



PODER JUDICIÁRIO  
**JUSTIÇA FEDERAL**

**CONCLUSÃO**

Em 9 de dezembro de 2014, faço estes autos conclusos ao MM. Juiz Federal **Dr. LEONARDO ESTEVAM DE ASSIS ZANINI**.

**Graziela B. Domingues**  
Analista Judiciária RF 5190

Autos nº. 0002428-30.2014.403.6115

Vistos em decisão.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** ajuizou a presente ação civil pública em face da **FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS** e da **COMPANHIA AMBIENTAL DO ESTADO DE SÃO PAULO – CETESB**, objetivando, liminarmente: 1) a suspensão dos efeitos do ato administrativo concessivo emitido no Processo Administrativo de Autorização para Supressão de Vegetação Nativa nº 73/10104/14; 2) que a CETESB se abstenha de expedir novo ato de autorização/licença para a realização de obra consistente na construção de via de interligação entre a área urbanizada da UFSCar (Campus de São Carlos/SP) e o Instituto Federal de São Paulo; 3) que a Fundação Universidade Federal de São Carlos não dê início ou paralise imediatamente a obra consistente na construção de via de interligação entre a área urbanizada de seu campus em São Carlos e o Instituto Federal de São Paulo.

A pretensão liminar se fundamenta no fato de que a CETESB concedeu autorização à Universidade Federal de São Carlos para a supressão de vegetação componente do bioma cerrado, visando à construção de via de acesso da área urbanizada da instituição de ensino ao IFSP. Entretanto, o ato administrativo emanado da CETESB não levou em conta eventuais alternativas técnicas e locacionais para a construção da via de



PODER JUDICIÁRIO  
**JUSTIÇA FEDERAL**

acesso requerida, no que teria deixado de respeitar o disposto no art. 6º da Lei Estadual 13.550/2009, bem como o art. 3º, VIII, alínea “e” e IX alínea “g” da Lei 12.651/2012 (novo Código Florestal). Por conseguinte, o ato estaria eivado de vício formal, que acarretaria sua anulação.

**É o relatório.**

**Fundamento e decido.**

**AUSÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE ALTERNATIVA  
TÉCNICA E LOCACIONAL**

O constituinte brasileiro garantiu a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo para as presentes e futuras gerações.

Para assegurar a efetividade desse direito, o constituinte determinou a definição, em todas as unidades da Federação, de espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, estabelecendo que a sua alteração e a sua supressão somente seriam permitidas através de lei, vedando ainda qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção.

Em face dos preceitos constitucionais, o legislador considerou o estudo de alternativa técnica e locacional como uma etapa importante do processo de avaliação de impacto ambiental, tanto que tal medida foi contemplada no art. 6º da Lei Estadual 13.550/2009, que dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Cerrado no Estado de São Paulo. O mesmo pode ser observado no art. 3º, VIII, alínea “e” e IX alínea “g” da Lei 12.651/2012 (novo Código Florestal).

Assim sendo, no Estado de São Paulo, para a supressão de vegetação em estágios médio e avançado de regeneração para as fisionomias de cerradão e cerrado *stricto sensu*, conforme estabelece o art. 6º da Lei Estadual 13.550/2009, faz-se necessária a prévia autorização do órgão ambiental competente, que somente poderá autorizar, em caráter



**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL**

excepcional, quando necessária à realização de obras, projetos ou atividades de utilidade pública. Em todo caso, é imprescindível a comprovação de inexistência de alternativa técnica e locacional para o fim pretendido.

Transcrevemos as disposições pertinentes da Lei Estadual 13.550/2009:

Artigo 6º - A supressão de vegetação nos estágios médio e avançado de regeneração para as fisionomias cerrado e cerrado “stricto sensu” dependerá de prévia autorização do órgão ambiental competente e somente poderá ser autorizada, em caráter excepcional, quando necessária à realização de obras, projetos ou atividades de utilidade pública ou interesse social definidos nesta lei, com comprovação de inexistência de alternativa técnica e locacional para o fim pretendido, ressalvado o disposto no artigo 7º desta lei.

Parágrafo único - A autorização prevista no “caput” deste artigo estará condicionada à compensação ambiental, na forma de preservação de área equivalente a quatro vezes a área desmatada, em área ocupada por vegetação pertencente ao Bioma Cerrado, ou à recuperação ambiental de área equivalente a quatro vezes a área desmatada, na mesma bacia hidrográfica, preferencialmente na mesma microbacia.

Artigo 7º - Os remanescentes de vegetação do Bioma Cerrado, em qualquer de suas fisionomias, cuja supressão seja vedada em decorrência desta lei e que excedam o percentual destinado a compor a reserva legal do imóvel em que se localizam, poderão ser utilizados para a compensação de reserva legal de outros imóveis, nos termos previstos no artigo 44 da Lei federal nº 4.771, de 15 de setembro de 1965.

Pois bem, a área em discussão foi considerada como em estágio médio de regeneração, com predomínio de espécies do cerrado, conforme laudo de caracterização de vegetação (fls. 844-845 do apenso à ACP). Semelhante conclusão foi apontada no relatório de inspeção da CETESB (fl. 935 do apenso à ACP), de modo que devem ser aplicadas as disposições da Lei Estadual 13.550/2009. Também é importante notar que a supressão da vegetação objetiva a implantação de estabelecimentos públicos de educação de ensino superior, o que configura utilidade pública, conforme dispõe o art. 3º, I, “e” da Lei 13.550/2009.



**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL**

Dessa forma, pode-se notar o enquadramento da área na legislação mencionada, bem como a existência de utilidade pública. No referido laudo também há proposta de compensação ambiental, consistente na preservação de área equivalente a quatro vezes a área desmatada, tendo sido escolhido, para tanto, local dentro do próprio campus da universidade (fls. 846 do apenso à ACP).

Observa-se ainda a apresentação de outros laudos no processo administrativo que levou a CETESB a autorizar a supressão da vegetação para a interligação entre a área urbanizada da UFSCar e o Instituto Federal de São Paulo (fls. 831-940).

Ocorre que a documentação apresentada para a obtenção da autorização não preencheu de forma integral o disposto no art. 6º da Lei Estadual 13.550/2009, posto que não restou comprovada a inexistência de alternativa tecnológica e locacional no decorrer do processo administrativo.

De fato, conforme a legislação, é necessária a apresentação de estudos de alternativas tecnológicas e locacionais, os quais deverão vir acompanhados de demonstração e fundamentação detalhada no que se refere à disponibilidade ou indisponibilidade de áreas para relocação das populações das áreas a serem suprimidas.

Assim, nesse ponto o processo administrativo em questão não respeitou a legislação, não havendo nenhum estudo detalhado, mas tão somente a indicação, de plano, da área para a compensação ambiental. Tal indicação diverge daquela proposta pelo laudo apresentado pelo MPF, no que já fica evidente o descumprimento do requisito legal da comprovação de inexistência de alternativa tecnológica e locacional.

Por conseguinte, em uma análise liminar, pode-se concluir que no processo administrativo não restou comprovada a inexistência de alternativa tecnológica e locacional, o que macula a autorização emitida pela CETESB, podendo levar até mesmo, em uma análise exauriente, à anulação de referido ato administrativo.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL

## PRECAUÇÃO E PREVENÇÃO

Seguindo a análise da pretensão ministerial, verifica-se que a ação civil pública também está embasada nos princípios da prevenção e precaução, pelo que passamos a verificar a pertinência de referidos argumentos para eventual concessão de liminar.

O princípio da precaução foi introduzido pelo direito ambiental, surgindo no direito alemão na década de 70 (*Vorsorgeprinzip*), que serviu de modelo para o direito que viria a ser desenvolvido na União Europeia (ARNDT, Birger. *Das Vorsorgeprinzip im EU-Recht*, p. 13-14). Seu objetivo era a proteção ambiental em relação aos riscos potenciais ou hipotéticos da sociedade contemporânea.

Assim sendo, em suma, o princípio da precaução aparece para tentar evitar ou diminuir os males da “sociedade do risco”, de modo que sempre que estivermos diante de uma incerteza sobre danos possíveis, o princípio da precaução deverá atuar como instrumento de gerenciamento dessa incerteza. O substrato emocional de tal princípio é justamente o medo do desconhecido, a oposição ao risco e ao perigo, aplicando-se às situações em que o conhecimento científico não consegue dar um parecer definitivo.

Nesse contexto, a maioria dos autores, conforme assevera Teresa Ancona Lopez (“*Princípio da Precaução e Evolução da Responsabilidade Civil*”), tem como melhor definição do princípio da precaução o art. 15 da Declaração do Rio de 1992, ou seja: “diante de certos riscos particularmente graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica sobre seu entendimento ou sua realização não deve conduzir à inação mas legítima medidas, mesmo drásticas, de prevenção”. A mencionada autora também apresenta sua definição de precaução nos seguintes termos: “Princípio da precaução é aquele que trata das diretrizes e valores do sistema de antecipação de riscos hipotéticos, coletivos ou individuais, que estão a ameaçar a sociedade ou seus membros com danos graves e irreversíveis e sobre os quais não há certeza científica; esse princípio exige a tomada de



PODER JUDICIÁRIO  
**JUSTIÇA FEDERAL**

medidas drásticas e eficazes com o fito de antecipar o risco suposto e possível, mesmo diante da incerteza”.

O princípio da prevenção, por seu turno, não parte da ideia de um risco potencial, mas sim de um risco provado. Desse modo, a tutela da prevenção é voltada para os riscos constatados, conhecidos e provados. Sua aplicação se dá nos casos em que os impactos ambientais já são demonstrados, buscando-se então a constante vigilância e ação do Poder Público e da sociedade para que se evite a degradação ambiental.

Tratando do princípio da prevenção, Marcelo Abelha Rodrigues (*Elementos de direito ambiental: Parte Geral*) deixa bem clara sua relação com o direito ambiental, asseverando: “Sua importância está diretamente relacionada ao fato de que, se ocorrido o dano ambiental, a sua reconstituição é praticamente impossível. O mesmo ecossistema jamais pode ser revivido. Uma espécie extinta é um dano irreparável. Uma floresta desmatada causa uma lesão irreversível, pela impossibilidade de reconstituição da fauna e da flora e de todos os componentes ambientais em profundo e incessante processo de equilíbrio, como antes se apresentavam”.

Pois bem, partindo das considerações supramencionadas, bem como levando em conta a indiscutível importância da preservação do bioma do cerrado, muito bem explanada pelo Ministério Público Federal na petição inicial da presente ação, parece-nos indiscutível a necessidade, em sede liminar, da aplicação unicamente do princípio da prevenção.

De fato, caso ocorrido o dano ambiental, com a conseqüente devastação da área de cerrado para a realização da expansão da área urbana no perímetro da UFSCar, sua reconstituição será bastante complicada e poderá demorar décadas. Aliás, a não apresentação de alternativa técnica e locacional já constitui, por si só, motivo para a aplicação do princípio da prevenção, sendo melhor a discussão das alternativas propostas do que a imediata degradação ambiental.



PODER JUDICIÁRIO  
**JUSTIÇA FEDERAL**

A prevenção nos leva aqui à análise das melhores medidas a serem tomadas para que sejam atendidos, de forma mais otimizada possível, tanto os interesses relativos à realização de obra de utilidade pública como a manutenção do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Dessa forma, atento à proposta apresentada pelo parquet, não seria razoável que este juízo permitisse a imediata devastação da área para só depois estudar o caso, correndo o risco de considerar mais pertinente justamente o proposto nesta ação, quando a área de cerrado já estivesse totalmente devastada.

Neste ponto, diante da prevenção, considerando que os impactos ambientais já estão demonstrados e que não foi apresentada alternativa técnica e locacional durante o processo de autorização, é certo que estão presentes o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, autorizando a concessão da medida cautelar pleiteada.

Realmente, a irreversibilidade do dano ambiental, o desrespeito ao disposto na Lei Estadual 13.550/2009, bem como o fato de que a UFSCar já iniciou processo licitatório, ostentando as condições formais para dar início às obras após o término do certame e formalização do contrato, nos levam à concessão da medida liminar para suspender a autorização concedida pela CETESB e impedir o início das obras.

Por fim, vale consignar que o princípio da precaução não nos parece adequado para o embasamento da pretensão, visto que foi cientificamente determinada, em sua totalidade, a possível relação de causa e efeito no que toca à devastação da área em litígio.

**Dispositivo**

Diante do exposto, com fundamento no art. 273 do Código de Processo Civil c/c o art. 12 da Lei 7.347/85, defiro a medida liminar requerida pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL para suspender os efeitos do ato administrativo concessivo emitido no processo administrativo de autorização para supressão de vegetação nativa (nº 73/10104/14) e determinar que a CETESB se abstenha de expedir novo ato de autorização/licença para a realização de obra consistente na construção de via de



**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL**

interligação entre a área urbanizada da UFSCar e o Instituto Federal de São Paulo. Outrossim, determino à Fundação Universidade Federal de São Carlos que não dê início ou, caso já tenha iniciado, que paralise imediatamente a obra consistente na construção de via de interligação entre a área urbanizada de seu campus em São Carlos e o IFSP.

Em caso de descumprimento do que foi determinada, incidirá multa diária de R\$100.000,00 (cem mil reais) em desfavor da UFSCar e da CETESB, bem como multa diária de R\$10.000,00 (dez mil reais) em desfavor do gerente local da CETESB e do Reitor da UFSCar, a recair sobre seu patrimônio pessoal, sem prejuízo de eventual prática de ato de improbidade administrativa e crime de desobediência.

Citem-se, intmem-se e notifiquem-se com urgência.

São Carlos, 11 de dezembro de 2014.

**LEONARDO ESTEVAM DE ASSIS ZANINI**

Juiz Federal