referência Padrão n. 200/SIMIS/SEMA/MT, a exemplo da obrigatoriedade de constar no termo de referência do EIA/RIMA os *“estudos para comprovação da necessidade da obra de drenagem, o efeito sinérgico de potencial de risco de rompimento de barragens (art. 8º, § 3º), bem como conter o plano de monitoramento da microbacia hidrográfica onde se insere o empreendimento (art. 8º, §4º)”*; a ausência de vícios que possam ensejar a nulidade da Resolução CONSEMA n. 45/2022, mais precisamente os sustentados pela parte requerente (legalidade, incompetência, motivação e desvio de finalidade); a impossibilidade de condicionar a atuação do Estado de Mato Grosso aos parâmetros indicados pelo órgão ministerial, ante a invasão ao mérito do ato administrativo e ofensa à separação dos poderes, mais precisamente em relação às providências que o autor coletivo almeja serem implementadas em sede de medida liminar – *descritas nos itens 01., 02. e 03. do primeiro parágrafo da presente decisão*; o risco de *“vácuo normativo sobre a regulamentação do licenciamento ambiental específico para as obras de drenagem”* caso a medida liminar seja deferida nos termos pretendidos pelo MPE-MT, refletindo, inclusive, nas *“notificações realizadas pela SEMA para regularização mediante medidas mitigadoras ou corretivas, ou tamponamento dos drenos ilegalmente existentes”*. Nesses termos, pugnou pela extinção do processo sem resolução do mérito, com fundamento no art. 485, incisos IV e VI, do Código de Processo Civil. Não sendo acolhida a preliminar, manifestou pelo indeferimento da pretensão provisória de urgência e, no mérito, pela improcedência dos pedidos contidos na inicial. Juntou documentos nos Ids. 122846772, 122846773, 122846774, 122846776, 122846777, 122846778, 122846779, 122846780, 122846781, 122846783, 122846784, 122846786, 122846788, 122846789, 122846790, 122847097,

122847091, 122847092, 122847093, 122847095 e 122847096.

Por fim, a FEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO ESTADO DE MATO GROSSO - FAMATO e o INSTITUTO MATO-GROSSENSE DE ECONOMIA AGROPECUÁRIA - IMEA (Id. 115975692); a MESA DIRETORA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO e a COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, RECURSOS HÍDRICOS E RECURSOS MINERAIS (Id. 116195614); o MUNICÍPIO DE COCALINHO (MT) (Id. 119962068); o SINDICATO RURAL DE COCALINHO (MT) (Id. 124556462) e o SINDICATO RURAL DE SÃO FÉLIX DO ARAGUAIA (MT) (Id. 126408588), comparecem nos autos para pleitearem as suas admissões na condição de *amicus curiae*.

É o relatório. **DECIDO.**

## **1. FUNDAMENTO.**

### **1.1. PRELIMINAR. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA.**

A parte requerida ESTADO DE MATO GROSSO aduz que a pretensão contida na inicial para a declaração de inconstitucionalidade do art. 65, §2º, da LCE n. 38/1995 e, por arrastamento, a declaração de nulidade da Resolução CONSEMA n. 45/2022, “*extrapola os limites da causa de pedir*”, consubstanciando em verdadeiro “*pedido autônomo de declaração de inconstitucionalidade*”. Nesses termos, conclui ser incabível a presente ação civil pública para a obtenção do provimento jurisdicional pretendido, razão pela qual pugna pela extinção do feito sem resolução do mérito, nos termos do art. 485, incisos IV e VI, do Código de Processo Civil.

Com efeito, o ordenamento jurídico constitucional brasileiro adota um sistema de controle de constitucionalidade misto, pois ao tempo em que confere a um único tribunal (Supremo Tribunal Federal) competência para controlar a constitucionalidade dos atos em face da Constituição Federal (controle concentrado), também atribui a todos os magistrados competência para efetuar controle de constitucionalidade (controle difuso).

Quanto ao controle difuso de constitucionalidade – *hipótese que ora se apresenta* –, é perfeitamente possível, em ação de qualquer natureza, decisão judicial que verifique a constitucionalidade de determinada lei ou ato normativo, a ser reconhecida *incidenter tantum* – se for o caso –, produzindo efeitos somente entre as partes que compõem a relação jurídica processual em que foi sustentada.

De acordo com a Constituição Federal, é possível o reconhecimento incidental da inconstitucionalidade de ato normativo, lei municipal, estadual, ou federal, por Juiz ou Tribunal, por meio do controle difuso, de exceção ou defesa, garantindo ao interessado o direito de obter a isenção do cumprimento de lei ou ato que contrarie a Constituição, produzindo efeitos somente entre as partes.

Sabe-se que no controle difuso a inconstitucionalidade não é o pedido principal, mas sim o fundamento jurídico indispensável para que o pedido da ação seja julgado procedente. Dessa forma, a causa de pedir encontra-se consubstanciada na inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, apresentando-se como questão prejudicial e não de mérito.

Sobre a utilização da ação civil pública como instrumento de controle difuso de constitucionalidade incidental, destaco o entendimento dos ilustres juristas Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino, *in verbis*:

*“Muito se discutiu a respeito de ser, ou não, a ação civil pública instrumento idôneo para a realização do controle de constitucionalidade das leis. Isso porque, como a decisão proferida nessa ação coletiva é dotada de eficácia geral (erga omnes), muitos entenderam que o exercício do controle de constitucionalidade no seu bojo implicaria flagrante usurpação de competência do Supremo Tribunal Federal, já que essa eficácia geral é própria da jurisdição concentrada exercida por esta Corte Maior.*

*A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou entendimento de que a ação civil pública pode ser utilizada como instrumento de controle de constitucionalidade, desde que com feição de controle incidental, isto é, desde que tenha como pedido principal certa e concreta pretensão e, apenas como fundamento desse pedido, seja suscitada a inconstitucionalidade da lei em que se funda o ato cuja anulação é pleiteada.*

*O que não se admite é o uso da ação civil pública como sucedâneo da ação direta de inconstitucionalidade, isto é, tendo por objeto principal a declaração de inconstitucionalidade, em tese, de lei ou ato normativo do Poder Público, haja vista que, nessa situação, haveria*

***usurpação da competência privativa do Supremo Tribunal Federal para realizar a jurisdição abstrata, com eficácia geral, em face da Constituição Federal.***

*Para ilustrar, o Ministério Público poderia, por exemplo, ajuizar uma ação civil pública visando à anulação de um concurso público estadual, realizado com base em lei supostamente inconstitucional aprovada pelo respectivo estado-membro. Nessa situação, o magistrado poderá, incidentalmente, declarar a inconstitucionalidade da lei estadual e, em decorrência, determinar a anulação do respectivo concurso público, com efeitos exclusivamente para as partes alcançadas pela ação, naquele caso concreto.*

*Note-se que, nesse exemplo, o pedido principal da ação civil pública não é a declaração da inconstitucionalidade da lei estadual em si, mas sim a anulação do concurso público. Vale dizer, a lei não foi impugnada em tese, abstratamente, mas sim diante de um caso concreto, sendo o requerimento da declaração de inconstitucionalidade da lei mero incidente, como fundamento para a anulação do certame.*

***Por fim, vale lembrar que o controle incidental poderá ter como objeto toda e qualquer espécie normativa (leis e atos administrativos normativos em geral), editada pela União, pelos estados, pelo Distrito Federal ou pelos municípios. Significa dizer que qualquer juiz ou tribunal poderá, respeitada a sua esfera de competência, apreciar a validade de quaisquer leis ou atos administrativos federais, estaduais, distritais ou municipais, inclusive daqueles editados sob a égide de Constituições pretéritas, neste caso para afirmar a sua recepção (ou revogação) pela Carta de 1988.”*** (Direito Constitucional Descomplicado. 11ª ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Método, 2013, p. 805/806). [sem destaque no original]



O próprio Supremo Tribunal Federal assentou ser admissível, no julgamento da ação civil pública, a decisão incidente acerca da constitucionalidade de lei ou atos do Poder Público, que constitua questão prejudicial do pedido condenatório. Confira-se:

*“JORNALISMO. EXIGÊNCIA DE DIPLOMA DE CURSO SUPERIOR, REGISTRADO PELO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, PARA O EXERCÍCIO DA PROFISSÃO DE JORNALISTA. LIBERDADES DE PROFISSÃO, DE EXPRESSÃO E DE INFORMAÇÃO. CONSTITUIÇÃO DE 1988 (ART. 5º, IX E XIII, E ART. 220, CAPUT E § 1º). NÃO RECEPÇÃO DO ART. 4º, INCISO V, DO DECRETO-LEI Nº 972, DE 1969.*

*1. RECURSOS EXTRAORDINÁRIOS. ART. 102, III, ‘A’, DA CONSTITUIÇÃO. REQUISITOS PROCESSUAIS INTRÍNSECOS E EXTRÍNSECOS DE ADMISSIBILIDADE. Os recursos extraordinários foram tempestivamente interpostos e a matéria constitucional que deles é objeto foi amplamente debatida nas instâncias inferiores. Recebidos nesta Corte antes do marco temporal de 3 de maio de 2007 (AI-QO nº 664.567/RS, Rel. Min. Sepúlveda Pertence), os recursos extraordinários não se submetem ao regime da repercussão geral.*

*2. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA PROPOSITURA DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA. O Supremo Tribunal Federal possui sólida jurisprudência sobre o cabimento da ação civil pública para proteção de interesses difusos e coletivos e a respectiva legitimação do Ministério Público para utilizá-la, nos termos dos arts. 127, caput, e 129, III, da Constituição Federal. No caso, a ação civil pública foi proposta pelo Ministério Público com o objetivo de proteger não apenas os interesses individuais homogêneos dos profissionais do jornalismo que atuam sem diploma, mas também os direitos fundamentais de toda a sociedade (interesses difusos) à plena liberdade de expressão e de informação.*

*3. CABIMENTO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA. A não-recepção do Decreto-Lei nº 972/1969 pela Constituição de 1988*

*constitui a causa de pedir da ação civil pública e não o seu pedido principal, o que está plenamente de acordo com a jurisprudência desta Corte. A controvérsia constitucional, portanto, constitui apenas questão prejudicial indispensável à solução do litígio, e não seu pedido único e principal. Admissibilidade da utilização da ação civil pública como instrumento de fiscalização incidental de constitucionalidade. Precedentes do STF.”* (RE n. 511.961. Tribunal Pleno. Relator Ministro GILMAR MENDES. Julgado em 17-6-2009. DJe em 13.11.2009). [sem destaque no original]

**“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. OCUPAÇÃO DE LOGRADOUROS PÚBLICOS NO DISTRITO FEDERAL. PEDIDO DE INCONSTITUCIONALIDADE INCIDENTER TANTUM DA LEI 754/1994 DO DISTRITO FEDERAL. QUESTÃO DE ORDEM. RECURSO DO DISTRITO FEDERAL DESPROVIDO. RECURSO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL PREJUDICADO.** Ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público do Distrito Federal com pedidos múltiplos, dentre eles, o pedido de declaração de inconstitucionalidade incidenter tantum da lei distrital 754/1994, que disciplina a ocupação de logradouros públicos no Distrito Federal. Resolvida questão de ordem suscitada pelo relator no sentido de que a declaração de inconstitucionalidade da lei 754/1994 pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal não torna prejudicado, por perda de objeto, o recurso extraordinário. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem reconhecido que se pode pleitear a inconstitucionalidade de determinado ato normativo na ação civil pública, desde que incidenter tantum. Veda-se, no entanto, o uso da ação civil pública para alcançar a declaração de inconstitucionalidade com efeitos erga omnes. No caso, o pedido de declaração de inconstitucionalidade da lei 754/1994 é meramente incidental, constituindo-se verdadeira causa de pedir. Negado provimento ao recurso extraordinário do Distrito Federal e julgado

*prejudicado o recurso extraordinário ajuizado pelo Ministério Público do Distrito Federal*”. (RE 424.993. Tribunal Pleno. Relator Ministro JOAQUIM BARBOSA. Julgado em 12-9-2007. DJe em 19.10.2007). [sem destaque no original]

*“Recurso extraordinário. Ação Civil Pública. Ministério Público. Legitimidade. 2. Acórdão que deu como inadequada a ação civil pública para declarar a inconstitucionalidade de ato normativo municipal . 3. Entendimento desta Corte no sentido de que ‘nas ações coletivas, não se nega, à evidência, também, a possibilidade de declaração de inconstitucionalidade, incidenter tantum, de lei ou ato normativo federal ou local.’ 4. Reconhecida a legitimidade do Ministério Público, em qualquer instância, de acordo com a respectiva jurisdição, a propor ação civil pública (CF, arts. 127 e 129, III). 5. Recurso extraordinário conhecido e provido para que se prossiga na ação civil pública movida pelo Ministério Público.”* (RE n. 227.159. Segunda Turma. Relator Ministro NÉRI DA SILVEIRA. Julgado em 12.3.2002. DJ em 17.5.2002). [sem destaque no original]

Nesses termos, conclui-se que somente é possível o controle difuso de constitucionalidade dentro de uma ação civil pública para fins de controle de atos ou leis do Poder Público, caso a *“controvérsia constitucional, longe de identificar-se como objeto único da demanda, qualifique-se como simples questão prejudicial, indispensável à solução do litígio principal”*. (STF. RE n. 411156. Relator Ministro CELSO DE MELLO. DJe em 15.10.2009). [sem destaque no original]

Na hipótese, infere-se que o MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO almeja com a presente ação civil pública a suspensão liminar e, no mérito, a anulação da Resolução CONSEMA n. 45/2022 (Regulamenta a proteção e o licenciamento ambiental de atividades e empreendimentos localizados em áreas úmidas no âmbito do Estado de Mato Grosso), sob o argumento de que seus dispositivos violariam preceitos de natureza constitucional, bem assim de natureza supralegal e infraconstitucional, na medida em que promoveu verdadeira fragilização da proteção de áreas úmidas no âmbito do Estado de Mato Grosso, permitindo o exercício e a manutenção

de atividades absolutamente danosas que colocam referido ecossistema em risco de degradação e extinção.

Assim, diversamente do sustentado pela parte requerida ESTADO DE MATO GROSSO, a presente ação civil pública não tem como objeto principal a declaração da inconstitucionalidade de lei e/ou ato normativo, mas o julgamento de uma relação jurídica específica e concreta que tem como premissa a possível inconstitucionalidade, inconvencionalidade e/ou ilegalidade de ato normativo, podendo, portanto, ser aferida via controle difuso *incidenter tantum*, consoante jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

O e. Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso também já se manifestou nesse sentido. *In verbis*:

**“RECURSO DE AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – LEIS MUNICIPAIS QUE VERSAM SOBRE VERBA INDENIZATÓRIA - PRELIMINAR DE INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA – PRELIMINAR REJEITADA – MÉRITO: PRESTAÇÃO DE CONTAS – NECESSIDADE – RECURSO DESPROVIDO.**

**1. Preliminar de inadequação da via eleita.**

**2. A declaração de inconstitucionalidade das leis Municipais n. 739/2017, 775/2018, 846/2019 e 847/2019 é um pedido incidental, ou seja, se dá em sede de controle difuso de constitucionalidade.**

**2. A inadequação da via eleita somente ocorreria se a declaração de inconstitucionalidade da lei em sede de ação civil pública fosse o pedido principal, posto que neste caso, haveria uma usurpação do Supremo Tribunal Federal (caso o paradigma fosse a Constituição Federal) ou do Tribunal de Justiça (caso o paradigma fosse a Constituição Estadual), o que definitivamente não é o caso dos autos.**

**3. Preliminar rejeitada.”.** (TJMT. N.U. 1014066-87.2020.8.11.0000. Primeira Câmara de Direito Público e Coletivo. Relatora Desembargadora MARIA EROTIDES KNEIP. Julgado em 16.8.2021. Publicado no DJE 31.8.2021). [sem destaque no original]

*“RECURSO DE APELAÇÃO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - DECLARAÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE DOS ARTIGOS 2º E 5º, INCISO I, DA LEI MUNICIPAL Nº 4.679/2004 e ARTS. 2º E 4º DA LEI MUNICIPAL Nº 5.169/2008 - RECONHECIMENTO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE DISPOSITIVOS DE LEIS MUNICIPAIS - PEDIDO PRINCIPAL - IMPOSSIBILIDADE - EFEITO ERGA OMNES - INADMISSIBILIDADE - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - CABIMENTO - RECURSO IMPROVIDO. (...) De acordo com jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, é possível a declaração incidental de inconstitucionalidade, na ação civil pública, de quaisquer leis ou atos normativos do Poder Público, desde que a controvérsia constitucional não figure como pedido, mas sim como causa de pedir, fundamento ou simples questão prejudicial, indispensável à resolução do litígio principal, em torno da tutela do interesse público, o que não se vislumbrou no caso em tela. (Ap, 108669/2010. Quarta Câmara Cível. Relator Desembargador MARIANO ALONSO RIBEIRO TRAVASSOS. Julgado em 30.8.2011. DJE em 12.9.2011). [sem destaque no original]*

Acrescente-se que a Lei n. 7.347/1985, ao disciplinar a Ação Civil Pública, legitima, dentre outros, o Ministério Público para o ajuizamento de demandas (art. 5º, inciso I) que visem à tutela dos interesses coletivos, **notadamente à prevenção e/ou ressarcimento dos danos ocasionados ao meio ambiente**; ao consumidor; aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; a qualquer outro interesse difuso ou coletivo; por infração da ordem econômica; à ordem urbanística; à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos; e ao patrimônio público e social (art. 1º).

Aliás, essa atribuição já possuía previsão legal na Lei n. 6.938/1981, ao estabelecer que é o *“poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua*

**atividade.** *O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.*” (art. 14, §1º). [sem destaque no original]

Tais normas foram recepcionadas pela Constituição Federal de 1988. Confira-se:

*“Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público*

:

*[...];*

*III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;”* [sem destaque no original]

Vê-se que o objeto da Ação Civil Pública se encontra delineado nos artigos 1º, 3º e 11, da Lei n. 7.347/1985. Confira-se:

*“Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:*

*I – ao meio ambiente;*

*[...]*

*VIII – ao patrimônio público e social.*

*[...]*

*Art. 3º A ação civil poderá ter por objeto a condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer.*

*[...].*

*Art. 11. Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz determinará o cumprimento da prestação da atividade devida ou a cessação da atividade nociva, sob pena de execução específica, ou de cominação de multa diária, se esta for suficiente ou compatível, independentemente de requerimento do autor.”*

[sem destaque no original]

Nesses termos, a Ação Civil Pública, na seara ambiental, tem por finalidade precípua a **cessação** de ato lesivo ao meio ambiente. Constatado o dano, a tutela do interesse coletivo, mediante a mencionada ação coletiva, deverá voltar-se não só para a **recuperação** do dano ambiental, mas também para o seu **ressarcimento**. Essa é a interpretação que mais se coaduna com o atual entendimento dos tribunais pátrios.

Impende destacar, ainda, que a literatura jurídica e a jurisprudência têm firmado que tais pedidos podem estar cumulados, inclusive com pedidos de natureza diversa. Sobre o tema, Romeu Thomé:

*“A Lei de Ação Civil Pública representa um dos principais instrumentos processuais para que os seus legitimados ativos pleiteiem a cessação do ato lesivo ao meio ambiente, a recuperação de áreas ambientalmente degradadas e/ou pagamento de reparação pecuniária em decorrência de dano ambiental, pretensões que podem ser pleiteadas de forma isolada ou cumulativamente.*

*Conforme analisado no Capítulo 10, nada obsta que em Ação Civil Pública ambiental haja a cumulação de pedidos de condenação à obrigação de fazer (exemplo: reflorestamento de área) e de pagamento pelo dano material causado, tendo em vista o respeito ao princípio da reparação in integrum do dano ambiental. Entretanto, na hipótese de restauração completa e imediata do meio ambiente lesado ao seu estado anterior, não há mais que se falar em indenização.*

*Vale ressaltar que, no caso de direito transindividual, sendo faticamente viável a reparação in natura, a tutela ressarcitória deve ser prestada de forma específica. Não sendo possível, e com o intuito de buscar a completa reparação do dano, caberá também indenização. Não há qualquer impedimento, portanto, de que o ressarcimento na forma específica (in natura) seja cumulado com o ressarcimento em dinheiro.”*

(THOMÉ, Romeu. Manual de Direito Ambiental. Obra citada, p. 672-673).

[sem destaque no original]

Fredie Didier Jr. e Hermes Zaneti Jr. arrematam:

*“Quer dizer, muito embora a lei da Ação Civil Pública tenha previsto a tutela das obrigações de fazer e a tutela condenatória como ‘alternativas’ (ou uma ou a outra), tendo merecido certa dose de aceitação na jurisprudência do próprio Superior Tribunal de Justiça, que em vários precedentes afirmava ‘A ação civil pública não pode ter por objeto a condenação cumulativa em dinheiro e cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer (RSTJ 121/86)’, hoje está pacificado o entendimento que permite a cumulação dos pedidos de obrigação de fazer, não fazer, entregar coisa e de condenação em quantia certa, bem como outros – inclusive comandos ‘auto-executivos’ e mandamentais – que forem necessários para a adequada tutela dos direitos coletivos discutidos no processo”.*(DIDIER JR, Fredie. ZANETI JR, Hermes. Curso de Direito Processual Civil. Processo Coletivo. 6ª. ed. Salvador: JusPODIVM, 2011, p. 127). [sem destaque no original]

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça está firmada no sentido de que a necessidade de reparação integral da lesão causada ao meio ambiente possibilita a **cumulação das obrigações de fazer e de não fazer com a de indenizar**, desde que a restauração *in natura* não se mostre suficiente para recompor integralmente o dano ambiental causado (Precedentes: REsp n. 1.669.185-RS. Segunda Turma. Relator Ministro HERMAN BENJAMIN. Julgado em 05.9.2017. Publicado em 20.10.2017; AgInt no REsp. n. 1.633.715-SC. Relator Ministro BENEDITO GONÇALVES. Julgado em 02.5.2017. Publicado em 11.5.2017; AgInt no REsp. n. 1.577.376-SC. Relator Ministro OG FERNANDES. Julgado em 03.8.2017. Publicado em 09.8.2017; AgInt no REsp. n. 1.196.027-RS. Relator Ministro GURGEL DE FARIA. Julgado em 21.2.2017. Publicado em 09.8.2017; REsp n. 1.165.281-MG. Segunda Turma. Relatora Ministra ELIANA CALMON. Julgado em 06.5.2010. Publicado em 17.5.2010).

No sentido de consolidar tal entendimento, o Superior Tribunal de Justiça editou a **Súmula n. 629**: *“Quanto ao dano ambiental, é admitida a condenação do réu à obrigação de fazer ou à de não fazer cumulada com a de indenizar”*.

Portanto, as pretensões expostas na petição inicial, consubstanciadas em obrigações de fazer, de não fazer e de indenizar, são perfeitamente alcançáveis pela via da



ação civil pública, admitindo-se, inclusive, a cumulação de tais pedidos, tudo de modo a conferir a mais ampla e efetiva restauração do *status quo ante* do bem ambiental atingido.

Nesses termos, independentemente do ângulo que se olhe, a ação civil pública se mostra como via adequada para atender as pretensões do MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO descritas na inicial, não havendo que se falar em ausência de condição da ação, notadamente a falta de legitimidade e interesse processual, motivo pelo qual afastou a preliminar arguida.

Vencida a matéria prejudicial, passo à análise da pretensão liminar.

## **1.2. DA PRETENSÃO LIMINAR.**

O bem jurídico tutelado na presente ação coletiva é o **meio ambiente ecologicamente equilibrado**, sendo que o art. 225, *caput*, da Constituição da República alçou-o a **direito fundamental**, de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida, caracterizando-se, em regra, como de natureza difusa, pois indivisível, tendo em vista que envolve segmentos indeterminados da sociedade.

Dispõe o art. 225, da Constituição da República:

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

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

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

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

*III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;*

*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;*

*V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;*

*VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;*

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

*VIII - manter regime fiscal favorecido para os biocombustíveis destinados ao consumo final, na forma de lei complementar, a fim de assegurar-lhes tributação inferior à incidente sobre os combustíveis fósseis, capaz de garantir diferencial competitivo em relação a estes, especialmente em relação às contribuições de que tratam a alínea "b" do inciso I e o inciso IV do caput do art. 195 e o art. 239 e ao imposto a que se refere o inciso II do caput do art. 155 desta Constituição.*

*§2º - Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.*

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

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

§5º - São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

§6º - As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.

§ 7º Para fins do disposto na parte final do inciso VII do § 1º deste artigo, não se consideram cruéis as práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais, conforme o § 1º do art. 215 desta Constituição Federal, registradas como bem de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro, devendo ser regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos.” [sem destaques no original]

Referindo-se ao mencionado dispositivo constitucional, o Ministro CELSO DE MELLO conceituou o direito ao meio ambiente como sendo um “*típico direito de terceira geração, que assiste, de modo subjetivamente indeterminado, a todo o gênero humano, circunstância essa que justifica a especial obrigação – que incumbe ao Estado e à própria coletividade – de defendê-lo e de preservá-lo em benefício das presentes e futuras gerações.*” (STF. MS n. 22.164-0/SP. Julgado em 30.10.1995. DJU em 17.11.1995). [sem destaques no original]

Nessa linha de intelecção, Frederico Amado afirma que “*O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é formalmente e materialmente fundamental, pois além de estar previsto na Lei Maior (aspecto formal), é condição indispensável para a realização da dignidade da pessoa humana (aspecto material), fonte da qual provêm todos os direitos fundamentais.*” (AMADO, Frederico. Direito Ambiental Esquematizado. 4ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Método, 2013. p. 24).

Igualmente, o então Ministro do Superior Tribunal de Justiça, LUIZ FUX, destacou que “*o meio ambiente ostenta na modernidade valor inestimável para a humanidade, tendo por isso alcançado a eminência de garantia constitucional. Consectariamente, a preocupação precípua do julgador, nestes casos, é em evitar o dano ao meio ambiente, direito elevado e protegido a nível constitucional, não podendo ser*

*dada interpretação judicial que venha a restringir essa proteção.*” (STJ. REsp n. 598.281/MG. Julgado em 02.5.2006. DJe em 01.6.2006). [sem destaques no original]

Em arremate, Ingo Sarlet e Tiago Fensterseifer acentuam que a “CF/1988 (art. 225 e art. 5.º, §2.º), por sua vez, seguindo a influência do direito constitucional comparado e mesmo do direito internacional, sedimentou e positivou ao longo do seu texto os alicerces normativos de um constitucionalismo ecológico, atribuindo ao direito ao ambiente o status de direito fundamental, em sentido formal e material. (...) inserido materialmente no rol das matérias componentes dos limites materiais ao poder de reforma constantes do art. 60, § 4.º, da CF/1988, de modo a conferir ao direito fundamental ao ambiente o status de cláusula pétrea” (SARLET, Ingo Wolfgang. FENSTERSEIFER, Tiago. Direito Constitucional Ambiental. 4ª ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 50 e 75, respectivamente).

Vê-se, desse modo, que o legislador constituinte de 1988, em matéria ambiental, deu um grande salto no sentido de reconhecer a visão antropocêntrica protecionista do meio ambiente, considerando-o um bem coletivo essencial que deve ser preservado como garantia de sobrevivência e bem-estar das presentes e futuras gerações, o que somente será alcançado mediante o estabelecimento do equilíbrio entre as atividades humanas e os processos ecológicos fundamentais.

Significativas são as palavras de Romeu Thomé a respeito do tema, com especial destaque à qualificação de “*patrimônio nacional*” atribuído ao Pantanal Mato-grossense pelo legislador constituinte, conforme o disposto no §4º do art. 225 da Constituição Federal. Vejamos:

*“A Carta Magna de 1988 e a grande maioria das normas ambientais nacionais e internacionais são inequivocamente direcionadas pela visão antropocêntrica do meio ambiente, mais especificamente pelo antropocentrismo protecionista. Cabe lembrar que o Direito só recentemente, nas últimas décadas, passou a abordar concepções ambientais. O paradigma observado, sobretudo a partir da Revolução Industrial, era notadamente o antropocêntrico utilitarista, quando os recursos naturais eram explorados intensamente para satisfazer as necessidades industriais/econômicas do homem, sem qualquer tipo de preocupação com sua preservação. Todavia, a partir de 1950, tragédias*

*ambientais e descobertas científicas foram importantes estopins para a mudança de concepção em relação ao meio ambiente. O crescimento econômico passava a ser condicionado pela preservação ambiental e pela equidade social. O homem continuava sendo o centro das atenções e preocupações, mas agora o intuito era alcançar maior equilíbrio na utilização dos recursos naturais. O novo paradigma passa a ser então aquele observado até os dias atuais: antropocentrismo protecionista.*

*[...].*

*A Constituição de 1988, ao dispor no caput do art. 225 que todos têm o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, adota a concepção antropocêntrica protecionista na medida em que o meio ambiente saudável só pode ser preservado quando o ser humano utiliza os recursos naturais de maneira racional, preservando-os, tanto para as presentes quanto para as futuras gerações. **A Carta Magna prevê a exploração da propriedade privada, a utilização dos recursos naturais, a obtenção de lucro, mas desde que seja respeitada a função social da propriedade, a preservação dos recursos naturais e da legislação trabalhista.***

*[...].*

*Em que pese não ter a Constituição de 1988 transformado os biomas em bens da União, importante destacar que a qualificação destas áreas como ‘patrimônio nacional’ pressupõe a submissão destes bens a um regime especial de utilização direcionado à preservação dos seus atributos e à manutenção da integridade dos ecossistemas por eles compostos. Há um claro interesse ambiental no sentido da proteção de cada um daqueles biomas em sua inteireza, respeitando-se toda sua complexidade ambiental. Busca-se um tratamento uniforme para os ecossistemas daqueles biomas, e não uma proteção fragmentada.”*

*(THOMÉ, Romeu. Manual de Direito Ambiental. 8ª ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2018, p. 58, 59 e 153-154). [sem destaques no original]*

Percebe-se que a tutela do meio ambiente, esculpida em nossa Carta Magna, é de tamanha essencialidade que sua densidade normativa transcende as gerações atuais, de modo que para ser efetivada impõe ao Poder Público e aos cidadãos deveres e incumbências.

Igualmente, importa destacar que os **acordos internacionais de natureza ambiental** têm estabelecido uma relação de interdependência entre os direitos humanos e o direito ao meio ambiente sadio, o que implica reconhecer o direito a uma vida saudável e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como uma das vertentes dos direitos humanos.

Nesse contexto, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, que resultou na Declaração de Estocolmo e no Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) em junho de 1972, inaugurou o Direito Ambiental no cenário internacional, estabelecendo o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental do indivíduo, equiparando-o a outros direitos já consagrados, como a liberdade e a igualdade, todos com origem na dignidade humana. Vejamos alguns dos seus princípios, com especial aplicação no caso concreto:

#### ***“Princípio 1***

*O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar, tendo a solene obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras. A este respeito, as políticas que promovem ou perpetuam o apartheid, a segregação racial, a discriminação, a opressão colonial e outras formas de opressão e de dominação estrangeira são condenadas e devem ser eliminadas.*

#### ***Princípio 2***

*Os recursos naturais da terra incluídos o ar, a água, a terra, a flora e a fauna e especialmente amostras representativas dos ecossistemas naturais devem ser preservados em benefício das gerações presentes e futuras, mediante uma cuidadosa planificação ou ordenamento.*

[...]

#### ***Princípio 4***

*O homem tem a responsabilidade especial de preservar e administrar judiciosamente o patrimônio da flora e da fauna silvestres e seu habitat, que se encontram atualmente em grave perigo, devido a uma combinação de fatores adversos. Conseqüentemente, ao planificar o desenvolvimento econômico deve-se atribuir importância à conservação da natureza, incluídas a flora e a fauna silvestres.*

*[...]*

#### ***Princípio 13***

*Com o fim de se conseguir um ordenamento mais racional dos recursos e melhorar assim as condições ambientais, os Estados deveriam adotar um enfoque integrado e coordenado de planejamento de seu desenvolvimento, de modo a que fique assegurada a compatibilidade entre o desenvolvimento e a necessidade de proteger e melhorar o meio ambiente humano em benefício de sua população.*

*[...]*

#### ***Princípio 17***

*Deve-se confiar às instituições nacionais competentes a tarefa de planejar, administrar ou controlar a utilização dos recursos ambientais dos estados, com o fim de melhorar a qualidade do meio ambiente.”*

Em sintonia, acrescenta-se as disposições contidas no Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de San Salvador), de 17.11.1988, o qual prevê o direito ao ambiente como direito humano, incumbindo ao Estado o dever de proteção, preservação e melhoramento do meio ambiente. Vejamos:

#### ***“Artigo 11***

##### ***Direito ao Meio Ambiente Sadio***

*1. Toda pessoa tem direito a viver em meio ambiente sadio e a dispor dos serviços públicos básicos.*

2. *Os Estados-Partes promoverão a proteção, preservação e melhoria do meio ambiente.*”

O supracitado documento internacional foi promulgado em âmbito nacional pelo Decreto Federal n. 3.321 de 30 de dezembro de 1999.

Assim, denota-se que o direito a um ambiente seguro, sadio e ecologicamente equilibrado se apresenta como pré-requisito para o gozo dos direitos humanos em si considerados, realçando ainda mais a obrigação do Estado de garantir o quanto mais possível o nível de tutela do ambiente de modo a permitir o pleno exercício daqueles direitos.

Logo, quando se viola o direito ao meio ambiente, viola-se o direito da pessoa humana, constituindo um duplo desequilíbrio: ambiental e humano (Trentin, Melisandra; Santos, Maureen. Relatório Direitos Humanos no Brasil III: diagnósticos e perspectivas. Passo Fundo: IFIBE, 2012. Disponível em: <<https://www.ritimo.org/Direito-Humano-ao-Meio-Ambiente>>. Acessado em 05.9.2023).

Infere-se que o art. 5º, §3º, da Constituição Federal estabelece que os “*tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais*” (Emenda Constitucional n. 45 de 2004).

A respeito do supracitado dispositivo constitucional, o Supremo Tribunal Federal, no âmbito do RE n. 466.343, consagrou a teoria do duplo estatuto dos tratados internacionais de direitos humanos, pela qual: **(01)** terão **natureza constitucional**, com *status* de emenda constitucional, aqueles documentos aprovados nos termos do rito estabelecido no art. 5º, §3º, da CF/88; **(02)** terão **natureza supralegal** (ou seja, abaixo da Constituição, no entanto, acima das leis infraconstitucionais) os demais documentos aprovados pelo rito comum, não importando se a incorporação ao ordenamento jurídico brasileiro se deu antes ou depois da Emenda Constitucional n. 45 de 2004.

A compreensão acima exposta deve ser estendida aos tratados internacionais em matéria ambiental, mormente em face daqueles vinculados diretamente à proteção do direito humano ao ambiente, com aplicação imediata (CF, art. 5º, § 1º).



Sobre a incorporação, com *status* constitucional (ou, ao menos, supralegal), dos tratados internacionais e o controle de convencionalidade da legislação infraconstitucional nacional em matéria ambiental, Ingo Wolfgang Sarlet e Tiago Fensterseifer lecionam:

*“Com base nesse raciocínio, nos parece correto que também os tratados internacionais em matéria ambiental, notadamente no tocante ao seu conteúdo nuclear, vinculado diretamente à proteção do direito humano ao ambiente, passariam a ter ao menos (salvo se aprovados pelo rito do art. 5.º, §3.º, da CF/1998) natureza hierárquico-normativa supralegal, prevalecendo em face da legislação infraconstitucional. No entanto, há que ter em conta que a incorporação não deve ser tomada em termos abrangentes, ou seja, no sentido de abarcar todas as normas ambientais dispostas em tratados internacionais, sob pena de se subverter o sistema de proteção dos direitos humanos em si, mais especificamente em relação àquelas normas (em termos materiais e procedimentais) dispostas nos diplomas internacionais em matéria ambiental e que tratam de forma direta núcleo normativo da proteção do direito humano ao ambiente. Mas isso, por certo, só valeria para aquele conteúdo de caráter mais protetivo. Do contrário, se a legislação internacional fosse mais permissiva, prevaleceria a legislação infraconstitucional, considerando a incidência do princípio pro homini, ou seja, dito de modo mais preciso, fazendo prevalecer a norma mais favorável à proteção da pessoa (no tocante aos seus direitos humanos e fundamentais e dignidade).*

[...]

*O entendimento adotado pelo Supremo Tribunal Federal, por ocasião da decisão que referimos no tópico anterior, no sentido de reconhecer o caráter supralegal dos tratados internacionais sobre direitos humanos, implica a possibilidade do **controle de convencionalidade da legislação infraconstitucional**. Conforme assinala Valério de Oliveira Mazzuoli, o controle de convencionalidade das leis “nada mais é que o processo de compatibilização vertical (sobretudo material) das normas domésticas com os comandos encontrados nas convenções internacionais*

*de direitos humanos. À medida que os tratados de direitos humanos ou são materialmente constitucionais (art. 5.º, § 2.º) ou material e formalmente constitucionais (art. 5.º, § 3.º), é lícito entender que o clássico ‘controle de constitucionalidade’ deve agora dividir espaço com esse novo tipo de controle (de convencionalidade) da produção e aplicação da normatividade interna’.* Na medida em que os tratados internacionais em matéria ambiental, por deterem a mesma natureza dos tratados internacionais de direitos humanos, possuem status supralegal, o seu conteúdo prevalece em face da legislação infraconstitucional. Mas, cumpre reiterar, a prevalência ocorre apenas no tocante ao conteúdo que estabelecer um padrão normativo mais protetivo e rígido. Do contrário prevalece a legislação infraconstitucional nacional, haja vista os princípios que norteiam o Direito Internacional dos Direitos Humanos, bem como o regime jurídico-constitucional das competências legislativas traçado pela CF/1988, inclusive pelo prisma de um federalismo cooperativo ecológico e de um critério hermenêutico de prevalência da norma mais protetiva, aplicando-se aqui o conhecido postulado do *in dubio pro natura*.

*[...]. Assim, importa enfatizar, um dos aspectos mais importantes do controle de convencionalidade diz respeito ao dever de Juízes e Tribunais internos atentarem para o conteúdo dos diplomas internacionais sobre direitos humanos e, conseqüentemente, também os que versam sobre matéria ambiental. Com efeito, em homenagem ao necessário diálogo das fontes normativas, cabe aos aplicadores do Direito interpretar a legislação nacional infraconstitucional não apenas pelo prisma do regime constitucional de proteção dos direitos fundamentais, mas também em vista do regime internacional de proteção dos direitos humanos, entre eles o direito humano a viver em um ambiente sadio, equilibrado e seguro.”* (p. 73-75). [sem destaque no original]

Para o caso em análise, importa consignar que em **02.02.1971**, na cidade de Ramsar, Irã, foi aprovado o texto da Convenção Sobre Zonas Úmidas de Importância Internacional (Convenção de Ramsar), estabelecendo marcos para ações nacionais e

internacionais de conservação e de uso racional de zonas úmidas e de seus recursos naturais.

Das disposições contidas no referido documento, infere-se que ao país signatário da Convenção compete a designação de ao menos uma zona úmida de seu território para integrar a Lista de Ramsar, passando tal área, desde então, a ser considerada como Sítio Ramsar. Além disso, o país signatário se compromete a adotar medidas de planejamento territorial, desenvolvimento de políticas e legislação, bem como realizar ações de gestão e educação das suas populações, **tudo de modo a manter as características ecológicas e o uso racional de áreas úmidas.**

Após ser enquadrada como Sítio Ramsar, à zona úmida são conferidos benefícios que vão desde a obtenção de apoio internacional para o desenvolvimento de pesquisas até o acesso a fundos internacionais para o financiamento de projetos que possam afetá-la, além de assessoria técnica para a realização de ações orientadas à sua proteção, priorizando-a quando da implementação de políticas governamentais para o atingimento de sua finalidade.

Os compromissos estão explicitados nos seguintes termos da Convenção de Ramsar:

*“Artigo 3*

*1. As Partes Contratantes deverão elaborar e executar os seus planos de modo a promover a conservação das zonas úmidas incluídas na Lista e, na medida do possível, a exploração racional daquelas zonas úmidas do seu território.*

*2. Cada Parte Contratante tomará as medidas para ser informada com a possível brevidade sobre as modificações das condições ecológicas de qualquer zona úmida situada no seu território e inscrita na Lista que se modificaram ou estão em vias de se modificar, devido ao desenvolvimento tecnológico, poluição ou outra intervenção humana. As informações destas mudanças serão transmitidas sem demora à organização ou ao governo responsável pelas funções do bureau especificadas no Artigo 8.”*

O Brasil alcançou o *status* de signatário da Convenção de Ramsar após a edição do Decreto Federal n. 1.905, de 16 de maio de 1996, assumindo, desde então, o compromisso de cumpri-la em sua integralidade, mormente em relação aos 27 (vinte e sete) Sítios já incluídos na Lista de Ramsar e que estão em seu território.

A Diretora do Departamento de Ecossistemas da Secretaria da Amazônia e Serviços Ambientais e autoridade nacional da Convenção Ramsar no Brasil, Julie Messias, reconhece a importância da participação brasileira no tratado, tendo em vista a abundância e representatividade dos ecossistemas úmidos do país. Segundo ela:

*“O Brasil ocupa o primeiro lugar mundial em extensão de Sítios Ramsar reconhecidos. Além de possuir a maior planície alagável continental do planeta, o Pantanal. No Ministério do Meio Ambiente, temos a competência de coordenar a implementação da Estratégia Nacional Para Conservação de Áreas Úmidas e de presidir o Comitê Nacional de Zonas Úmidas (CNZU). Temos fortalecido as capacidades para implementar a estratégia aliando o desenvolvimento econômico à conservação destas áreas, tendo arranjos de Pagamento por Serviços Ambientais como uma importante alternativa”.*

(Disponível em: <  
<https://www.gov.br/mma/pt-br/noticias/convencao-intergovernamental-de-ramsar>  
>. Acessado em 05.9.2023).

De acordo com a Convenção de Ramsar, as zonas úmidas são áreas de pântano, charco, turfa ou água, natural ou artificial, permanente ou temporária, com água estagnada ou corrente, doce, salobra ou salgada, incluindo áreas de água marítima com menos de seis metros de profundidade na maré baixa.

Cabe destacar que a Convenção de Ramsar estimula que cada país adote um sistema adaptado às suas particularidades e criem comitês nacionais para as zonas úmidas, cuja constituição é definida de forma independente por eles.

No Brasil, o Comitê Nacional de Zonas Úmidas - CNZU, instituído pelo Decreto n. 10.141, de 28 de novembro de 2019, aprovou, por meio da Recomendação CNZU n. 7, de 11 de junho de 2015, a seguinte definição de áreas úmidas e sua extensão:

*“Áreas Úmidas são ecossistemas na interface entre ambientes terrestres e aquáticos, continentais ou costeiros, naturais ou artificiais, permanente ou periodicamente inundados ou com solos encharcados. As águas podem ser doces, salobras ou salgadas, com comunidades de plantas e animais adaptados à sua dinâmica hídrica.*

*Extensão de uma Área Úmida, o limite da inundação rasa ou do encharcamento permanente ou periódico, ou no caso de áreas sujeitas aos pulsos de inundação, pelo limite da influência das inundações médias máximas, incluindo-se aí, se existentes, áreas permanentemente secas em seu interior, habitats vitais para a manutenção da integridade funcional e da biodiversidade das mesmas. Os limites externos são indicados pelo solo hidromórfico e/ou pela presença permanente ou periódica de hidrófilas e/ou de espécies lenhosas adaptadas a solos periodicamente encharcados”.*

Importa registrar que a Recomendação CNZU n. 7/2015 aprovou, ainda, um sistema de classificação das áreas úmidas brasileiras (adaptado de Junk e colaboradores, 2013), onde classifica, no **Estado de Mato Grosso**, o **Pantanal (n. 31)**, o **Araguaia (n. 32)** e o **Guaporé (n. 34)** como áreas úmidas naturais.

Nesse contexto, a Constituição Federal prevê que incumbe ao poder público o dever de definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção (CF, art. 225, §1º, inciso III).

Dentre os espaços especialmente protegidos pelas normas ambientais, destacam-se as Áreas de Preservação Permanente – APP (Código Florestal, art. 3º, inciso II), as Áreas de Reserva Legal (Código Florestal, art. 3º, inciso III) e as **Áreas Úmidas**, as quais são definidas como sendo: *“pantanais e superfícies terrestres cobertas de forma periódica por águas, cobertas originalmente por florestas ou outras formas de vegetação adaptadas à inundação”* (Código Florestal, art. 3º, inciso XXV).

Em seu art. 10, o Código Florestal considera que os pantanais e planícies pantaneiras são Áreas de Uso Restrito, sendo *“permitida a exploração ecologicamente*

*sustentável, devendo-se considerar as recomendações técnicas dos órgãos oficiais de pesquisa, ficando novas supressões de vegetação nativa para uso alternativo do solo condicionadas à autorização do órgão estadual do meio ambiente, com base nas recomendações mencionadas neste artigo.*” [sem destaque no original]

Seguindo a escada do arcabouço jurídico brasileiro de proteção ambiental, nos deparamos com a Lei n. 6.938/1981, que ao dispor sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, consagrou, especialmente em seus artigos 2º e 4º, o dever atribuído ao Poder Público de desenvolver e efetivar ações visando à proteção do meio ambiente. Estas ações, todavia, devem de fato ser efetivas e objetivar a proteção do meio ambiente para todos, sem prejuízo da adoção de medidas de recuperação de áreas já degradadas. *In verbis*:

***“Art. 2º - A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:***

***I - ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;***

***II - racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar;***

***III - planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais;***

***IV - proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas;***

***V - controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras;***

***VI - incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais;***

***VII - acompanhamento do estado da qualidade ambiental;***

**VIII - recuperação de áreas degradadas;**

**IX - proteção de áreas ameaçadas de degradação;**

*X - educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente.*

[...].

**Art. 4º - A Política Nacional do Meio Ambiente visará:**

**I - à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico;**

**II - à definição de áreas prioritárias de ação governamental relativa à qualidade e ao equilíbrio ecológico, atendendo aos interesses da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios;**

**III - ao estabelecimento de critérios e padrões de qualidade ambiental e de normas relativas ao uso e manejo de recursos ambientais;**

**IV - ao desenvolvimento de pesquisas e de tecnologias nacionais orientadas para o uso racional de recursos ambientais;**

**V - à difusão de tecnologias de manejo do meio ambiente, à divulgação de dados e informações ambientais e à formação de uma consciência pública sobre a necessidade de preservação da qualidade ambiental e do equilíbrio ecológico;**

**VI - à preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida;**

**VII - à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos.”**

[sem destaque no original]

Em igual sentido, a Constituição do Estado de Mato Grosso estabelece disposições específicas de proteção do meio ambiente e dos recursos naturais, alçando as

bacias hidrográficas dos rios Paraguai, Araguaia e Guaporé a patrimônio estadual, limitando o uso de seus recursos à observância das condições que assegurem a preservação do meio ambiente, as quais devem ser fixadas em lei. Vejamos:

*“Art. 263. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Estado, aos Municípios e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.*

***Parágrafo único. Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Estado:***

***I - zelar pela utilização racional e sustentada dos recursos naturais de modo a assegurar-lhe a perpetuação e minimização do impacto ambiental;***

*[...]*

***III - instituir a Política estadual de saneamento básico e recursos hídricos;***

***IV - exigir, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade, garantida a participação da comunidade mediante audiências públicas e de seus representantes em todas as fases;***

***V - combater a poluição e a erosão, fiscalizando e interditando as atividades degradadoras;***

*[...]*

***Art. 273. O Pantanal, o Cerrado e a Floresta Amazônica Mato-grossense constituirão pólos prioritários da proteção ambiental e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.***

***Parágrafo único. O Estado criará e manterá mecanismos de ação conjunta com o Estado de Mato Grosso do Sul, com o objetivo de preservar o Pantanal Mato-grossense e seus recursos naturais.***



*Art. 274. A Chapada dos Guimarães e as porções situadas em território mato-grossense das bacias hidrográficas dos rios Paraguai, Araguaia e Guaporé são patrimônio estadual e a sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso de seus recursos naturais.” [sem destaque no original]*

A respeito da planície alagável do Pantanal e a proteção das demais áreas úmidas existentes no Estado de Mato Grosso, disciplina a Lei Complementar Estadual n. 38/1995 (Código Estadual do Meio Ambiente):

*“Art. 65 Na planície alagável do Pantanal não será permitido nenhum tipo de **desmatamento** nas áreas de cordilheiras, capão de mato, murunduns, landis e similares, com exceção daqueles feitos para agricultura de subsistência e limpeza de pastagens nativas e plantadas ou instalação de empreendimentos de baixo impacto ambiental definidos no regulamento.*

*§ 1º Para os efeitos do caput deste artigo, entende-se por limpeza de pastagens, a supressão manual ou mecânica de vegetação considerada invasora, herbácea ou arbustiva, para manutenção da atividade pecuária, mediante autorização disciplinada no regulamento.*

*§ 2º A **proteção das demais áreas úmidas existentes no Estado será regulamentada pelo CONSEMA, sem prejuízo da aplicação das normas federais pertinentes, exigindo-se o licenciamento ambiental específico para as obras de drenagem**”.* [sem destaque no original]

A Lei Estadual n. 8.830/2008, que dispõe sobre a Política Estadual de Gestão e Proteção à Bacia do Alto Paraguai no Estado de Mato Grosso (Lei do Pantanal), cujo fundamento emerge da própria Constituição Federal (Art. 225, §4º), definiu os princípios e as atribuições do Poder Público para manutenção da sustentabilidade ambiental, econômica e social, estendendo ao Pantanal Mato-grossense as ações específicas aplicáveis à referida bacia.

Diante da pertinência com o presente caso, transcrevo os seguintes dispositivos da Lei do Pantanal relacionados aos objetivos, princípios, diretrizes, atribuições e restrições de uso de áreas localizadas na Bacia do Alto Paraguai (BAP):

*“Art. 3º A Política Estadual de Gestão e Proteção à Bacia do Alto Paraguai no Estado de Mato Grosso tem por objetivo **promover a preservação e conservação dos bens ambientais, a melhoria e recuperação da qualidade ambiental, social e econômica, visando a assegurar a manutenção da sustentabilidade e o bem-estar da população envolvida, atendidos os seguintes princípios:** [redação dada pela Lei n. 11.861/2022]*

***I - princípio da precaução;***

*II - princípio do poluidor-pagador;*

*III - princípio do usuário-pagador;*

***IV - princípio da prevenção;***

*V - princípio da participação e descentralização;*

*VI - princípio da ubiquidade;*

*VII - princípio da bacia hidrográfica;*

*VIII - princípio do direito humano fundamental;*

*IX - princípio do desenvolvimento sustentável;*

*X - princípio do limite;*

***XI - proteção do Pantanal Mato-grossense enquanto Patrimônio Nacional, Sítio Ramsar e Reserva da Biosfera;***

*XII - reconhecimento dos saberes tradicionais como contribuição para o desenvolvimento e gestão das potencialidades da região;*

*XIII - respeito e valorização às formas de uso e gestão dos bens ambientais utilizados por povos e comunidades tradicionais;*

*XIV - respeito à diversidade biológica e aos valores ecológicos, genéticos, sociais, econômicos, científicos, educacionais, culturais, religiosos, recreativos e estéticos associados;*

*Art. 4º São diretrizes básicas da Política Estadual de Gestão e Proteção à Bacia do Alto Paraguai no Estado de Mato Grosso:*

***I - ação governamental de articulação dos órgãos estaduais com os órgãos federais e municipais de meio ambiente, desenvolvimento rural, indústria, comércio, turismo e da sociedade civil organizada;***

***II - integração da gestão ambiental com a gestão dos recursos hídricos e com a gestão do uso do solo;***

***III - promoção dos meios necessários para a efetiva participação dos povos e comunidades tradicionais nas instâncias de controle social e nos processos decisórios relacionados aos seus direitos e interesses;***

***IV - assegurar os direitos individuais e coletivos concernentes aos povos e comunidades tradicionais à auto-determinação na construção de políticas de gestão em território tradicional;***

***V - consolidar e ampliar as parcerias: internacional, nacional, estadual, interestadual e setorial, para o intercâmbio de informações e integração de políticas públicas articuladas e aplicáveis no bioma Pantanal;***

***VI - ordenar a ocupação territorial da Bacia do Alto Rio Paraguai, com ênfase na Planície Alagável na forma da lei;***

***VII - estimular a instalação de atividades econômicas sustentáveis;***

***VIII - apoiar as atividades econômicas sustentáveis existentes;***

***IX - reconhecer, implementar e subsidiar atividades sustentáveis desenvolvidas por povos e comunidades tradicionais;***

***X - incentivar ações que se coadunam com os objetivos da Convenção sobre a Diversidade Biológica e estabelecer restrições para as contrárias aos objetivos da Convenção;***

***XI - incentivar atividades de ecoturismo como forma de gerar emprego e renda e de fiscalizar, proteger e divulgar o ambiente pantaneiro.***

***Art. 5º Incumbe ao Poder Público:***

***I - articular-se com o Estado de Mato Grosso do Sul e com a União, visando uma política integrada para a Bacia do Alto Paraguai;***

*II - fomentar a certificação ambiental das atividades sustentáveis desenvolvidas na região da Bacia do Alto Paraguai;*

*III - incentivar a recuperação de áreas degradadas;*

*IV - promover o ordenamento do turismo na Bacia do Alto Paraguai, em especial o ecoturismo, em conjunto com ações de educação ambiental;*

*V - criar e implementar mecanismos de prevenção e combate à biopirataria e ao tráfico de animais silvestres;*

*VI - promover a criação de mecanismos econômicos de incentivo às atividades de preservação/conservação ambiental;*

*VII - incentivar ações que contribuam para o manejo sustentável dos recursos pesqueiros e da fauna silvestre, típica da Planície Alagável da Bacia do Alto Paraguai, mediante plano de manejo;*

*VIII - promover pesquisas científicas, de relações sociais e econômicas, visando à implementação de novas unidades de conservação e corredores ecológicos na Planície Alagável da Bacia do Alto Paraguai de Mato Grosso;*

*IX - incentivar as ações de manutenção dos estoques pesqueiros, agregando valor ao pescado capturado pelos pescadores artesanais, através do desenvolvimento das cadeias produtivas da carne e do couro do peixe;*

***X - estimular formas ambientalmente corretas de produção agropecuária, manejo florestal, silvicultura e geração de energia na Planície Alagável da Bacia do Alto Paraguai de Mato Grosso;***

*XI - promover, em um prazo máximo de 05 (cinco) anos, ações com a finalidade de se implantar sistemas de esgoto nas cidades e indústrias que fazem parte da Bacia do Alto Paraguai, bem como a coleta e disposição final adequada dos resíduos sólidos (lixo).*

[...].

*Art. 9º Ficam vedadas, nos limites da Planície Alagável da Bacia do Alto Paraguai de Mato Grosso:*

*I - o licenciamento de criatórios de espécies da fauna que não sejam autóctones da bacia hidrográfica;*

*II - a implantação de projetos agrícolas e pecuária intensiva, exceto a atividade agrícola de subsistência e a pecuária extensiva; (Redação dada pela Lei n. 11.861/2022)*

*III - a construção de diques, barragens ou obras de alterações dos cursos d'água, exceto açudes, tanques para piscicultura e pecuária extensiva, estabelecidos fora das linhas de drenagens, bem como para recuperação ambiental, a construção de estradas para acesso as propriedades rurais e empreendimentos hoteleiros dentro dos limites da Planície Alagável, desde que não impeçam o fluxo natural da água;*

*IV - a implantação de assentamento rural.*

*V - plantio de culturas em larga escala, como de cana e soja;(Redação dada pela Lei n. 11.861/2022)*

*VI – instalação e funcionamento de pequenas centrais hidrelétricas – PCH, de usinas de álcool e açúcar, carvoarias e mineração, exceto as previstas na alínea f do inciso IX do art. 3º da Lei Federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012. (Redação acrescida pela Lei n. 11.861/2022)*

*§1º Se as estradas de acesso mencionadas no inciso III de alguma forma interferirem no fluxo das águas, estas deverão ser construídas com pontes, manilhas e outros mecanismos que possibilitem o fluxo das águas. (Parágrafo Único transformado em §1º pela Lei n. 11.861/2022)*

*§ 2º A instalação de obras e atividades de utilidade pública, interesse social e aquelas com a finalidade de permitir ações preventivas e de combate a incêndios florestais serão autorizadas mediante licenciamento ambiental, na forma do regulamento. (Redação acrescida pela Lei n. 11.861/2022)*

§ 3º *Nas áreas de reserva legal na Planície Alagável da Bacia do Alto Paraguai de Mato Grosso que possuam pastagens nativas será permitido o acesso e uso para a pecuária extensiva, a restauração de pastagem nativa, sendo vedada a substituição por gramínea exótica. (Redação acrescida pela Lei n. 11.861/2022)*

§ 4º *A implantação das pastagens cultivadas poderá atingir um limite máximo de 40% da área da propriedade rural na planície inundável do Pantanal, de modo a garantir a manutenção da heterogeneidade ambiental e da funcionalidade nas paisagens pantaneiras. (Redação acrescida pela Lei n. 11.861/2022)"* [sem destaque no original]

Vencidas as premissas que nortearão a presente decisão, passo a analisar a pretensão liminar.

De início, importa ressaltar a possibilidade, em sede de Ação Civil Pública, de se pleitear tutelas de urgência (artigos 4º – *medida cautelar* – e 12 – *medida liminar* –, ambos da Lei n. 7.347/1985, c/c art. 294, parágrafo único, do CPC), bem assim a concessão de medidas antecipatórias (art. 300, do CPC, com aplicação subsidiária permitida pelo art. 19, da Lei n. 7.347/1985), com o fito de garantir a efetividade, celeridade e a instrumentalidade do processo, já que todas elas têm como escopo salvaguardar o bem jurídico, permitindo que o objetivo da ação coletiva seja alcançado.

Nesses termos, para a concessão da tutela provisória de urgência (cautelar ou antecipada), devem concorrer dois requisitos legais, quais sejam: a existência da probabilidade do direito e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo (CPC, art. 300).

Sabe-se que a tutela de urgência pode ser dividida em **tutela cautelar** e em **tutela antecipada**, de modo que se pode falar em medidas provisórias de natureza cautelar e de natureza antecipatória, sendo estas de cunho satisfativo e aquelas de cunho preventivo.

Na hipótese, a parte requerente fez pedido de natureza cautelar, consubstanciada na suspensão dos efeitos da Resolução CONSEMA n. 45/2022, assim

como dos processos de licenciamento ambiental em tramitação e das licenças ambientais já emitidas pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente de Mato Grosso (SEMA-MT) com fundamento no supracitado ato normativo.

Numa análise sumária, própria dessa fase processual, verifica-se que os documentos que acompanham a inicial demonstram a existência da probabilidade do direito e do perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, justificadores da medida de urgência, ainda que em menor amplitude da requerida.

Pois bem.

Sabe-se que a Administração Pública se manifesta mediante a emissão de **atos administrativos**, sendo compreendidos como a “*exteriorização da vontade de agentes da Administração Pública ou de seus delegatários, nessa condição, que, sob regime de direito público, vise à produção de efeitos jurídicos, com o fim de atender o interesse público*”.(CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008. p. 92).

Aplica-se aos atos administrativos o regime jurídico administrativo, ou seja, aquele em que se estabelece certa supremacia do interesse público para com o interesse particular.

Os atos administrativos produzem efeitos jurídicos imediatos, alterando, desse modo, a situação jurídica do destinatário do ato, seja adquirindo, transferindo, modificando, extinguindo ou declarando um direito, bem assim impondo uma obrigação.

No entanto, para que o ato administrativo exista validamente, produzindo os efeitos desejados, imprescindível o atendimento dos seguintes requisitos/elementos: **competência, finalidade, forma, motivo e objeto**.

Não é demais lembrar que, em razão do mandamento constitucional contido no art. 5º, inciso XXXV (indeclinabilidade da jurisdição), o ato administrativo se sujeita ao controle judicial (Sistema da Unidade de Jurisdição). No entanto, o Poder Judiciário, quando atua no exercício da função jurisdicional, somente poderá **anular** atos administrativos quando eivados de ilegalidade ou ilegitimidade, sendo-lhe vedado o pronunciamento a respeito da conveniência e oportunidade do ato (mérito administrativo).

Por fim, importa destacar que os atos administrativos gozam dos atributos da presunção de veracidade (os fatos descritos pelo agente administrativo são tidos como existentes) e legitimidade (o ato praticado pelo agente administrativo assim foi feito em

conformidade com o direito). Tais atributos implicam na transferência do ônus da prova de invalidade do ato administrativo para quem a invoca, conforme leciona Hely Lopes Meirelles:

*“Outra consequência da presunção de legitimidade e veracidade é a transferência do ônus da prova de invalidade do ato administrativo para quem a invoca. Cuida-se de arguição de nulidade do ato, por vício formal ou ideológico ou de motivo, a prova do defeito apontado ficará sempre a cargo do impugnante, e até sua anulação o ato terá plena eficácia.”* (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 37ª Ed., Malheiros Editores. p. 163). [sem destaque no original]

Desse modo, ao insurgir-se em face de um ato administrativo, deve a parte que alega elidir essa presunção (relativa, é verdade!), notadamente quando ele – *o ato administrativo* – se consubstancia em atividade administrativa destinada à proteção ambiental.

A tripartição de Poderes, consagrada no art. 2º, da Constituição da República Federativa do Brasil, estabelece que *“São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”*.

Assim, o controle judicial dos atos da Administração deve incidir exclusivamente sobre o aspecto da legalidade, não cabendo ao Judiciário, em regra, interferir no mérito das decisões administrativas, tomadas segundo critérios de oportunidade e conveniência, sob pena de violação ao sistema constitucional de tripartição de poderes.

Contudo, não obstante o ato administrativo seja função ordinária da Administração, o Judiciário pode, **embora excepcionalmente**, adentrar no mérito do ato a fim de garantir a eficácia e integridade de direitos estampados na Constituição (STF. Agravo de Instrumento n. 426.122-9. Ministro Carlos Britto. 2005).

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que, em casos extraordinários, o Poder Judiciário tem o dever de garantir que a Administração Pública respeite os direitos fundamentais previstos na Constituição, sem que isso signifique uma interferência indevida na autonomia dos outros Poderes, senão vejamos:



*“DIREITO DO CONSUMIDOR. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. MULTA ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE QUESTÃO CONSTITUCIONAL. NECESSIDADE DE REEXAME DO MATERIAL FÁTICO-PROBATÓRIO E DA LEGISLAÇÃO LOCAL PERTINENTE. SÚMULAS 279 E 280/STF. CARÁTER PROTELATÓRIO. IMPOSIÇÃO DE MULTA.*

*1.É firme o entendimento desta Corte no sentido de que o Poder Judiciário, em respeito ao princípio constitucional da separação dos Poderes, só pode adentrar no mérito de decisão administrativa quando esta restar eivada de ilegalidade ou de abuso de poder.*

[...]

*4. Agravo interno a que se nega provimento”.*(STF. ARE 1008992 AgR. Primeira Turma. Relator Ministro ROBERTO BARROSO. Julgado em 23.6.2017. Publicado em 30.6.2017). [sem destaque no original]

Assim, consoante entendimento do Supremo Tribunal Federal, o Poder Judiciário, em respeito ao princípio constitucional da separação dos Poderes, só pode adentrar no mérito de decisão administrativa quando esta restar eivada de ilegalidade ou de abuso de poder.

Reforça-se que o MPE-MT pretende, num primeiro momento, a suspensão dos efeitos da Resolução CONSEMA n. 45/2022 e, no mérito, a sua anulação, conseqüentemente, a responsabilização da parte requerida ESTADO DE MATO GROSSO em relação à suposta omissão na proteção de áreas úmidas decorrentes da falta de controle e fiscalização das atividades impactantes instaladas nesses ambientes, mediante a fixação de indenização em valor a ser apurado durante a instrução processual.

Para tanto, sustenta que a Resolução CONSEMA n. 45/2022 padece de ilegalidade, consubstanciada em vícios de competência, motivação e finalidade, bem assim viola os princípios constitucionais da prevenção e do desenvolvimento sustentável.

**No tocante à competência,** cabe mencionar que o Conselho Estadual do Meio Ambiente do Estado de Mato Grosso (CONSEMA) é um órgão colegiado integrante do Sistema Estadual do Meio Ambiente – SIMA e do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, possuindo autonomia para a tomada de decisão de caráter normativo,

deliberativo, consultivo e recursal, manifestada, inclusive, por via de resolução, conforme expressamente disposto na Resolução CONSEMA n. 006/2016 (Aprova o Regimento Interno do CONSEMA-MT), Anexo Único, *verbis*:

*“Art. 1º O Conselho Estadual do Meio Ambiente – CONSEMA, órgão colegiado de caráter normativo, deliberativo, consultivo e recursal, integrante da estrutura do Sistema Estadual do Meio Ambiente – SIMA e do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, nos termos das Leis Complementares nº 38, de 21 de novembro de 1995 e nº 232, de 21 de dezembro de 2005, tem a finalidade de assessorar, avaliar e propor ao Governo do Estado de Mato Grosso diretrizes da Política Estadual de Meio Ambiente, bem como deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à qualidade de vida, possuindo as seguintes atribuições:*

*I – Participar da elaboração da Política Estadual de Meio Ambiente, inclusive mediante a proposição de normas e diretrizes que excedam ao seu nível de competência;*

*II – Aprovar normas definindo padrões de qualidade ambiental e de emissões, como as relativas ao uso racional de recursos ambientais;*

*[...]*

*Art. 23 São atos do CONSEMA:*

*I – Resolução:*

*a) quando se tratar de deliberação vinculada a diretrizes e normas técnicas, critérios e padrões relativos à proteção ambiental e ao uso sustentável dos recursos ambientais;*

*[...]*

*Art. 24 As propostas de resolução, de que trata o inciso I, alínea “a” do artigo 23, deverão ser apresentadas à Secretaria Executiva do CONSEMA, por meio de minuta e justificativa com conteúdo técnico mínimo necessário à sua apreciação.*

*§1º A justificativa da proposta de resolução deverá conter, no mínimo, a relevância ambiental da matéria e o escopo do conteúdo normativo.*

*§2º As propostas de resolução deverão ser submetidas à apreciação do Conselho Pleno, que poderá aprová-las de plano ou instalar comissão específica para sua análise”.*

Conforme acima mencionado, o Código Estadual do Meio Ambiente (LCE n. 38/1995), em seu art. 65, § 2º (redação acrescentada pela LCE n. 232/2005), **disciplina que compete ao CONSEMA**, com exceção da planície alagável do Pantanal e sem prejuízo da aplicação das normas federais pertinentes, **a regulamentação da “proteção das demais áreas úmidas existentes no Estado”**, sendo exigido, expressamente, o **“licenciamento ambiental específico para as obras de drenagem”**.

No entanto, certo que à época do início de vigência da LCE n. 232/2005 – ocorrida em **21.12.2005**, consoante seu art. 14 –, que inseriu os §§1º e 2º ao art. 65 do Código Estadual do Meio Ambiente, o Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CEHIDRO), conquanto tenha sido instituído em **05.11.1997**(Lei Estadual n. 6.945/1997; revogada pela Lei Estadual n. 11.088/2020), ainda não havia sido regulamentado, o que somente ocorreu com a edição do Decreto Estadual n. 316, de 06 de novembro de 2015 (revogado pelo Decreto Estadual n. 362, de 11 de fevereiro de 2020).

Atualmente, o CEHIDRO está disciplinado na Lei Estadual n. 11.088/2020 (Dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos, institui o Sistema Estadual de Recursos Hídricos e dá outras providências), órgão colegiado e integrante do Sistema Estadual de Recurso Hídricos (arts. 25 e 26), **competindo-lhe, dentre outras atribuições, exercer funções normativas, deliberativas e consultivas pertinentes à formulação, implantação e acompanhamento da política de recursos hídricos do Estado** (art. 28, inciso I).

Nesses termos, considerando que a Resolução CONSEMA n. 45/2022 foi editada após os atos normativos acima mencionados, os quais reportam a competência do CEHIDRO para deliberar a respeito da matéria regulamentada pela resolução impugnada – *áreas úmidas*–, e não tendo sido submetida a matéria a análise do conselho competente, numa análise preliminar, própria da atual fase processual, mostra-se pertinente e relevante

a arguição de incompetência sustentada pelo *Parquet* Estadual, configuradora do requisito da probabilidade do direito a ensejar o acolhimento da pretensão liminar quanto a esse ponto.

**No tocante à motivação e à finalidade**, para aferição de tais elementos/requisitos da **Resolução CONSEMA n. 45/2022**, faz-se necessária a análise dos documentos que instruem os autos.

De início, o Relatório Técnico n. 007/CCRE/SUBIO/2015 elaborado por equipe técnica da SEMA-MT, delimitou os Pantanaís no Estado de Mato Grosso, especificamente o **Pantanal do Guaporé e do Araguaia**, com base nas recomendações técnicas do Instituto Nacional de Áreas Úmidas (INAU/UFMT), do Comitê Nacional de Zonas Úmidas (CNZU) e nos mapas de Geomorfologia e Pedologia da Amazônia Legal (IBGE), conforme preconiza o art. 10, da Lei n. 12.651/2012.

Para definir a extensão e o limite das áreas dos Pantanaís do Guaporé e do Araguaia, foi utilizado o Mapa de Áreas Úmidas e o Mapa das Unidades Geomorfológicas, bem assim consideradas as recomendações do Conselho Nacional de Zonas Úmidas n. 07/2015. Vejamos:

*“[...] Para o Pantanal Mato-grossense, que corresponde no código florestal a Planícies Pantaneiras existe legislação estadual específica, Leis nº 8830 e nº 9060/2008 que determinam restrições e os limites, respectivamente. Portanto, não foram realizadas alterações para essa área e na reunião ficou definido que o atual mapa do Pantanal Mato-grossense será incorporado ao Mapa dos demais Pantanaís.*

*[...]*

*Com relação à extensão das áreas dos Pantanaís foi calculada para o **Pantanal do Guaporé uma área total de 600.695,064 hectares**, do **Pantanal do Araguaia com área de 4.247.130,28 hectares** e do Pantanal do Paraguai com área de 4.938.818,46 hectares.*

*[...]*

*A delimitação dos Pantanaís do Araguaia e Guaporé é uma medida concreta para conservação destas áreas de alta relevância ecológica e que atualmente não possuem nenhum marco legal de proteção. O mapa de uso restrito deve ser incorporado às bases de dados*

*que dão subsídio às análises do Cadastro Ambiental Rural e Licenciamentos em atendimento ao Art. 10, da Lei n. 12.727/12*". [sem destaque no original]

Tamanha a importância das Planícies Alagáveis dos rios Guaporé e Araguaia, tal como a Planície Alagável do rio Paraguai, consideradas áreas de uso restrito, que o legislador constituinte estadual alçou tais áreas ao *status* de patrimônio estadual, restringindo o uso de seus recursos naturais dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente (Constituição Estadual, art. 274).

Assim, dessas três grandes zonas úmidas mencionadas acima, segundo o MPE-MT, a Resolução CONSEMA n. 45/2022 somente não produz efeitos em relação à planície alagável do Pantanal, por conta da Lei Estadual n. 8.830/2008 (Lei do Pantanal), razão pela qual pede na ação coletiva que os efeitos dessa lei sejam expandidos para as planícies pantaneiras do Araguaia e do Guaporé e seus afluentes, uma vez que *"A Lei do Pantanal tem uma série de restrições, como atividade agrícola, drenagens, e outras atividades de alto impacto ambiental"*.

Nesse contexto, infere-se da Nota Técnica n. 001/CCRE/SUBIO/SEMA/MT de 28 de novembro de 2019 (Ids. 112060511; pág. 22/33; 112060513, pág. 01/19; e 112060514, pág. 01/11), que as três grandes áreas úmidas de Mato Grosso guardam similaridades nas características, o que indica que devem ter tratamento legal similar, mormente no tocante a tutela de tais ecossistemas. Vejamos:

*"[...] O Pantanal Mato-grossense é o mais estudado por especialistas de diversas áreas, com destaque à hidrologia, botânica, zoologia e solos. No entanto, considerando a similaridade nas características elencadas no Quadro 2, é possível estender às Planícies Alagáveis do Guaporé e do Araguaia algumas conclusões quanto à biodiversidade e disponibilidade de serviços ecossistêmicos. Junk et al. (2014a) e Nunes da Cunha e Junk (2014) sintetizam os principais aspectos em comum no pantanal e nas planícies pantaneiras de Mato Grosso:*

*(a) Existência de um pulso de inundação nas grandes áreas úmidas de Mato Grosso, caracteristicamente previsível e monomodal.*

*Previsível porque estão sujeitas a inundações periódicas de acordo com o período chuvoso e seco nas suas respectivas bacias hidrográficas;*

*(b) Os pulsos de inundação, além de serem previsíveis, são também monomodais (frequência), de amplitude baixa e de longa duração;*

*(c) Os ambientes perto dos canais dos rios apresentam alagamento com níveis profundos, enquanto as áreas internas do Pantanal Mato-grossense e das Planícies Alagáveis do Guaporé e do Araguaia, de maior extensão, são inundadas por águas rasas;*

*(d) A alternância entre as fases secas e úmidas representa um estresse significativo para os organismos que vivem nas áreas úmidas, sendo que os pulsos previsíveis favorecem o desenvolvimento de adaptações de organismos e endemismos, assim, beneficiando os organismos aquáticos durante a fase aquática e aqueles terrestres durante a fase terrestre;*

*(e) O Pantanal Mato-grossense e as Planícies Alagáveis do Guaporé e Araguaia possuem ‘unidades de paisagem na planície alagável com condições hidrológicas específicas e vegetação superior indicadoras, denominadas “Macrohabitats”’. [sem destaque no original]*

Desse modo, numa análise preliminar, típica desta etapa processual, verifica-se que o Conselho Estadual do Meio Ambiente - CONSEMA, ao editar a Resolução CONSEMA n. 45/2022, pretendeu regulamentar o licenciamento de atividades de drenagem em áreas úmidas para fins agrícolas e pecuários, permitindo ainda a regularização de drenagens feitas antes da regulamentação, instaladas sem a autorização do órgão ambiental competente, consubstanciando verdadeiros riscos de potenciais impactos ambientais adversos, pois deve ser precedido de estudos técnicos, sob pena de contrariar a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça – STJ e a Convenção de Ramsar, tratado internacional e intergovernamental de proteção de zonas úmidas, do qual o Brasil é signatário desde 1996, consoante acima especificado.

Oportuno registrar que, diante da importância das áreas úmidas e da necessidade de se disciplinar os usos e atividades possíveis naqueles espaços territoriais, a

SEMA-MT criou um Grupo de Trabalho por meio da **Portaria n. 577**, de 12 de agosto de 2016, objetivando definir os procedimentos e elaborar normatização referente ao licenciamento ambiental de atividades e empreendimentos localizados nas áreas úmidas no âmbito do Estado de Mato Grosso (Id. 112060495, pág. 53).

Após diversas reuniões e oitivas de especialistas, o Grupo de Trabalho publicou em **28.11.2016** Relatório de Áreas Úmidas do Estado de Mato Grosso (Id. 112060495, pág. 65/89), contendo o conceito de áreas úmidas, o inventário e a importância da conservação das áreas úmidas. Ao final, fez uma análise dos impactos das ocupações desordenadas das áreas úmidas, notadamente na Bacia do Araguaia, causados pelos desmatamentos e aberturas de canais de drenagem. Colhe-se da conclusão (Id. 112060495, pág. 88):

*“O Estado de Mato Grosso é rico em áreas úmidas conforme demonstrado na Figura 01, Mapa de Áreas Úmidas. Tal condição está relacionada a sua localização na região divisora de águas das Bacias hidrográficas do Amazonas, Platina e Araguaia-Tocantins.*

*A intensificação do desmatamento e abertura de canais de drenagem em áreas úmidas de forma ilegal e sistemática pode trazer consequências danosas para o abastecimento de água, visto que, a abertura de drenos alteram a dinâmica hídrica, acelerando o escoamento das águas, reduzindo o tempo de permanência ou cessando a inundação. Tais atividades ao longo do tempo podem comprometer a perenidade dos cursos d’água e alterar o funcionamento do ecossistema que passará de ambiente temporariamente ou permanentemente úmido para um ambiente seco.*

*As áreas úmidas proporcionam muitos benefícios e seu uso requer cuidados para a manutenção do recurso hídrico e biodiversidade associada. Nesse sentido, o estudo de caso da Bacia do Araguaia no Estado exemplifica que o desmatamento e a drenagem dessas áreas de forma ilegal é danoso a este ecossistema, reduzindo a disponibilidade e a qualidade da água. Ressalta-se ainda, o modo insustentável como está sendo utilizado o recurso hídrico, pois a água que deveria permanecer no sistema e escoar lentamente está sendo retirada, ao mesmo tempo em que*

*se utiliza de pivôs de irrigação das lavouras. Recomenda-se que tal prática seja coibida*". [sem destaque no original]

As conclusões acima não destoam daquelas alcançadas pelo supracitado Grupo de Trabalho (Portaria n. 557/2016) no estudo divulgado em **18.9.2016**, quando ressaltou que a realização de obras de drenagem constituiria o fator que mais tem impactado o negativamente nas áreas úmidas localizadas no Estado de Mato Grosso, as quais estariam sendo realizadas sem qualquer licenciamento ou fiscalização dos órgãos ambientais competentes, situação que reforçaria a urgente necessidade da edição de regulamentos normativos para tutelar as supracitadas unidades de conservação. Vejamos (112060495, pág. 179):

*“A única área úmida de Mato Grosso com legislação específica é a porção do Pantanal inserida no estado. A Lei Estadual n. 8830/2008 (Lei do Pantanal), com fundamento no artigo 225, §4º, da Constituição Federal, estabelece a Política Estadual de Gestão e Proteção da Bacia do Alto Paraguai no Estado de Mato Grosso, definindo seus princípios e atribuições do poder público para manutenção da sustentabilidade ambiental, econômica e social. A aludida lei, por exemplo, prevê a possibilidade de permissão para as atividades de pecuária extensiva e atividades turísticas e veda o funcionamento de atividades de médio e alto grau de poluição e/ou degradação ambiental.*

*Recentemente o Decreto Estadual n. 420/2016 dispõe que nas áreas de uso restrito como as planícies pantaneiras dos rios Guaporé, Araguaia e Paraguai é permitida a exploração ecologicamente sustentável, ficando novas supressões de vegetação nativa para uso alternativo do solo, condicionadas à autorização da SEMA que deverá considerar as recomendações técnicas dos órgãos oficiais de pesquisa.*

*A drenagem dessas áreas é um dos maiores impactos negativos, senão o maior que essas áreas úmidas vêm sofrendo, mesmo sendo clara a Lei Complementar Estadual n. 38 de 21 de novembro de 1995 (Código Estadual do Meio Ambiente) em seu artigo 65 exige o licenciamento ambiental específico para as obras de drenagem, estas vêm*



*sendo realizadas sem qualquer licenciamento, fiscalização ou monitoramento.*

*Dessa maneira, observa-se a existência de algumas legislações relacionadas direta ou indiretamente às áreas úmidas para fins de subsidiar a definição de procedimentos e elaboração de normatização efetiva referente ao licenciamento ambiental de atividades e empreendimentos localizados em áreas úmidas no âmbito do Estado de Mato Grosso.” [sem destaque no original]*

Com as conclusões finais, o referido Grupo de Trabalho apresentou minuta de Resolução dispoendo sobre a definição do “*licenciamento ambiental de atividades e empreendimentos localizados em áreas úmidas no âmbito do Estado de Mato Grosso.*” (Id. 112060496, pág. 55/59), a qual foi encaminhada para apreciação do CONSEMA, conforme determina o Código Estadual do Meio Ambiente (LCE n. 38/1995, art. 65, §2º).

Dentre as disposições contidas na minuta de Resolução acima referida, verifica-se: **(01)**a definição atribuída às áreas úmidas, solos hidromórficos e a função ambiental de tais áreas, contidas no art. 2º; **(02)**a necessidade da identificação e delimitação das áreas úmidas no processo de regularização e licenciamento ambiental, inclusive mediante a utilização de mapa de solos hidromórficos do IBGE na escala 1:250.000 ou maior, conforme art. 3º; **(03)**a permissão de uso sustentável que conserve a dinâmica hidrológica e biológica das áreas úmidas, bem assim o exercício de atividades de baixo impacto, de pecuária extensiva quando se tratar de áreas com formação vegetacional de gramíneas nativas, campos, campos de murundus ou similares, de utilidade pública e de interesse social previstas em lei, ou, ainda, de outras ações ou atividades reconhecidas como eventuais e de baixo impacto ambiental, excetuando as áreas de preservação permanente), sendo vedada, por outro lado, as atividades de médio e alto impacto ou que impeçam ou alterem o fluxo natural das águas, bem assim vedado o plantio de espécies exóticas, tudo conforme art. 5º; **(04)**previsão específica de que qualquer atividade ou empreendimento desenvolvido no entorno de áreas úmidas deverá conservar a sua dinâmica hidrológica e biológica, com adoção imediata de medidas de recuperação de tais funções quando já prejudicadas, sob pena de aplicação de sanções previstas na legislação de proteção ambiental, conforme artigos 6º, 7º e 8º; **(05)**a possibilidade de realização de

obras de drenagem nas áreas úmidas localizadas no Estado de Mato Grosso para construção de estradas de utilidade pública ou de interesse local, devendo ser conservadas a dinâmica hidrológica e biológica, bem assim atendido as normas próprias de licenciamento ambiental, conforme art. 9º; e **(06)**a manutenção de atividades em áreas úmidas com licença ambiental válida, conforme art. 10.

Contudo, o Estado de Mato Grosso não regulamentou a matéria, mantendo-se inerte, razão pela qual o MPE-MT encaminhou a Notificação Recomendatória a n. 004/2020 (Ids. 112060514, pág. 32/42; e 112060515, pág. 01/6), alegando na oportunidade que as áreas úmidas do Estado de Mato Grosso se encontravam em risco, seja pela atividade antrópica de desmatamento e drenagem artificial, seja pela omissão do Estado na regulamentação legal, controle e fiscalização destas atividades.

Em resposta à referida notificação recomendatória, a SEMA-MT, por meio do Ofício n. 1.663/2020/GAB/SEMA-MT, ao tempo em que ressaltou a incompatibilidade da realização de obras de drenagem e de irrigação na Planície Alagável do Pantanal, consoante previsão contida na Lei Estadual n. 8.830/2008 (Lei do Pantanal), anunciou a criação de novo Grupo de Trabalho para “*promover a proposta de regulamentação*” das áreas úmidas existentes no Estado de Mato Grosso, com exceção daquelas compreendidas pelo bioma Pantanal localizado na Bacia do Alto Paraguai (Id.112060515, pág. 20/23).

O referido Grupo de Trabalho foi instituído em **08.9.2020** por meio da **Portaria n. 587/2020**, integrado por servidores designados e que não fizeram parte da composição do primeiro GT (Id.112060515, pág. 24/25).

Em seguida, a SEMA-MT, em **14.10.2021**, apresentou ao Conselho Estadual do Meio Ambiente (CONSEMA) a **Nota Técnica n. 001/2021/SALARH/SEMA/MT** de modo a orientar os procedimentos para licenciamento ambiental de atividades e empreendimentos, em especial para a execução de drenos em áreas úmidas no âmbito do Estado de Mato Grosso, inclusive em áreas com potencial agrícola (Id. 112060520, pág. 08/17).

Em resposta, o MPE-MT divulgou em **16.3.2022** o documento intitulado “*MANIFESTAÇÃO SOBRE A NOTA TÉCNICA Nº 0001/2021/SALARH/SEMA/MT*”(Id. 112060520, pág. 20/25), ressaltando que os estudos promovidos para a elaboração do

referido documento concluíram por definição incompleta do que são Áreas Úmidas (AUs), desconsiderando, inclusive, a definição contida na Recomendação do Comitê Nacional de Zonas Úmidas - CNZU n. 7/2015.

Enfatizou, ainda, a alteração do posicionamento do órgão ambiental estadual a respeito da regulamentação das áreas úmidas existentes no âmbito do Estado de Mato Grosso (mais precisamente as que não integram o bioma Pantanal localizado na Bacia do Alto Paraguai), evidenciada pela posição favorável – *antes contrária*– à regularização de drenos já existentes em tais ecossistemas, bem assim pela permissão para a abertura de novos. Nesses termos, concluiu que o regramento proposto devia ser submetido à apreciação do Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CEHIDRO), mormente diante da potencialidade da alteração de ciclos hídricos nas mais diversas regiões do Estado de Mato Grosso.

A despeito de toda celeuma estabelecida em torno da matéria, o Pleno do Conselho Estadual do Meio Ambiente, por maioria, aprovou a minuta de resolução apresentada pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria n. 587/2020, conforme reunião realizada no dia 31 de agosto de 2022, culminando na **Resolução CONSEMA n. 45/2022** (Regulamenta a proteção e o licenciamento ambiental de atividades e empreendimentos localizados em áreas úmidas no âmbito do Estado de Mato Grosso), publicada no Diário Oficial n. 28.323 em 05.9.2022 (Id. 112060528, pág. 41/43), passando, desde então, a produzir efeitos.

Dentre seus diversos dispositivos, destaco os seguintes:

*“Art. 1º Normatizar para o Estado de Mato Grosso, o uso sustentável, a preservação, conservação e recuperação das áreas úmidas e estabelecer procedimentos para o licenciamento das atividades potencialmente poluidoras ou degradadoras, exceto os localizados na Planície Alagável do Pantanal, de que trata a lei 8.830/2008.*

*Parágrafo único. Para a proteção das áreas úmidas será permitido o uso sustentável que conserve a dinâmica hidrológica, pedológica e biológica.*

*Art. 2º Para os efeitos desta resolução entende-se por:*

*I - áreas úmidas: pantanais e superfícies terrestres cobertas de forma periódica por águas, cobertas originalmente por florestas ou outras formas de vegetação adaptadas à inundação;*

*[...]*

*V - Serviços Ambientais das áreas úmidas: estocagem periódica da água e a sua lenta devolução para igarapés, córregos e rios conectados;*

*VI - Drenagem: é o processo de remoção do excesso de água dos solos de modo que lhes dê condições de aeração, estruturação e resistência, em casos em que a drenagem natural não for suficiente;*

*VII - Baixo impacto ambiental em Áreas Úmidas: intervenções de origem antrópica que não resultem na descaracterização dos macro-habitats e ambientes que compõem as Áreas Úmidas, bem como as intervenções que não ocorram na descaracterização das dinâmicas hidrológicas, pedológicas e ecológicas inerentes às Áreas Úmidas;*

*VIII - Drenagem Agrícola: Atividade antrópica consistente na remoção, através de mecanismos diversos, do excesso de água de camadas do solo à uma taxa que permita a exploração econômica das culturas e utilização da área por longo tempo.*

## ***CAPÍTULO II - DA LOCALIZAÇÃO E IDENTIFICAÇÃO DE ÁREAS ÚMIDAS***

*Art. 3º As áreas úmidas deverão ser identificadas, delimitadas e consideradas no processo de regularização e licenciamento ambiental antes da emissão de licença ou autorização emitida pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente.*

*§ 1º A identificação de que trata o caput terá como referência o Mapa de Áreas Úmidas, definido pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente com base no mapa de solos hidromórficos do **IBGE** na escala 1:250.000 ou outro que a vier a substituí-lo com escala menor;*

*[...]*

## ***CAPÍTULO III - DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL EM ÁREAS ÚMIDAS***

*Art. 4º O licenciamento ambiental de **atividades potencialmente poluidoras em Áreas Úmidas** exigirá estudos específicos sobre a viabilidade técnica do exercício da atividade em face da conservação das características ecológicas e hidrológicas dos ambientes e macro-habitats que compõem aquela Área Úmida, bem como deverá levar em conta a classificação dos solos aptos para atividade agrícola e pecuária, quando for o caso.*

*Parágrafo único. Aplicar-se-á subsidiariamente o disposto no Decreto Estadual nº 697/2020 e Resolução Consema nº 41/2021.*

*[...]*

*Art. 7º Sem prejuízo de outras, considera-se compatível, para os fins dessa resolução o exercício das atividades classificadas como de baixo e médio potencial poluidor/degradador, conforme Anexos da Resolução Consema nº 41/2021 e Decreto nº 1.268 , de 25 de janeiro de 2022.*

*Parágrafo único. Para as atividades que não estiverem contempladas pela regra disposta no caput, o estudo ambiental deverá apontar a viabilidade técnica e ambiental do empreendimento, com os fundamentos científicos que sustentam a proposta.*

### ***Seção I - Do Licenciamento Ambiental de Atividade de Drenagem em Áreas Úmidas***

*Art. 8º O licenciamento ambiental da atividade de obra hidráulica com finalidade de drenagem em áreas úmidas, para exercício de atividade agropecuária exigirá a elaboração de prévio Estudo de Impacto Ambiental-EIA e respectivo Relatório de Impacto Ambiental-RIMA.*

*§ 1º A realização de obras de drenagem com a finalidade do exercício de atividade agropecuária estará limitada às áreas com ocorrência de Plintossolos, observadas ainda os seguintes parâmetros:*

*I - as obras de drenagem para fim de implantação de atividade agrícola ou pecuária serão admitidas apenas nas áreas com ocorrência de Plintossolos Hápticos, com teor de argila maior que 15%;*

*II - Os Plintossolos Háplicos passíveis de drenagem deverão ser caracterizados em campo, com definição de sua abrangência em escala mínima de 1:25.000, e por meio de análises químicas e físicas laboratoriais, nos moldes do TRP - Termo de Referência Padrão a ser instituído;*

*III - deverão ser avaliados os critérios para definição de aptidão agrícola (clima, vegetação, geomorfologia etc.) e risco de contaminação dos recursos hídricos por meio de estudos ambientais;*

*IV - As dimensões e o traçado do dreno devem ser apresentados em projeto específico, nos moldes do TRP - Termo de Referência Padrão a ser instituído, e aprovado pelo órgão licenciador.*

**§ 2º O licenciamento ambiental de obras de drenagem com a finalidade do exercício de atividade agropecuária, levarão em consideração o diagnóstico das áreas com aptidão para agricultura e pecuária, em especial quanto à capacidade de uso dos solos e à disponibilidade de recursos hídricos.**

**§ 3º Além dos estudos mencionados no art. 5º, deverá constar do Termo de Referência do EIA/RIMA os estudos necessários à caracterização da necessidade da obra de drenagem e o efeito sinérgico de potencial risco de rompimento de barragens existente no curso d'água que recepcionará a descarga hidráulica oriunda desta.**

**§ 4º O projeto de licenciamento de obras de drenagem com a finalidade do exercício de atividade agropecuária deverá conter plano de monitoramento da microbacia hidrográfica onde se insere o empreendimento.**

**Art. 9º Na implantação de drenos, deve ser instalado dissipador de energia, antes da chegada do volume ao manancial, diminuindo a velocidade da água e preservando assim as margens do curso d'água.**

## **Seção II - Do Licenciamento Ambiental para Regularização da Atividade de Drenagem**

*Art. 10. A regularização das atividades de drenagem com a finalidade do exercício de atividade agropecuária, implantadas até a publicação da presente resolução, dependerá de licenciamento ambiental corretivo, no qual será apresentado Diagnóstico Ambiental, conforme TRP - Termo de Referência Padrão a ser emitido pela SEMA/MT.*

*§ 1º O diagnóstico deverá conter, entre outras informações, as medidas de mitigação e, quando possível, a reversão do processo como forma de recuperar a função hidrológica, a conectividade entre áreas, o processo de inundação, o encharcamento ou a umidade do solo.*

*§ 2º A regularização de drenos em áreas úmidas, com a finalidade do exercício de atividade agropecuária, estará limitada às áreas com ocorrência de plintossolos e levará em consideração o diagnóstico das áreas com aptidão para agricultura e pecuária, em especial quanto à capacidade de uso dos solos e à disponibilidade de recursos hídricos.*

*§ 3º Além dos estudos mencionados no art. 5º, deverá constar do Termo de Referência do Diagnóstico, os estudos que apontem o efeito sinérgico de potencial risco de rompimento de barragens existente no curso d'água que está recebendo a descarga hidráulica oriunda desta.*

*§ 4º O projeto de regularização de que trata esse artigo deverá conter o plano de monitoramento da microbacia hidrográfica onde se insere o empreendimento.*

*Art. 11. Não será emitida a outorga do direito de uso de recursos hídricos para irrigação, seja para captação superficial ou subterrânea, em áreas drenadas que não estejam devidamente regularizadas.*

*§ 1º Para os demais usos de água, serão observados os procedimentos já estabelecidos pelo Órgão Ambiental.*

*§ 2º Após a regularização da área drenada, a outorga para atividade de irrigação poderá ser emitida para essas áreas, conforme normas e diretrizes do Conselho Estadual de Recursos Hídricos CEHIDRO-MT.” [sem destaque no original]*

Os dispositivos acima transcritos revelam a intenção do administrador público em regulamentar o licenciamento ambiental em áreas úmidas no âmbito do Estado de Mato Grosso (exceto os localizados na Planície Alagável do Pantanal, de que trata a lei 8.830/2008), inclusive permitindo o licenciamento de atividades potencialmente poluidoras ou degradadoras, a exemplo da drenagem com a finalidade do exercício de atividade agropecuária, seja para implantação de novos drenos, seja para a regularização dos já construídos sem autorização do órgão ambiental competente.

A respeito da incompatibilidade da realização de obras de drenagem em áreas úmidas, destaco o seguinte trecho da Recomendação Técnica n. 01/2018/INCT-INAU emitida pelos pesquisadores associados ao Instituto Nacional de Ciências e Tecnologia em Áreas Úmidas – INCT-INAU, juntamente com pesquisadores da UFMT e UNIC em parceria com o Centro de Pesquisas do Pantanal-CPP (Id. 112061546, pág. 15/33):

*“Considerando todo esse embasamento e os aspectos legais que considera o Pantanal como Patrimônio Nacional e que o seu uso deve ser dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.*

*Considerando a Lei n. 12.651/2012, os pantanais e planícies pantaneiras são considerados Áreas de Uso Restrito (AUR) onde só é permitida a exploração ecologicamente sustentável.*

*Considerando que o Brasil é signatário da Convenção Ramsar, assumindo o compromisso de manter suas características ecológicas, os elementos da biodiversidade, bem como os processos que os mantêm.*

*Considerando que as Áreas Úmidas são partes dos recursos hídricos e desempenham importante papel, tanto na recarga das águas subterrâneas, como na manutenção da água na paisagem, portanto seu caráter ecológico deve ser mantido por contribuir no ciclo hidrológico e condições climáticas regionais que assegura as condições necessárias*



*para o desenvolvimento econômico aqui estabelecido, desta forma a drenagem não é um procedimento compatível com estes valores.” [sem destaque no original]*

Igualmente, extrai-se da Recomendação Técnica n. 01/2019/PPP/INAU, confeccionada em conjunto pelo Instituto Nacional de Ciências e Tecnologia em Áreas Úmidas – INCT-INAU e pelo Centro de Pesquisas do Pantanal-PPP (Ids. 112061546, pág. 34/41; e 112061549, pág. 01/03):

*“[...] Considerando o uso sustentável das áreas úmidas de forma geral, as atividades abaixo relacionadas são aquelas que não mantêm o caráter ecológico e alteram os componentes, processos e benefícios/serviços ecossistêmicos da área úmida, portanto, não devem ser permitidas:*

*\* Atividades que envolvam abertura de canais de drenagens na planície de inundação;*

*\* Atividades que envolvam retificação de canais de cursos d’água e derrocamento;*

*\* Plantio de monoculturas extensivas tanto de grãos, como madeireiros com finalidade agroindustrial e o uso de culturas e atividades que precisam de agrotóxicos/pesticidas.*

*\* Uso de plantas transgênicas.*

*\* Produção de espécies exóticas e alóctones de peixes e outros animais.*

*\* Desmatamento, exceto quando for para acesso de habitação dos ribeirinhos, sede e retiros de fazendas e desenvolvimento de atividades turísticas.*

*\* Substituição de Campos nativos.*

*\* Intervenção que impeçam o fluxo natural da água.*

### *3. CONSIDERAÇÕES FINAIS.*

*A degradação total ou parcial das áreas úmidas do Pantanal, Araguaia e Guaporé e todas as outras áreas úmidas, é fator preocupante, pois ocorre em ritmo acelerado e pode causar danos*

*ambientais irreversíveis. Desde 1970, a Convenção de Ramsar sobre Zonas Úmidas, alerta a comunidade mundial civil para o uso inteligente das zonas úmidas.*

*A antropização ‘dos brejos’ promoveu perda de áreas úmidas e conseqüentemente a capacidade de gerar benefícios para a sociedade, em todo o mundo. As atividades degradatórias (retirada da vegetação, drenagem, impermeabilização do solo e poluição) influem diretamente na qualidade e quantidade da água disponível nas áreas úmidas e nos usos gerais.*

*No entanto, as atividades passíveis de licenciamento ambiental em áreas úmidas deverão considerar o conceito ecologicamente sustentável e manter o Caráter Ecológico destes ecossistemas. Assim, a preservação dos componentes, processos e benefícios/serviços ecossistêmicos das áreas úmidas são imprescindíveis para a manutenção da quantidade e qualidade da água produzida nesses locais.” [sem destaque no original]*

Importante salientar que as áreas úmidas desempenham um importante papel socioambiental, sendo de extrema relevância, ainda mais quando se analisa o aspecto de proteção e produção nesses locais.

Para o Fórum Popular Socioambiental de Mato Grosso – FORMAD, a **Resolução CONSEMA n. 45/2022** promoveu verdadeira legalização de atividades e empreendimentos instalados em áreas úmidas do Estado de Mato Grosso, incluindo drenagens agrícolas, apesar do risco ambiental aos biomas como o Cerrado e o Pantanal que dependem da presença da água para a sua manutenção natural. Vejamos:

*“A Resolução, que só beneficia pecuaristas, é criticada por entidades socioambientais que alertam para o que chamam de mais um capítulo da ‘legalização’ da degradação ambiental em Mato Grosso.*

*Assim como aconteceu recentemente com a aprovação da Lei 11.861/2022, a ‘nova Lei do Pantanal’, permitindo uma série de atividades exploratórias, a Resolução 45 também prevê o avanço da ocupação e do agronegócio no solo mato-grossense. A medida expõe o jogo de interesses*

*no desenvolvimento de atividades em áreas de uso restrito, ao invés da priorização para que sejam mais protegidas, critica o secretário-executivo do Fórum Mato-grossense de Meio Ambiente e Desenvolvimento (Formad), Herman Oliveira.*

*O Executivo, através do Consema, que deveria ser um espaço de construção de políticas públicas socioambientalmente protetivas, apenas repete a triste sina do Zoneamento Socioeconômico Ecológico. Infelizmente, o que seria uma função de ordenamento territorial, apresenta uma fotografia do momento atual que reforça o processo de degradação ambiental.*

*De todos os pontos criticados sobre a Resolução 45/2022 do Consema, chama a atenção o parágrafo que indica a limitação de drenagem em áreas úmidas à ocorrência de 'plintossolos'. No entanto, alerta Herman Oliveira, o texto 'se esquece' de mencionar que mais de 70% do solo de áreas úmidas é formado por esse tipo de solo. 'A presença de drenos nestes locais representa a 'morte' do solo em face de uma característica peculiar: esse tipo de solo contém uma substância ferrosa que só é maleável com a presença de água. Ao se retirar a água, ele endurece completamente. O que veremos em breve é o licenciamento para drenar tudo. Não há nada que dê uma segurança de que os drenos sejam realmente adequados', complementa.*

*O ambientalista faz observações sobre a Resolução, como o uso do termo 'excesso de água' ao tratar de drenagem no solo e o conflito entre a identificação de áreas úmidas com o que consta previsto tecnicamente sobre o tema. Herman acrescenta que o texto fala em substituição na utilização de mapas, mas não determina critérios para isto, além da permissão para que a definição das áreas de cada propriedade seja feita pelo Cadastramento Ambiental Rural (CAR), que possui regras próprias.*

*'É um sistema que não inviabiliza durante o processo de cadastro a continuidade das atividades, além de ser auto declarado, deixando órgãos de fiscalização em condições vulneráveis'.*

### ***Impactos não são considerados***

*A Resolução 45/2022 é criticada também pela iminente possibilidade de enfraquecer a proteção ambiental em áreas úmidas. No que diz respeito a atividades de médio e baixo impactos, um dos artigos suspende a apresentação de estudos detalhados sobre prejuízos. Para demais atividades, será exigido somente um Estudo de Viabilidade Técnica e Ambiental, sem qualquer outra análise de impactos.*

*Quanto aos processos de licenciamento em áreas úmidas, a Resolução é menos rigorosa a apresentação de estudos, laudos e projetos, além de não considerar minúcias de áreas já tão fragilizadas. ‘Como reforço do modus operandis do uso e ocupação hegemônicos, a Resolução ainda valida toda e qualquer licença ambiental de atividades pré-existentes, já que determina o prazo de 18 meses para regularização de suas atividades e seus drenos. Com isto, o que era feito de maneira irregular, não será punido, mas legalizado’, finaliza Herman Oliveira, secretário-executivo do Formad”. (<https://formad.org.br/arquivos/2648>)*

A pesquisadora sênior do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia de Áreas Úmidas (INAU), Cátia Nunes da Cunha, explica que “já existem muitos drenos nessas áreas. Estão cada dia mais fazendo pra entrar com a agricultura, com a soja dentro dessas áreas. O que ocorre, muitas vezes, é que o proprietário, além de destruir áreas úmidas em sua propriedade, também drenam e pedem outorga para irrigação e isso não tem lógica”. (<https://oeco.org.br/noticias/mato-grosso-regulamenta-drenagem-em-areas-umidas/>)

Acrescente-se que o Ministério do Meio Ambiente do Brasil produziu folheto intitulado “Áreas úmidas estão desaparecendo no mundo”, em que assinala que “a Convenção de Ramsar patrocinou a elaboração do Índice de Extensão das Áreas úmidas, que mostrou um indicador da perda de áreas úmidas nas décadas recentes, medindo o declínio em uma amostra de mais de 1000 áreas úmidas entre 1970 e 2008. Essas áreas diminuíram uma média de 40% no referido período. Áreas específicas e regiões podem variar, mas a tendência de perda de áreas é incontestável”. Informa que “as maiores causas da degradação e perda de áreas úmidas são: \*Mudanças no uso da terra, com

*destaque para a agricultura não sustentável e criação de animais; \*Desvios de água por meio de barragens, diques e canais; \*Desenvolvimento de infra estrutura, com destaque para as áreas costeiras e vales de rios e \*Poluição do ar e da água, com aumento excessivo de nutrientes”.* ( <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/ecossistemas-1/areas-umidas/publicacoes/ficha3-rea> )

Segundo entendimento do Superior Tribunal de Justiça, as normas ambientais devem atender aos fins sociais a que se destinam, ou seja, necessária a interpretação e a integração de acordo com o princípio hermenêutico *in dubio pro natura*. Vejamos:

**“PROCESSUAL CIVIL, AMBIENTAL E URBANÍSTICO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ARTS. 4º, II, 6º, III E IX, E 10º, DO CÓDIGO FLORESTAL. SOTERRAMENTO DE ‘BANHADO’. ECOSSISTEMA ESPECIALMENTE PROTEGIDO. PARÂMETROS DA CONVENÇÃO SOBRE ZONAS ÚMIDAS DE IMPORTÂNCIA INTERNACIONAL (CONVENÇÃO DE RAMSAR). PRINCÍPIO IN DUBIO PRO NATURA . ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. RESPONSABILIDADE OBJETIVA, SOLIDÁRIA E ILIMITADA DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL. LITISCONSÓRCIO PASSIVO FACULTATIVO. SÚMULA 83/STJ.**

[...]

3. *Nomenclatura de emprego mais comum no Rio Grande do Sul, o banhado, do espanhol ‘bañado’, representa tipologia do gênero áreas úmidas (wetlands), ou seja, zonas alagadas, perene ou intermitentemente. Como se sabe, tais terrenos constituem ecossistema especialmente protegido por normas tanto internacionais como nacionais. Incluem, entre outras, as categorias sinônimas ou próximas dos brejos, várzeas, pântanos, charcos, varjões, alagados. Áreas ecologicamente estratégicas, funcionam como esponjas de água e estocadores de matéria orgânica, abrigando complexa rede trófica de alta biodiversidade, com inúmeras espécies da flora e fauna, várias delas endêmicas ou ameaçadas de extinção. Desempenham, a um só tempo, a*

*função de caixa d'água e rim da Natureza, pois absorvem água na cheia e mantêm o fluxo hídrico na estiagem. Nesse processo, filtram e purificam a água antes do ponto de ressurgência. Sem rigorosa conservação desses preciosos e insubstituíveis espaços úmidos, a proteção jurídica dos rios e recursos hídricos ficará capenga e inviabilizada, pois equivaleria a cuidar das pernas e esquecer os braços.*

*4. Segundo a Convenção sobre Zonas Úmidas de Importância Internacional de 1971 (Convenção de Ramsar, promulgada pelo Decreto 1.905/1996), reconhecem-se 'as funções ecológicas fundamentais das zonas úmidas enquanto reguladoras dos regimes de água e enquanto habitas de flora e fauna características, especialmente de aves aquáticas'. Tais áreas 'constituem um recurso de grande valor econômico, cultural, científico e recreativo, cuja perda seria irreparável' (preâmbulo).*

*5. O Código Florestal, com atecnia legislativa, trata as zonas úmidas ora como Áreas de Preservação Permanente ope legis do art. 4º, II - lago ou lagoa, que pode ser perene ou intermitente, rasa ou profunda -, ora como Área de Preservação Permanente administrativa (art. 6º, III e IX), ora como Área de Uso Restrito (art. 10). Qualquer que seja a classe em que se enquadre, o banhado está especialmente protegido, vedada sua destruição. Levando-se em conta que não se está diante de categorias que se separam claramente, preto no branco, apresentando-se mais como continuum entre ambientes aquáticos e terrestres, verdadeiras zonas de transição terrestre-aquáticas, conclui-se que as definições tendem a ser arbitrárias e, por isso, administrador e juiz devem empregar, no difícil processo de interpretação da norma e da realidade natural, o princípio in dubio pro natura, nos termos da jurisprudência do STJ.*

*6. Em ações judiciais que visam ao ressarcimento de danos ambientais ou urbanísticos, a regra é a fixação do litisconsórcio passivo*

*facultativo, abrindo-se ao autor a possibilidade de demandar, de qualquer um deles, isoladamente ou em conjunto, pelo todo.*

*Precedentes do STJ.*

*7. O acórdão recorrido está em sintonia com o atual entendimento do STJ, o que atrai a incidência da Súmula 83/STJ.*

*8. Recurso Especial não provido”. (STJ. Segunda Turma. Relator Ministro HERMAN BENJAMIN. DJe 14.9.2020). [sem destaque no original]*

Infere-se, numa análise preliminar, que a **Resolução CONSEMA n. 45/2022** estabelece normas que, aparentemente, não contemplam o interesse público, sugerindo um possível retrocesso ambiental relativo às áreas úmidas de importante porção do território do Estado de Mato Grosso.

Essa percepção inicial pode ser extraída, por exemplo, do confronto entre a disciplina dada pelo Código Ambiental Estadual (LCE n. 38/1995) em relação à planície alagável do Pantanal àquela estabelecida pela Resolução CONSEMA n. 45/2022 em relação às demais áreas úmidas existentes no Estado.

Enquanto o aludido Código disciplina que na planície alagável do Pantanal não será permitido nenhum tipo de desmatamento nas áreas de cordilheiras, capão de mato, murunduns, landis e similares, **com exceção** daqueles feitos para **agricultura de subsistência e limpeza de pastagens nativas e plantadas** ou **instalação de empreendimentos de baixo impacto ambiental** definidos no regulamento (art. 65, *caput*), a **Resolução CONSEMA n. 45/2022** permite o exercício de atividades classificadas para além de baixo e médio potencial poluidor/degradador, a depender da análise de viabilidade de estudo ambiental a ser apresentado pelo empreendedor, nos termos do que dispõe o art. 7º e seu parágrafo único. *In verbis*:

*“Art. 7º Sem prejuízo de outras, considera-se compatível, para os fins dessa resolução o exercício das atividades classificadas como de baixo e médio potencial poluidor/degradador, conforme Anexos da Resolução Consema n.º 41/2021 e Decreto n.º 1.268, de 25 de janeiro de 2022.*

*Parágrafo único. Para as atividades que não estiverem contempladas pela regra disposta no caput, o estudo ambiental deverá apontar a viabilidade técnica e ambiental do empreendimento, com os fundamentos científicos que sustentam a proposta.” [sem destaque no original]*

Na atual fase processual é de se indagar: mostra-se razoável e proporcional esse tratamento distinto entre áreas úmidas igualmente relevantes existentes no território mato-grossense? O grau do potencial poluidor/degradador das atividades eventualmente admitidas nas áreas úmidas a que se refere a resolução impugnada, atende aos critérios da Convenção de Ramsar subscrita pelo Estado brasileiro?

Essas e outras indagações por certo são pertinentes para a solução da pretensão aviada na presente ação civil pública, porém, as respostas evidentemente não se apresentam com a clareza necessária nessa fase embrionária do processo.

Contudo, o simples surgimento das questões mencionadas, em se tratando do direito fundamental ao meio ambiente sadio, faz emergir, a meu sentir, um dever de tutela provisória e liminar, calcado em princípios relevantes e adequados ao direito ambiental, notadamente os da precaução, da prevenção e da vedação do retrocesso ecológico, desembocando na probabilidade do direito aventado na inicial.

Por outro lado, é evidente que as respostas mais abalizadas às dúvidas sobre a pertinência dessa ou daquela atividade nas áreas úmidas e a forma de sua regulamentação, não de surgir com a instrução processual dilatada e em um juízo de cognição exauriente.

Com efeito, como consectário do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, destaca-se o princípio da vedação do retrocesso ecológico, que tem por finalidade salvaguardar as garantias ambientais já conquistadas, notadamente quando ameaçadas por medidas legislativas e/ou executivas. Nesta perspectiva, Romeu Thomé destaca:

*“Em sentido amplo pode-se afirmar que a garantia da proibição de retrocesso tem por objetivo preservar o bloco normativo – constitucional e infraconstitucional – já consolidado no ordenamento jurídico, sobretudo naquilo em que pretende assegurar a fruição dos*



*direitos fundamentais, impedindo ou assegurando o controle de atos que venham a provocar a sua supressão ou restrição dos níveis de efetividade vigentes dos direitos fundamentais.*

[...].

*A proibição de retrocesso deve atuar, em termos gerais, como uma garantia constitucional do cidadão contra a ação do Poder Legislativo e do Poder Executivo, no intuito de proteger os seus direitos fundamentais consagrados pelo ordenamento jurídico”.(Op. cit., p. 89).*

Logo, não se admite inovação no campo legislativo que venha a suprimir legislação que tenha por finalidade a tutela do meio ambiente, salvo se o seu objetivo é ampliar essa proteção.

Infere-se, por oportuno, que toda e qualquer atividade produtiva deve ser exercida de forma compatível com a preservação ambiental, preceito estabelecido na própria Constituição Federal. Vejamos:

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

[...];

*VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;” [sem destaque no original]*

Nota-se que o dispositivo persegue um equilíbrio entre a atividade econômica e a preservação ambiental, ideais que, não raras vezes, assumem posições antagônicas quando da aplicação no caso concreto, situação que transcende a mera interpretação da norma. A respeito do dispositivo acima transcrito, Nelson Nery Júnior e Rosa Maria de Andrade Nery:

*“A ordem econômica está vinculada ao desenvolvimento econômico em concomitância com o social, mais precisamente em benefício do social. Para atingir tal desiderato, a atividade econômica por*

*parte do Estado precisa ser planejada de maneira integrada. A atuação econômica estatal deverá ser integrada a um planejamento ambiental que racionalize o aproveitamento energético, aquático e que esteja comprometido com a preservação do meio ambiente e o desenvolvimento sustentável. A atuação econômica também precisa estar integrada à pesquisa científica e tecnológica, em que toda orientação está voltada para a promoção do bem estar dos cidadãos.*

[...].

*De maneira próxima à Const. Port., a CF 225 consagra a questão ambiental tanto como um direito fundamental do cidadão como uma tarefa do Estado: o ambiente é direito subjetivo e também bem constitucional. O ambiente, como um fim estatal, implica a existência de deveres jurídicos ao Estado e demais poderes públicos e não cabe ao Poder Público decidir se o meio ambiente deve ou não ser protegido. Isto porque se trata de uma imposição constitucional, inclusive ensejando a impetração de mandado de injunção ambiental, caso o Poder Público se abstenha de seu dever de emanar normas indispensáveis à proteção do bem constitucional (ambiente) (Canotilho. Estudos, p. 177). **Em sendo o meio ambiente bem jurídico a ser protegido pelo Poder Público, a CF 170 VI reforçou esse entendimento, dispondo que a atividade econômica somente poderá ser desempenhada tendo em vista o respeito ao meio ambiente. A preservação do bem ambiental conforma e limita a atividade econômica que deve desenvolver-se de maneira sustentável.**” (Constituição Federal Comentada. Obra citada, p. 794 e 797). [sem destaque no original]*

Aliás, no âmbito do direito ambiental, sobreleva mencionar o princípio do desenvolvimento sustentável, o qual “*decorre de uma ponderação que deverá ser feita casuisticamente entre o direito fundamental ao desenvolvimento econômico e o direito à preservação ambiental, à luz do Princípio da Proporcionalidade*”. (AMADO, Frederico. Obra citada. p. 61).

Sob as vertentes do crescimento econômico, preservação ambiental e equidade social, o **princípio do desenvolvimento sustentável** tem assumido um papel

preponderante nas discussões que envolvem a atividade econômica e o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Aliás, o Supremo Tribunal Federal já destacou que a atividade econômica não pode ser exercida de forma a afrontar os princípios que visam à efetiva proteção ao meio ambiente. Confira-se:

*“MEIO AMBIENTE - DIREITO À PRESERVAÇÃO DE SUA INTEGRIDADE (CF, ART. 225) - PRERROGATIVA QUALIFICADA POR SEU CARÁTER DE METAINDIVIDUALIDADE - DIREITO DE TERCEIRA GERAÇÃO (OU DE NOVÍSSIMA DIMENSÃO) QUE CONSAGRA O POSTULADO DA SOLIDARIEDADE - NECESSIDADE DE IMPEDIR QUE A TRANSGRESSÃO A ESSE DIREITO FAÇA IRROMPER, NO SEIO DA COLETIVIDADE, CONFLITOS INTERGENERACIONAIS - ESPAÇOS TERRITORIAIS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS (CF, ART. 225, § 1º, III) - ALTERAÇÃO E SUPRESSÃO DO REGIME JURÍDICO A ELES PERTINENTE - MEDIDAS SUJEITAS AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA RESERVA DE LEI - SUPRESSÃO DE VEGETAÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - POSSIBILIDADE DE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, CUMPRIDAS AS EXIGÊNCIAS LEGAIS, AUTORIZAR, LICENCIAR OU PERMITIR OBRAS E/OU ATIVIDADES NOS ESPAÇOS TERRITORIAIS PROTEGIDOS, DESDE QUE RESPEITADA, QUANTO A ESTES, A INTEGRIDADE DOS ATRIBUTOS JUSTIFICADORES DO REGIME DE PROTEÇÃO ESPECIAL - RELAÇÕES ENTRE ECONOMIA (CF, ART. 3º, II, C/C O ART. 170, VI) E ECOLOGIA (CF, ART. 225) - COLISÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS - CRITÉRIOS DE SUPERAÇÃO DESSE ESTADO DE TENSÃO ENTRE VALORES CONSTITUCIONAIS RELEVANTES - OS DIREITOS BÁSICOS DA PESSOA HUMANA E AS SUCESSIVAS GERAÇÕES (FASES OU DIMENSÕES) DE DIREITOS (RTJ 164/158, 160-161) - A QUESTÃO DA PRECEDÊNCIA DO DIREITO À PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE: UMA LIMITAÇÃO CONSTITUCIONAL EXPLÍCITA À ATIVIDADE ECONÔMICA (CF, ART. 170, VI) - DECISÃO NÃO REFERENDADA - CONSEQÜENTE*

*INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. A PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE: EXPRESSÃO CONSTITUCIONAL DE UM DIREITO FUNDAMENTAL QUE ASSISTE À GENERALIDADE DAS PESSOAS. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Trata-se de um típico direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão), que assiste a todo o gênero humano (RTJ 158/205-206). Incumbe, ao Estado e à própria coletividade, a especial obrigação de defender e preservar, em benefício das presentes e futuras gerações, esse direito de titularidade coletiva e de caráter transindividual (RTJ 164/158-161). O adimplemento desse encargo, que é irrenunciável, representa a garantia de que não se instaurarão, no seio da coletividade, os graves conflitos intergeracionais marcados pelo desrespeito ao dever de solidariedade, que a todos se impõe, na proteção desse bem essencial de uso comum das pessoas em geral. Doutrina.*

*A ATIVIDADE ECONÔMICA NÃO PODE SER EXERCIDA EM DESARMONIA COM OS PRINCÍPIOS DESTINADOS A TORNAR EFETIVA A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE. - A incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se se tiver presente que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, dentre outros princípios gerais, àquele que privilegia a 'defesa do meio ambiente' (CF, art. 170, VI), que traduz conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, de meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral. Doutrina. Os instrumentos jurídicos de caráter legal e de natureza constitucional objetivam viabilizar a tutela efetiva do meio ambiente, para que não se alterem as propriedades e os atributos que lhe são inerentes, o que provocaria inaceitável comprometimento da saúde, segurança, cultura, trabalho e bem-estar da população, além de causar graves danos ecológicos ao patrimônio ambiental, considerado este em seu aspecto físico ou natural.*

*A QUESTÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL (CF, ART. 3º, II) E A NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE (CF, ART. 225): O PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL COMO FATOR DE OBTENÇÃO DO JUSTO EQUILÍBRIO ENTRE AS EXIGÊNCIAS DA ECONOMIA E AS DA ECOLOGIA. - O princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, subordinada, no entanto, a invocação desse postulado, quando ocorrente situação de conflito entre valores constitucionais relevantes, a uma condição inafastável, cuja observância não comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais: o direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações.*

*O ART. 4º DO CÓDIGO FLORESTAL E A MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.166-67/2001: UM AVANÇO EXPRESSIVO NA TUTELA DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. - A Medida Provisória nº 2.166-67, de 24/08/2001, na parte em que introduziu significativas alterações no art. 4º do Código Florestal, longe de comprometer os valores constitucionais consagrados no art. 225 da Lei Fundamental, estabeleceu, ao contrário, mecanismos que permitem um real controle, pelo Estado, das atividades desenvolvidas no âmbito das áreas de preservação permanente, em ordem a impedir ações predatórias e lesivas ao patrimônio ambiental, cuja situação de maior vulnerabilidade reclama proteção mais intensa, agora propiciada, de modo adequado e compatível com o texto constitucional, pelo diploma normativo em questão. - Somente a alteração e a supressão do regime jurídico pertinente aos espaços territoriais especialmente protegidos qualificam-se, por efeito da cláusula inscrita no art. 225, § 1º, III, da Constituição, como matérias sujeitas ao princípio da reserva legal. - É lícito ao Poder Público -*

*qualquer que seja a dimensão institucional em que se posicione na estrutura federativa (União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios) - autorizar, licenciar ou permitir a execução de obras e/ou a realização de serviços no âmbito dos espaços territoriais especialmente protegidos, desde que, além de observadas as restrições, limitações e exigências abstratamente estabelecidas em lei, não resulte comprometida a integridade dos atributos que justificaram, quanto a tais territórios, a instituição de regime jurídico de proteção especial (CF, art. 225, § 1º, III).” (STF. ADI n. 3540. Relator Ministro CELSO DE MELLO. Julgado em 1º.9.2005. DJ em 03.02.2006).*

Desse modo, neste momento processual, é possível verificar que a **Resolução CONSEMA n. 45/2022**, ao regulamentar a possibilidade de drenagens em áreas úmidas no Estado de Mato Grosso, tem potencial para introduzir retrocesso normativo acerca do tema, pois poderá implicar, com essa abertura, em graves prejuízos a esse ecossistema, conforme acima exposto, em possível afronta ao princípio da vedação do retrocesso ecológico.

Assim, tenho por caracterizada a probabilidade do direito sustentado na inicial.

Igualmente, é razoável afirmar a presença do perigo de dano ou, no mínimo, de risco ao resultado útil do processo, uma vez que referida norma poderá permitir a regularização de canais de drenagens construídos sem autorização do órgão ambiental competente, bem assim a construção de novos canais para a exploração de atividade agropecuária ou similar, situação que autoriza antever risco a esse ecossistema, pois com potencial para interferir diretamente no fluxo das águas e no ciclo hidrológico, bem como por apresentar aptidão para contribuir para importante fragilização ambiental das áreas úmidas protegidas.

No entanto, a pretensão liminar deve ser concedida em menor extensão do que aquela requerida pelo autor coletivo, mais precisamente em relação à suspensão das licenças ambientais para atividades, obras e empreendimentos localizados em áreas úmidas do Estado de Mato Grosso já concedidas com fundamento na **Resolução CONSEMA n. 45/2022**.

Tal medida – *restritiva*– visa preservar a segurança jurídica, evitando que sejam concedidos efeitos irreversíveis ou excessivos à presente decisão, proferida em caráter provisório, bem assim respeitar a regra da proporcionalidade, que exige que a intervenção judicial seja adequada, necessária, razoável e estritamente proporcional diante do caso concreto.

Em outras palavras, não se mostra proporcional, ao menos neste momento processual, a suspensão liminar e incondicional de todas as licenças ambientais concedidas pela SEMA-MT com fundamento na **Resolução CONSEMA n. 45/2022**, mormente porque tal medida implicaria, além de insegurança jurídica para aqueles que obtiveram o licenciamento para o exercício de atividade e/ou instalação de empreendimento nos termos do supracitado regulamento, acentuada instabilidade social e econômica, porquanto causaria efeitos de ordem negativa e até imensuráveis à importante atividade econômica (agropecuária) e nas mais diversas regiões do Estado de Mato Grosso, diante das muitas áreas úmidas existentes em seu território, configurando, neste ponto, o *periculum in mora inverso*.

Já os demais pleitos de natureza cautelar formulados pelo *Parquet* Estadual devem ser atendidos nos termos da fundamentação exposta na presente decisão, não se verificando, por outro lado, o *periculum in mora inverso* em relação a eles, porquanto seus efeitos são perfeitamente reversíveis se ao final forem julgados improcedentes os pedidos contidos na inicial.

### **1.3. DA APLICAÇÃO DA TÉCNICA DE PROCESSO ESTRUTURANTE.**

O exercício da função jurisdicional requer uma abordagem integrada e cooperativa entre os diversos agentes e interessados envolvidos na resolução de conflitos. Para isso, é preciso promover um processo comunicativo, transparente, eficiente, orientado para o futuro e adaptável às circunstâncias de cada caso, no qual o Juízo atue como mediador e facilitador das soluções negociadas.

Fredie Didier Júnior, Hermes Zaneti Júnior e Rafael Oliveira definem o problema estrutural como sendo a “*existência de um estado de desconformidade estruturada – uma situação de ilicitude contínua e permanente ou uma situação de desconformidade, ainda que não propriamente ilícita, no sentido de ser uma situação que não corresponde ao estado de coisas considerado ideal*” (DIDIER JR, Fredie; ZANETI

JR, Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro, Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, 75, jan./mar. 2020, pp. 101-136. p. 104).

Nesse contexto, a técnica de processo estruturante apresenta-se como uma forma de abordar questões complexas e controversas que envolvem múltiplos atores, interesses e valores, buscando construir soluções consensuais e sustentáveis.

No âmbito do Poder Judiciário, essa técnica tem sido utilizada em casos de grande repercussão social e ambiental, que exigem uma análise sistêmica e integrada dos aspectos jurídicos, técnicos e políticos envolvidos, contribuindo sobremaneira para a resolução de conflitos complexos e sensíveis, que demandam uma abordagem participativa, democrática e responsável.

Com a vigência do Novo Código de Processo Civil, a busca pela composição do litígio, inclusive no curso do processo judicial, ganhou ainda mais força em nosso ordenamento jurídico, não obstante as demais ferramentas até então existentes para sua concretização, dentre elas a noção de processo estrutural.

No caso, considerando a importância do tema discutido nesta ação civil pública, que trata da preservação dos ecossistemas das áreas úmidas no Estado de Mato Grosso, recomenda-se a utilização da técnica de processo estruturante, que permite uma maior participação e reflexão dos agentes envolvidos sobre o licenciamento ambiental de atividades e empreendimentos situados nessas áreas, buscando soluções sustentáveis e consensuais que respeitem o equilíbrio ecológico e o interesse público.

## **2. DISPOSITIVO.**

Diante do exposto e considerando a fundamentação supra:

**2.1. REJEITO** a preliminar de inadequação da presente ação civil pública.

**2.2. DEFIRO PARCIALMENTE A LIMINAR** pretendida, por conseguinte, **DETERMINO**:

**2.2.1.** a **SUSPENSÃO** dos efeitos da Resolução CONSEMA n. 45/2022, até ordem contrária ou deslinde definitivo da presente demanda.

**2.2.2.** a **EXTENSÃO** dos efeitos da Lei Estadual n. 8.830/2008 às planícies pantaneiras do Araguaia e do Guaporé e seus afluentes, com delimitação definida pelo RADAMBRASIL, e as demais áreas úmidas



identificadas no CAR ou processo de licenciamento ambiental, até que o Estado de Mato Grosso tenha regramento protetivo para referidos ecossistemas, suspendendo-se, para tanto, os efeitos do § 3º do art. 35 do Decreto Estadual n. 1.031/2017.

**2.2.3. a SUSPENSÃO** imediata dos processos de licenciamento ambiental em tramitação no órgão ambiental estadual, mais precisamente para atividades, obras e empreendimentos localizados em áreas úmidas do Estado de Mato Grosso, fundamentados na Resolução CONSEMA n. 45/2022.

**2.2.4. a REALIZAÇÃO de DIAGNÓSTICO PARA IDENTIFICAR TODAS AS ÁREAS ÚMIDAS** localizadas no Estado de Mato Grosso, consolidando uma base de dados para os processos do Cadastro Ambiental Rural - CAR e licenciamento ambiental, a ser efetivado pela parte requerida ESTADO DE MATO GROSSO no prazo de 120 (cento e vinte) dias.

**2.2.5. a NOTIFICAÇÃO** dos possuidores e proprietários de imóveis rurais localizados em áreas úmidas, especialmente aqueles localizados nas planícies pantaneiras do Araguaia e Guaporé, da necessidade de observarem os dispositivos da Lei Estadual n. 8.830/2008, notadamente quanto às restrições de uso impostas no art. 9º, promovendo as medidas administrativas necessárias para sua adequação, no prazo de 120 (cento e vinte) dias.

**2.3. FIXO** multa diária no valor de R\$10.000,00 (dez mil reais) para o caso de descumprimento da presente ordem judicial, nos termos do art. 536, §1º, c/c art. 537, ambos do Código de Processo Civil.

**2.4.** Considerando a particularidade da questão socioambiental apresentada nos autos, bem assim que compete ao magistrado, a qualquer tempo, buscar a composição, nos termos do artigo 139, inciso V, CPC, **DETERMINO** o encaminhamento dos autos ao Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania em Matéria Ambiental de Cuiabá (CEJUSC-Ambiental), para realização da audiência de conciliação/mediação, observando-se as regras do artigo 334, do CPC.

**2.5. DÊ-SE** ciência ao MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO.

**2.6.** Por fim, considerando a relevância da matéria e a especificidade do tema objeto da demanda, **DEFIRO** o pedido de ingresso no feito da **FEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO ESTADO DE MATO GROSSO - FAMATO** e do **INSTITUTO MATO-GROSSENSE DE ECONOMIA AGROPECUÁRIA - IMEA**; da **MESA DIRETORA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO** e da **COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, RECURSOS HÍDRICOS E RECURSOS MINERAIS**; do **MUNICÍPIO DE COCALINHO (MT)**; do **SINDICATO RURAL DE COCALINHO (MT)** e do **SINDICATO RURAL DE SÃO FÉLIX DO ARAGUAIA (MT)**, com fundamento no art. 138, do Código de Processo Civil, devendo serem intimados de todos os atos processuais, bem assim intervirem somente quando instados por este Juízo.

**2.7. INTIMEM-SE** as partes e os terceiros indicados no item 2.6. para comparecimento em audiência de conciliação/mediação, advertindo-os que, independentemente de intimação deste juízo, deverão convocar/convidar servidores, fiscais ou outros agentes públicos, aptos a apresentarem eventuais elementos e soluções visando o deslinde da demanda.

**2.8. CUMPRA-SE**, com urgência, expedindo-se o necessário.

Cuiabá-MT, data registrada no sistema.

*(assinado digitalmente)*

**Rodrigo Roberto Curvo**  
**Juiz de Direito**

Assinado eletronicamente por: **RODRIGO ROBERTO CURVO**

<https://clickjudapp.tjmt.jus.br/codigo/PJEDAFCHJSRXXR>



PJEDAFCHJSRXXR