



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins**  
**NÚCLEO DE APOIO AS COMARCAS - NACOM**

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 0000686-07.2019.8.27.2715/TO**

**AUTOR:** MINISTÉRIO PÚBLICO

**RÉU:** INSTITUTO NATUREZA DO TOCANTINS

**SENTENÇA**

Trata-se de **AÇÃO CAUTELAR AMBIENTAL EM CARÁTER ANTECEDENTE** ajuizada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL**, em desfavor do **ESTADO DO TOCANTINS**.

O *parquet*, em sede da inicial, alega que:

1. Em 01/08/2016 ajuizou a Ação Civil Pública nº 00032220220218272721, em razão da Bacia Hidrográfica do Rio Formoso ter apresentado secção total ou parcial dos seus cursos hídricos, em consequência da utilização da técnica de subirrigação por grandes projetos agroindustriais;

2. Nas audiências públicas realizadas naqueles autos, constatou-se que a Autarquia Ambiental Estadual não procedeu à revisão de outorgas e captação dos empreendimentos, como também deixou de analisar praticamente a totalidade dos Cadastros Ambientais Rurais das grandes propriedades rurais, em razão da suposta ausência de estrutura de pessoal e de material para tanto;

3. Instaurou vários procedimentos para verificar a regularidade ambiental das propriedades vinculadas aos maiores empreendimentos agroindustriais, que por consequência demandam da utilização de maiores recursos hídricos, identificando em sua maioria irregularidades, no que diz respeito à conservação de áreas de proteção ambiental, reservas legais e áreas de preservação permanente;

4. Nos termos da Lei Federal nº 12.651/12, o CAR tem como função essencial efetivar o monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento, porém, no Estado do Tocantins, há aproximadamente 70.000 (setenta mil) CAR's lançados, sendo que não foram analisados sequer 10% (dez por cento) durante todos os anos;

5. A revisão de outorgas, sem a análise dos CAR's que inclua as grandes propriedades rurais é infrutífera, especialmente no que diz respeito às áreas plantadas, e as áreas ambientalmente protegidas;

6. O NATURATINS está procedendo à validação dos CAR's manualmente, com reduzido efetivo técnico, sendo que, nesse compasso, levará décadas para efetivar o monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento;

Expôs o direito, e, ao final, requereu:

1. Seja recebida a inicial de tutela cautelar antecipada requerida em caráter antecedente, nos termos do art. 305 e seguintes do CPC;

2. Seja determinado ao NATURATINS que valide e analise todos os Cadastros Ambientais Rurais - CAR's do Estado do Tocantins, lançados no sistema informatizado, no prazo de 03 (três) meses;

Com a inicial juntou documentos, dentre os quais se destacam:

1. Decisões Judiciais proferidas nos autos da ACP nº 0001070-72.2016.827.2715 (DEC2/DEC9);

2. Atas de Audiências Públicas (AUDIÊNCIA3, AUDIÊNCIA4, AUDIÊNCIA6, AUDIÊNCIA7, AUDIÊNCIA7/AUDIÊNCIA11);

3. Pareceres elaborados pelo *parquet* nos Autos nº 0001070-72.2016.827.2715 (PAREC5/PARECER8/PARECER10);

Postergada a análise do pedido liminar para momento posterior à manifestação da Autarquia requerida (evento 04).

Intimada, a Procuradoria Geral do Estado pugnou pela intimação direta do Naturatins, por meio de seu Presidente (evento 07), tendo sido determinada a expedição de Carta Precatória (evento 10).

Juntadas aos autos as informações prestadas pelo então Presidente do NATURATINS (evento 16).

Deferida em partes a tutela cautelar antecedente, tendo sido determinado ao NATURATINS a apresentação, no prazo de 60 (sessenta) dias de um plano de regularização de todos os Cadastros Ambientais Rurais – CAR's do Estado do Tocantins, lançados no sistema informatizado do NATURATINS, que deveria ser executado no lapso temporal máximo de 24 (vinte e quatro) meses (evento 18).

O Ministério Público Estadual juntou pedido principal nos autos, nos termos dos arts. 305 e seguintes do CPC, ratificando o exposto em evento 01, requerendo expressamente: “*a condenação do NATURATINS na obrigação de fazer de validar e de analisar todos os Cadastros Ambientais Rurais – CAR’s do Estado do Tocantins, lançados no sistema informatizado do NATURATINS*” (evento 24)

Determinada a conversão do feito de Tutela Cautelar Antecedente em Ação Civil Pública (evento 33).

O Sr. Presidente da Autarquia Ambiental manifestou-se nos autos discorrendo acerca da impossibilidade de cumprimento da medida liminar (evento 26). Tendo o Ministério Público Estadual manifestado-se acerca de tais informações (evento 31).

O INSTITUTO NATUREZA DO TOCANTINS - NATURATINS apresentou contestação (evento 39), em síntese, reiterando as informações prestadas pelo seu presidente em evento 26, bem como discorrendo acerca da indevida ingerência do Judiciário e o princípio da separação dos poderes. Pugnou pela improcedência integral da pretensão deduzida na inicial.

O Ministério Público pugnou pelo julgamento antecipado da lide, informando não ter interesse na produção de outras provas (evento 42).

O NATURATINS pugnou pela produção de prova testemunhal, com a oitiva de servidores públicos que trabalham no setor do Cadastro Ambiental Rural - CAR (evento 45).

Em decisão saneadora, o pedido de produção de provas foi rejeitado, tendo sido determinado o julgamento antecipado do mérito (evento 48). Intimadas acerca de tal decisão, às partes limitaram-se a atestar ciência (eventos 52 e 53).

Vieram os autos conclusos para julgamento (evento).

É o relatório. **DECIDO.**

## **II. FUNDAMENTAÇÃO**

Conforme decisão de evento 48, a matéria versada nos autos é de direito e de fato cuja demonstração não depende de produção de outras provas senão as que constam dos autos, conforme determina o art. 355, I, do Código de Processo Civil. Assim, passo ao julgamento do feito no estado em que se encontra.

Ausentes questões prejudiciais ou preliminares, passo à análise do mérito.

### **II.I - DO MÉRITO**

Cinge-se a controvérsia acerca do dever do INSTITUTO NATUREZA DO TOCANTINS - NATURATINS em validar e analisar os Cadastros Ambientais Rurais - CAR's lançados no sistema informatizado.

## DA INTERVENÇÃO EXCEPCIONAL DO JUDICIÁRIO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

Sabe-se que, em regra, é vedado ao Poder Judiciário adentrar no mérito dos atos administrativos de efetivação de políticas públicas, cabendo-lhe unicamente examiná-los sob o aspecto de legalidade e moralidade.

Como bem ensina CANOTILHO: "*o Judiciário não pode ir além do exame da legalidade para emitir um juízo de mérito sobre atos da administração nem tampouco pode formular políticas públicas, que constituam matéria sob reserva de governo, ou que consubstanciem atos funcionalmente políticos*" (CANOTILHO -Direito Constitucional - Teoria da Constituição - 4a. ed. - Liv. Almedina - Coimbra -Portugal - p. 721)

É de conhecimento deste juízo que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) reconheceu expressamente que a atuação do poder judiciário no que tange a implementação de políticas públicas deve ocorrer somente em situações excepcionais.

*EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONVERSÃO EM AGRAVO REGIMENTAL ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. INTERVENÇÃO EXCEPCIONAL DO PODER JUDICIÁRIO NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO" (RE 700.227-ED, de minha relatoria, Segunda Turma, DJe 31.5.2013). „Agravo regimental no agravo de instrumento. Constitucional. Ação civil pública. Obrigação de fazer. Implementação de políticas públicas. Possibilidade. Violação do princípio da separação dos poderes. Não ocorrência. Precedentes. 1. 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 de poderes. 2. Agravo regimental não provido" (STF - AI 708.667-AgR, Relator o Ministro Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe 10.4.2012) - grifo nosso*

Acerca do tema, vale ressaltar trecho do voto da ilustre Desembargadora Etelvina Maria Sampaio Felipe, proferido em sede do julgamento da Apelação Cível nº 0016485-92.2016.827.0000, junto ao Tribunal de Justiça do Tocantins:

*É cediço que o controle judicial das políticas públicas é possível se, e apenas se, demonstradas, cumulativamente, a violação a direitos fundamentais e a inércia injustificada ou ação indevida do ente responsável.*

*Assim, a realização de políticas públicas é encargo do Poder Executivo, de sorte que ao Poder Judiciário é dado intervir na sua implementação, apenas excepcionalmente, se os órgãos estatais competentes vierem a descumprir tal incumbência, de modo a configurar violação a direitos fundamentais, seja por ação ou omissão do ente estatal. (TJ-TO, Apelação Cível nº 0016485-92.2016.827.0000, Relatora: Desembargadora Etelevina Maria Sampaio Felipe, 5º Turma da 1ª Câmara Cível, Data de Julgamento: 18/12/2018).*

O Superior Tribunal de Justiça, por sua vez, firmou o entendimento de que o representante ministerial deve demonstrar **se a apontada omissão do ente público dera-se por questões orçamentárias ou por desídia da Administração, bem como indicar no caso concreto, especificamente, a existência de meios para o cumprimento da obrigação de fazer postulada contra a Administração Pública** veja-se:

***DIREITO ADMINISTRATIVO – RECURSO ESPECIAL - AGRAVO DE INSTRUMENTO - LIMINAR - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - DIREITOS SOCIAIS - DIREITO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE - CONSTRUÇÃO DE ABRIGO - INEXISTÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DAS CONDIÇÕES DE EFETIVAÇÃO EM URGÊNCIA.*** 1. Existe pré questionamento implícito quando à tese central - o deslinde da controvérsia foi objeto de debate no acórdão recorrido. Precedentes. 2. Apesar dos contornos constitucionais da matéria, está ela diretamente relacionada com a legislação federal, tanto do ponto de vista processual, quanto da perspectiva material, pois existem diplomas legais que estruturam-na no ordenamento jurídico federal. Dessa forma, a questão não versa sobre direito constitucional ou local. 3. O cerne da controvérsia cinge-se à interpretação do direito federal, tendo em vista que trata-se de determinar se é possível reformar acórdão que cassou liminar, cujo teor era estabelecer obrigação de efetivar ação administrativa, com base em lei federal, no prazo exíguo de trinta dias. 4. Existe uma transição jurisprudencial evidente nas duas Turmas da Primeira Seção, no sentido de concordar com a sindicabilidade judicial de direitos sociais em casos específicos. Precedentes. 5. Exige-se, entretanto, a observação de diversas cautelas em relação aos casos concretos que são colocados para deliberação por essa Corte Superior de Justiça, em especial, acerca das condições objetivas da controvérsia. 6. In casu, trata-se de pleito para reforma de acórdão que negou liminar concedida pelo juízo de origem, cujo teor se traduz em decisão eminentemente satisfativa. **Em medidas extremas, há que se ponderar no sentido de identificar as suas condições objetivas, tais como: a demonstração dos meios para cumprimento imediato da política pública desejada; informação sobre o fundamento da omissão (político ou orçamentário); e, por fim, descrição se é uma omissão simples ou decorrente de desídia do administrador.** 7. Não há nenhuma dessas condições apresentadas em prol da demonstração da existência objetiva e da necessidade imperiosa de concessão da medida urgente para o cumprimento no prazo exíguo, pelo que não é viável o restabelecimento de liminar a partir de alegação genérica. Recurso especial improvido. (REsp 1129695 (2009/0143703-0 - 22/06/2010).

Firmada tal premissa, passo a análise do caso concreto, a fim de observar se os pedidos do *parquet* encaixam-se naquelas situações em que o ordenamento jurídico e a jurisprudência autorizam a intervenção do Poder Judiciário.

## DO DIREITO CONSTITUCIONAL AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO, DO DEVER GERAL DE PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE, E DA ANÁLISE DOS CAR'S

Inicialmente, há de se destacar que a Constituição Federal de 1988 estabeleceu no *caput* do art. 225 que “*todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.*”

Logo, a proteção ao meio ambiente trata-se não somente de um dever do Poder Público, mas de uma obrigação coletiva. Neste sentido, vale citar os ensinamentos do constitucionalista Ingo Sarlet, que pontua:

*A inserção de um direito humano e fundamental à proteção do ambiente num texto constitucional brasileiro ocorreu apenas na CF, que, contudo, situa-se entre as primeiras a consagrar expressamente tal direito, na esteira do que já havia ocorrido em Portugal (1976) e Espanha (1978). [...]*

***No que diz com a sua condição de dever, reitera-se que a CF também consagrou um dever geral e uma série de deveres especiais, ademais de tarefas, impostos ao Poder Público, mas também direcionados, de modo imediato ou mediato, aos particulares. Com efeito, a teor do que dispõe o caput do art. 225 da CF/1988, incumbe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações, tudo indica que também os particulares estão juridicamente vinculados ao dever de proteção ambiental.***

*Assim, importa consignar que nessa perspectiva são atribuídos aos particulares tanto direitos quanto deveres fundamentais em matéria ambiental, deveres que, por sua vez, não se confundem com os deveres de proteção e promoção ambiental do Estado, que também encontram supedâneo expresso ou implícito no texto constitucional (art. 225, caput e § 1.º). Ao fazer isso, conforme pontua Benjamin, “além de ditar o que o Estado não deve fazer (= dever negativo) ou o que lhe cabe empreender (= dever positivo), a norma constitucional estende seus tentáculos a todos os cidadãos, parceiros do pacto democrático, convencida de que só assim chegará à sustentabilidade ecológica”. (Curso de direito constitucional / Ingo Wolfgang Sarlet, Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitidiero. – 8. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2019. págs. 895, 898 e 899)*

É necessário pontuar ainda que, em se tratando de Ação Civil Pública que tem como finalidade determinar à Autarquia Estadual que promova a devida fiscalização e validação de CAR's, ou seja,

determinar ao Estado, enquanto ente público, que promova a devida fiscalização quanto aos cumprimentos das normas relativas à preservação ambiental por parte de produtores rurais, o Juízo deve observar os *princípios da precaução e da prevenção*, expostos no Decreto Federal nº 2.6525, de 01º de julho de 1998, que “*promulga a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, assinada em Nova York, em 9 de maio de 1992*”, bem como expresso no DECRETO LEGISLATIVO Nº 2, DE 1994, que “*Aprova o texto do Convenção sobre Diversidade Biológica*”, *in verbis*:

*DECRETO Nº 2.652, DE 1º DE JULHO DE 1998.*

*Artigo 3*

*Princípios*

***Em suas ações para alcançar o objetivo desta Convenção e implementar suas disposições, as Partes devem orientar-se inter alia , pelo seguinte:***

*1. As Partes devem proteger o sistema climático em benefício das gerações presentes e futuras da humanidade com base na equidade e em conformidade com suas responsabilidades comuns mas diferenciadas e respectivas capacidades. Em decorrência, as Partes países desenvolvidos devem tomar a iniciativa no combate à mudança do clima e a seus efeitos negativos. [...]*

***3. As Partes devem adotar medidas de precaução para prever, evitar ou minimizar as causas da mudança do clima e mitigar seus efeitos negativos. Quando surgirem ameaças de danos sérios ou irreversíveis, a falta de plena certeza científica não deve ser usada como razão para postergar essas medidas, levando em conta que as políticas e medidas adotadas para enfrentar a mudança do clima devem ser eficazes em função dos custos, de modo a assegurar benefícios mundiais ao menor custo possível. Para esse fim, essas políticas e medidas devem levar em conta os diferentes contextos sócioeconômicos, ser abrangentes, cobrir todas as fontes, sumidouros e reservatórios significativos de gases de efeito estufa e adaptações, e abranger todos os setores econômicos. As Partes interessadas podem realizar esforços, em cooperação, para enfrentar a mudança do clima.***

*Artigo 4*

***Obrigações***

***1. Todas as Partes, levando em conta suas responsabilidades comuns mas diferenciadas e suas prioridades de desenvolvimento, objetivos e circunstâncias específicos, nacionais e regionais, devem: [...]***

***e) Cooperar nos preparativos para a adaptação aos impactos da mudança do clima; desenvolver e elaborar planos adequados e integrados para a gestão de zonas costeiras, recursos hídricos e agricultura, e para a proteção e recuperação de regiões, particularmente na África, afetadas pela seca e desertificação, bem como por Inundações;***

## DECRETO LEGISLATIVO Nº 2, DE 1994

*Preâmbulo*

***Reafirmando, igualmente, que os Estados são responsáveis pela conservação de sua diversidade biológica e pela utilização sustentável de seus recursos biológicos, [...]***

***Conscientes de que a conservação e a utilização sustentável da diversidade biológica é de importância absoluta para atender as necessidades de alimentação, de saúde e de outra natureza da crescente população mundial, para o que são essenciais o acesso a e a repartição de recursos genéticos e tecnologia,***

Acerca do tema, vale destacar os ensinamentos de Terence Trennepohl que diferencia o princípio da precaução e da prevenção da seguinte forma:

*O princípio da prevenção é aquele em que se constata, previamente, a dificuldade ou a impossibilidade da reparação ambiental, ou seja, consumado o dano ambiental, sua reparação é sempre incerta ou excessivamente onerosa.*

*A razão maior desse princípio é a necessidade da cessação imediata de algumas atividades, potencialmente poluidoras, em razão dos resultados danosos para o meio ambiente. Essa possibilidade do resultado é o que caracteriza o princípio da prevenção.*

*Assim, procura-se evitar o risco de uma atividade sabidamente danosa e evitar efeitos nocivos ao meio ambiente. O princípio da precaução aplica-se àqueles casos em que o perigo é abstrato, de um estado de perigo em potencial, onde existam evidências que levem a considerar uma determinada atividade perigosa. Dessa forma, o princípio da precaução consiste em evitar que medidas de proteção sejam adiadas em razão da incerteza que circunda os eventuais danos ambientais. O princípio da prevenção é mais amplo que o da precaução, que representa uma medida concreta, mais real.*

[...]

*“O princípio da precaução em assuntos ambientais é plenamente aplicável, sendo que o aspecto determinante da precaução é o fato de que os impactos sobre o meio ambiente são reduzidos antes mesmo que o risco esperado seja atingido” (TRF 4ª Região, Ap. Cív. 200170100021019/PR, Relator Desembargador Federal José Paulo Baltazar Junior, j. 6-3-2006) (Manual de direito ambiental / Terence Trennepohl. – 8. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2020, págs. 53 e 54)*

Por meio da Lei Federal nº 6.938/1981, que dispõe acerca da Política Nacional do Meio Ambiente, foram estabelecidas as diretrizes a serem seguidas quanto a preservação do meio ambiente, bem como foi criado o SISNAMA - Sistema Nacional do Meio Ambiente, nos seguintes termos:

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

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

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

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

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

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

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

*VII - acompanhamento do estado da qualidade ambiental;*

*VIII - recuperação de áreas degradadas; (Regulamento)*

*IX - proteção de áreas ameaçadas de degradação;*

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

**Art 6º - Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, assim estruturado:**

*I - órgão superior: o Conselho de Governo, com a função de assessorar o Presidente da República na formulação da política nacional e nas diretrizes governamentais para o meio ambiente e os recursos ambientais; (Redação dada pela Lei nº 8.028, de 1990)*

*II - órgão consultivo e deliberativo: o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), com a finalidade de assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo, diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais e deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida; (Redação dada pela Lei nº 8.028, de 1990)*

*III - órgão central: a Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República, com a finalidade de planejar, coordenar, supervisionar e controlar; como órgão federal, a política nacional e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente;*  
**(Redação dada pela Lei nº 8.028, de 1990)**

*IV - órgãos executores: o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes, com a finalidade de executar e fazer executar a política e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente, de acordo com as respectivas competências;*  
**(Redação dada pela Lei nº 12.856, de 2013)**

*V - Órgãos Seccionais: os órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental;*  
**(Redação dada pela Lei nº 7.804, de 1989)**

*VI - Órgãos Locais: os órgãos ou entidades municipais, responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas jurisdições;*  
**(Incluído pela Lei nº 7.804, de 1989)**

**§ 1º - Os Estados, na esfera de suas competências e nas áreas de sua jurisdição, elaborarão normas supletivas e complementares e padrões relacionados com o meio ambiente, observados os que forem estabelecidos pelo CONAMA. [...]**

Diante de tal contexto, da referida previsão constitucional relativa à proteção ao Meio do Ambiente, e da existência de um Sistema Nacional Integrado de proteção e melhoria da qualidade ambiental, foi publicada a Lei Federal nº 12.651/2012, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa, e cria o Cadastro Ambiental Rural - CAR, ferramenta de fiscalização do SISNAMA, obrigatório a todos os imóveis e propriedades rurais, nos termos do art. 29, *in verbis*:

**Art. 29. É criado o Cadastro Ambiental Rural - CAR, no âmbito do Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente - SINIMA, registro público eletrônico de âmbito nacional, obrigatório para todos os imóveis rurais, com a finalidade de integrar as informações ambientais das propriedades e posses rurais, compondo base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento.**

**§ 1º A inscrição do imóvel rural no CAR deverá ser feita, preferencialmente, no órgão ambiental municipal ou estadual, que, nos termos do regulamento, exigirá do proprietário ou possuidor rural: (Redação dada pela Lei nº 12.727, de 2012).**

*I - identificação do proprietário ou possuidor rural;*

*II - comprovação da propriedade ou posse;*

*III - identificação do imóvel por meio de planta e memorial descritivo, contendo a indicação das coordenadas geográficas com pelo menos um ponto de amarração do perímetro do imóvel,*

*informando a localização dos remanescentes de vegetação nativa, das Áreas de Preservação Permanente, das Áreas de Uso Restrito, das áreas consolidadas e, caso existente, também da localização da Reserva Legal.*

*§ 2º O cadastramento não será considerado título para fins de reconhecimento do direito de propriedade ou posse, tampouco elimina a necessidade de cumprimento do disposto no art. 2º da Lei nº 10.267, de 28 de agosto de 2001.*

*§ 3º A inscrição no CAR é obrigatória e por prazo indeterminado para todas as propriedades e posses rurais. (Redação dada pela Lei nº 13.887, de 2019)*

Segundo consta na plataforma online de informações do Governo Federal:

*O Cadastro Ambiental Rural – CAR é um registro público eletrônico nacional, obrigatório para todos os imóveis rurais, com a finalidade de integrar as informações ambientais das propriedades e posses rurais, compondo base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento.*

*A inscrição do imóvel rural no CAR é realizada por meio de sistema eletrônico e deverá ser feita junto ao órgão estadual competente, na Unidade da Federação (UF) em que se localiza o imóvel rural. Estados e Distrito Federal disponibilizam na internet endereço eletrônico para interface de programa junto ou integrado ao Sistema de Cadastro Ambiental Rural - SICAR, destinado à inscrição, à consulta e ao acompanhamento da situação da regularização ambiental dos imóveis rurais. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/servicos/inscrever-imovel-rural-no-cadastro-ambiental-rural-car>. Acesso em 19/07/2022*

Vale destacar ainda as seguintes informações acerca do CAR disponíveis na página do Ministério do Meio Ambiente criada exclusivamente para que os produtores ambientais possam inscrever seus imóveis rurais no Cadastro Ambiental Rural, veja-se:

*Criado pela Lei nº 12.651/2012, no âmbito do Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente - SINIMA, e regulamentado pela Instrução Normativa MMA nº 2, de 5 de maio de 2014, o Cadastro Ambiental Rural – CAR é um registro público eletrônico de âmbito nacional, obrigatório para todos os imóveis rurais, com a finalidade de integrar as informações ambientais das propriedades e posses rurais referentes às Áreas de Preservação Permanente - APP, de uso restrito, de Reserva Legal, de remanescentes de florestas e demais formas de vegetação nativa, e das áreas consolidadas, compondo base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento.*

*A inscrição no CAR é o primeiro passo para obtenção da regularidade ambiental do imóvel, e contempla: dados do proprietário, possuidor rural ou responsável direto pelo imóvel rural; dados sobre os documentos de comprovação de propriedade e ou posse; e informações georreferenciadas do perímetro do imóvel, das áreas de interesse social e das áreas de utilidade pública, com a*

*informação da localização dos remanescentes de vegetação nativa, das Áreas de Preservação Permanente, das áreas de Uso Restrito, das áreas consolidadas e das Reservas Legais. (Disponível em: <https://www.car.gov.br/#/sobre?page=inscricaoCAR>.. Acesso em: 19/07/2022)*

Por meio da Instrução Normativa nº 2/MMA de 06/05/2014, o Ministério do Meio Ambiente regulamentou as questões relativas ao CAR, estabelecendo o órgão competente para realização das análises dos CAR's, bem como os pontos mínimos que devem ser objeto de análise pela equipe técnica competente. Veja-se:

***Art. 42. A análise dos dados declarados no CAR será de responsabilidade do órgão estadual, distrital ou municipal competente.***

*Art. 43. O SICAR poderá dispor de mecanismo de análise automática das informações declaradas e dispositivo para recepção de documentos digitalizados, que contemplará, **no mínimo, a verificação dos seguintes aspectos:***

*I - vértices do perímetro do imóvel rural inseridos no limite do Município informado no CAR;*

*II - diferença entre a área do imóvel rural declarada que consta no documento de propriedade e a área obtida pela delimitação do perímetro do imóvel rural no aplicativo de georreferenciamento do sistema CAR;*

*III - área de Reserva Legal em percentual equivalente, inferior ou excedente ao estabelecido pela Lei no 12.651, de 2012;*

*IV - Área de Preservação Permanente;*

*V - Áreas de Preservação Permanente no percentual da área de Reserva Legal;*

*VI - sobreposição de perímetro de um imóvel rural com o perímetro de outro imóvel rural;*

*VII - sobreposição de áreas delimitadas que identificam o remanescente de vegetação nativa com as áreas que identificam o uso consolidado do imóvel rural;*

*VIII - sobreposição de áreas que identificam o uso consolidado situado em Áreas de Preservação Permanente do imóvel rural com Unidades de Conservação;*

*IX - sobreposição parcial ou total, de área do imóvel rural com Terras Indígenas;*

*X - sobreposição do imóvel rural com áreas embargadas, pelo órgão competente;*

*e XI - exclusão das áreas de servidão administrativa da área total, para efeito do cálculo da área de Reserva Legal.*

*Art. 44. No processo de análise das informações declaradas no CAR, o órgão competente poderá realizar vistorias no imóvel rural, bem como solicitar do proprietário ou possuidor rural a revisão das informações declaradas e os respectivos documentos comprobatórios.*

*Parágrafo único. Os documentos comprobatórios relativos às informações solicitadas no caput poderão ser fornecidos por meio digital.*

*Art. 45. Iniciada a análise dos dados, o proprietário ou possuidor do imóvel rural não poderá alterar ou retificar as informações cadastradas até o encerramento dessa etapa, exceto nos casos de notificações.*

*Art. 46. Constatada a sobreposição, ficarão pendentes os cadastros dos imóveis sobrepostos no CAR, até que os responsáveis procedam à retificação, à complementação ou à comprovação das informações declaradas, conforme demandado pelo órgão competente.*

*Art. 47. O órgão estadual integrante do SISNAMA ou instituição por ele habilitada deverá aprovar a localização da Reserva Legal proposta na inscrição do imóvel no CAR, nos termos do disposto no § 1o do art. 14 e demais dispositivos da Lei no 12.651, de 2012.*

*Art. 48. O CAR poderá dispor de mecanismos de análise que permitam:*

*I - elaborar o termo de compromisso e os atos decorrentes das sanções administrativas previstas nos §§ 4o e 5o do art. 59 da Lei no 12.651, de 2012; e*

*II - avaliar as declarações de áreas de uso consolidado antes de 22 de julho de 2008, para que possam ser dirimidas quaisquer dúvidas sobre uso e destinação dessas áreas.*

Diante de tais informações, é possível concluir que a análise dos CAR's por parte da equipe técnica competente configura importante ferramenta de fiscalização por parte do Poder Público acerca do cumprimento das normas ambientais pelos proprietários rurais. Conforme bem indicado pelo *parquet* na inicial, utilizando das informações lançadas no CAR, é possível averiguar se estão sendo respeitadas as normas legais relativas à conservação de áreas de proteção ambiental, reservas legais e áreas de preservação permanente.

No âmbito do Estado do Tocantins, por meio da Lei nº 858/96, foi criado o Instituto Natureza do Tocantins - NATURATINS, Autarquia que possui as seguintes competências:

*Art. 3º. Compete ao NATURATINS:*

*I - a execução da política ambiental do Estado;*

***II - o monitoramento e o controle ambiental;***

***III - a fiscalização do cumprimento da legislação ambiental;***

*IV - a prestação de serviços correlatos que lhe sejam atribuídos resultante de convênios, acordos e contratos.*

*Parágrafo único. Para os fins do disposto nos incisos I, II e III, o NATURATINS poderá aplicar as sanções cabíveis, definidas em lei*

De maneira que cabe à referida Autarquia a análise dos CAR's, nos termos do art 42 e seguintes da Instrução Normativa nº 2/MMA de 06/05/2014, do Ministério do Meio Ambiente.

Entretanto, segundo o *parquet*, foi constatado nos autos da Ação Civil Pública nº 0001070-72.2016.827.2715 — a qual tinha por objeto a suspensão de todas as licenças, permissões e autorizações de uso dos recursos hídricos para fins de agronegócio e em escala superior à 500ha de área irrigada superficialmente dos Rios Urubu e Formoso nos Municípios de Lagoa da Confusão/TO e Cristalândia/TO — especificamente durante as audiências públicas, que o NATURATINS não vem promovendo a análise dos CAR's.

Intimado para prestar esclarecimentos acerca de tais alegações, em primeiro momento, em ofício de evento 16, o Sr. Sebastião Albuquerque Cordeiro, então Presidente do NATURATINS, atesta que de fato a etapa de análise dos CAR's é a fase mais importante do processo de validação do cadastro, porém, que tal procedimento esbarra no que chamou de “*questões de cunho administrativo*”, veja-se:

A etapa de análise é a fase mais importante do processo de validação do cadastro, é uma etapa minuciosa, que envolve tanto análise documental como a observação multitemporal de imagens na identificação de indícios de remanescente de vegetação nativa existente nas propostas de Área de Preservação Permanente e Área de Reserva legal. Os técnicos do NATURATINS estão empenhados ao máximo no sentido de ter excelência na análise, recomendando as adequações necessárias para que o cadastro inserido no sistema represente realmente a realidade do uso do solo do local, pois só assim, com uma declaração em conforme com o exigido em legislação, será possível identificar os passivos ambientais, e

documento foi assinado digitalmente por SEBASTIÃO ALBUQUERQUE CORDEIRO EM 07/10/2019 14:12:25. A autenticidade deste documento pode ser verificada no site <https://sgd.to.gov.br/verificador>, informando o código verificador: 8CF0B53E006C804F



**TOCANTINS**  
GOVERNO DO ESTADO



302 Norte, Alameda 01, Lote 03 - Plano Diretor Norte -  
CEP: 77006-336 Palmas - Tocantins | [www.naturatins.to.gov.br](http://www.naturatins.to.gov.br)

poder exigir sua regularização e posteriormente monitorar o cumprimento dos compromissos assumidos tanto para compensação, recuperação ou recomposição de áreas antropizadas irregularmente.

Todo o processo de aplicação da legislação, como bem sabem os agentes e funcionários públicos, esbarra em questões de cunho administrativo inerente a administração pública, questões que fogem a parte técnica.

Posteriormente, quando intimado para dar cumprimento à decisão liminar de evento 18, o Sr. Presidente do NATURATINS trouxe aos autos informações significativas acerca da gestão da Autarquia, e da ausência de recursos técnicos e de pessoal para que pudesse dar cumprimento a decisão proferida pelo Juízo da Comarca de Cristalândia. O Sr. Presidente afirmou expressamente que **“hoje tem em sua base de dados cerca de tem 85 mil propriedades no CAR e com as condições atuais (equipe e equipamentos de TI) precisará de 33 anos para analisá-las”** (evento 26, MANIFESTAÇÃO1). Vale destacar na íntegra as seguintes informações:

***O Cadastro Ambiental Rural - CAR, é um cadastro auto declaratório onde os possuidores de imóveis rurais declaram suas áreas no que estabelece a Lei 12.651/2012 e órgão ambiental fica na competência de realizar as análises e validação dos cadastros.***

*O Cadastro Ambiental Rural - CAR, é um cadastro auto declaratório onde os possuidores de imóveis rurais declaram suas áreas no que estabelece a Lei 12.651/2012 e órgão ambiental fica na competência de realizar as análises e validação dos cadastros.*

***Neste contexto, devemos compreender que o Estado do Tocantins hoje tem em sua base de dados cerca de tem 85 mil propriedades no CAR e com as condições atuais (equipe e equipamentos de TI)***

*precisará de 33 anos para analisa-las. Porém, ressaltar que toda propriedade rural a qual requer Autorização de Exploração Florestal - AEF para realizar supressão para conversão de uso do solo de suas propriedades, passam pelas as devidas análises quanto aos critérios e obrigatoriedades do Cadastro Ambiental Rural - CAR, onde se avalia, a alocação da Reserva Legal, delimitação e integridade das Áreas de Preservação Permanente - APP e as demais situações, o que contribui para a não autorização indiscriminada de supressões de vegetação nativa em áreas de Reserva Legal e APP, controlando e monitorando as autorizações para conversão de uso do solo, garantindo a preservação dos limites mínimos estabelecido por Lei.*

*Assim o Cadastro Ambiental Rural, já se faz presente nas análises e validações das propriedades que ainda estão em fase de implantação, onde se aplicam todos os critérios estabelecidos na Lei, para a autorização para conversão de uso do solo.*

*Para as propriedades que estão na fase de REGULARIZAÇÃO o Estado tem um grande trabalho e desafio, considerando os problemas encontrados no que se refere a administração pública quanto ao quantitativos de técnicos especializados, desenvolvimento e implementação de um sistema de análise (módulo de análise), assim como regulamentação e padronização de normas e procedimentos.*

*Importante destacar que as informações hoje contidas no sistema do Cadastro Ambiental Rural (SigCAR), já dá condições para análises do panorama do Estado quanto a situações dos imóveis rurais cadastrados. Contudo a validação dos cadastros é constante e permanente, visto que há mudanças dos respectivos cadastros, onde propriedades são vendidas, divididas, herdadas e dentre outras situações a todo tempo.*

*Diante do exposto, o Instituto Natureza do Tocantins - NATURATINS tem consciência do grande desafio que lhe é empregado e vem trabalhando nas discussões e implementação de procedimentos para a realização das devidas análises e validações dos cadastros.*

***Por fim, esclarecemos que a análise do CAR é muito complexa e demorada, segundo estudos do ICV, para a Amazônia brasileira (nove estados da Amazônia Legal) serão necessários investimentos da ordem de 11 bilhões de Reais e duas décadas para a análise do CAR, para reverter a situação assinamos ACT com o Serviço Florestal Brasileiro, que prevê dentro do FIP CAR 30 técnicos para o Tocantins e computadores para que possamos reduzir o tempo de análise do CAR.***

*Ademais, o Estado do Tocantins está investindo na melhoria do Sigcar com a migração do Banco de Dados para a infraestrutura do Estado, a Melhoria e o desenvolvimento de 25 funcionalidades e manutenção de suporte, com esses investimentos e pareceria poderá reduzir o tempo de análise para 5 anos e não mais os 33 anos antes previstos (evento 26, MANIFESTACAO1) - (SIC).*

Logo, a manifestação de evento 26, ratificada em contestação apresentada pela douta Procuradoria Geral do Estado em evento 39, torna incontroversas as alegações do *parquet*, pelo que comprova que a Autarquia competente não está promovendo a análise dos CAR's de maneira satisfatória, sendo que a atuação do

NATURATINS vai de encontro aos princípios constitucionais da razoabilidade, proporcionalidade e eficiência, expostos no *caput* do Art. 37 da Constituição Federal. Há de se destacar que embora o gestor da Autarquia tenha indicado a possível adoção de medidas, passados mais de 02 (dois) anos, até o presente momento não prestou quaisquer informações nos autos informando acerca da melhoria dos sistemas e de pessoal.

Ademais, a atuação ineficiente da Autarquia, a promessa de análise dos CAR's, e de efetivação da fiscalização ambiental em prazo superior a 30 (trinta) anos demonstra uma verdadeira inobservância ao Princípio da Equidade Intergeracional, o qual assegura que os recursos ambientais devem ser utilizados visando atender as necessidades da geração atual, e preservar o meio ambiente para uso das gerações posteriores. Ora, uma ausência de fiscalização, ou uma fiscalização tardia, possui o condão de deixar de identificar práticas ambientais ilegais, as quais, identificadas tardiamente, podem trazer danos irreversíveis e prejuízos severos à fauna e à flora, e logicamente, às gerações futuras.

Visando trazer maiores esclarecimentos acerca do tema, bem como acerca do exercício do controle judicial de políticas públicas em matéria ambiental, vale destacar o entendimento do Supremo Tribunal Federal exposto por meio do Acórdão proferido quando do julgamento da ADC 42 DF, de Relatoria do Ministro Luiz Fux, o qual traz diversos apontamentos sobre o tema, veja-se:

*Ementa : DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO AMBIENTAL. ART. 225 DA CONSTITUIÇÃO. DEVER DE PROTEÇÃO AMBIENTAL. NECESSIDADE DE COMPATIBILIZAÇÃO COM OUTROS VETORES CONSTITUCIONAIS DE IGUAL HIERARQUIA. ARTIGOS 1º, IV; 3º, II E III; 5º, CAPUT E XXII; 170, CAPUT E INCISOS II, V, VII E VIII, DA CRFB. DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. JUSTIÇA INTERGERACIONAL. ALOCAÇÃO DE RECURSOS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA GERAÇÃO ATUAL. ESCOLHA POLÍTICA. CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS. IMPOSSIBILIDADE DE VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO. EXAME DE RACIONALIDADE ESTREITA. RESPEITO AOS CRITÉRIOS DE ANÁLISE DECISÓRIA EMPREGADOS PELO FORMADOR DE POLÍTICAS PÚBLICAS. INVIABILIDADE DE ALEGAÇÃO DE VEDAÇÃO AO RETROCESSO. NOVO CÓDIGO FLORESTAL. AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE E AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE JULGADAS PARCIALMENTE PROCEDENTES. 1. O meio ambiente é tutelado constitucionalmente pela regra matriz do artigo 225, caput, da Constituição, que dispõe que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. 2. O meio ambiente assume função duplice no microsistema jurídico, na medida em que se consubstancia simultaneamente em direito e em dever dos cidadãos, os quais*

*paralelamente se posicionam, também de forma simultânea, como credores e como devedores da obrigação de proteção respectiva. 3. O homem é parte indissociável do meio ambiente, uma vez que, por intermédio das interações genéticas biologicamente evolutivas que se sucederam nos últimos milhares de anos, o meio ambiente produziu a espécie humana, cuja vida depende dos recursos nele contidos. Nesse ponto, nem os mais significativos avanços tecnológicos permitirão ao homem, em algum momento futuro, dissociar-se do meio ambiente, na medida em que a atividade humana inventiva e transformadora depende da matéria nele contida, sob todas as suas formas, para se concretizar. 4. A capacidade dos indivíduos de desestabilizar o equilíbrio do conjunto de recursos naturais que lhes fornece a própria existência tem gerado legítimas preocupações, que se intensificaram no último século. Afinal, recursos naturais têm sido extintos; danos irreversíveis ou extremamente agressivos à natureza tornaram-se mais frequentes; disfunções climáticas são uma realidade científica; diversas formas de poluição se alastram pelos grandes centros, entre outras evidências empíricas do que se cognomina crise ambiental. Nesse ínterim, o foco no crescimento econômico sem a devida preocupação ecológica consiste em ameaça presente e futura para o progresso sustentável das nações e até mesmo para a sobrevivência da espécie humana. O homem apenas progride como ser biológico e como coletividade quando se percebe como produto e não como proprietário do meio ambiente. 5. A Declaração das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, editada por ocasião da Conferência de Estocolmo, em 1972, consistiu na primeira norma a reconhecer o direito humano ao meio ambiente de qualidade. 6. Por sua vez, a Conferência Eco-92, no Rio de Janeiro, introduziu o princípio do desenvolvimento sustentável, consubstanciado na necessária composição entre o crescimento socioeconômico e o uso adequado e razoável dos recursos naturais. Essa nova perspectiva demandou aos Estados a construção de políticas públicas mais elaboradas, atentas à gestão eficiente das matérias primas, ao diagnóstico e ao controle das externalidades ambientais, bem como ao cálculo de níveis ótimos de poluição. Todos esses instrumentos atendem a perspectiva intergeracional, na medida em que o desenvolvimento sustentável estabelece uma ponte entre os impactos provocados pelas gerações presentes e o modo como os recursos naturais estarão disponíveis para as gerações futuras. 7. A recente Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Natural (Rio+20), em 2012, agregou ao debate a ideia de governança ambiental global. 8. Paralelamente a esses marcos, são incontáveis os documentos internacionais bilaterais e multilaterais que tem disciplinado questões específicas do meio ambiente. Exemplificadamente, cito a Convenção para Prevenção da Poluição Marinha por Fontes Terrestres (1974), a Convenção para Proteção dos Trabalhadores contra Problemas Ambientais (1977), a Convenção sobre Poluição Transfronteiriça (1979), o Protocolo sobre Áreas Protegidas e Fauna e Flora (1985), a Convenção sobre Avaliação de Impacto Ambiental em Contextos Transfronteiriços (1991), a Convenção da Biodiversidade (1992), o Protocolo de Quioto (1997), dentre outros. 9. Essa movimentação política de âmbito global tem despertado os Estados nacionais e a coletividade para a urgência e a importância da causa ambiental. Comparativamente, 150 constituições atualmente em vigor tratam da proteção ao meio ambiente em seus textos. No Brasil, não obstante constituições anteriores tenham disciplinado aspectos específicos relativos a alguns recursos naturais (água, minérios etc), a Carta de 1988 consistiu em marco que elevou a proteção integral e*

*sistematizada do meio ambiente ao status de valor central da nação. Não à toa, a comunidade internacional a apelidou de Constituição Verde, considerando-a a mais avançada do mundo nesse tema. 10. O caráter transnacional e transfronteiriço das causas e dos efeitos da crise ambiental demanda dos Estados, dos organismos internacionais e das instituições não governamentais, progressivamente, uma atuação mais articulada para transformar a preservação da natureza em instrumento de combate à pobreza e às desigualdades. 11. Por outro lado, as políticas públicas ambientais devem conciliar-se com outros valores democraticamente eleitos pelos legisladores como o mercado de trabalho, o desenvolvimento social, o atendimento às necessidades básicas de consumo dos cidadãos etc. Dessa forma, não é adequado desqualificar determinada regra legal como contrária ao comando constitucional de defesa do meio ambiente (art. 225, caput, CRFB), ou mesmo sob o genérico e subjetivo rótulo de retrocesso ambiental, ignorando as diversas nuances que permeiam o processo decisório do legislador, democraticamente investido da função de apaziguar interesses conflitantes por meio de regras gerais e objetivas. 12. Deveras, não se deve desprezar que a mesma Constituição protetora dos recursos ambientais do país também exorta o Estado brasileiro a garantir a livre iniciativa (artigos 1º, IV, e 170) e o desenvolvimento nacional (art. 3º, II), a erradicar a pobreza e a marginalização, a reduzir as desigualdades sociais e regionais (art. 3º, III; art. 170, VII), a proteger a propriedade (art. 5º, caput e XXII; art. 170, II), a buscar o pleno emprego (art. 170, VIII; art. 6º) e a defender o consumidor (art. 5º, XXXII; art. 170, V) etc. 13. O desenho institucional das políticas públicas ambientais suscita o duelo valorativo entre a tutela ambiental e a tutela do desenvolvimento, tendo como centro de gravidade o bem comum da pessoa humana no cenário de escassez. É dizer, o desenvolvimento econômico e a preservação do meio ambiente não são políticas intrinsecamente antagônicas. 14. A análise de compatibilidade entre natureza e obra humana é ínsita à ideia de desenvolvimento sustentável, expressão popularizada pelo relatório Brundtland, elaborado em 1987 pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. A mesma organização eficiente dos recursos disponíveis que conduz ao progresso econômico, por meio da aplicação do capital acumulado no modo mais produtivo possível, é também aquela capaz de garantir o racional manejo das riquezas ambientais em face do crescimento populacional. Por conseguinte, a proteção ao meio ambiente, no contexto de um desenvolvimento sustentável, não equivale a uma visão estática dos bens naturais, que pugna pela proibição de toda e qualquer mudança ou interferência em processos ecológicos ou correlatos. A história humana e natural é feita de mudanças e adaptações, não de condições estáticas ou de equilíbrio. 15. A preservação dos recursos naturais para as gerações futuras não pode significar a ausência completa de impacto do homem na natureza, consideradas as carências materiais da geração atual e também a necessidade de gerar desenvolvimento econômico suficiente para assegurar uma travessia confortável para os nossos descendentes. [...] O condicionamento legal da inscrição no Cadastro Ambiental Rural (CAR) para a concessão de crédito agrícola é um incentivo para que proprietários e possuidores de imóveis rurais forneçam informações ambientais de suas propriedades, a fim de compor base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento. Não há norma constitucional que proíba a concessão de crédito para agricultores sem inscrição em cadastro de cunho ambiental, enquadrando-se a implementação do*

*aludido condicionamento em zona de discricionariedade legislativa; Conclusão : Declaração de constitucionalidade do artigo 78-A do Código Florestal. 23. Ações Diretas de Inconstitucionalidade n° 4901, 4902, 4903 e 4937 e Ação Declaratória de Constitucionalidade n° 42 julgadas parcialmente procedentes. (STF - ADC: 42 DF 0052507-87.2016.1.00.0000, Relator: LUIZ FUX, Data de Julgamento: 28/02/2018, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 13/08/2019) - grifos não originários*

Embora se tratem de situações fáticas distintas, é importante destacar que a Suprema Corte, em julgado recente, quando do julgamento da ADPF 749, autorizou expressamente a intervenção do Poder Judiciário diante de atuação omissa por parte do CONAMA, justificando o Controle Judiciário quando há falha do Administrador para com a legislação ambiental, *in verbis*:

*EMENTA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. AFRONTA AO ART. 225 DA CONSTITUIÇÃO DA REPUBLICA. RESOLUÇÃO CONAMA N° 500/2020. REVOGAÇÃO DAS RESOLUÇÕES N°S 84/2001, 302/2002 E 303/2002. LICENCIAMENTO DE EMPREENDIMENTOS DE IRRIGAÇÃO. PARÂMETROS, DEFINIÇÕES E LIMITES DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE DE RESERVATÓRIOS ARTIFICIAIS E REGIME DE USO DO ENTORNO. PARÂMETROS, DEFINIÇÕES E LIMITES DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM GERAL. SUPRESSÃO DE MARCOS REGULATÓRIOS AMBIENTAIS. RETROCESSO SOCIOAMBIENTAL. PROCEDÊNCIA. RESOLUÇÃO CONAMA N° 499/2020. COPROCESSAMENTO DE RESÍDUOS EM FORNOS ROTATIVOS DE PRODUÇÃO DE CLÍNQUER. COMPATIBILIDADE CONSTITUCIONAL COM OS PARÂMETROS NORMATIVOS. IMPROCEDÊNCIA QUANTO AO PONTO. 1. O exercício da competência normativa do CONAMA vê os seus limites materiais condicionados aos parâmetros fixados pelo constituinte e pelo legislador. As Resoluções editadas pelo órgão preservam a sua legitimidade quando cumprem o conteúdo material da Constituição e da legislação ambiental. A preservação da ordem constitucional vigente de proteção do meio ambiente impõe-se, pois, como limite substantivo ao agir administrativo. 2. **O poder normativo atribuído ao CONAMA pela respectiva lei instituidora consiste em instrumento para que dele lance mão o agente regulador no sentido da implementação das diretrizes, finalidades, objetivos e princípios expressos na Constituição e na legislação ambiental. Em outras palavras, a orientação seguida pelo Administrador deve necessariamente mostrar-se compatível com a ordem constitucional de proteção do patrimônio ambiental. Eventualmente falhando nesse dever de justificação, expõe-se a atividade normativa do ente administrativo ao controle jurisdicional da sua legitimidade. Tais objetivos e princípios são extraídos, primariamente, do art. 225 da Lei Maior, a consagrar que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. [...]** (STF - ADPF: 749 DF, Relator: ROSA WEBER, Data de Julgamento: 14/12/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 10/01/2022) - grifos não originários*

Em acórdão proferido quando do julgamento do Recurso Extraordinário 627189 SP, a Suprema Corte afirmou ainda que *“não há vedação para o controle jurisdicional das políticas públicas sobre a aplicação do princípio da precaução, desde que a decisão judicial não se afaste da análise formal dos limites desses parâmetros e que privilegie a opção democrática das escolhas discricionárias feitas pelo legislador e pela Administração Pública”* (STF - RE: 627189 SP, Relator: DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 08/06/2016, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 03/04/2017)

**Diante do ordenamento jurídico vigente, das normas constitucionais e infraconstitucionais, e dos precedentes jurisprudenciais citados acima, conclui-se que é completamente irrazoável que se estabeleça o prazo de 33 (trinta e três) anos para análise dos pedidos de CAR's já registrados, sendo que tal ferramenta, integrante do SISNAMA, foi criada pelo legislador justamente visando a efetiva fiscalização do Poder Público acerca do cumprimento das normas ambientais por parte daqueles que utilizam do meio ambiente como forma de obterem seus ganhos financeiros. Entretanto, de nada adianta a inscrição por parte dos produtores rurais se o Estado, ora NATURATINS, não promove a devida análise dos dados ali lançados. Desta forma, está-se diante de situação excepcional que autoriza a intervenção por parte do Poder Judiciário, visando o devido cumprimento por parte da Administração Pública das normativas que visam proteger o meio ambiente.**

Por outro lado, sabe-se que, com base no Art. 20 da LINDB, *caput*, *“nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)”*. Ademais, nos termos do *caput* do Art. 22 da referida Lei, *“Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.”*

*In casu*, se trata de um caso delicado e complexo, pois, de um lado têm-se o dever constitucional de proteção e preservação do Meio Ambiente, direito/dever constitucional e, de outro, tem-se uma Autarquia Estadual que demonstra nos autos não possuir equipe técnica e equipamentos necessários para dar cumprimento ao determinado em lei, ou seja, proceder às análises dos CAR's.

Quanto a tal análise, vale destacar que é de conhecimento público e notório que o Estado do Tocantins possui economia local baseada em grande parte nos serviços públicos e, especialmente, na agropecuária, de maneira que, em contraponto à falta de pessoal e equipamentos da Autarquia, tem-se uma enorme demanda de inscrição de produtores rurais nos CAR's, que, segundo a própria requerida,

ultrapassa os 85.000 (oitenta e cinco mil) cadastros. No mesmo sentido, isto também demonstra a imperiosa necessidade de se fiscalizar devidamente os CAR's emitidos a fim de preservar o meio ambiente, fauna, flora e recursos hídricos sob pena de total colapso em futuro próximo.

Entretanto, a falta de pessoal e equipe técnica não pode ser justificativa para que a Autarquia simplesmente deixe de promover a análise dos CAR's ou a faça de forma lenta e ineficiente. Não há dúvidas de que a necessidade de preservação do meio ambiente não se trata de mera determinação legal, sendo que, diante da finitude dos recursos ambientais, sobretudo os recursos hídricos, é de interesse de todos, com destaque para a relevância aos próprios produtores rurais, que as atividades agrícolas se desenvolvam de forma sustentável, ou seja, de acordo com as normas legais que regem a matéria.

Desta forma, diante da análise do caso em tela, e dos ditames legais já citados, não há dúvidas de que possui razão o *parquet*, motivo pelo qual o pedido inicial deve ser acolhido, e confirmada a decisão liminar, visando determinar ao ente público que promova a regularização das questões relativas a análise dos CAR's. Neste caso, a natureza do direito protegido impõe ao Estado providências no sentido de cumprir fielmente o que foi imposto pela Constituição Federal.

Porém, cabe ao julgador, nos moldes do disposto nos artigos finais da LINDB, levar em conta também as dificuldades enfrentadas pelo gestor, proferindo decisão que seja possível de ser cumprida de acordo com a realidade da Administração Pública, e claro, buscando o devido cumprimento da decisão a ser proferida na presente sentença.

Conforme texto legal constante dos arts. 139, 497 e 536 do Código de Processo Civil, o juiz poderá, de ofício, determinar tutela específica para assegurar o resultado prático equivalente à satisfação da obrigação, *in verbis*:

*Art. 139. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe:*

[...]

**IV - determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária;**

*Art. 497. Na ação que tenha por objeto a prestação de fazer ou de não fazer, o juiz, se procedente o pedido, concederá a tutela específica ou determinará providências que assegurem a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente.*

*Art. 536. No cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, o juiz poderá, de ofício ou a requerimento, para a efetivação da tutela específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente, determinar as medidas necessárias à satisfação do exequente.*

Logo, no caso em tela, diante da necessidade de análise dos CAR's, e da ausência de pessoal e equipamentos por parte do NATURATINS, vejo por bem **DETERMINAR** ao ente público que, no prazo de 90 (noventa) dias, promova a juntada aos autos de cronograma de ações, visando à contratação de pessoal, seja por meio de contratos temporários, credenciamento, dispensa de licitação (caso possível), ou demais formas previstas em lei, bem como, de aquisição de equipamentos para que, de forma gradual e adequada, promova nos próximos 60 (sessenta) meses a análise dos CAR's já inscritos, e regularize a análise do fluxo de análise no âmbito estadual.

### **III - DO DISPOSITIVO**

Ante o exposto, **CONFIRMO** a decisão de liminar de evento 18, e **ACOLHO** os pedidos iniciais, pelo que, resolvo o mérito da lide, nos termos do artigo 487, I, do CPC, e por conseguinte:

**1. CONDENO** o INSTITUTO NATUREZA DO TOCANTINS - NATURATINS na seguinte obrigação de fazer: validar e analisar todos os Cadastros Ambientais Rurais - CAR's do Estado do Tocantins, lançados no sistema informatizado do NATURATINS, no prazo de 60 (sessenta) meses.

**2.** Ante o exposto, nos termos do disposto nos arts. 139, 497 e 336 do CPC, **DETERMINO** ao NATURATINS **que cumpra as seguintes deliberações no prazo de 90 (noventa) dias, a contar da intimação da presente sentença:**

**2. 1. Promover a juntada aos autos de Cronograma de Ações, detalhando a forma como se dará a contratação de pessoal e/ou empresas especializadas (respeitadas as regras licitatórias) e aquisição de equipamentos, de acordo com as formas previstas em lei, para que, de forma gradual e adequada, promova, nos próximos 60 (sessenta) meses a análise dos CAR's lançados nos sistemas NATURATINS.**

**3.** Não cumprida a deliberação de item 2, **DETERMINO QUE O MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL, no prazo de 60 (sessenta) dias, promova a juntada aos autos de proposta de cronograma de ações a ser adotada pela Autarquia requerida visando dar cumprimento ao comando judicial.**

Na hipótese de a ordem judicial não ser cumprida pelo NATURATINS, será atribuída multa diária de R\$1.000,00 (um mil reais), no limite máximo de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), a ser

destinada ao Fundo Estadual de Defesa dos Interesses Difusos - FID, criado por meio da Lei Estadual nº 1.250/2001, na forma dos arts. 13 e 20 da Lei de Ação Civil Pública (Lei Federal nº 7.347/85), sem prejuízo de a autoridade competente responder, civil, criminal e administrativamente, nas sanções cabíveis. Advirto que a ausência de atendimento, bem como em caso de recalcitrância no cumprimento desta decisão, implicará em apuração de crime de desobediência e configuração de ato atentatório ao exercício da jurisdição por parte dos responsáveis pelo embaraço na execução de ordem judicial, na forma do art 77, do Código de Processo Civil.

**EXPEÇA-SE OFÍCIO ao Sr. PRESIDENTE DO INSTITUTO NATUREZA DO TOCANTINS - NATURATINS para que tenha ciência da decisão proferida nos presentes autos.**

**Em caso de descumprimento da determinação do item 2.1, EXPEÇA-SE OFÍCIO à PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA DO TOCANTINS, para conhecimento acerca do descumprimento das ordens judiciais proferidas nestes autos.**

Por fim, **CONDENO** o requerido ao pagamento das custas e despesas processuais, isentando-o em razão de se tratar de Autarquia Estadual. Sem honorários.

Sentença sujeita à remessa necessária, nos termos do Art. 496 do CPC.

Cumpra-se conforme Provimento nº09/2019 da Corregedoria Geral de Justiça do Estado do Tocantins.

**INTIMEM-SE. CUMPRA-SE.**

Palmas, data certificada pelo sistema.

---

Documento eletrônico assinado por **ESMAR CUSTODIO VENCIO FILHO, Juiz de Direito**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Instrução Normativa nº 5, de 24 de outubro de 2011. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.tjto.jus.br>, mediante o preenchimento do código verificador **5942363v7** e do código CRC **50ba893f**.

Informações adicionais da assinatura:  
Signatário (a): ESMAR CUSTODIO VENCIO FILHO  
Data e Hora: 21/7/2022, às 16:15:37

---

0000686-07.2019.8.27.2715

5942363 .V7