



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO

Seção Judiciária do Distrito Federal

AÇÃO POPULAR (66)

1010839-91.2017.4.01.3400

AUTOR: ANTONIO CARLOS FERNANDES

RÉU: PRESIDENTE DA REPÚBLICA, UNIÃO FEDERAL

DECISÃO

1 - RELATÓRIO

Em apertada síntese, com fulcro no art. 5º, LXXIII, da Constituição Federal (CF/88) e na Lei nº 4.717/65, **ANTONIO CARLOS FERNANDES** propõe a presente **AÇÃO POPULAR** contra o **PRESIDENTE DA REPÚBLICA** e a **UNIÃO FEDERAL**, na qual questiona ato administrativo que extinguiu a **Reserva Nacional do Cobre e Associados (RENCA)**, localizada na divisa entre o Sul e Sudoeste do Amapá com o Noroeste do Pará, criada pelo Decreto nº 89.404, de 24/02/1984 e cuja área total seria superior a do estado do Espírito Santo.

Para tanto, invoca, essencialmente, que o citado ato: a) não estaria precedido da prévia e necessária autorização do Congresso Nacional, imposta pela ordem constitucional vigente; b) não explicitaria os reais propósitos almejados pelo Executivo Federal com a medida; c) colocaria em risco a proteção ambiental (representada por quase uma dezena de Unidades de Conservação Ambiental existentes na área de abrangência da RENCA) e a proteção das comunidades indígenas locais.

Era o que interessava relatar.

Decido.

2 – FUNDAMENTAÇÃO

2.1 – DO RECONHECIMENTO DA COMPETÊNCIA

Inicialmente, pertinente deixar consignado que o ato administrativo atacado restou editado pelo Sr. Presidente da República (no último dia 22 de agosto) e, aparentemente, ainda não chegou a produzir efeitos práticos sobre a área física da RENCA.

Logo, dentro da concepção de foro nacional (CF/88, art. 109, §2º, *in fine*), merece ser firmada a competência deste juízo federal para processar a pretensão deduzida na peça inaugural.

2.2 – DO PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS QUE AUTORIZAM O RECEBIMENTO DA AÇÃO POPULAR E DOS FATOS NOTÓRIOS QUE CIRCUNDAM A QUESTÃO DE FUNDO RETRATADA NOS AUTOS

Da mesma forma, o autor popular demonstrou a sua condição de cidadão, por meio das cópias dos documentos que atestam a sua regularidade eleitoral (art. 1º, §3º, da nº 4.717/65).

Igualmente, descreveu aquilo que julga ser(em) causa(s) de pedir suficiente(s) para pleitear o reconhecimento da prática de ato lesivo ao meio ambiente.

Aliás, diante da vasta divulgação feita nos últimos dias, de fato, **é notório** (NCPC, art. 374, I):

a) QUE o Executivo Federal editou o Decreto nº 9.142/2017 com a finalidade de extinguir a chamada Reserva Nacional do Cobre e Associados (RENCA), localizada na divisa entre o Sul e Sudoeste do Amapá com o Noroeste do Pará, criada pelo Decreto nº 89.404, de 24/02/1984;

b) QUE a referida Reserva Nacional possui uma área equivalente ao território da Dinamarca (aproximadamente quatro milhões de hectares), na qual estão inseridas sete unidades de conservação (UCs), além das terras indígenas Waiãpi e Rio Paru D'Este;

c) QUE a revogação não foi precedida de autorização legislativa do Congresso Nacional;

d) QUE, após notícia da suposta revogação do Decreto nº 9.142/2017, o Governo Federal, via entrevista oficial concedida pelos Ministros do Meio Ambiente e de Minas e Energia, reiterou o propósito de manter incólume a decisão de extinguir a RENCA por meio de ato exclusivamente infralegal;

e) QUE, no entender do Executivo Federal, a questionada extinção não seria afeta ao Direito Ambiental e, por isso, não se amoldaria a nenhuma das hipóteses que o texto constitucional exige prévio assentimento do legislador pátrio.

Assim, reconheço como preenchidos os requisitos autorizadores do recebimento da exordial (art. 5º, LXXIII, da CF/88 c/c art. 1º da nº 4.717/65) e passo a enfrentar o pedido de liminar formulado.

2.4 – DOS FUNDAMENTOS FÁTICOS E JURÍDICOS QUE AUTORIZAM A CONCESSÃO PARCIAL DA SUSPENSÃO POSTULADA. DA EFETIVA NATUREZA DA MATÉRIA RETRATADA NO ATO GUERREADO E DA SUJEIÇÃO À REGRA CONSTITUCIONAL DO ART. 225, §1º, INCISO III.

E, de pronto, antecipo que, baseado num juízo ainda perfunctório, ele deve ser parcialmente acolhido.

Isso porque, não merece guarida a versão administrativa de que a extinção perpetrada da RENCA não estaria sujeita aos ditames das regras que norteiam o nosso sistema de proteção ambiental.

Note-se que o Poder Constituinte Originário incluiu no Capítulo VI da nossa Carta Política a seguinte previsão:

“Art. 225 – (...).

§ 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.” (destaque acrescido)

Ou seja, expressamente, normatizou a exploração de recursos minerais **no próprio bojo do Capítulo** que trata sobre o “MEIO AMBIENTE”.

Não bastasse isso, o art. 3º, V, da Lei nº 6.938/81 (que define a Política Nacional do Meio Ambiente), inclui o “SUBSOLO” (CF/88, art. 20, IX) no conceito de “RECURSOS AMBIENTAIS”.

Aliás, o art. 2º da mesma lei define como um **Princípio da Política Nacional do Meio Ambiente** (PNMA) a “**racionalização do uso do subsolo**”.

Já o seu art. 5º, parágrafo único, também determina que “**as atividades empresariais públicas ou privadas serão exercidas em consonância com as diretrizes da Política Nacional do Meio Ambiente**” (destacado)

Isso tudo, sem esquecer que o zoneamento constitui-se num dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, conforme previsto no art. 9º, II.

Acrescente-se que o art. 55, *caput*, da Lei 9.605/98 elenca no rol de **CRIMES AMBIENTAIS**:

“Art. 55. Executar pesquisa, lavra ou extração **de recursos minerais** sem a competente autorização, permissão, concessão ou licença, ou em desacordo com a obtida: Pena - detenção, de seis meses a um ano, e multa.” (grifado)

Vai daí, conforme já consignado, sem lastro técnico a notória (NCPC, art. 374, I) afirmação de que a pretensão de extinção da RENCA não sofreria qualquer influência da legislação ambiental e/ou que ela estaria apenas sujeita aos normativos do setor de regulação mineral.

Por isso, é irrefutável que a situação aqui examinada está sujeita à incidência direta da norma prevista no art. 225, §1º, inciso III, da nossa Lei das Leis, cuja redação, dada à relevância, não é supérfluo deixa aqui consignada:

“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:

(...)

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;” (grifado)

Em outras palavras, assiste razão ao autor popular quando sustenta que a supressão da **Reserva Nacional do Cobre e Associados (RENCA)** somente será possível através de lei em sentido formal.

Lei em sentido formal que, até o presente momento, jamais foi editada pelo nosso Congresso Nacional (CF/88, art. 2º).

E nem se argumente que o fato da RENCA ter sido criada sob a égide de outra ordem constitucional, por si só, dispensaria o cumprimento da exigência elencada no art. 225, §1º, III, acima transcrito.

Isso porque, basta simples leitura daquele dispositivo constitucional para se extrair que o Poder Constituinte Originário fez a opção política de não diferenciar o momento da criação dos “espaços territoriais” a serem protegidos.

Com efeito, ao ser recepcionada, materialmente, pela ordem constitucional de 1988, a **Reserva Nacional do Cobre e Associados (RENCA)** também passou a ser protegida por aquela regra de **hierarquia superior**.

Igualmente, também não se argumente que a aplicação conjunta do art. 55 da Lei nº 9.985/00 com o art. 40 do Decreto nº 4.320/02 teria o condão de confortar a tese difundida pelo Governo Federal, quando dispõem que:

“Art. 55. As unidades de conservação e áreas protegidas **criadas com base nas legislações anteriores** e que não pertençam às categorias previstas nesta Lei serão reavaliadas, no todo ou em parte, no prazo de até dois anos, com o objetivo de definir sua destinação com base na categoria e função para as quais foram criadas, conforme o disposto no regulamento desta Lei.” (grifou-se)

“Art. 40. A reavaliação de unidade de conservação prevista no [art. 55 da Lei nº 9.985, de 2000](#), será feita **mediante ato normativo do mesmo nível hierárquico que a criou.**” (destaque nosso)

A **UMA**, porque, consoante já demonstrado, o texto constitucional (art. 225, §1º, III) não fez a distinção pretendida pelos normativos infraconstitucionais transcritos.

A **DUAS**, porque “reavaliar” não tem o mesmo significado jurídico de “alterar” ou “suprimir”.

Ou seja, não há espaço para interpretação restritiva quanto à competência do Congresso para deliberar sobre o tema.

Aliás, o art. 51 da Lei nº 9.985/00 (que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC) deixa claro a prevalência do Poder Legislativo nessa área das reservas de proteção. Vejamos:

“Art. 51. O Poder Executivo Federal submeterá à apreciação **do Congresso Nacional**, a cada dois anos, um relatório de avaliação global da situação das unidades de conservação federais do País.” (grifado)

No mesmo sentido não se pode ignorar que a **Reserva Nacional do Cobre e Associados (RENCA)**, localizada na divisa entre o Sul e Sudoeste do Amapá com o Noroeste do Pará, isto é, **em plena Floresta Amazônica brasileira**, cuja utilização está assim condicionada no texto constitucional:

“Art. 225 – (...)

§ 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.” (grifado)

Portanto, mais uma vez, o nosso Constituinte deixou expresso que, após outubro de 1988, somente lei em sentido formal poderá impor mudanças na forma de utilização dos recursos naturais existentes na área de abrangência da RENCA.

Área de abrangência que, diga-se de passagem, está em grande parte situada em faixa de fronteira e em terras indígenas.

O que atrai, igualmente, a incidência do art. 176, §1º, da Carta Magna:

“Art. 176. (...).

§ 1º **A pesquisa e a lavra de recursos minerais** e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o "caput" deste artigo somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País, **na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas.**” (grifos acrescidos)

Não bastasse isso, o art. 2º, inciso IV, alínea “a” da Lei 6.634/79 (dispõe sobre a faixa de fronteira) estabelece que:

“Art. 2º. - Salvo com o assentimento prévio do Conselho de Segurança Nacional, **será vedada, na Faixa de Fronteira**, a prática dos atos referentes a:

(...)

IV - **instalação de empresas** que se dedicarem às seguintes atividades:

a) **pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento de recursos minerais**, salvo aqueles de imediata aplicação na construção civil, assim classificados no Código de Mineração; (destaque acrescido)

E, dentro dessa coerência sistêmica sobre o tema aqui debatido, o texto constitucional ainda vincula à vontade do Congresso:

“Art. 48. **Cabe ao Congresso Nacional**, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

(...).

IV - planos e programas nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento;

V - limites do território nacional, espaço aéreo e marítimo e bens do domínio da União;”

“Art. 49. É da **competência exclusiva do Congresso Nacional**:

(...).

XVI - autorizar, em terras indígenas, a exploração e o aproveitamento de recursos hídricos e a pesquisa e **lavra de riquezas minerais;**

XVII - aprovar, previamente, a alienação ou concessão de terras públicas com área superior a dois mil e quinhentos hectares.” (destacou-se)

Portanto, a análise conjunta de todos esses normativos permite concluir que assiste razão ao autor quando sustenta ser inadequada a pretensão do Executivo Federal em extinguir (total ou parcialmente) a Reserva Nacional do Cobre e Associados (RENCA), por meio de simples decreto e sem a prévia deliberação do Congresso Nacional.

2.5 – DA PERSISTÊNCIA DO OBJETO DA AÇÃO MESMO DIANTE DE EVENTUAL REVOGAÇÃO DO DECRETO Nº 9.142/2017.

Conclusão essa que em nada se altera diante de possível revogação do Decreto nº 9.142/2017.

Afinal, conforme veiculado pelos meios de comunicação nas últimas horas (NCPC, art. 374, I), fontes oficiais ligadas ao próprio Governo Federal revelam que o recuo seria apenas pontual (para explicitar garantias contra o desmatamento em massa etc.), isto é, que estaria mantido o propósito central da medida impugnada pelo autor: **a extinção da RENCA por meio de simples ato administrativo, sem a observância da garantia constitucional do art. 225, §1º, inciso III, da Constituição Federal.**

Desta feita, concludo que ainda estão presentes os riscos que autorizam a manutenção ativa da demanda (ao menos até ulterior deliberação deste juízo).

3 – DISPOSITIVO

À VISTA DO EXPOSTO, dentro de um juízo de prelibação, **DEFIRO PARCIALMENTE A LIMINAR para SUSPENDER imediatamente todo e qualquer ato administrativo tendente a extinguir a Reserva Nacional do Cobre e Associados (RENCA)**, localizada na divisa entre o Sul e Sudoeste do Amapá com o Noroeste do Pará, criada pelo Decreto nº 89.404, de 24/02/1984, **sem a prévia observância da garantia constitucional estabelecida no art. 225, §1º, inciso III, da Lei Maior.**

Da mesma forma, pela via reflexa, **ficam suspensos** eventuais atos administrativos praticados com base no Decreto nº 9.142/2017 (ou sucessor) e cuja finalidade era/seja permitir a imediata exploração dos recursos minerais existentes na referida Reserva Nacional.

Cumpra-se, com urgência, via mandado.

Após, citem-se para fins de contestação (prazo de 20 dias – art. 7º, §2º, inciso IV, da Lei nº 4.717/65).

Na sequência intime-se para réplica e dê-se vista ao MPF.

Por fim, voltem conclusos para deliberações.

Defiro ao autor popular os benefícios do art. 5º, inciso LXXIII, da CF/88.

Publique-se.

Brasília, 29 de agosto de 2017.

(assinado digitalmente)

ROLANDO VALCIR SPANHOLO

Juiz Federal Substituto da 21ª Vara da SJDF

Imprimir