



**Ação Civil Pública nº 0000284-53.2013.403.6007**

**Requerentes:** Ministério Público Federal

: Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul

**Requeridos :** União Federal

: Estado de Mato Grosso do Sul

: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais  
Renováveis – IBAMA

: Instituto do Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul – IMASUL

**DECISÃO**

**Indefiro** o pedido de fls. 484. Na decisão de fls. 442/445 foi determinada providência singela ao Estado de Mato Grosso do Sul, qual seja, prestar informação sobre seu orçamento anual. Trata-se de obrigação de fazer que pode ser desempenhada em poucas horas, não sendo razoável a pretensão de que seja executada em 10 dias. Ademais, a petição em tela é de **01.08.2013** e até esta data não chegou aos autos o informe requisitado. Este juízo tem compromisso com a efetividade da jurisdição e o postulado constitucional da duração razoável do processo.

Os requeridos persistem na desobediência às decisões judiciais proferidas neste processo, já que: **a)** não cumpriram a determinação do item 6 da decisão de fls. 219/233, ou seja, a apresentação, no prazo de 30 (dias), de cronograma de ações efetivas que fiquem definidas para o enfrentamento dos pontos julgados como possíveis de formação de novas avulsões e que contemple o início imediato da prática dos atos administrativos pertinentes à realização das obras públicas que eventualmente se fizerem necessárias, tais como a alocação de recursos, abertura de licitação e celebração de contratos, divulgando à sociedade, por meio da imprensa, relatórios mensais das ações executadas; **b)** apenas o IBAMA aduziu ter iniciado os procedimentos de fiscalização e vistoria referidos no item 3 da mesma decisão (fls. 667/949), enquanto o IMASUL permaneceu inerte quanto às providências da mesma natureza relacionadas às suas atribuições; **c)** o Estado de Mato Grosso do Sul não enviou informação sobre seu orçamento anual, conforme determinado na decisão de fls. 442/445; **d)** o Estado de Mato Grosso do Sul e a União deixaram de suspender suas publicidades meramente informativas, obrigação de não fazer imposta na mesma decisão, conforme apurou o Ministério Público Federal (cf. documentos de fls. 540/598).

Vê-se, pois, que apenas o IBAMA adotou providências tendentes ao cumprimento da decisão liminar, o que, sem embargo da avaliação de sua suficiência depender ainda da implementação do contraditório, revela elogiosa postura republicana por parte de sua diretoria e procuradoria.



Relativamente à mora dos demais requeridos, passo ao julgamento sobre as medidas cominatórias reclamadas pelos requerentes (fls. 523/527).

As pessoas jurídicas de direito público são entes abstratos, pelo que a responsabilidade **ética, política e jurídica** pelo descumprimento de decisão judicial e, por consequência, de lei, só pode recair sobre os **governos e diretorias** e as pessoas físicas que os integram, dentro dos limites constitucionais e legais de suas competências e atribuições.

Só num segundo momento os governos da União e do Mato Grosso do Sul e a Diretoria do IMASUL atentaram contra o cumprimento de decisões judiciais. Na verdade, o que descumprem é justamente a vontade manifestada quando da edificação do pacto constitucional.

Com efeito, há mais de duas décadas, reuniram-se em assembleia constituinte os chamados representantes do povo brasileiro e decidiram que haveria na República três Poderes – Legislativo, Executivo e Judiciário -, os quais atuariam de forma independente e harmônica, conforme teorização que, propagada pelo francês Montesquieu, remonta à Grécia de Aristóteles. Embora se afirme no âmbito da ciência sociológica o gosto de nossa gente pela importação de ideias estrangeiras que, muitas vezes, não se amoldam à nossa cultura, o sistema da tripartição de funções estatais não é destes, pois que, além de seu uso ser corrente no mundo, ainda não se divisa outro que o possa satisfatoriamente substituir no desiderato de se evitar os malefícios do abuso do poder.

Os mesmos representantes populares decidiram também – e, tratando-se de poder constituinte originário, é assente que poderia ter estabelecido o contrário – que **todos os brasileiros** estariam sujeitos à lei, como tal entendida a regra de conduta geral, abstrata e impessoal. **Todos**, consta no artigo 5º, e no longo texto constitucional não há um único preceito que autorize a conclusão de só os particulares, e não o governo, devem se sujeitar à lei. Governo de leis, não de homens, proclamam os contrários ao arbítrio e à opressão.

Os mesmos representantes, no mesmo contexto histórico, fixaram que o Judiciário seria o Poder que apreciaria a lesão ou a ameaça a direito (ou seja, à lei) (artigo 5º, XXXV), não fazendo distinção entre o descumpridor público (governo) e privado (particulares) da lei.

E, como que profetizando vicissitudes, visto que os exemplos da história brasileira não eram muito auspiciosos, estatuíram como crime de



responsabilidade da maior autoridade do Executivo federal, o Presidente da República, os atentados contra o cumprimento das leis e decisões judiciais (artigo 85, VII), o que repercutiu nas Constituições dos Estados-membros, a exemplo do artigo 90, VII, da Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul.

Sendo assim, ao descumprir as decisões judiciais proferidas neste processo que tem como objeto a bacia do Rio Taquari, os governos federal e estadual descumprem antes de tudo o que propuseram cumprir há 25 anos, e que solenemente deram a conhecer ao povo brasileiro, único destinatário da atividade política.

Não obstante caber ao **povo** o julgamento sobre as condutas comissivas e omissivas de seus atuais representantes com referência ao cumprimento do pacto social de 1988, nomeadamente a preservação ambiental e as cláusulas explicitadas acima, presente a afirmação de que somos Estado Democrático de Direito e à luz do postulado republicano da temporariedade dos mandatos, o campo de atuação do Judiciário, em hipóteses que tais, é deveras restrito.

Trata-se, com efeito, de obrigação de fazer. Pela sistemática vigente, a execução opera-se pela **tutela específica**, ou, em sendo esta impossível, pela **conversão da obrigação em perdas e danos** (CPC, artigo 461, *caput*, e § 1º, e artigos 632 a 638).

No caso em julgamento, a extensão e a complexidade do objeto da lide - recuperação ambiental de uma bacia hidrográfica - fazem com que os comandos normativos acima sejam insuficientes para a plena e adequada efetivação do direito difuso.

É intuitivo que não há como compelir fisicamente o devedor a cumprir a obrigação; de outra parte, tem-se a impossibilidade de seu cumprimento pelo credor (população afetada pelo desastre ambiental), ainda que por meio do Ministério Público, ou por terceiros à custa do devedor, uma vez que apenas os requeridos possuem recursos materiais, humanos e tecnológicos suficientes. E a conversão da obrigação em perdas e danos, mantendo-se a devastação ambiental, é flagrantemente incabível.

Diante desta singularidade, não se há invocar a possibilidade de o Judiciário se socorrer da força policial. Afinal, dentre os Poderes, o único que dispõe de armamentos bélicos como caças, blindados, corvetas, fuzis e homens para operá-los é o Executivo da União e dos Estados-membros, estes no âmbito de suas polícias.

Ora, quando é o todo poderoso Executivo que descumpra a decisão do Poder desarmado que é o Judiciário, o que lhe cabe fazer? Reiterar incansavelmente suas decisões? Acreditar, romanticamente, no poder de



convencimento dos argumentos técnico-jurídicos numa cultura que sempre lhe foi hostil, e lançar e relançar textos no diário oficial? Mandar oficiais de justiça levar ordens a quem detém a direção de organismos militares e policiais? Penso que nada haveria mais contraproducente.

Por conseguinte, quanto ao descumprimento das decisões encimadas, o Juízo apenas leva as omissões estatais ao conhecimento da nação brasileira, particularmente da população residente na Bacia do Rio Taquari, para formação de sua convicção quanto ao exercício dos direitos políticos.

De outra parte, apresenta-se nova oportunidade de se reafirmar o disposto no artigo 461, § 5º, do Código de Processo Civil.

Os requeridos não cumpriram a obrigação do item 6 da decisão liminar de 21/05/2013 (apresentação de cronograma de ações), enquanto, no tocante às do item 3 (fiscalizações, vistorias e mapeamentos), apenas o IBAMA demonstrou ter iniciado atividades executórias.

Instados, pela decisão de 03/07/2013 (fls. 351/352), a demonstrar que o fizeram, permaneceram inertes.

Foram, então, pela decisão de 12/07/2013 (fls. 442/445), determinadas medidas cominatórias visando a estancar a mora.

Todavia, o Estado de Mato Grosso do Sul deixou de cumprir uma delas, qual seja, o envio de informação orçamentária (fls. 475), inviabilizando, assim, que se tornasse efetivo o bloqueio de verbas publicitárias suas e da União.

Convocado a apresentar justas razões (fls. 476), o Estado em tela se limitou a solicitar prazo adicional, pedido que foi acima indeferido.

Malgrado a omissão do Estado de Mato Grosso do Sul, sua Lei Orçamentária Anual nº 4.291/2012, previu, para este exercício, o montante de R\$ 41.068.300,00 sob a rubrica "24 – comunicação", sendo R\$ 36.200.000,00 para "divulgar as ações de comunicação social no âmbito governamental" (fls. 528/538).

Tem razão, pois, o Ministério Público Federal quanto ao montante mensal de R\$ 3.016.666,00 referente à verba para a publicidade que se subsume aos termos da decisão de fls. 442/445.



O artigo 461, § 5º, do Código de Processo Civil, autoriza, para a efetivação da tutela específica da obrigação, a **busca e apreensão**, enquanto o artigo 655-A, do mesmo código, permite a **busca de dinheiro** mediante requisição à autoridade supervisora do sistema bancário, preferencialmente por meio eletrônico.

Cabe salientar que o predicado da impenhorabilidade dos bens públicos e o comando do artigo 100 da Constituição Federal não impedem o bloqueio judicial de verbas públicas como medida cominatória tendente a compelir o órgão recalcitrante a cumprir decisão do Judiciário, por não se tratar, no caso, de pagamentos devidos pela Fazenda Pública.

A propósito:

CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. PORTADOR DE CARDIOPATIA E VASCULOPATIA INCAPACITANTES. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS PELO PODER PÚBLICO DETERMINADO JUDICIALMENTE. NÃO CUMPRIMENTO. BLOQUEIO DE CONTAS BANCÁRIAS DE ENTES PÚBLICOS PARA DAR EFETIVIDADE À MEDIDA. 1. Decisão agravada que, em sede de ação civil pública, indeferiu requerimento do MPF, ora agravante, para que fossem bloqueados R\$ 1.365,60 das contas bancárias dos réus para cumprimento de decisões anteriores (de nov/2010, fev/2011 e mar/2011) que haviam determinado o fornecimento de medicamentos específicos a idoso portador de cardiopatia e vasculopatia gravemente incapacitantes, sob pena de multa de quinhentos reais para cada réu e, posteriormente, de cem reais para as autoridades administrativas, por dia de descumprimento. 2. Agravo no qual, inicialmente, não fora concedida a tutela antecipatória recursal requerida, mas apenas a majoração do valor das multas a serem aplicadas. 3. Posterior adoção de entendimento consolidado do STJ no sentido da possibilidade do bloqueio de verbas públicas para dar efetividade à determinação judicial de aquisição e fornecimento de medicamentos. 4. "O entendimento pacífico desta Corte Superior é no sentido de que é possível ao juiz - de ofício ou a requerimento da parte -, em casos que envolvam o fornecimento de medicamentos a portador de doença grave, determinar medidas executivas para a efetivação da tutela, inclusive a imposição do bloqueio de verbas públicas, ainda que em caráter excepcional" (AGRESP 200700586804, DENISE ARRUDA, STJ - PRIMEIRA TURMA, DJE DATA:12/05/2008). 5. "1. O bloqueio de valores na conta corrente do Estado, embora possa parecer mais rigoroso,



apresenta-se como medida menos onerosa do que a imposição da multa diária. 2. A maioria dos componentes da Primeira Seção tem considerado possível a concessão de tutela específica para determinar o bloqueio de valores em contas públicas a fim de garantir o custeio de tratamento médico indispensável, como meio de concretizar o princípio da dignidade da pessoa humana e do direito à vida e à saúde" (RESP 200601512030, ELIANA CALMON, STJ - SEGUNDA TURMA, DJE DATA:12/06/2008 LEXSTJ VOL.:00229 PG:00148). 6. Agravo de instrumento ao qual se dá provimento, para, nos termos do pedido, determinar o bloqueio imediato do valor requerido e a continuidade da medida, trimestralmente, caso persista o não fornecimento dos remédios, revogando-se expressamente a decisão que, inicialmente, neste agravo, não concedera a tutela antecipatória recursal requerida, mas apenas a majoração das multas cominadas.

(TRF 5ª Região, AG 00072952920114050000, Desembargador Federal Francisco Cavalcanti, Primeira Turma, DJE 01/03/2012, página 89)

A mora no cumprimento da obrigação fixada na decisão de fls. 442/445, pelo Estado de Mato Grosso do Sul, tem a duração inferior a um mês, visto que esta pessoa foi intimada da decisão em 17.07.2013 (fls. 464).

Destarte, embora o prazo para o cumprimento da decisão liminar de 21.05.2013 tenha se esgotado há mais tempo, reputo suficiente o bloqueio de 1/12 do valor anual das verbas publicitárias do Estado de Mato Grosso do Sul, correspondente a R\$ 3.016.666,00, o que providenciarei pelo sistema "Bacenjud", **assentando que, caso o descumprimento prossiga, os bloqueios deste montante repetir-se-ão mensalmente.**

Dado o modo de funcionamento do sistema "Bacenjud", caberá ao Estado-membro, em caso de bloqueio de dinheiro atinente à rubrica outra que não a "24-comunicação", informar o Juízo para que seja levada a efeito a necessária migração.

Tendo em vista o ofício de fls. 474, a União deverá ser intimada a depositar este valor à disposição do Juízo, em 10 dias.

Ante o exposto, **defiro parcialmente** o pedido ministerial de fls. 523/527 e determino o seguinte:

- a) providenciarei o bloqueio, pelo sistema "Bacenjud", do valor de R\$ 3.016.666,00, da conta do Estado de Mato Grosso do Sul, referente à rubrica orçamentária "24-comunicação", que ficará



depositado em conta judicial até ulterior determinação deste Juízo;


- b) intime-se a União, para depósito do mesmo valor, no prazo de 10 dias, sob pena de sofrer bloqueio pelo mesmo sistema informatizado;
- c) publique-se a íntegra desta decisão no DJ-e, afixe-se no edifício do Fórum e envie-se aos veículos de imprensa local e regional, a fim de que saiba das omissões estatais a nação brasileira, particularmente a população residente na Bacia do Rio Taquari, visando a formação de sua convicção quanto ao exercício dos direitos políticos;
- d) postergo o julgamento sobre a utilização dos valores bloqueados para depois da efetivação do bloqueio;
- e) tendo em vista o agravo interposto pelo Estado de Mato Grosso do Sul e IMASUL (fls. 487/521), mantenho a decisão agravada (fls. 442/446), repudiando a seguinte afirmativa dos ilustres agravantes: *"a menção das datas das decisões se justifica para demonstrar a este Tribunal Regional Federal que a ação civil pública nº 0000284-53.2013.403.6007 está tendo uma celeridade de andamento e de impulso que foge aos padrões normais dos feitos em trâmite na Justiça Federal da 3ª Região. No manejo das datas destaca-se, ainda, que a ação foi proposta em 03/05/2013 e a citação dos réus, por carta precatória, ocorreu em 07/05/2012, tão somente após 04 dias"*. Reafirmo o compromisso do Juízo com a efetividade da jurisdição e a concretização do postulado constitucional da duração razoável do processo;
- f) considerando o agravo interposto pela União (fls. 599/664), mantenho, igualmente, a decisão agravada;
- g) manifestem-se os requerentes sobre a petição e documentos apresentados pelo IBAMA (fls. 667/949);
- h) **revogo as cominações pecuniárias liminarmente fixadas relativamente ao IBAMA e seus servidores**, tendo em vista a apresentação dos documentos referidos na alínea anterior, reveladores de boa-fé processual;



i) comunique-se ao i. Relator dos agravos.

j) Intimem-se.

Coxim, 13 de agosto de 2013

  
Gilberto Mendes Sobrinho  
Juiz Federal