



Número: **0802875-90.2023.8.14.0048**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

Órgão julgador: **Vara Única de Salinópolis**

Última distribuição : **05/12/2023**

Valor da causa: **R\$ 1.000.000,00**

Assuntos: **Unidade de Conservação da Natureza**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PARA (AUTOR)			
Estado do Pará (REU)			
IDEFLOR-BIO (REU)			
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PARÁ (FISCAL DA LEI)			
Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
105517633	05/12/2023 09:40	Petição Inicial	Petição Inicial
105517634	05/12/2023 09:40	1_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105517635	05/12/2023 09:40	23_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105517636	05/12/2023 09:40	36_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523138	05/12/2023 09:40	58_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523139	05/12/2023 09:40	82_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523140	05/12/2023 09:40	102_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523141	05/12/2023 09:40	113_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523142	05/12/2023 09:40	127_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523143	05/12/2023 09:40	142_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523144	05/12/2023 09:40	164_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523145	05/12/2023 09:40	190_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523146	05/12/2023 09:40	231_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523147	05/12/2023 09:40	245_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523148	05/12/2023 09:40	268_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523149	05/12/2023 09:40	277_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523150	05/12/2023 09:40	312_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523151	05/12/2023 09:40	361_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação

105523152	05/12/2023 09:40	384_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523153	05/12/2023 09:40	410_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523154	05/12/2023 09:40	432_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523155	05/12/2023 09:40	464_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523156	05/12/2023 09:40	499_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523158	05/12/2023 09:40	530_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523159	05/12/2023 09:40	564_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523160	05/12/2023 09:40	696_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523161	05/12/2023 09:40	827_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523163	05/12/2023 09:40	852_PDFsam_SIMP nº 000830_compressed	Documento de Comprovação
105523164	05/12/2023 09:40	853_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523165	05/12/2023 09:40	879_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523166	05/12/2023 09:40	934_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523167	05/12/2023 09:40	975_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523168	05/12/2023 09:40	985_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523169	05/12/2023 09:40	999_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523170	05/12/2023 09:40	1021_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523171	05/12/2023 09:40	1044_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523172	05/12/2023 09:40	1066_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523173	05/12/2023 09:40	1157_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523174	05/12/2023 09:40	1187_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523175	05/12/2023 09:40	1212_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523176	05/12/2023 09:40	1236_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523177	05/12/2023 09:40	1267_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523178	05/12/2023 09:40	1285_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523179	05/12/2023 09:40	1298_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523180	05/12/2023 09:40	1309_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523181	05/12/2023 09:40	1328_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523182	05/12/2023 09:40	1351_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523184	05/12/2023 09:40	1393_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523185	05/12/2023 09:40	1434_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523187	05/12/2023 09:40	1451_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523738	05/12/2023 09:40	1494_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523739	05/12/2023 09:40	1509_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523740	05/12/2023 09:40	1540_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação

105523742	05/12/2023 09:40	1569_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523743	05/12/2023 09:40	1579_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523746	05/12/2023 09:40	1591_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523750	05/12/2023 09:40	1603_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523751	05/12/2023 09:40	1613_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523753	05/12/2023 09:40	1626_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação
105523754	05/12/2023 09:40	1633_PDFsam_SIMP nº 000830	Documento de Comprovação



MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO PARÁ

2ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE SALINÓPOLIS

**EXMO. SR. DR. JUIZ DE DIREITO DA VARA ÚNICA DA COMARCA DE
SALINÓPOLIS/PA.**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ**, por meio da 2ª
Promotoria de Justiça de Salinópolis, com fulcro nos artigos 127 e 129, III da
CRFB/88, e art. 1º, I c.c art. 5º, I, todos da Lei 7347/85, vem propor a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA EM DEFESA DO MEIO AMBIENTE,
com requerimento de concessão de tutela de urgência
antecipada**

Em face de:

a) **ESTADO DO PARÁ**, pessoa jurídica de direito público, inscrita no CNPJ sob
o nº 05.054.861/0001-76, com sede na cidade de Belém, Avenida Dr. Freitas, nº
2531, bairro Pedreira, Belém, CEP 66.087-812, com representação judicial na
Procuradoria Geral do Estado do Pará, na Rua dos Tamoios, nº 1671, bairro
Batista Campos, Belém, CEP 66.025-160, a ser citado na pessoa de seu
representante legal, na forma da lei;

b) **INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO FLORESTAL E DA
BIODIVERSIDADE DO ESTADO DO PARÁ – IDEFLOR-BIO**, Autarquia
Estadual, inscrita no CNPJ sob o nº 34.921.783/0001-68, com sede na cidade de
Belém/PA, na Avenida João Paulo II, s/nº, Parque Estadual do Utinga, bairro
Utinga, Belém, CEP 66.610-770, a ser citado na pessoa de seu representante
legal, na forma da lei.



I - MONUMENTO NATURAL ATALAIA – SALINÓPOLIS/PA – ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL INTEGRAL.

O Estado do Pará, através do Decreto nº 2077, de maio de 2018, criou o Monumento Natural Atalaia (MONA), localizado no município de Salinópolis/PA, que é uma Unidade de Conservação (UC) que protege 256,58 hectares contendo sítios naturais raros, singulares e de grande beleza cênica, tais como o lago da Coca-Cola, lagos de recarga no entorno, dunas fixas e móveis, vegetação de restingas, manguezal e pequenos igarapés.

A praia do Atalaia no município de Salinópolis é um dos principais destinos turísticos do Estado do Pará com tendência de expansão, que tem intensificado a ocupação desordenada motivada pela lógica econômica do turismo, gerando impactos significativos aos ecossistemas protegidos. Essa dinâmica de urbanização desordenada na zona costeira, inclusive em área de preservação permanente, leva à retirada da vegetação em dunas, restingas e manguezais, provocando a aceleração dos processos erosivos, levando à redução da faixa de praia, recuo da linha de costa, potencial paisagístico, *habitats* e inclusive qualidade de vida, afora o desaparecimento da zona de pós-praia, destruição de patrimônio público e privado, aumento de inundações costeiras, além dos gastos com projetos de recuperação da orla.

Quando da criação do Monumento Natural Atalaia (MONA) foram identificados os principais objetivos: (i) garantir a proteção das belezas cênicas, das dunas, das restingas, dos manguezais e dos lagos; assim como a preservação das espécies da flora e da fauna residente e migratórias que utilizam a área para alimentação, refúgio e berçário natural durante a época de reprodução; (ii) proteger amostras representativas dos ecossistemas costeiros, principalmente das áreas sobre grande pressão antrópica; (iii) preservar os ecossistemas e o patrimônio genético da Zona Costeira.

A gestão do Monumento Natural Atalaia (MONA) é de atribuição do Ideflor-bio, autarquia estadual, com sede em Belém e jurisdição em Salinópolis. Dentre



suas atribuições, após os documentos legais para criação da UC, destaca-se o acompanhamento das ações do Conselho Gestor, órgão de caráter consultivo e representação paritária, com atribuições de acompanhar a implementação do Plano de Manejo do MONA, promover articulações e analisar documentos.

O Plano de Manejo do MONA deverá regulamentar sua gestão, estabelecendo condições e restrições de atividades e usos de recursos naturais que serão permitidos, tendo como base seus objetivos gerais e específicos.

Uma das grandes expectativas do Plano de Manejo é a definição da Zona de Amortecimento (ZA) – área imediatamente contígua aos limites da UC – cujas atividades estarão sujeitas a normas e restrições específicas com o propósito de minimizar os impactos negativos sobre o MONA.

Na zona de amortecimento de uma unidade de conservação, as atividades humanas estão sujeitas a normas e restrições específicas, com o propósito de minimizar os impactos negativos sobre a UC, com o objetivo de reduzir os riscos do efeito de borda. Em UC de proteção integral, quando não estiver delimitada a zona de amortecimento, deve-se considerar uma faixa de 3 km (SNUC) no procedimento de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, que possa afetar a referida UC.

As ações estruturantes promovidas pelos órgãos ambientais até aqui, ainda são pífias e padecem de ações mais estratégicas e efusivas, pois para efetivamente se assegurar a proteção integral Monumento Natural Atalaia (MONA), preconizada como diretriz no ato de criação, ainda se deve observar:

- a) Regularização fundiária da área;
- b) Formação e funcionamento do novo Conselho Gestor; e
- c) Elaboração do Plano de Manejo com referência a zona de amortecimento, que vai possibilitar compatibilizar as atividades/empreendimentos instalados no entorno imediato do MONA na praia do Atalaia, principalmente na Ponta da Sofia.

Essas medidas são imprescindíveis para conter os impactos da ocupação desordenada, da perda da beleza cênica; da supressão de restinga, dunas e manguezais; perda de espécies da fauna e flora; assoreamento de corpos hídricos (lagos); redução do aquífero (assoreamento de lagos de recarga, perda de



vegetação) e o intenso tráfego de veículos nessa faixa de praia, preservando a qualidade de vida, não apenas de comunidades tradicionais identificadas em seu entorno, mas também de todos que frequentam a ilha do Atalaia, pois o direito a um ambiente digno e sadio é considerado um direito humano de terceira geração, essencial ao bem estar do homem e para que se tenha uma melhor qualidade de vida, garantindo-se, sobretudo, o direito à vida, que é um direito humano fundamental.

II - DOS OBJETIVOS DA PRESENTE AÇÃO

A presente ação civil pública destina-se a compelir o IDEFLORbio e o Estado do Pará a promoverem:

- (i) **a regularização fundiária da área do MONA;**
- (ii) **a elaboração do Plano de Manejo** com referência a zona de amortecimento, o qual deverá assegurar parâmetros característicos da modalidade de Unidade de Conservação, bem como adotar zoneamento e regras adequadas a contemplar o respeito às comunidades tradicionais eventualmente identificadas em seu interior, considerando os seus modos de criar, fazer e viver; garantindo-se a efetiva participação dessas comunidades e entidades representativas na sua elaboração, mediante consulta prévia, livre e informada, na forma da Convenção 169 da OIT
- (iii) **planejamento administrativo necessário à definição de medidas hábeis ao controle da ocupação irregular de áreas no interior do Monumento Natural com o exercício do poder de polícia em relação àquelas atividades não compatíveis com os objetivos da Unidade de Conservação; e,**
- (iv) **apresentação de cronograma para formação do novo Conselho Gestor.**

A mora dos demandados no cumprimento de suas atribuições legais tem feito com que tal unidade, criada no ano de 2018, não se consolide como unidade de conservação da natureza, sofrendo degradação ambiental em função da ausência de instrumento apropriado para gestão da unidade, além da falta de



planejamento administrativo à definição de medidas hábeis ao controle da ocupação irregular, o que tem gerado inúmeras notícias de construções irregulares na aludida área.

Nas diligências implementadas no Inquérito Civil em anexo produziu-se estudos técnicos que antecederam a criação da Unidade de Conservação, os quais foram elaborados por técnicos da Polícia Federal, Ministério Público Federal e Emilio Goeldi, bem como os realizados pela própria Secretaria Estadual de Meio Ambiente - que foram o alicerce para a aludida criação -, além dos relatórios pós criação da UC, elaborados pelo IDEFLOR-Bio e GATI – Grupo de Apoio Técnico Interdisciplinar do Ministério Público do Estado do Pará, os quais são compostos por profissionais da área de biologia, engenharia, sociologia e geologia.

Tais provas já firmam a situação de vulnerabilidade ambiental do MONA provocadas sobretudo por ações antrópicas, devastadoras e precariedade do exercício da competência administrativa ambiental comum, uma vez que os entes públicos tem sucumbido ao discurso de “progresso e desenvolvimento” em detrimento da proteção ambiental integral, vital para existência das futuras gerações.

III - PASSOS LEGAIS, AMBIENTAIS E SOCIAIS NECESSÁRIOS PARA A EFETIVA CRIAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO COMO ESPAÇOS TERRITORIAIS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS

Ao longo do inquérito civil foi possível demarcar os problemas estruturais que impedem e protelam a efetiva proteção ambiental violando as disposições do nosso ordenamento pátrio.

Com efeito o texto constitucional de 1988 trouxe mudanças significativas à proteção do meio ambiente, reconhecendo-o como um direito coletivo e difuso, a fim de garantir o bem comum, em que a proteção do meio ambiente não é só um direito, mas sobretudo um dever de todos. Autores renomados como MACHADO (2018) destacam que as disposições do caput do art. 225 da CFB/88 tem caráter



antropocêntrico e biocêntrico, pois há uma preocupação em harmonizar e integrar seres humanos e biota, pois é consenso que o quadro de destruição no mundo compromete a possibilidade de vida digna para humanidade e põe em risco a própria vida humana.

Nesse aspecto, a criação de espaços territoriais especialmente protegidos, como o MONA, cumprem um papel imprescindível na manutenção do equilíbrio ambiental para as presentes e futuras gerações, está prevista no art. 225, §1º, III, da Constituição Federal, que assim dispõe: “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”. A criação de Unidade de Conservação prevista em legislação infraconstitucional visa dar cumprimento à exigência constitucional do direito ao meio ambiente sadio e equilibrado (RODRIGUES, 2005).

A lei nº 9.985/2000 – SNUC – estabeleceu duas categorias de manejo dessas Unidades de Conservação, sendo de Proteção Integral e de Uso Sustentável.

O grupo das Unidades de Conservação de Proteção Integral é formado pelas Estações Ecológicas, Reservas Biológicas, Parques Nacionais, **Monumentos Naturais** e Refúgios da Vida Silvestre, sendo que tais unidades só admitem uso indireto dos recursos naturais.

O grupo das Unidades de Conservação de Uso Sustentável é composto pela Área de Proteção Ambiental, Áreas de Relevante Interesse Ecológico, Florestas Nacionais, Reservas de Caça, Reservas Extrativistas, Reservas de Desenvolvimento Sustentável e Reservas Particulares do Patrimônio Natural, as quais permitem o uso racional dos recursos naturais, desde que obedecidos os limites impostos pela legislação e pelo plano de manejo.

A Unidade de Conservação de Natureza Monumento Natural Atalaia é, portanto, pertencente ao grupo de Unidades de Conservação de Proteção Integral, que é protegida por um arcabouço jurídico sólido que não pode ser vilipendiado.



Diante das provas acostas no Inquérito Civil, pode-se analisar quais passos legais, ambientais e sociais necessários para a efetiva implementação dessa Unidade de Conservação – Monumento Natural Atalaia.

A norma diretriz da análise é a lei nº 9985/2000, quando da instituição do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), e consequente regulamentação da matéria prevista na Constituição Federal, houve previsão no sentido de quando da criação pelo Poder Público de Unidades de Conservação, espaços protegidos, deveriam ser realizados, de forma prévia, estudos/relatórios técnicos, além de consulta pública, que permitissem identificar dados imprescindíveis sobre a temática.

Quando se fala acerca de procedimento prévio para criação de uma Unidade de Conservação, deve-se se observar, em regra geral, pois, as seguintes fases: (i) abertura de procedimento com identificação da demanda e respectiva avaliação; (ii) realização de estudos/relatórios técnicos abrangendo características biológicas e socioeconômicas; (iii) definição da categoria e da proposta de limite preliminar; (iv) consulta aos órgãos e instituições; (v) consulta pública; (vi) elaboração de nota técnica atinente as demandas eventualmente geradas quando da consulta pública; (vii) elaboração da proposta de criação; (viii) elaboração de pareceres técnicos e jurídicos; (ix) assinatura do ato legal instituidor e publicação.

Assim, as Unidades de Conservação devem ser criadas por meio da elaboração de estudos técnicos prévios e de consulta pública, garantindo a participação social, e por ato legal do Poder Público.

Nesse quadro, o Monumento Natural Atalaia já cumpriu com as fases do procedimento prévio acima delineado para criação da Unidade de Conservação.

Todavia, após a criação da Unidade de Conservação, consoante se observou dos pontos acima referidos, deverão, ainda, ser realizados: o (i) cadastro da Unidade de Conservação no sistema pertinente com verificação, inclusive, da regularização fundiária, (ii) a reformulação de um Conselho Gestor Consultivo, que garanta o apoio da participação social na gestão; (iii) a efetivação do Plano de Manejo, que, de acordo com a lei do SNUC, é o documento técnico no qual se



estabelece o zoneamento e as normas que devem delinear o uso da área e o manejo dos recursos naturais, incluindo eventuais estruturas físicas à sua gestão.

Nesses pontos, o Monumento Natural Atalaia cumpriu apenas com a formação de um Conselho Gestor Consultivo, que, inclusive, encontra-se em procedimento atual de mudança na sua composição originária, restando, pois o cumprimento dos itens relacionados a regularização fundiária com o respectivo cadastro da Unidade de Conservação, e a elaboração e efetivação do Plano de Manejo.

Ratifica-se que expirou em 2023 o prazo previsto no ato de criação do MONA para construção e implantação do Plano de Manejo, que é, um dos principais instrumentos de gestão da Unidade de Conservação, pois constitui o seu documento oficial de planejamento, definindo quais usos serão desenvolvidos, bem como onde e de que forma os usos poderão ocorrer a partir da realização de análises e diagnósticos dos elementos do meio físico, biótico, social e econômico, documento esse que, segundo MACHADO (2018) a importância deste documento transcende aos limites da unidade de conservação e possibilita transparência da gestão das unidades, permitindo, inclusive, a participação popular.

Importante pontuar que, no âmbito do Estado do Pará, a instrução normativa nº 01 de 14 de março de 2022, estabeleceu diretrizes e procedimentos técnicos e administrativos para elaboração e revisão de Planos de Manejo de Unidades de Conservação Estaduais, tendo como bases principais a: (i) instrução normativa nº 07/2017; e, o disposto no (ii) roteiro metodológico para elaboração e revisão de Planos de Manejo das Unidades de Conservação Federais, ambos editados pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio.

A normativa do Estado do Pará estabeleceu que a elaboração do Plano de Manejo é o procedimento técnico-administrativo que, com fundamento nos objetivos gerais da Unidade de Conservação, estabelece o seu zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da Unidade de Conservação. Dentre as diretrizes previstas para a elaboração do Plano de Manejo, estão: (i) – assegurar e garantir a participação efetiva das comunidades locais,



tradicionais e demais grupos sociais relacionados à Unidade de Conservação, reconhecendo, valorizando e respeitando a diversidade socioambiental e cultural, seus sistemas de organização social, econômico e cultural, o conhecimento tradicional e harmonizando interesses socioeconômicos e conservação da natureza; (ii) - garantir a transparência e a disseminação de informações sobre o processo de planejamento e sua adequação a cada realidade local, buscando o esclarecimento prévio e a divulgação de informações; e, (iii) - envolver o Conselho Gestor da Unidade de Conservação em todo o processo de elaboração do plano de manejo.

Fincados esses os principais passos para a efetivação da referida Unidade de Conservação com aporte nos estudos técnicos anteriores à criação da Unidade de Conservação Monumento Natural Atalaia, bem como nos relatórios pós-criação, produzidos pelo próprio Estado do Pará, dentro do procedimento constitutivo da Unidade de Conservação, somados os juntados após diligências empreendidas no âmbito do inquérito civil público em trâmite na 2ª Promotoria de Justiça de Salinópolis elaborados pelo Instituto Emílio Goeldi, Ministério Público Federal, Polícia Federal e Ministério Público Estadual, demonstram de maneira uníssona a necessidade de adoção de medidas para a preservação da área.

IV) ESTUDOS TÉCNICOS ANTERIORES À CRIAÇÃO DA UNIDADE DE CONSERVAÇÃO MONUMENTO NATURAL DO ATALAIA E RELATÓRIOS TÉCNICOS PÓS-CRIAÇÃO DA UNIDADE DE CONSERVAÇÃO

Tramitou perante o Ministério Público Federal, de forma anterior à criação da Unidade de Conservação Monumento Natural Atalaia, o inquérito civil público nº 782/2010, cujo objeto foi o de verificar possível ocorrência de danos ambientais em área de preservação permanente na ilha do Atalaia, município de Salinópolis, máxime no entorno do lago da coca-cola, dunas, manguezais e áreas de restinga.

O Museu Emílio Goeldi em 2010 pontuou tratar-se boa parte do local objeto do inquérito civil em tela de área de restinga ou área recoberta por vegetação com função fixadora de dunas, definidas pela legislação como área de preservação



permanente (APP), portanto ambiente frágil e de extrema susceptibilidade às perturbações causadas pelo homem, dado que as espécies vegetais são adaptadas ao ambiente salino, altas temperaturas, intensa ação do vento, constante movimentação de areia e pobreza de substâncias nutritivas, exercendo papel fundamental para a estabilização dos sedimentos e a manutenção da drenagem natural, recarga de aquíferos, bem como para a preservação da fauna residente e migratória associada. Diante de tal quadro, registrou o grupo técnico do Museu Emílio Goeldi que os arruamentos no Atalaia estavam sendo implantados nessas áreas com finalidade de urbanização do local para construção de segundas residências e/ou condomínios.

Em 2011, houve realização pela Polícia Federal do laudo pericial criminal federal nº 850/2011-SETEC/SR/DPF/PA, tendo havido a observância dos seguintes impactos ambientais decorrentes do desmatamento: - supressão da vegetação e diminuição de nichos da fauna; - redução na fertilidade natural do solo e perda da estrutura do solo; - compactação do solo devido às obras de terraplanagem para construção de condomínios e estradas de acesso; - alterações na geomorfologia do terreno e alterações no cordão de dunas na área da praia pela construção dos condomínios residenciais e edificações nos terrenos de marinha (linha de transmissão de energia, casas e barracas de praia); - possível contaminação de lençol freático pela deposição inadequada de resíduos e ausência de tratamento de esgoto doméstico; - exposição do solo com aumento da suscetibilidade à erosão eólica nas áreas desnudas; e, - a chegada de partículas sólidas para os cursos d'água e manguezais causando assoreamento. Por fim, os peritos federais registraram que o local periciado está inserido em região classificada como de importância biológica "ALTA" e prioridade de proteção "EXTREMAMENTE ALTA" para conservação da biodiversidade brasileira, recomendando, dessa feita, como ação prioritária, o ORDENAMENTO TERRITORIAL da área, conforme mapeamento de áreas prioritárias para conservação, uso sustentável e repartição de benefícios da biodiversidade brasileira produzido pelo Ministério do Meio Ambiente.



A partir do laudo pericial elaborado pela Polícia Federal, o Ministério Público Federal emitiu o laudo técnico nº 02/2016 – CRP4/SEAP/PGR, no qual confirmou a maior parte das constatações referidas no laudo da Polícia Federal, concluindo que “os impactos mais importantes correspondem a redução de dunas e restingas. Cobertura de solo que suprimidas deram lugar à expansão urbana”.

A Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade, por meio do relatório de fiscalização nº 335/2016 – GERARD, datado de 04 de novembro de 2016, também de forma anterior à criação do Monumento Natural Atalaia, após visita in loco, recomendou que a Superintendência do Patrimônio da União – SPU – e Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Salinópolis fossem provocadas a iniciar ações emergenciais visando coibir o avanço de ocupações nesse ecossistema, bem como sugeriu que ocorresse uma consulta ao IDEFLOR-bio, que tinha assumido a atribuição de criar e gerir Unidades de Conservação no âmbito estadual a partir da publicação da lei nº 8096/2015, para verificar o andamento do procedimento que envolvia a possível criação da Unidade de Conservação na praia do Atalaia no município de Salinópolis.

Com a informação encaminhada pelo IDEFLOR-Bio ao Ministério Público Federal no exercício de 2018 registrando que o procedimento de criação do Monumento Natural Atalaia foi finalizado, resultando na expedição do decreto estadual nº 2077, de 23 de maio de 2018, houve declínio de atribuição ao Ministério Público Estadual.

Diante da criação da Unidade de Conservação “Monumento Natural Atalaia”, através de decreto estadual em 2018, a 2ª Promotoria de Justiça de Salinópolis, após receber material encaminhado pelo Ministério Público Federal, instaurou inquérito civil público (nº 000830- 033/2019) voltado para acompanhar os passos legais, ambientais e sociais para a implementação efetiva do Monumento Natural Atalaia.

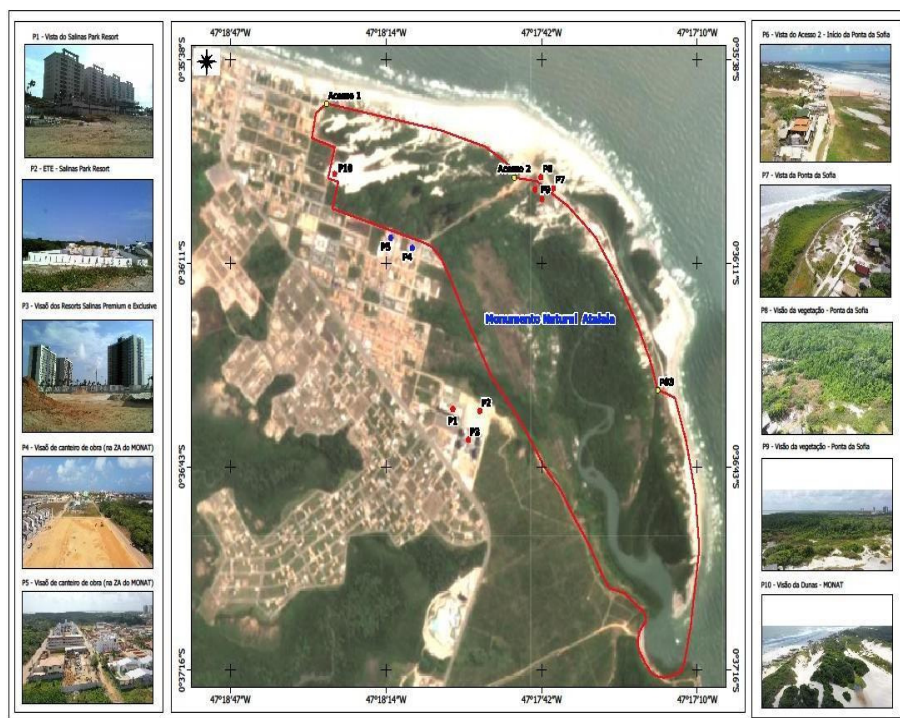
Para criar o Monumento Natural Atalaia, o Governo do Estado do Pará, por meio da Secretaria de Estado de Meio Ambiente, realizou estudos preliminares para criação da unidade de conservação da natureza na praia do atalaia, município de Salinópolis, concluindo que “a criação de uma unidade de conservação proposta



pelo Governo do Estado do Pará, que venha proteger parte das áreas costeiras do município formada por dunas restingas, lagos e manguezais, hoje submetidos a ações antrópicas que tem comprometido a sua biodiversidade, por certo é um dos instrumentos mais eficientes para conter o avanço sobre aqueles ecossistemas”, enfatizando que “medidas urgentes de proteção são necessárias a fim de garantir a sustentabilidade desse sistema”. Além da realização de tal estudo preliminar para a criação do Monumento Natural do Atalaia, houve a feitura de relatório de avaliação ambiental do lago da coca-cola com ênfase em recursos hídricos, que gerou à época, também, a sugestão de criação de uma Unidade de Conservação, conforme a seguinte conclusão: “os loteamentos e as construções habitacionais próximas aos lagos a leste do lago da coca-cola sugerem avanço desordenado da urbanização nesta área, fator que favorecerá ainda mais a degradação local. Ressalte-se, ainda, que a presença de habitações, apesar de distante do lago à época, já contribuía para o lançamento de efluentes domésticos neste ambiente. Assim, sugerem-se medidas imediatas de contenção da urbanização e que mitiguem ou interrompam os lançamentos de efluentes domésticos no lago. Estas medidas devem ser prioritárias, pois se trata de uma área próxima de nascentes”.

Mapa extraído do Inquérito Civil, permite melhor visualização para fins de delimitação territorial das ações:





A consulta pública para a criação da Unidade de Conservação, que tem como finalidade assegurar que as populações locais do entorno ou interior da área a ser criada, organizações governamentais, ambientalistas e pesquisadores sejam informados e consultados sobre a proposta de criação, ocorreu no dia 21 de novembro de 2014 na Câmara Municipal de Salinópolis.

A par disso, relatório técnico da Secretaria Estadual de Cultura – SECULT – no exercício de 2019 acerca de bens tombados no município de Salinópolis declinou que um deles é justamente a faixa litorânea da praia do Atalaia (tombado pelo Estado através da lei 5629/1990, tendo sido publicado no diário oficial no dia 12 de agosto de 1994), compreendendo as dunas e suas áreas de movimentação,



mangues, restingas, bem como quaisquer outros recursos naturais que acompanhar o contexto ambiental.

Em tal relatório técnico da Secretaria de Cultura do Estado do Pará – SECULT - constou o seguinte adendo sobre o início da ocupação desordenada na ilha do Atalaia: “com o relato do Ibama em 1993, quando algumas obras que incluíam serviços de infraestrutura de Celpa e Cosampa foram executados sem o licenciamento ambiental, omissão de autoridades na fiscalização e proteção ao meio ambiente, resultaram inúmeros danos a paisagem do Atalaia e Maçarico. Ademais, a família João Felício Abraão, Adélia Soares Felício e Modesto da Encarnação Rodrigues, alegam ser proprietárias mediante aforamento de parte significativa de terrenos no município – com títulos de terras assinados pelos ex-governadores Fernando Guilhon, Aluisio Chaves e Magalhães Barata, inclusive aqueles apontados como sendo da União, e vem doando, vendendo e loteando terras para fins diversos, desde a implantação de residenciais ao campus da Universidade Federal do Pará. O crescimento da procura por segundas residências e turistas tem aumentado a pressão imobiliária e a ocupação desordenada do município de forma geral, tornando a praia do Atalaia um local de maior visibilidade turística, especialmente com a chegada de condomínios nas proximidades das dunas e lagos da Coca Cola, que, juntamente com a mudança do gabarito das construções, tem ameaçado a preservação e contexto ambiental da faixa litorânea tombada, além de sítios arqueológicos e paleontológicos. Tais alterações, segundo representante da Câmara Municipal, tem sido aprovadas pela prefeitura sem passar por apreciação (exemplo da altura de construções no entorno da praia do Atalaia)”.

Nesse ponto referido no relatório da SECULT no exercício de 2019 acerca de aprovação de lei municipal sem obediência do procedimento necessário, a exemplo de construções no entorno da praia do Atalaia, é possível vislumbrar o futuro repetir o passado, na medida em que em pleno exercício de 2023 foi aprovada pelo município de Salinópolis a lei nº 2949, de 18 de maio de 2023, que reclassificou a altura do gabarito de construção para fins habitacionais do plano diretor do município, loteamento balneário Ilha do Atalaia II, quadras 38, lotes 01 a 14, aumentando o gabarito de 9,00m para 65,00m, conflitando, portanto, com os



artigos 37, caput; 182, caput e §1º; 225, caput, §1º, III, IV, VII da Constituição Federal.

Pontue-se que, diante de tal cenário, o Ministério Público do Pará, através do Procurador Geral de Justiça, ingressou perante o Tribunal de Justiça com ação direta de inconstitucionalidade com pedido de suspensão liminar de eficácia (autos nº 0812427- 29.2023.8.14.0000) com o fito de ver declarada, com eficácia ex tunc e efeito erga omnes, a inconstitucionalidade da aludida lei municipal.

A par disso, um dos pontos de atuação da 2ª Promotoria de Justiça foi o de lançar holofote sobre a temática para conhecimento público, além de gerar a apropriação de conhecimento pela própria sociedade, realizando, dessa forma, no dia 07 de dezembro de 2022, o evento “Diálogo em Defesa da Unidade de Conservação Monumento Natural do Atalaia”, que abarcou apresentações técnicas do Grupo de Apoio Técnico Institucional (GATI) do Ministério Público do Pará; da Universidade Federal do Pará com o tema “aspectos físicos e geológicos do município de Salinópolis: implicações para obras costeiras e manejo ambiental”; IDEFLOR-bio com a temática “gestão do Monumento Natural do Atalaia”, trazendo ao debate a importância de acompanhamento de ações do Conselho Gestor, órgão de caráter consultivo e representação paritária, com atribuições de acompanhar a implementação do plano de manejo, promover articulações e analisar documentos; Superintendência do Patrimônio da União – SPU -, Secretarias Estaduale Municipal de Meio Ambiente, que trataram sobre as atribuições dos aludidos órgãos na área em debate abarcando aspectos do licenciamento e fiscalização ambiental; além de representantes do Conselho Gestor do Monumento Natural do Atalaia, que, por seu modo, pontuaram sobre a exploração imobiliária e migração de barraqueiros para a área em debate.

No caminhar do inquérito civil em trâmite pela 2ª Promotoria de Justiça de Salinópolis, houve a realização dos seguintes atos extajudiciais: (i) - reunião realizada no dia 01 de dezembro de 2020 com representantes do IDEFLOR-Bio, os quais informaram que a composição do Conselho Gestor da UC estava em andamento; (ii) reunião realizada no dia 26 de agosto de 2022 com representantes do IDEFLOR-Bio e técnica do GATI, ocasião em que foi tratado acerca das



ocupações na ponta da Sofia, plano de ação até que se elabore o plano de manejo, instituição do Conselho Gestor, além de menção a necessidade de medidas urgentes para fins de assegurar a manutenção da ponta da Sofia como local de desova de tartarugas; (iii) reunião realizada no dia 15 de setembro de 2022 com representantes do IDEFLOR-Bio e técnica do GATI, tendo como pauta questões relativas as ocupações na ponta da Sofia; (iv) reunião realizada no dia 15 de setembro de 2022 com a técnica do GATI e representantes da Universidade Federal do Pará; (v) reunião realizada no dia 16 de setembro de 2022 com Procuradoras do IDEFLOR-Bio para fins de tratar sobre possíveis medidas a serem adotadas para fins de minimizar os riscos das ocupações na Unidade de Conservação; (vi) reunião no dia 26 de setembro de 2023 na Superintendência de Patrimônio da União – SPU - para tratar acerca de eventuais divergências de atribuições de órgãos públicos; (vii) reunião no dia 27 de setembro de 2022 na SEMAS, a fim de tratar de possíveis impactos ambientais decorrentes da expansão de ocupações na UC; (viii) reunião realizada no dia 29 de novembro de 2022 com representantes do Conselho Gestor da UC; (ix) realização no dia 07 de dezembro de 2022 do evento “Diálogo em Defesa da Unidade de Conservação Monumento Natural Atalaia”, com a participação do Procurador Geral de Justiça, Corregedor-Geral, Coordenador do CAO Ambiental, além da participação do IDEFLOR-Bio, SPU, SEMAS, SEDOP, UFPA, SEMMA, EQUATORIAL, COSANPA, EMATER, PC/PA, VEREADORES, Conselho Gestor da UC MONA, e sociedade civil; (x) reunião realizada no dia 26 de janeiro de 2023 na sede da SEDOP, ocasião em que foi apresentado o “Projeto Orla”, sendo solicitado a reanálise do projeto para fins de evitar impactos com a expansão de barracas na Ponta da Sofia; (xi) reunião realizada no dia 27 de janeiro de 2023 na sede do IDEFLOR-Bio, ocasião em que foi tratado sobre a elaboração do plano de manejo e medidas emergenciais a serem adotadas para a preservação das desovas de tartarugas na Ponta da Sofia e as ocupações irregulares que estão causando impactos direto na UC MONA; (xii) reunião realizada no dia 09 de fevereiro de 2023 com representantes da Secretaria de Segurança Pública, Secretaria Municipal de Trânsito e Projeto Suruanã acerca de medidas adotadas para restrição de acesso de veículos na praia; (xiii)



reunião realizada no dia 10 de fevereiro de 2023 com representantes da EQUATORIAL e COSANPA, a fim de tratar sobre solicitações de ligações de energia elétrica e água na ponta da Sofia; (xiv) expedição de recomendação ministerial nº 001/2023-MP/2ªPJS restringindo o acesso de veículos na ponta da Sofia, a fim de resguardar o período de desova das tartarugas; (xv) reunião realizada no dia 18 de abril de 2023 na sede do IDEFLOR-Bio, ocasião em que foi apresentado relatório de cumprimento da recomendação ministerial; (xvi) reunião realizada no dia 05 de maio de 2023 na Câmara de Vereadores de Salinópolis para fins de tratar sobre a expansão de decreto municipal para contemplar áreas próximas à UC; (xvii) reunião realizada no dia 06 de junho de 2023 na sede da SPU para fins de tratar sobre o evento “Pé na Areia”; (xviii) realização de 03 (três) análises técnicas pela equipe do GATI/MPPA, nos dias 26 de setembro de 2022, 25 de novembro de 2022 e 13 de março de 2023 com a presença de bióloga e demais técnicos do GATI/MPPA se fez presente auxiliando os membros; (xix) expedição de 50 (cinquenta) ofícios.

Veja Excelência o Inquérito Civil que alicerça a propositura desta ação buscou incessantemente a estruturação de medidas para tornar efetiva a proteção ambiental, ocorre que os entes competentes brecam o avanço de acordo com a dinâmica política e o proletamento delas pode ser letal a toda vida existente no MONA além do desequilíbrio ambiental que pode provocar consequências que transcendem essa geração.

Alguma medidas implementadas nesse procedimento trouxeram impactos positivos, especificamente em relação às tartarugas marinhas. Em fevereiro de 2023, em considerando que o projeto Suruanã, desenvolvido pela Universidade Federal do Pará, trabalha a conservação das tartarugas marinhas no litoral paraense há 10 (dez) anos, tendo identificado e monitorado na praia do Atalaia, ponta da Sofia (Monumento Natural Atalaia) e ilha de Maiandeuá, ninhos de tartarugas marinhas das espécies *Caretta Caretta*, *Lepidochelys Olivacea*, *Chelonia Mydas* e *Eretmochelys Imbricata*; em considerando que a preservação de espécies da fauna residente e migratória é um dos objetivos da criação do Monumento



Natural Atalaia, e, que dentre a fauna migratória, as tartarugas marinhas desempenham um importante papel como agentes de manutenção de ecossistemas costeiros e marinhos; considerando que as tartarugas marinhas pertencem a mais antiga linhagem de répteis possuindo um modo de vida multifacetado com ciclos complexos, exigindo grandes migrações transoceânicas; considerando que cinco das sete espécies de tartarugas marinhas viventes desovam na costa brasileira, inclusive no litoral paraense, dentro da Unidade de Conservação Monumento Natural Atalaia, e que essas cinco espécies estão incluídas na lista vermelha da União Internacional para a Conservação da Natureza como espécies ameaçadas de extinção; considerando que a circulação de veículos, emissões de fortes ruídos, incluindo vibrações sonoras causadas por aparelhagens de sons, afetam a desova das tartarugas, impedindo que esses indivíduos subam até o local para depositar seus ovos, o Ministério Público Federal e o Ministério Público Estadual expediram recomendação para proibir o acesso de veículos a partir do terceiro atalho da praia do Atalaia, faixa de areia na Ponta da Sofia, onde atualmente ocorre a maior concentração de pontos de desova de tartarugas marinhas, durante os meses de fevereiro a setembro de 2023.

A referida recomendação foi encaminhada ao órgão gestor da Unidade de Conservação do Monumento Natural do Atalaia, Ideflor-Bio para que articulasse com os demais destinatários das medidas seu cumprimento (Secretaria Estadual de Segurança Pública, Comando da Polícia Militar, Corpo de Bombeiros, Detran, SPU e Secretarias Estadual e Municipal de Meio Ambiente).

O GATI/MPPA, quando do acompanhamento do cumprimento da recomendação ministerial em tela, pontuou: “foi constatado o cumprimento da recomendação, através de barreiras móveis (cones e veículos) instaladas pelo Detran, além da efetiva participação do Ideflor-bio, projeto Suruanã e Segup.

O IDEFLOR-bio, também, encaminhou relatórios com fotos sobre o cumprimento da recomendação ministerial ao longo do período de sua vigência – fevereiro a setembro de 2023, inclusive com o registro de solturas de tartarugas marinhas no Monumento Natural do Atalaia.



No registro fotográfico extraído do Inquérito Civil é possível verificar o envolvimento de vários agentes públicos que trabalharam intensamente para manter a limitação de acesso à veículos na área de desova de tartarugas dentro do MONA, o que viabilizou o nascimento de dezenas de tartarugas que regressaram para o mar.



Equipe IDEFLOR-Bio e SEGUP
no primeiro dia de ação



Ajustes em campo



Implementação da sinalização

Paralelo a isso, frise-se que, durante o andamento do inquérito civil em questão, o IDEFLOR-bio, órgão gestor do Monumento, encaminhou as seguintes documentações: (i) - levantamento socioeconômico e formulários de cadastros familiar realizados entre os dias 27 e 28 de novembro de 2020; (ii) levantamento



socioeconômico e formulários de cadastros realizados entre os dias 20 e 23 de abril de 2022; **(iii)** – relatório de atividades de visitas realizadas no exercício de 2022; **(iv)** – modelos de comprovantes de levantamento socioeconômico e comunicado; **(v)** – relatório de visitas realizadas nos dias 22 e 23 de setembro de 2022; **(vi)** -relatório de danos causados ao meio ambiente – ocupação Ponta da Sophia; **(vii)** – localização de eventual estrutura do projeto Orla; **(viii)** – portaria nº 795, de 23 de novembro de 2021, nomeando os membros do Conselho Consultivo do Monumento Natural Atalaia.

Diante do exposto, depreende-se que ainda urge medidas de proteção, e de acordo com os dados coletados no inquérito civil, após a criação da Unidade de Conservação do Monumento do Atalaia, é possível identificar ainda o estado de desconformidade de ações de gestão.

V - IDENTIFICAÇÃO DO ESTADO DE DESCONFORMIDADE DE AÇÃO DE GESTÃO E PROPOSTA DE (RE) CONSTRUÇÃO A PARTIR DA EFETIVA IMPLEMENTAÇÃO DE MEDIDAS OBJETOS DESTA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

De acordo com os dados coletados no Inquérito Civil, após a criação da Unidade de Conservação do Monumento do Atalaia, é possível identificar o estado de desconformidade de ações que impedem efetivação de sua efetiva proteção integral, violando as disposições do dever fundamental de proteção ambiental.

Esse levantamento preliminar de informações para fins de tomada de decisões vai ao encontro de premissas doutrinárias ancoradas na construção do direito procedimental ambiental, na perspectiva de um instrumento hábil à proteção ambiental com a concatenação de atos e ações, que retirem as normas ambientais do campo da retórica e as lancem na implementação de condutas. Importante anotação fazem Ingo Sarlet e Tiago Fenstersaifer:

Ao passo que a preocupação do mundo jurídico volta-se cada vez mais para a efetivação dos direitos, não se satisfazendo com a sua mera proclamação em belos textos legislativos (a exemplo da CF/1988), conforme já nos alertou Norberto Bobbio em passagem clássica, ganha maior relevância a dimensão organizacional e



procedimental dos direitos fundamentais ou mesmo a ideia de proteção dos direitos fundamentais por meio do(s) procedimento(s) (Grundrechtsschutz durch Verfahren) (Sarlet, Ingo, W. e Tiago Fensterseifer. Governança judicial ecológica e direitos ambientais de participação. p.17 Disponível em: Minha Biblioteca, Editora Saraiva, 2021

Observou-se que essa diretriz foi essencial na instrumentalização do Inquérito Civil nº 000830-033/2019, que acompanha os passos legais para proteção do Monumento Natural Atalaia. Inicialmente se verificou que proteção da unidade conservação tinha vulnerabilidades, pois não havia sequer demarcação geográfica com placas ou outra sinalização identificando a área territorial da unidade de conservação, o que impedia a população de visualizar suas delimitações para fins de compreensão e respeito de seus limites. Com o avanço da construção de soluções consensuais, nos meses de junho e julho de 2023, o IDEFLOR-bio iniciou procedimento de demarcação geográfica.

Além da questão da identificação do território protegido verificou-se uma série de construções dentro da unidade de conservação, algumas já em alvenaria com arquitetura de casa de praia, outras com finalidade comercial com grande estrutura para realização de eventos e outras com arquitetura de aspecto mais rústico indicando serem de habitantes originário da região. De acordo com os levantamentos no local foi possível concluir que boa parte das construções e ligações de água e energia elétrica dentro da unidade de conservação é ilegal, pois as autorizações foram emitidas à revelia da legislação ambiental.

Mesmo após a criação da unidade de conservação em 2018, em ato do Governo do Estado do Pará, não houve a competente regularização fundiária da área, de modo que persiste uma sobreposição de competências que fomenta ocupação irregular e impulsiona a especulação imobiliária, pois não há entendimento entre os órgãos estaduais, federais e municipais sobre autorização para construção, situação essa que só foi possível identificar após diligências no bojo do procedimento.



Outro problema encontrado nas diligências foi ausência de censo populacional da área, que inviabilizou a identificação de populações, que se apresentaram como tradicionais e tem como matriz de subsistência a pesca artesanal. Além desse coletivo, também identificou-se pessoas que tem barracas de vendas de alimentos e bebidas para os turistas e alegam que seu meio de sobrevivência é essa atividade econômica e outras que se organizam em uma associação de moradores, que representa pessoas que construíram imóveis como segunda residência, que reivindicam reconhecimento de direitos.

Paralelamente a este fato verificou-se crescimento do fluxo de pessoas e carros na faixa de areia da praia dentro da unidade de conservação em decorrência da prática de esportes como o kait surf durante o dia e, durante a noite, de veículos com equipamentos sonoros de alta potência, que circulavam desrepeitando o trânsito migratório de tartarugas em extinção, que buscam o local para desova e reprodução da espécie, o que inclusive foi um dos fatores que contribuiu para criação da unidade de conservação.

Diante desse multipolaridade de interesses surge o grande desafio para estruturar em um processo para tutela coletiva com interesses coletivos irradiados, como bem esclarece Edilson Vitorelli:

A sociedade titular dos direitos transindividuais cuja lesão alcance, de modo específico, indivíduos determinados, mas de formas e com efeitos variados, sem que essas pessoas compartilhem da mesma perspectiva social, é a sociedade formada pelas pessoas atingidas em razão de sua violação. Não é uma sociedade dada, estática, tal como uma comunidade, mas uma sociedade elástica, que não depende necessariamente de relações jurídicas, dimensões geográficas ou fronteiras nacionais, mas apenas da circunstância fática de terem todas sofrido a mesma lesão, ainda que em diferentes intensidades. Os integrantes dessa sociedade não titularizam o direito em idêntica medida, mas em proporção à gravidade da lesão que experimentam. (VITORELLI. Edilson. Tipologia dos litígios: um novo ponto de partida para a tutela coletiva. Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro nº 77, jul./set. 2020, p.112)



Organizar essas informações, após implementação de diligências no procedimento, foi necessário para identificar o estado de desconformidade e invisibilização da unidade de conservação, que impede o alcance dos objetivos traçados para fins de proteção ambiental.

Em que pese a Unidade de Conservação Monumento Natural Atalaia tenha sido criada por meio do Decreto Estadual nº 2.077, de 23 de maio de 2018, o Conselho Gestor da UC foi devidamente instituído no ano de 2021, por meio da Portaria Nº 795, de 23 de novembro de 2021, em que foram nomeados membros para biênio dezembro/2021 a dezembro/2023, podendo ser prorrogável por igual período, que conta com 7 (sete) representantes do Poder Público e 6 (seis) representantes da Sociedade Civil, com a finalidade de possibilitar participação popular na gestão da UC.

Destaca MACHADO (2018) que a coletividade também tem o dever de defender e preservar o meio ambiente, de modo que se não atuarem de acordo com a legislação ambiental descumprem a Constituição, quando a partir de sua ação ou omissão permite ou possibilitam o desequilíbrio ao meio ambiente, portanto o Conselho Gestor tem o dever de participar e colaborar na proteção do MONA.

Verificou-se, ainda, que não há documento que direcione a gestão da unidade de conservação, em que pese o ato de criação em 2018 ter determinado a construção do Plano de Manejo no prazo de 05 (cinco) anos. Além deste instrumento, não se estabeleceu plano de ação com a finalidade de impedir o avanço de ações antrópicas dentro da unidade de conservação, enquanto se aguarda a implementação do referido Plano de Manejo.

Assim se demonstra que há um descompasso e uma lacuna entre o ato de criação da unidade de conservação em 2018 e ações estruturantes, que viabilizem de fato a proteção integral do Monumento Natural Atalaia em razão da desorganização das ações dos órgãos competentes responsáveis em zelar para o atingimento da finalidade de proteção integral da unidade de conservação, o que tornou o litígio complexo.



Litígio complexo é aquele que coloca em rota de coalisão múltiplos interesses sociais (DIDIER; ZANETI; OLIVEIRA, 2020), sendo necessário identificar qual o problema estrutural a ser enfrentado dentro de um processo ou de um procedimento para reestruturação de ações voltadas a concretizar os direitos fundamentais violados.

A partir da constatação da existência do estado de desconformidade relativos a identificação da unidade conservação, a necessidade de regularização fundiária e ausência de diretrizes de gestão, desponta a necessidade de se alcançar o estado ideal das coisas dentro da presente ação civil pública, reestruturando a partir dos seguintes pontos:

- (i) **a regularização fundiária da área do MONA;**
- (ii) **a elaboração do Plano de Manejo** com referência a zona de amortecimento, o qual deverá assegurar parâmetros característicos da modalidade de Unidade de Conservação, bem como adotar zoneamento e regras adequadas a contemplar o respeito às comunidades tradicionais eventualmente identificadas em seu interior, considerando os seus modos de criar, fazer e viver; garantindo-se a efetiva participação dessas comunidades e entidades representativas na sua elaboração, mediante consulta prévia, livre e informada, na forma da Convenção 169 da OIT
- (iii) **planejamento administrativo necessário à definição de medidas hábeis ao controle da ocupação irregular de áreas no interior do Monumento Natural com o exercício do poder de polícia em relação àquelas atividades não compatíveis com os objetivos da Unidade de Conservação; e,**
- (iv) **apresentação de cronograma para formação do novo Conselho Gestor.**

Para se alcançar esse estado ideal das coisas dentro do procedimento e em respeito ao devido processo legal deve-se ancorar no substrato axiológico da normas que reguardam os pilares de edificação do Estado Sócio Ambiental de Direito, dentre os quais o art. 1ª, III da CRFB/88, que destaca como fundamento da República Federativa do Brasil a dignidade da pessoa humana e; as disposições do



art.8º do Código de Processo Civil que verbera que na aplicação do ordenamento jurídico os operadores devem resguardar e promover a dignidade da pessoa humana.

Mas como afirma Hunt (2009), “a revolução dos direitos humanos é, por definição, continua”, o caminho ainda é longo e a pretensão de universalização dos direitos humanos ainda é um desafio a ser superado, para tanto é necessário garantir igualdade de status para as pessoas, para que possam de fato participar da vida social e política e isso inclui a identificação e restauração do direito fundamental violado no âmbito do processo.

Postas essas premissas deve se ter em mente que as decisões para dirimir os problemas estruturais, ora delimitados, não devem se desprender desses fundamentos, como bem destaca Sérgio Cruz Arenhart (2013):

O fundamental, em relação às decisões estruturais, é perceber que elas foram pensadas para lidar com o caráter burocrático do Estado atual e de várias instituições típicas da sociedade moderna. Ela se volta a proteger os direitos fundamentais diante dos desafios postos por essa burocratização das relações impondo um fazer ou uma abstenção. Ao contrário, sua finalidade se dirige exatamente à reestruturação dessa relação burocrática, de modo a alterar substancialmente a forma como as interações sociais se travam. Por isso, são medidas de longo prazo, que exigem muito mais do que uma simples decisão do Estado.

Outro destaque importante é que na edificação da construção da decisão deve-se priorizar métodos de solução consensual do conflito como diretriz firmada na Resolução 118 de 2014 do Conselho Nacional do Ministério Público, que instituiu a Política Nacional de Autocomposição no Âmbito do Ministério Público, buscando-se potencializar o diálogo e consenso na solução dos conflitos, o que foi tentando sempre pela 2ª Promotoria de Justiça de Salinópolis, restando, pois, a necessidade de oferta da presente ação civil pública para fins de atingir os passos legais restantes para a implementação do MONA.



Firmados esses parâmetros, com a constatação da ausência de gestão efetiva dos órgãos, que tem o dever de proteção ambiental, houve a violação do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Impõe-se, neste momento, destacar que para inclusão do meio-ambiente na seara dos direitos humanos fundamentais, teve grande importância o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Ambientais de 1966, que pela primeira vez na história atrela o direito a saúde ao nível de vida adequado, fazendo a interface entre o direito a saúde e o meio ambiente sadio e equilibrado.

Soares (2002) sustenta que a inserção de regras de proteção internacional de meio- ambiente com esse *status* advém da concepção de que o direito ao meio ambiente está diretamente correlacionado com os direitos fundamentais à vida e saúde, passando a conceber o direito ao meio ambiente na esfera de proteção internacional dos direitos humanos, contemplando a proteção da natureza em todos os aspectos relativos a vida humana tendo como corolário a proteção da sadia qualidade de vida.

Assim, em que pese toda retórica do ato de criação do Monumento Natural Atalaia a carência de ações efetivas de proteção fez eclodir uma série de impactos ambientais negativos dentro da unidade de conservação violando esse direito fundamental, silenciando a voz e documentos científicos produzidos por Ongs e pela Universidade Federal do Pará, que alertavam para extinção de espécies de tartarugas, que migram para região para sua desova.

Diante do fato de a problemática não se restringir a proteção de espécies de tartarugas em extinção, mas se projeta no desmatamento no local, nos danos ambientais decorrentes de ocupação desordenada e impactos nas formações naturais originárias, que contém avanço de erosões, o Ministério Público do Estado do Pará realizou, como dito, evento para dialogar com órgãos públicos e sociedade civil, que se materializou em um passo importante instrumento para construção de medidas iniciais para conter o avanço da ação antrópica dentro da unidade de conservação, pois se percebeu que a população local não teve suas demandas observadas na tomada de decisões.



No evento promovido pelo Ministério Público do Estado do Pará denominado “Diálogo em Defesa da Unidade de Conservação do Monumento Atalaia”, que ocorreu em Salinópolis no dia 07 de dezembro de 2022, coletou-se elementos para também identificar quais seriam os órgãos necessários para se limitar o acesso de veículos na faixa de areia de praia, dentro da unidade de conservação para proteger as tartarugas em seu período de desova. Após reuniões e articulações com órgão ambientais e de segurança pública estadual e municipal produziu-se a Recomendação 01/2023 da 2ª PJ de Salinópolis, que sugeriu bloqueio e limitação de tráfego de veículos em horários determinados no referido local, cuja efetividade se demonstrou acima.

Em razão do processo de construção de consenso nas reuniões, que precederam a expedição da Recomendação, esta foi prontamente acatada e de maneira inédita fixou-se placas indetificando a existência da unidade de conservação e limitou-se o acesso de veículos dentro da unidade de conservação, tornado-a um instrumento de atuação efetivo do Ministério Público, que fomentou a reconstrução de ações entre os órgãos públicos para efetiva proteção do direito fundamental violado.

A par disso, em que pese o ato de criação dispor sobre a criação e implantação do Plano de Manejo no prazo de 05 (cinco) anos, constatou-se em reuniões e diligências que ainda é embrionário sua construção e, após reunião com o órgão gestor e após escutar suas dificuldades, principalmente no hiato provocado pela Pandemia da Covid 19 entre os anos 2020 e 2021, tabulou-se a necessidade da construção de um cronograma para início do processo de implementação do referido documento, em razão da imperiosidade de regulamentação de atividades dentro da unidade de conservação e na zona de amortecimento, o que impulsiona os órgãos envolvidos a reconstruírem o estado ideal dos fatos, ocorre que esse cronograma até os dias atuais não foi apresentado.

Por fim, o apelo da beleza natural da unidade de conservação do Monumento do Atalaia fez surgir também uma especulação imobiliária sem precedentes, com imóveis que superam o valor de um milhão de reais e, a partir do momento em que se iniciou o processo de retomada de ações, para que haja de fato a proteção



integral da unidade conservação, eclodiu a necessidade de se promover a identificação dos imóveis e construções dentro da unidade de conservação.

De acordo com dados do Inquérito Civil, o passo inicial para conter o avanço de construções foi reunir com Ideflorbio, Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Salinópolis e SPU-Superintendência de Patrimônio Público da União para que em ação articulada não emitissem mais nenhuma autorização de construção dentro da unidade de conservação, o que foi acatado. Na etapa seguinte reuniu-se com a empresa Equatorial (energia elétrica) e Cosanpa (água potável) construindo a partir de um diálogo consensual o entendimento de que novas ligações não seriam mais realizadas doravante, principalmente sem escutar o órgão gestor IDEFLOR-bio.

Realizada a contenção de novas construções, em reunião com o Ideflor-bio, deliberou-se sobre a necessidade de regularização da unidade de conservação, considerando que formalmente a área não foi doada da União para o Estado, bem como a necessidade de identificarem os imóveis existentes no local para se definir sua destinação, o que deve ser construído com suporte de um sociólogo, que possa identificar se o imóvel é dos pescadores artesanais, se é segunda residência de veraneio, estabelecimento comercial ou se apenas demarcado para fins de especulação imobiliária, levantamento este que conduzirá a tomada de decisões para fins de permanência, expropriação ou desapropriação.

Identificado o estado de desconformidade de ação de gestão nesse aspecto, inclusive com informações recentes do segundo semestre de 2023 relacionadas a novas invasões, bem como relatório próprio da Secretaria Estadual de Meio Ambiente.

De pronto se constata a necessidade de se estabelecer prazos para tratar sobre a regularização fundiária, conclusão do procedimento que versa sobre a nova formação do Conselho Gestor, realização e implementação do Plano de Manejo, além de se realizar planejamento administrativo necessário à definição de medidas hábeis ao controle da ocupação irregular de áreas no interior do Monumento Natural com o exercício do poder de polícia em relação àquelas atividades não compatíveis com os objetivos da Unidade de Conservação.



É imperioso, pois, estruturar ações que efetivamente resguardem a proteção da unidade de conservação, a partir dos problemas identificados para implementação dos objetivos de criação do Monumento do Atalaia constantes em seu ato de criação, que pode ser materializados nos seguintes pontos: (i) conclusão da demarcação por georreferenciamento da Unidade de Conservação e sua Zona de Amortecimento; (ii) formação e funcionamento do novo Conselho Gestor; (iii) elaboração do Plano de Manejo com referência a zona de amortecimento, o qual deverá assegurar parâmetros característicos da modalidade de Unidade de Conservação, bem como adotar zoneamento e regras adequadas a contemplar o respeito às comunidades tradicionais identificadas em seu interior, considerando os seus modos de criar, fazer e viver; garantindo-se a efetiva participação dessas comunidades e entidades representativas na sua elaboração, mediante consulta prévia, livre e informada, na forma da convenção 169 da OIT; (iv) além de fazer o planejamento administrativo necessário à definição de medidas hábeis ao controle da ocupação irregular de áreas no interior do Monumento Natural com o exercício do poder de polícia em relação àquelas atividades não compatíveis com os objetivos da Unidade de Conservação.

É preciso intervenção judicial para que se estabeleça um cronograma para a efetivação das medidas acima.

A preocupação com a efetividade da Unidade de Conservação Monumento Natural Atalaia no município de Salinópolis ocorre pelo fato de diversas Unidades de Conservação no Brasil terem sido criadas ao longo dos anos sem que haja condições para sua efetiva implementação. Muitas unidades, por isso, não contam com cercamento, guarita, fiscalização, equipamentos públicos, planos de uso público e nem mesmo plano de manejo.

Registre-se que a situação fundiária da maior parte das Unidades de Conservação de posse e domínio público também não está resolvida. Isso confere um forte grau de insegurança às unidades de conservação, servindo, muitas vezes, apenas ao discurso de cumprimento, pelo País, das metas de proteção das áreas terrestres e marítimas assumidas no âmbito da Convenção sobre Diversidade



Biológica (CDB) da qual o Brasil é signatário”. (LEUZINGER; SANTANA; SOUZA, 2017)

É necessário, pois, que a Unidade de Conservação Monumento Natural Atalaia não fique apenas no papel, mas, de fato, gere a proteção esperada à diversidade biológica e aos demais elementos naturais que compõem os objetos de sua proteção.

Com a finalidade de contribuir para a efetividade da Unidade de Conservação Monumento Natural Atalaia, a presente ação analisou estudos técnicos da Secretaria Estadual de Meio Ambiente, IDEFLOR-bio, Polícia Federal, Ministério Público Federal, Emílio Goeldi e Ministério Público Estadual.

Demonstrou, dessa forma, os primeiros passos realizados, que culminaram com a criação através de Decreto Estadual no exercício de 2018 da Unidade de Conservação, e apresentou os pontos legais que faltam ocorrer para a efetiva implementação, entre eles: a conclusão da demarcação por georreferenciamento da Unidade de Conservação e sua Zona de Amortecimento; a formação e funcionamento do novo Conselho Gestor; a elaboração do Plano de Manejo com referência a zona de amortecimento; e, o planejamento administrativo necessário à definição de medidas hábeis ao controle da ocupação irregular de áreas no interior do Monumento Natural com o exercício do poder de polícia em relação àquelas atividades não compatíveis com os objetivos da Unidade de Conservação.

Por menor que possa parecer o universo da Unidade de Conservação Monumento Natural Atalaia, ela contém e afeta parte significativa da humanidade. A sua implementação contribuirá para o desenvolvimento de conhecimentos ambientais, atitudes e valores no fortalecimento de uma abordagem em direitos humanos, além de reduzir os impactos eventualmente incidentes sobre a área ambientalmente protegida, bem como amplificar os potenciais de uso público da Unidade.

A cada passo implementado, um desafio. O que nos salva, na verdade, é “dar um passo. Sempre o mesmo passo, reiniciado” (SAINT-EXUPERY, 2015)



VI - DA NECESSIDADE DE CONCLUSÃO DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E DA IMPORTÂNCIA DA ELABORAÇÃO DO PLANO DE MANEJO

Na propositura de uma ação civil pública acerca da mesma temática, conforme passaremos a expor nos itens subsequentes, é importante destacar conforme anotações da Procuradora da República Lilian Miranda Machado, que as Unidades de Conservação são figuras centrais dos esforços nacionais e internacionais de conservação da biodiversidade e que se conformam com a Política Nacional do Meio Ambiente, na medida em que consistem em espaços territoriais que, por reunirem certas características especiais sob o ponto de vista ambiental, são destinados à preservação.

Visando a melhor proteção do meio ambiente, o ideal é que o IDEFLORbio possua a propriedade de toda área da UC para melhor administrá-la, permanecendo no seu interior somente aqueles particulares que não se dispuserem das suas terras, aceitando, contudo, ao cumprimento das condições estabelecidas no Plano de Manejo, sob pena de desapropriação.

As ações de regularização fundiária traduzem-se, portanto, como passo essencial à consolidação territorial das Unidades de Conservação, sendo imprescindível aos objetivos da criação de tais áreas.

Todavia, conforme se observou durante o trâmite do inquérito civil, ainda há alguns pontos a se observar, dentre eles a análise de cessão de área de abrangência da SPU, União, sendo indubitoso que o IDEFLORbio é que tem a obrigação legal de implementar a Unidade de Conservação Estadual e realizar procedimento administrativo para tal finalidade.

Assim, vislumbra-se que o processo de georreferenciamento da Unidade de Conservação e a requisição formal a União para recebimento em doação ou mesmo outra modalidade de cessão é possivelmente a medida mais salutar a se adotar.

Destarte, o IDEFLORbio encontra-se em mora na regularização fundiária do Monumento Natural Atalaia e tal quadro apresentado inviabiliza



que sejam atingidos os objetivos da Unidade de Conservação, que não compatibiliza com a presença de atividades nocivas à Unidade.

Por outro lado, de acordo com o art. 27, §§ 1º e 3º, da Lei n. 9.985/00, as unidades de conservação devem dispor de um Plano de Manejo abrangendo a sua área (total), zona de amortecimento e os corredores ecológicos, incluindo, ainda, medidas com o fim de promover integração à vida econômica e social das comunidades vizinhas, bem como que o referido Plano deve ser elaborado no prazo de cinco anos a partir da data da criação da Unidade (Lei nº 9.985/00, art. 27, § 3º), fato que não ocorreu, já que foi criada no exercício de 2018.

A elaboração do Plano de Manejo, de fato, é indispensável para o planejamento e zoneamento do MONA, inclusive para implementação e delimitação efetiva do zoneamento do seu entorno.

Uma breve análise do conteúdo dos dispositivos legais atinentes a matéria demonstra que tanto os objetivos quanto as diretrizes da unidade de conservação gravitam em torno de duas ações primordiais: a preservação do meio ambiente e o uso sustentável dos recursos naturais. Tais ações devem ser disciplinadas pelo plano de manejo, que funciona como uma ferramenta disciplinadora de todas as ações públicas e privadas que possam vir a afetar o bem ambiental que a unidade de conservação visa a proteger.

A previsão legal de tempo razoável para a elaboração dos Plano de Manejo e Zoneamento existe, portanto, por uma razão: é que **a falta desses planos de planejamento e gestão impede que a Unidade de Conservação atinja os objetivos de sua criação.**

Com efeito, para que possam ser implementadas, efetivamente, a visitação pública, a pesquisa científica, atividades de educação ambiental e a exploração sustentável pelas populações tradicionais (art. 20, § 5º, SNUC) e até mesmo o eventual desenvolvimento de recreação e/ou turismo ecológico, faz-se indispensável o plano de manejo.



Tratando da importância e da natureza normativa desse documento técnico, Édis Milaré leciona:

A respeito do caráter normativo do Plano de Manejo, é possível extrair da definição da Lei do SNUC que se trata de norma jurídica preordenada a disciplinar de forma expressa as condutas proibidas e admitidas em cada uma das áreas da unidade de conservação. Deveras, para cumprir a sua finalidade, o Plano de Manejo deve fixar regras de uso e ocupação da unidade de conservação e de sua zona de amortecimento. Assim, o Plano de Manejo consiste em um verdadeiro regulamento destinado a disciplinar as atividades a serem incentivadas, controladas, limitadas e proibidas em cada uma das áreas delimitadas pelo zoneamento, estejam elas dentro da unidade de conservação, ou em sua zona de amortecimento.

Assim, Excelência, outra conclusão não há: a atitude do IDEFLORbio em não realizar a confecção do plano ou mesmo apresentar plano de ação para evitar que novas construções irregulares na área aconteçam foge da legalidade.

Destarte, é primordial que o IDEFLORbio estabeleça imediatamente os devidos estudos para elaboração do Plano de Manejo.

Nesse contexto, verifica-se que a omissão do **IDEFLORbio**, diante do poder-dever de conduzir de modo assertivo e efetivo a implementação do MONA, eleva sobremaneira os impactos ambientais ocorridos no entorno e interior da Unidade de Conservação.

Portanto, o ajuizamento da presente ação é a medida atual mais imprescindível frente a diversas construções irregulares que estão ocorrendo na área.

VII - DA LEGITIMIDADE PASSIVA DO IDEFLORbio E DO ESTADO DO PARÁ

A legitimidade passiva do **IDEFLORbio**, responsável pela gestão da Unidade de Conservação Monumento Atalaia, assenta-se na sua atribuição para realizar/coordenar a elaboração do Plano de Manejo, bem como para proceder à



regularização fundiária dos espaços de conservação, tal como definido no instrumento jurídico que criou a Unidade de Conservação.

Impõe-se, também, a presença do **Estado do Pará** como parte passiva na presente lide. É que, muito embora seja IDEFLORbio uma autarquia e, portanto, goze de autonomia administrativa e financeira, frequentemente as instituições justificam as suas omissões alegando a ausência de recursos públicos cuja fonte é o **Estado**.

No caso em discussão, aliás, é o que se vislumbra desde a criação da Unidade de Conservação, sem que a regularização fundiária do MONA tenha efetivamente se concretizado, já tendo ultrapassado o prazo previsto para a elaboração do Plano de Manejo.

Com efeito, a existência de ente da Administração indireta para tratar de determinado assunto não retira do **Estado** o controle finalístico conhecido como supervisão ministerial.

Destarte, se o **IDEFLORbio** não se desincumbiu do ônus de implementar a Unidade de Conservação MONA, por certo é o **Estado** obrigado a corrigir essa mora, sob pena de o próprio Judiciário impor, a ambos, o dever de promoverem a regulação fundiária e a elaboração do Plano de Manejo e adotar planejamento administrativo para contenção de obras irregulares.

Ademais, a legitimidade passiva do **Estado** decorre da competência constitucional comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aos quais cabe *"zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público"* (Art. 23, inciso I, da CF).

Nessa seara numa acepção mais ampla, patrimônio público é o conjunto de bens e direitos que pertence a todos e não a um determinado indivíduo ou entidade. Nesse conceito, insere-se o conceito de "patrimônio cultural brasileiro" (art. 216 da CF), cabendo ao Poder Público sua promoção e proteção, conforme consta do § 1º do mencionado artigo.



Dessa forma, o **Estado** deve integrar o polo passivo da presente demanda, pois lhe cabe garantir recursos suficientes para a elaboração e implementação do plano de manejo e conclusão dos processos de regularização fundiária, devendo tomar as providências no âmbito da sua competência – repasse de verbas e demais medidas –, para que o **IDEFLORBio** realize todos os procedimentos administrativos necessários a garantir a efetividade da Unidade de Conservação Monumento Natural Atalaia.

Está-se, portanto, diante de hipótese de litisconsórcio passivo necessário.

VIII - DA RESPONSABILIDADE DO ESTADO POR CONDUTA OMISSIVA NO EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA AMBIENTAL.

Pontua o Promotor de Justiça do MPRJ, Drº Vinicius Lameira Bernardo, quando da propositura de ação civil pública relacionada a matéria pertinente a presente ação, que o dano oriundo da construção de diversas edificações no interior de uma unidade de conservação está diretamente relacionado à omissão dos órgãos integrantes do SISNAMA, que devem fiscalizar a unidade de conservação e evitar a ocorrência de condutas que causem degradação e violem o regime jurídico de uso da área.

No caso vertente, foram inúmeros os alertas feitos aos órgãos fiscalizadores pela sociedade, por integrantes do Órgão Gestor e Ministério Público, sem que, no entanto, até o presente momento, se observem medidas efetivas para evitar o avanço de construções.

No próprio auto de infração lavrado **REF-1-S/23-09-01399** pe Secretaria Estadual de Meio Ambiente em face ao Município de Salinópolis é possível constatar o avanço desenfreado de imóveis dentro do Mona, coforme trecho extraído do referido documento:



Para auxiliar a equipe em campo foi disponibilizado o Relatório de Monitoramento RM-07063317-A/2022/CIMMAM/CFISC, elaborado pelo Centro Integrado de Monitoramento Ambiental - CIMAM/SEMAS-PA, protocolo SIMLAM Nº 2022/23975 e PAE 8767751/2022, o qual apontou aumento do número de estruturas civis nos anos de 2019 e 2020, porém, a partir daí só atestando in loco. No dia 13/07/2022, foi realizada uma vistoria preliminar em parte da Zona de Amortecimento - ZA da UC onde, numa visão geral, observou-se modificações significativas na paisagem local, notadamente em virtude da grande quantidade de construções civis, cujo assentamento apresenta-se quase na sua totalidade sob forma de residências de veraneio, restaurantes, barracas e pontos comerciais (incluindo casas de show) sobre regiões de dunas e restingas e, em muitos casos, sobre a praia propriamente dita. A grande maioria destes empreendimentos conta com energia elétrica instaladas de forma precária. Embora, não tenha sido possível quantificar o número exato de imóveis, é possível estimar que vai muito além de uma centena, entre casas e comércios, independente de porte, apenas numa pequena parcela da zona de amortecimento do MoN

Veja Excelência que o próprio documento registra que nenhum empreendimento consultou os órgãos ambientais, nem mesmo IDFLOBIO e mesmo assim o Município de Salinópolis concedeu autorização de construção:

No dia 14/07/2022 a equipe de fiscalização da SEMAS, acompanhada do IDEFLOR-Bio e BPA realizou a incursão na área da UC, iniciando no limite da área interna da UC com a ZA, tendo como ponto de referência a esquina do BAR & RESTAURANTE MANGUES, em frente ao ponto onde está instalado o suposto heliporto, a partir deste ponto, trata-se da área conhecida como Ponta da Sofia. Nota-se muitas construções civis nessa área, inclusive a casa de show denominada ILHA DE JAVAH, um dos focos da fiscalização, onde foi possível observar, tratar-se de um empreendimento de grande porte, já com as instalações concluídas e, segundo o IDEFLOR-Bio, já há algum tempo em funcionamento. O responsável não foi encontrado no local, mas o Órgão gestor afirmou que nessa área estão instaladas as acomodações do estabelecimento para receber grupos de atração (bandas, cantores, etc.), tem um palco para as apresentações de shows e bandas e conta também com restaurante aberto ao público. Segundo o Ideflor-Bio, parte dessa propriedade está dentro e parte fora da UC, na ZA. Por meio de contatos do Ideflor-Bio foi solicitada a documentação ao proprietário, que ficou de apresentá-la à fiscalização no período da tarde. Inclusive foi solicitado a Outorga do poço caso possuísse um, entretanto o representante do empreendimento informou que o mesmo é abastecido somente por água da concessionária (COSANPA). Mais à frente foi identificado um empreendimento denominado de TULUM BEACH CLUB, o segundo foco da fiscalização, em fase final de instalação, em plena atividade. No local pôde ser observado uma piscina já com acabamento concluído e cheia de água. O deck está sendo construído em madeira, já com a obra em fase final. Percebe-se que a duna sobre a qual está assentado o empreendimento foi aberta para a sua implantação. Na área dos fundos observou-se outra edificação, inclusive com tubulações em processo de ligação. Essa está localizada na parte mais alta da duna. Informações obtidas no local apontaram que a entrega da obra aconteceria no final do dia. Foram identificados dois (02) poços de captação de água subterrânea, os quais abastecem uma caixa d'água localizada aos fundos do empreendimento. Os poços estão instalados ao lado do deck, próximo da piscina. Junto aos poços estão instaladas duas bombas que bombeiam água para a piscina e caixa d'água. Indagado sobre a Outorga dos poços, o representante do empreendimento informou que estava com todas as licenças e autorizações necessárias ao funcionamento do mesmo. No interior da UC foram conferidas pela equipe da SEMAS cerca de 83 edificações no total, e todas elas, incluindo os empreendimentos de menor porte, estão causando danos ambientais significativos, na mesma proporção. Considerando que um percentual mínimo é indicado pelo IDEFLOR-Bio como residências de pescadores, localizadas dentro dos limites do MoN ATALAIA, a grande maioria das áreas particulares atualmente instaladas não compatibilizam o uso da terra e dos recursos naturais com os objetivos da Unidade, além disso, nenhum proprietário consultou o órgão antes de se instalar no local.



Em se tratando de responsabilidade do Estado por conduta omissiva no exercício do Poder de Polícia ambiental, doutrina e jurisprudência majoritárias reconhecem a configuração do regime de responsabilidade objetiva.

A uma, porque a CRFB/88 atribuiu ao Estado, aqui entendidos os três entes federativos, o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações. Como sustenta o Professor Edis Milaré:

“o Estado também pode ser solidariamente responsabilizado pelos danos ambientais provocados por terceiros, já que é seu dever fiscalizar e impedir que tais danos aconteçam. Esta posição mais se reforça com a cláusula constitucional que impõe ao Poder Público o dever de defender o meio ambiente e de preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Assim, afastando-se da imposição legal de agir, ou agindo deficientemente, deve o Estado responder por sua incúria, negligência ou deficiência.”

A duas, porque o art. 37, §6º da CRFB/88 não excepciona do regime de responsabilidade objetiva do Estado os danos causados em decorrência da omissão do Poder Público no exercício do Poder de Polícia.

Encampando a tese acima, o Superior Tribunal de Justiça proferiu o seguinte julgado, que abordava justamente a responsabilidade do Estado por danos provocados por construção de edificação no interior de unidade de conservação de proteção integral:

“Ordinariamente, a responsabilidade civil do Estado, por omissão, é subjetiva ou por culpa, regime comum ou geral esse que, assentado no art. 37 da Constituição Federal, enfrenta duas exceções principais. Primeiro, quando a responsabilização objetiva do ente público decorrer de expressa previsão legal, em microsistema especial, como na proteção do meio ambiente (Lei 6.938/1981, art. 3º, IV, c/c o art. 14, § 1º). Segundo, quando as circunstâncias indicarem a presença de um standard ou dever



de ação estatal mais rigoroso do que aquele que jorra, consoante a construção doutrinária e jurisprudencial, do texto constitucional. O dever-poder de controle e fiscalização ambiental (= dever-poder de implementação), além de inerente ao exercício do poder de polícia do Estado, provém diretamente do marco constitucional de garantia dos processos ecológicos essenciais (em especial os arts. 225, 23, VI e VII, e 170, VI) e da legislação, sobretudo da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/1981, arts. 2º, I e V, e 6º) e da Lei 9.605/1998 (Lei dos Crimes e Ilícitos Administrativos contra o Meio Ambiente). Nos termos do art. 70, § 1º, da Lei 9.605/1998, são titulares do dever-poder de implementação os funcionários de órgãos ambientais integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente SISNAMA, designados para as atividades de fiscalização, além de outros a que se confira tal atribuição. Quando a autoridade ambiental tiver conhecimento de infração ambiental é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante processo administrativo próprio, sob pena de co-responsabilidade (art. 70, § 3º, da Lei 9.605/1998, grifo acrescentado). **A Administração é solidária, objetiva e ilimitadamente responsável, nos termos da Lei 6.938/1981, por danos urbanístico- ambientais decorrentes da omissão do seu dever de controlar e fiscalizar**, na medida em que contribua, direta ou indiretamente, tanto para a degradação ambiental em si mesma, como para o seu agravamento, consolidação ou perpetuação, tudo sem prejuízo da adoção, contra o agente público relapso ou desidioso, de medidas disciplinares, penais, civis e no campo da improbidade administrativa.”

Por outro lado, ainda que se entenda que em termos de responsabilidade por omissão o Poder Público se submeta ao regime da responsabilidade subjetiva (o que admitimos apenas em razão do princípio da eventualidade), é inquestionável que no caso de danos ambientais causados no interior de Unidade de Conservação, o Estado tem o dever específico de agir, caracterizando sua omissão



conduta ilícita, passível de responsabilização por falha do serviço. Nesse sentido os ensinamentos do professor Romeu Thomé, *in verbis*:

“O Poder Público, ao criar uma unidade de conservação, como um Parque, torna-se corresponsável pela fiscalização de seus atributos naturais e pela manutenção de suas corretas condições de funcionamento, e responderá solidariamente com o particular que eventualmente cause dano a essa unidade. A inércia do estado em situação em que deveria agir para evitar o dano ao meio ambiente, ou a sua atuação de forma deficiente, contribui para o dano ambiental, ainda que de forma indireta, sendo passível de responsabilização.”

Portanto, não há a menor dúvida que o **Estado do Pará e o IDEFLORbio** são legitimados a figurar no polo passivo da presente demanda, seja porque detém competência comum para proteger o meio ambiente, seja porque falharam no exercício do dever de fiscalizar seus espaços especialmente protegidos, seja porque estão submetidos ao regime da responsabilidade objetiva, seja pela razão de a conduta omissa na fiscalização estar sendo fator determinante para as construções irregulares que estão ocorrendo na área protegida.

IX - DO CADASTRAMENTO E REALIZAÇÃO DE ESTUDO SOCIAL DOS OCUPANTES DAS EDIFICAÇÕES A SEREM DEMOLIDAS PELO ESTADO DO PARÁ E IDEFLORbio

Não ignora o Ministério Público o fato de que muitos desses moradores edificaram suas casas cientes da ilegalidade de seus atos. Contudo, não podemos desprezar o fato de que a omissão dos órgãos fiscalizadores estimula tais comportamentos. Se a atuação dos órgãos fiscalizadores fosse efetiva, dificilmente tais ocupações irregulares se concretizariam.

Há muitas construções de segunda residência, algumas inclusive grandiosas, casas de shows na área de proteção, em cima de parte das dunas, inclusive.



Há construções, porém, de pessoas humildes e pescadores. Uma vez concretizadas, deparamo-nos com situação extremamente complexa, real e atual: a necessidade de desalijar pessoas humildes, que podem não dispor de recursos financeiros para obter imediatamente uma nova morada para suas famílias. E quanto a isso, o Poder Judiciário não pode ser insensível nem deixar de reconhecer a enorme parcela de responsabilidade dos órgãos fiscalizadores, que por estarem cientes das constantes invasões no MONA deveriam aparelhar melhor as unidades de fiscalização para evitar danos como esses a tão relevante unidade de conservação.

Nessa linha argumentativa, o artigo 23, IX da CRFB/88 estabelece ser competência comum da União, Estados e Municípios promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico.

Não estamos aqui culpando os agentes do IDEFLOR que atuam em nossa região, já que as deficiências de fiscalização se devem principalmente à escassa estrutura de recursos materiais e humanos colocados a disposição da fiscalização da unidades de conservação MONA.

Como se percebe, o direito à moradia é um direito fundamental, sem o qual o ser humano é reduzido a níveis intoleráveis de indignidade. E como visto, a CRFB/88 estabelece ser competência comum dos três entes federativos a promoção do direito em referência.

Contudo, entendemos que a implementação deste direito deve ser promovida pelos poderes executivos dos entes federativos, que detém o corpo técnico, recursos materiais e capacidade institucional para definir as prioridades de seus governos, suas diretrizes políticas, bem como os beneficiários das respectivas políticas públicas. Cuida-se, em verdade, de respeitar o princípio da separação dos Poderes, estabelecido pelo art. 2º da CRFB/88.

Se não cabe ao Poder Judiciário determinar ao executivo que contemple esse ou aquele cidadão como beneficiário de determinado programa habitacional,



pode sim o Poder Judiciário determinar ao Executivo que analise a situação de pessoas necessitadas e decida, fundamentadamente, se tais indivíduos podem ou não ser contemplados por benefícios de caráter assistencial, em especial quando se tratar de população de baixa renda.

Então, que o Estado do Pará e IDEFLOR-bio promovam o cadastramento e estudo social das famílias ocupantes da área em questão, manifestando-se, de forma fundamentada, quanto a possibilidade de inclusão desse núcleos familiares em programa social de moradia existente no âmbito do Estado do Pará.

X - DA INOBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO NA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO MONA

Conforme explanado, o IDEFLORbio não elaborou, ultrapassados 05 anos após a sua criação, o Plano de Manejo do MONA, tampouco procedeu à regularização fundiária.

A mora administrativa não se refere apenas ao aspecto temporal, portanto, mas à indefinição de medidas a serem adotadas pela autarquia.

Assim, o direito ao meio ambiente equilibrado, o direito à propriedade e o direito cultural resguardados pela Constituição da República vêm sendo diuturnamente frustrados pelo Estado Brasileiro, uma vez que a autarquia estadual responsável pela regularização fundiária do MONA aparenta não dispor até o momento de estrutura adequada para o cumprimento dessa finalidade legal.

Ocorre verdadeira omissão quanto ao cumprimento da finalidade do Ente Administrativo, que coloca em risco a concretização dos direitos fundamentais.

A Constituição é inequívoca ao estabelecer a duração razoável do processo como direito fundamental:

“Art. 5. LXXVIII – a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”



Desse modo, a eternização de qualquer processo de regularização fundiária dá-se à margem da Constituição e da lei. Aliás, esse é o entendimento consolidado pela jurisprudência do STF:

DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ESCOLAS DE SAMBA DO ESTADO DE SÃO PAULO. REGULARIZAÇÃO DE OCUPAÇÃO DE ESPAÇOS. VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES. NÃO OCORRÊNCIA. CONTROVÉRSIA QUE DEMANDA ANÁLISE DE LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL. SÚMULA 279/STF. CARÁTER PROTELATÓRIO. IMPOSIÇÃO DE MULTA. 1. **A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento no sentido de que pode o Poder Judiciário, em situações excepcionais, determinar a adoção por parte da Administração Pública de medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais.** 2. Dissentir da conclusão adotada pelo Tribunal de origem pressupõe, necessariamente, a análise de legislação infraconstitucional e o reexame dos fatos, do material probatório contantes dos autos (Súmula 279/STF), o que torna inviável o processamento do recurso extraordinário. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, uma vez que não é cabível condenação em honorários advocatícios (arts. 17 e 18 da Lei nº 7.347/1985). Agravo interno a que se nega provimento, com aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC/2015. (STF - AgR ARE: 1210746 SP - SÃO PAULO 0048701-81.2010.8.26.0053, Relator: Min. ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 23/08/2019, Primeira Turma, Data de Publicação: DJe-191 03-09-2019)

Em situação similar, com prazos idênticos de mora administrativa, veja o que decidiu o Tribunal Regional da Quarta Região em ação movida pelo MPF visando à regularização do Parque Nacional das Araucárias:



ADMINISTRATIVO. DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA. DEMARCAÇÃO

DE UNIDADE DE CONSERVAÇÃO. 1. De acordo com o art. 2º, inciso VI, da Lei nº 9.985/2000, a proteção integral consiste na "manutenção dos ecossistemas livres de alterações causadas por interferência humana, admitido apenas o uso indireto dos seus atributos naturais", tendo o art. 28 da mesma legislação estabelecido a proibição, nas unidades de conservação, de "quaisquer alterações, atividades ou modalidades de utilização em desacordo com os seus objetivos, o seu Plano de Manejo e seus regulamentos". Desse modo, o Parque Nacional das Araucárias somente pode ser objeto de intervenção humana nas hipóteses taxativamente previstas no citado art. 11 da Lei 9.985/2000. 2. **A proteção conferida pela criação das unidades de conservação só é eficaz se as respectivas normas forem efetivamente aplicadas. Dessa forma, a ausência ou o retardo da regularização fundiária do referido Parque impede a sua efetiva caracterização como Unidade de Conservação, expondo a risco a biodiversidade local, em completo desacordo com o objetivo de proteção pretendido. No caso dos autos, não obstante a criação do parque em 2005 e do Plano de Manejo e do Conselho Consultivo no ano de 2010, as demais etapas para consolidação territorial não ocorreram. Diante disso, a efetiva implantação do PARNA necessita de medidas imprescindíveis, além de sua simples criação formal, como a consolidação territorial - regularização fundiária e consolidação dos limites -, a implementação do Conselho Gestor e a execução do Plano de Manejo.** Portanto, ao contrário das teses trazidas pelos recorrentes, há uma evidente omissão administrativa na implantação efetiva e consolidada do Parque Nacional das Araucárias, com a não regularização fundiária da UC, apresentando-se como nítida inação constitucional, ilegal e abusiva, passível de controle pelo Poder Judiciário. 3. **Na linha do que vem decidindo o**



Supremo Tribunal Federal, o Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração Pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação dos poderes, inserto no art. 2º da Constituição Federal. 4. Passados 14 anos da criação do PARNA ainda são aguardadas ações decorrentes da alegada discricionariedade técnica administrativa para a sua implementação e consolidação. Assim, a referida tese não passa de mera tentativa de isentar os recorrentes da responsabilidade de promover os atos de regularização fundiária do PARNA. Evidentemente que há complexidade técnica e número expressivo de entes e pessoas envolvidos no processo de efetiva implantação do PARNA. Porém, cabe à União, que criou a referida Unidade de Conservação, e ao ICMBio, autarquia incumbida de administrá-lo, desencadear e conduzir, de modo contínuo e efetivo, todos os procedimentos pertinentes a tal efetivação. Isso tanto em razão da concretização da proteção ambiental necessária e almejada com a criação do Parque em questão, quanto da assecuração dos direitos de todos atingidos pela instituição dessa UC. E, mesmo com o transcurso de tempo tão expressivo desde a criação do PARNA, ainda não ocorreu. 5. Sentença mantida.(TRF-4 - AC: 50025615920174047212 SC 5002561-59.2017.4.04.7212, Relator: VÂNIA HACK DE ALMEIDA, Data de Julgamento: 08/06/2021, TERCEIRA TURMA)

Destarte, a perpetuação dos trâmites dos feitos administrativos não fere apenas o princípio da legalidade, mas, também, os princípios da moralidade e da eficiência, pois o injustificado silêncio administrativo em lapso temporal tão dilatado estampa a inoperância estatal, a falta de lealdade para com os interessados e a inobservância dos princípios éticos que devem pautar toda a atuação de todo e qualquer agente público.



Calha pontuar que a justificativa de ter que implementar outros planos de manejo antes do MONA não pode prosperar, uma vez que a morosidade na implantação de medidas preventivas, que visam amenizar os impactos ambientais ocorridos no interior do MONA ATALAIA até a sua definitiva implantação, não pode representar risco de lesão aos direitos assegurados constitucionalmente.

Assim, a mora administrativa deve ser superada por meio de provimento judicial que, determinando o cumprimento de prazos, ordene a tramitação regular da elaboração do Plano de Manejo e regularização fundiária do MONA e dos atos instrutórios necessários à sua conclusão e, se for o caso, a reserva de dotação orçamentária para conclusão dos trabalhos.

Ao **Estado** impende garantir previsão de dotação orçamentária para que o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado seja efetivado, honrando compromissos firmados perante a comunidade internacional.

XI -DA INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA

Embora o ônus da prova seja direcionado àquele que alega, na clara dicção do do Código de Processo Civil, possível é a inversão dessa incumbência, nos termos do art. 6º, VIII, da Lei n. 8.078/1990, pois é facultado ao juiz, verificada a verossimilhança das alegações, a inversão do *onus probandi*, com o escopo de facilitar a defesa dos direitos defendidos em juízo.

A conjunção dos princípios da precaução, prevenção e *in dubio pro natura* justifica a inversão do ônus da prova, desde que se apresente um mínimo probatório. Constatada a veracidade das informações prestadas, há necessidade de inversão do ônus da prova, com a finalidade de garantir a melhor e mais extensa proteção do meio ambiente possível. Deixando, dessa forma, está a cargo do "poluidor", ou agente que corrobora para a degradação do meio natural, o dever de demonstrar que suas ações/omissões não contribuem para o dano.



No presente caso, a verossimilhança das alegações, que deve nortear o julgador na tomada dessa decisão, resta patente, com a análise dos documentos que integram o inquérito civil em anexo.

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça já pacificou o entendimento no sentido de que, em homenagem ao princípio da precaução, em se tratando de ações civis públicas que buscam a tutela do meio ambiente, impõe-se a inversão do ônus da prova como forma de promover a melhor e a maior proteção do meio ambiente. Vejamos:

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL. CONTAMINAÇÃO COM MERCÚRIO. ART. 333 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. ÔNUS DINÂMICO DA PROVA. CAMPO DE APLICAÇÃO DOS ARTS. 6º, VIII, E 117 DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO. POSSIBILIDADE DE INVERSÃO DO ONUS PROBANDI NO DIREITO AMBIENTAL. PRINCÍPIO IN DUBIO PRO NATURA. 1. Em Ação Civil Pública proposta com o fito de reparar alegado dano ambiental causado por grave contaminação com mercúrio, o Juízo de 1º grau, em acréscimo à imputação objetiva estatuída no art. 14, § 1º, da Lei 6.938/81, determinou a inversão do ônus da prova quanto a outros elementos da responsabilidade civil, decisão mantida pelo Tribunal a quo. 2. O regime geral, ou comum, de distribuição da carga probatória assenta-se no art. 333, caput, do Código de Processo Civil. Trata-se de modelo abstrato, apriorístico e estático, mas não absoluto, que, por isso mesmo, sofre abrandamento pelo próprio legislador, sob o influxo do ônus dinâmico da prova, com o duplo objetivo de corrigir eventuais iniquidades práticas (a probatio diabólica, p. ex., a inviabilizar legítimas pretensões, mormente dos sujeitos vulneráveis) e instituir um ambiente ético-processual virtuoso, em cumprimento ao espírito e letra da Constituição de 1988 e das máximas do Estado Social de Direito. 3. No processo civil, a técnica do ônus dinâmico da prova concretiza e aglutina os cânones da



solidariedade, da facilitação do acesso à Justiça, da efetividade da prestação jurisdicional e do combate às desigualdades, bem como expressa um renovado due process, tudo a exigir uma genuína e sincera cooperação entre os sujeitos na demanda. 4. O legislador, diretamente na lei (= ope legis), ou por meio de poderes que atribui, específica ou genericamente, ao juiz (= ope judicis), modifica a incidência do onus probandi, transferindo-o para a parte em melhores condições de suportá-lo ou cumpri-lo eficaz e eficientemente, tanto mais em relações jurídicas nas quais ora claudiquem direitos indisponíveis ou intergeracionais, ora as vítimas transitem no universo movediço em que convergem incertezas tecnológicas, informações cobertas por sigilo industrial, conhecimento especializado, redes de causalidade complexa, bem como danos futuros, de manifestação diferida, protraída ou prolongada. 5. No Direito Ambiental brasileiro, a inversão do ônus da prova é de ordem substantiva e ope legis, direta ou indireta (esta última se manifesta, p. ex., na derivação inevitável do princípio da precaução), como também de cunho estritamente processual e ope judicis (assim no caso de hipossuficiência da vítima, verossimilhança da alegação ou outras hipóteses inseridas nos poderes genéricos do juiz, emanção natural do seu ofício de condutor e administrador do processo). 6. Como corolário do princípio in dubio pro natura, "Justifica-se a inversão do ônus da prova, transferindo para o empreendedor da atividade potencialmente perigosa o ônus de demonstrar a segurança do empreendimento, a partir da interpretação do art. 6º, VIII, da Lei 8.078/1990 c/c o art. 21 da Lei 7.347/1985, conjugado ao Princípio Ambiental da Precaução" (REsp 972.902/RS, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 14.9.2009), técnica que sujeita aquele que supostamente gerou o dano ambiental a comprovar "que não o causou ou que a substância lançada ao meio ambiente não lhe é potencialmente lesiva" (REsp 1.060.753/SP, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 14.12.2009). 7. A inversão do ônus da prova, prevista no art. 6º, VIII, do Código de Defesa do Consumidor, contém



comando normativo estritamente processual, o que a põe sob o campo de aplicação do art. 117 do mesmo estatuto, fazendo-a valer, universalmente, em todos os domínios da Ação Civil Pública, e não só nas relações de consumo (REsp 1049822/RS, Rel. Min. Francisco Falcão, Primeira Turma, DJe 18.5.2009). 8. Destinatário da inversão do ônus da prova por hipossuficiência - juízo perfeitamente compatível com a natureza coletiva ou difusa das vítimas - não é apenas a parte em juízo (ou substituto processual), mas, com maior razão, o sujeito- titular do bem jurídico primário a ser protegido. 9. Ademais, e este o ponto mais relevante aqui, importa salientar que, em Recurso Especial, no caso de inversão do ônus da prova, eventual alteração do juízo de valor das instâncias ordinárias esbarra, como regra, na Súmula 7 do STJ. "Aferir a hipossuficiência do recorrente ou a verossimilhança das alegações lastreada no conjunto probatório dos autos ou, mesmo, examinar a necessidade de prova pericial são providências de todo incompatíveis com o recurso especial, que se presta, exclusivamente, para tutelar o direito federal e conferir-lhe uniformidade" (REsp 888.385/RJ, Segunda Turma, Rel. Min. Castro Meira, DJ de 27.11.2006. No mesmo sentido, REsp 927.727/MG, Primeira Turma, Rel. Min. José Delgado, DJe de 4.6.2008). 10. Recurso Especial não provido. (STJ - REsp: 883656 RS 2006/0145139-9, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 09/03/2010, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 28/02/2012 RSSTJ vol. 48 p. 21 RSTJ vol. 239 p. 1141)

XII - DA TUTELA LIMINAR

Nas ações propostas sob o regime da lei n.7347/85, é prevista, de forma expressa, a concessão de liminares, no artigo 12 do referido diploma legal: *"Poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo"*.



Nos termos do Código de Processo Civil, a tutela de urgência será concedida quando demonstrada tanto a probabilidade do direito (*fumus boni juris*) quanto o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo (*periculum in mora*).

Demonstrada está a necessidade patente de concessão de tutela de urgência por esse juízo, uma vez que a probabilidade do direito e o perigo de dano no caso concreto estão amplamente documentados no processado que serve de base à inicial, notadamente os conflitos ambientais e sociais que tendem a aumentar.

A situação narrada, aliada à possibilidade de ocorrência de novos danos, demandam providências de urgência, fazendo-se presente os requisitos que autorizam a concessão de tutela liminar, sem justificativa prévia da parte contrária (tutela de urgência).

Com efeito, o conjunto de documentos apresentados pelo Ministério Público e obtidos ao longo da tramitação do procedimento em anexo, estão a evidenciar com inteireza os fatos narrados.

Por inúmeras vezes, o Ministério Público do Estado se reportou aos órgãos ambientais, alertando a necessidade de intensificação das fiscalizações no local. Contudo, as ações fiscalizatórias não foram suficientes para conter o avanço das construções irregulares, que se concretizaram e estão se concretizando em detrimento da exuberante flora e fauna local.

Repita-se que os atos de polícia são executados pela própria autoridade administrativa, independentemente de autorização judicial. Se, todavia, o ato de polícia tiver como objeto a demolição de uma casa habitada, a respectiva execução deve ser autorizada judicialmente e acompanhada por oficiais de justiça. Recurso especial conhecido e provido. (REsp 1217234 / PB)

No caso vertente, apesar da constatação da completa irregularidade de alguns dos imóveis localizados no interior do MONA, que sequer são passíveis de regularização, nenhuma medida administrativa ou judicial foi adotada pelo IDEFLORbio.



Logo, não restou ao Ministério Público alternativa senão o ajuizamento da presente ação civil pública.

Reforça o mandamento do dispositivo legal a súmula 613 do Superior Tribunal de Justiça, segundo a qual **“não se admite a aplicação da teoria do fato consumado em tema de Direito Ambiental.”**

Ressalte-se que a elaboração do enunciado em questão resultou do julgamento do AgRg no REsp 1491027 / PB, em que a recorrente foi condenada a demolir casa que edificou em área de preservação permanente - manguezal e margem de curso d'água -, a remover os escombros daí resultantes e a recuperar a vegetação nativa do local. A súmula afastou justamente o argumento de que pela consolidação da situação fática de intervenção em APP, a residência não poderia ser demolida.

Essa indefinição administrativa configura situação de injustificável mora do Poder Público, a prejudicar gravemente o ecossistema protegido, com as constantes construções irregulares que se consomem no local, fato público e notório.

O Decreto n. 4.340/2002 dispõe que *"a partir da criação de cada unidade de conservação e até que seja estabelecido o Plano de Manejo, devem ser formalizadas e implementadas ações de proteção e fiscalização"* (art. 15).

Inobstante isso, essas providências nunca foram ultimadas, de modo que a ausência de regulamentação jurídica do local podem motivar – como de fato já motivaram – a ocorrência de ilícitos ambientais.

A mora administrativa se configura, portanto, como injustificável. Em tais situações, o *periculum in mora*, em processos coletivos, deve merecer leitura consentânea com a moderna hermenêutica dos direitos metaindividuais. A espera pela decisão definitiva em uma ação desta magnitude tem o condão de somente prejudicar toda as gerações presentes e futuras que suportariam os efeitos do tempo processual.



Deveras, não é razoável que a discricionariedade da administração pública, eivada de vícios, sobreponha-se ao interesse transindividual, sobretudo em uma área sabidamente de altíssima vulnerabilidade ambiental.

Caso não seja, de plano, resgatada a observância ao ordenamento jurídico, a atuação estatal continuará sendo orientada por critérios inconstitucionais e avessos à legalidade e à prevenção, de modo a expor a risco ainda maior o equilíbrio do meio ambiente e proporcionar que danos ambientais irreversíveis sejam, dia após dia, consumados em detrimento de toda a sociedade.

Ressalte-se que a utilização da tutela específica não deve ser tardia ou intempestiva, sob pena de negligenciar-se a ocorrência de ilícitos e possíveis prejuízos ambientais. Por essa razão, estão à disposição no ordenamento jurídico os institutos processuais aptos a minimizar os percalços da demora.

Vale a pena trazer à baila os ensinamentos do mestre Rodolfo de Camargo Mancuso, que assevera:

Compreende-se uma tal ênfase dada à tutela jurisdicional preventiva, no campo dos interesses metaindividuais, em geral, e, em especial, em matéria ambiental, tendo em vista os princípios da prevenção, ou da precaução, que são basilares nessa matéria. Assim, dispõe o princípio n. 15 estabelecido na Conferência da Terra, no Rio de Janeiro (dita ECO 92):

“com o fim de proteger o meio ambiente, os Estados deverão aplicar amplamente o critério de precaução conforme suas capacidades. Quando houver perigo de dano grave ou irreversível, a falta de certeza científica absoluta não deverá ser utilizada como razão para se adiar a adoção de medidas eficazes em função dos custos para impedir a degradação do meio ambiente”. Igualmente, dispõe o Princípio n. 12 da Carta da Terra (1997): “importar-se com a Terra, protegendo e restaurando a diversidade, a integridade e a beleza dos ecossistemas do planeta. Onde há risco de dano irreversível ou sério ao meio ambiente, deve ser tomada uma ação de precaução para prevenir prejuízos. (destacou-se)



Nesse diapasão, dispõe o artigo 11 da Lei nº. 7.347/85 que *"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"*.

Assim, demonstrados os requisitos que autorizam a **tutela liminar prevista nos arts. 4º e 12 da Lei n. 7.347/85**, imprescindível que se conceda o pleito liminar adiante apresentado visando

(i) a regularização fundiária da área do MONA;

(ii) a elaboração do Plano de Manejo com referência a zona de amortecimento, o qual deverá assegurar parâmetros característicos da modalidade de Unidade de Conservação, bem como adotar zoneamento e regras adequadas a contemplar o respeito às comunidades tradicionais eventualmente identificadas em seu interior, considerando os seus modos de criar, fazer e viver; garantindo-se a efetiva participação dessas comunidades e entidades representativas na sua elaboração, mediante consulta prévia, livre e informada, na forma da Convenção 169 da OIT

(iii) planejamento administrativo necessário à definição de medidas hábeis ao controle da ocupação irregular de áreas no interior do Monumento Natural com o exercício do poder de polícia em relação àquelas atividades não compatíveis com os objetivos da Unidade de Conservação; e,

(iv) apresentação de cronograma para formação do novo Conselho Gestor.

Excelência reforça-se que essas medidas já eram sinalizadas antes mesmo da criação do MONA, mas hodiernamente, considerando os impactos das alterações climáticas, o crescimento desordenado do Atalaia, o avanço dos interesses imobiliários econômicos na região desacompanhado de saneamento



básico, demonstrou-se ao longo da ação, que a concessão da presente liminar é vital para manter o equilíbrio ambiental para além da área protegida.

XIII - DOS PEDIDOS:

Diante do exposto, requer o **Ministério Público do Estado do Pará** a concessão de **mandado liminar, sem justificativas prévias**, a fim de compelir as demandadas a imposição de obrigação de fazer:

1) Ao IDEFLORbio:

a) que elabore e apresente, no prazo de **30 (trinta) dias**, um cronograma de trabalho completo e circunstanciado no qual deverão constar todas as tarefas que devem ser executadas para que, ao final do **prazo máximo de doze meses**, a contar da apresentação do referido cronograma **elabore e publique o Plano de Manejo do Monumento Natutal Atalaia**, o qual deverá assegurar parâmetros de proteção característicos da modalidade da Unidade de Conservação, bem como adotar zoneamento e regras adequadas a contemplar o respeito à eventuais comunidades tradicionais identificadas em seu interior, considerando os seus modos de criar, fazer e viver; garantindo-se a efetiva participação dessas comunidades e entidades representativas na sua elaboração, mediante consultaprévia, livre e informada, na forma da convenção 169 da OIT;

b) Elabore no prazo de 60 (sessenta) dias **o planejamento administrativo necessário à definição de medidas hábeis ao controle da ocupação irregular de áreas no interior do MONA, com o exercício do poder de polícia em relação àquelas atividades não compatíveis com os objetivos do MONA;**

1.2) Que elabore e apresente, **no prazo de 30 (trinta) dias**, um cronograma de trabalho completo e circunstanciado no qual deverão constar todas as tarefas que devem ser executadas para que, ao final do prazo máximo de **seis meses**, a contar da apresentação do referido cronograma, **seja concluída a demarcação, por georreferenciamento, da Unidade de Conservação e sua Zona de**



Amortecimento; e, após,

1.3) Que formalize, **no prazo máximo de 30 (trinta) dias, contados da conclusão do processo de demarcação da UC e da sua ZA, o pedido de cessão à União**;

1.4) Que elabore e apresente, **no prazo máximo de 30 (trinta) dias, contados da publicação do Plano de Manejo, um cronograma de trabalho completo e circunstanciado no qual deverão constar todas as tarefas que devem ser executadas para que, ao final do prazo máximo de vinte e quatro meses**, a contar da apresentação do referido cronograma, seja concluída a regularização fundiária do Monumento Natural Atalaia;

1.5) Que elabore e apresente, **a cada 90 (noventa) dias, um relatório sobre o andamento dos processos de demarcação e regularização fundiária da Unidade de Conservação e das demais obrigações acima constantes**, com informações sobre a situação dos trabalhos em relação ao cronograma inicialmente apresentado e com indicação das providências que serão tomadas para corrigir eventuais atrasos; e,

2) **Ao Estado do Pará,** para que adote as medidas necessárias para que o **IDEFLORbio** possa realizar os procedimentos para a elaboração e publicação do Plano de Manejo, regularização fundiária do MONA e **planejamento administrativo necessário à definição de medidas hábeis ao controle da ocupação irregular de áreas no interior do MONA, com o exercício do poder de polícia em relação àquelas atividades não compatíveis com os objetivos do MONA.**

3) A fixação de multa diária, a ser arbitrada por V. Exa., a cada ente no caso de mora ou descumprimento das decisões desse d. Juízo, como meio de coerção indireta para assegurar a eficácia e cumprimento das decisões judiciais, devendo-se destinar eventual produto da aplicação das multas diárias ao fundo a que se refere o art. 13 da Lei n. 7.347/85;



4) A citação das requeridas para responder a presente ação, sob pena de revelia;

6) Seja decretada a inversão do ônus da prova;

7) **Ao final**, mediante sentença, sejam julgados procedentes os pedidos autorais para, em caráter definitivo, confirmar a tutela liminar a que se refere os pedidos "1" e "2", condenando definitivamente as requeridas às obrigações de fazer ali versadas.

Em cumprimento ao artigo 319, inciso VII, do Código de Processo Civil, manifesta-se o Ministério Público do Estado do Pará pela possibilidade de realização de audiência de conciliação, desde que postergada para momento posterior à apresentação de contestação pelos Entes Públicos requeridos, a fim de melhor identificar os pontos controvertidos a serem tratados – ressalte-se que a eventual realização de audiência de conciliação deverá contemplar necessariamente a participação de eventuais representantes das comunidades tradicionais interessadas, a qual é indispensável para o êxito das tratativas.

Em relação à produção probatória, o Ministério Público do Estado do Pará solicita a produção de todos os meios admitidos em Direito, em especial a realização de inspeção judicial ou perícia, bem como a oitiva de testemunhas.

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).

Salinópolis/PA, 24 de novembro de 2023.

Gustavo Rodolfo Ramos de Andrade
Promotor de Justiça MPPA

ADRIANA PASSOS
FERREIRA:60805595287

Assinado de forma digital por
ADRIANA PASSOS
FERREIRA:60805595287
Dados: 2023.12.04 12:55:25 -03'00'

ADRIANA PASSOS FERREIRA
Promotora de Justiça MPPA

