SECRETARIA DAS CÂMARAS CÍVEIS REUNIDAS.
MANDADO DE SEGURANÇA nº 20143007368-9.
IMPETRANTE: SERAFIM INDÚSTRIA DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA.
ADVOGADO: CRISTIAN JOSÉ DE SOUSA DELGADO.
IMPETRADO: SECRETÁRIO DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE DO PARÁ
LITISCONSORTE PASSIVO NECESSÁRIO: ESTADO DO PARÁ.
ADVOGADO: LILIAN MENDES HABER (PROC. ESTADO).
RELATORA: DESA. MARIA DO CÉO MACIEL COUTINHO.

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. REQUERIMENTO DE EXPEDIÇÃO DA LICENÇA AMBIENTAL DE OPERAÇÃO (LAO) PARA EMPRESA QUE TEM POR ATIVIDADE A EXTRAÇÃO DE AREIA E SEIXO NO LEITO DO RIO XINGU. DEMORA NA ANÁLISE DO PEDIDO POR PARTE DO ÓRGÃO AMBIENTAL. ALEGAÇÃO DE OMISSÃO QUE VIOLARIA DIREITO LÍQUIDO E CERTO. PRELIMINAR DE AUSÊNCIA DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. REJEIÇÃO. DOCUMENTOS SUFICIENTES PARA A COGNIÇÃO DA AÇÃO MANDAMENTAL. MÉRITO: PRINCÍPIO DA DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO ADMINISTRATIVO (CR/88, ART. 5º, INC. LXXVIII) QUE DEVE SER COTEJADO COM O POSTULADO NORMATIVO-APLICATIVO DA PROPORCIONALIDADE. FEITO QUE NÃO SE QUEDOU INADVERTIDAMENTE PARALISADO. DEMORA JUSTIFICADA PELA EXISTÊNCIA DE INCIDENTES. NECESSIDADE DE ESTUDOS E INFORMAÇOES COMPLEMENTARES. PECULIARIDADES DO CASO. SUSPEITA DE FRAUDE DOCUMENTAL. EXISTÊNCIA DE AÇÃO JUDICIAL NA JUSTIÇA FEDERAL EM QUE SE QUESTIONA O SUPOSTO DIREITO MINERÁRIO DA IMPETRANTE. EXCESSO DE PRAZO NÃO VERIFICADO A PARTIR DA ANÁLISE GLOBAL DA TRAMITAÇÃO PROCESSUAL. PRAZO DE (06) SEIS MESES PARA APRECIAR O PEDIDO, “EX VI” DO ART. 14 DA RESOLUÇÃO CONAMA N.º 237/1997 QUE SE ENCONTRA DESATUALIZADO. MATÉRIA REGULAMENTADA PELA LEI COMPLEMENTAR N.º 140/2011. PRAZO RAZOÁVEL PARA APRECIAR O PEDIDO QUE DEVE SER INTERPRETADO À LUZ DAS CIRCUNSTÂNCIAS DA

Fórum de: **BELÉM** Email:
Endereço:
CEP: Bairro: Fone:

CAUSA. ATIVIVIDADE QUE OFERECE POTENCIAL RISCO AO MEIO AMBIENTE. NECESSIDADE DE ANÁLISE ACURADA E CAUTELOSA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO NÃO DEMONSTRADO. **SEGURANÇA DENEGADA. DECISÃO UNÂNIME.**

Vistos etc.

Acordam os Eminentes Desembargadores componentes das Câmaras Cíveis Reunidas deste Egrégio Tribunal de Justiça do Pará, à unanimidade de votos, em denegar a segurança pleiteada, nos termos do voto da Relatora.

Julgamento presidido pelo Exmo. Sr. Desembargador **Ricardo Ferreira Nunes**.

Belém (PA), 25 de agosto de 2015.

Desa. **Maria do Céo Maciel Coutinho**
Relatora

MANDADO DE SEGURANÇA nº 20143007368-9.
IMPETRANTE: SERAFIM INDÚSTRIA DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA.
ADVOGADO: CRISTIAN JOSÉ DE SOUSA DELGADO.
IMPETRADO: SECRETÁRIO DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE DO PARÁ
LITISCONSORTE PASSIVO NECESSÁRIO: ESTADO DO PARÁ.
ADVOGADO: LILIAN MENDES HABER (PROC. ESTADO).
RELATORA: DESA. MARIA DO CÉO MACIEL COUTINHO.

R E L A T Ó R I O

Trata-se de Mandado de Segurança c/ pedido de liminar impetrado por **SERAFIM INDÚSTRIA DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA.** contra ato acoimado de ilegal e abusivo do **EXMO. SR. SECRETÁRIO DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE DO PARÁ,** o qual teria violado seu direito líquido e certo por conta de omissão do órgão ambiental competente para analisar, em tempo razoável, o pleito administrativo concernente à concessão de licença operacional (LO) que autorizasse a extração de areia e seixo no leito do Rio Xingu.

Consta da inicial do *mandamus* (fls. 02/12), que a impetrante tem como atividade a extração de areia e seixo no leito do Rio Xingu, no local denominado "Pontão do Arapujá", município de Altamira, fornecendo areia e seixo para todas as grandes empresas que trabalham nas obras da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, tendo requerido junto à SEMA em 24FEV12 a Licença de Operação, a fim de atender exigência do Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM, entretanto, tal Processo Administrativo se arrasta há mais de dois (02) anos, causando imenso prejuízo à impetrante.

Ressalta que o artigo 14 da Resolução n.º 237 do CONAMA prevê o prazo máximo de seis (seis) meses para que o órgão ambiental analise o requerimento de licença e, assim sendo, por entender que restam evidenciados os requisitos legais, requereu a concessão de liminar, a fim de determinar que a autoridade impetrada emita a Licença de Operação (LO) Ambiental para extração de areia e seixo no local já referido, eis que já autorizado pela DNPM e pelo Prefeito de Altamira, requerendo fosse arbitrada *astreintes* para o caso de descumprimento. No mérito,

Fórum de: **BELÉM** Email:
Endereço:
CEP: Bairro: Fone:

requereu a concessão da segurança.

Juntou documentos de fls. 14 a 202.

Por distribuição, coube-me a relatoria do feito.

À fl. 205 reservei-me à apreciação do pleito liminar após as informaçoes da autoridade tida por coatora.

À fl. 210 o Estado do Pará requer seu ingresso na lide como litisconsorte ratificando as informaçoes da autoridade impetrada.

Às fls. 212/220 a autoridade impetrada presta informaçoes, aduzindo que a alegada demora na apreciação do pedido de licença de operação decorre de intercorrências no processo administrativo, como suspeita de documentos fraudados, havendo inclusive uma ação judicial na Justiça Federal em que se questiona o suposto direito minerário da impetrante, o que naturalmente demanda maior cautela, razão pela qual requereu a não concessão da liminar pleiteada. Em sede de preliminar, arguiu a inexistência de prova pré-constituída, o que ensejaria a extinção do feito sem resolução do mérito. No mérito, defendeu a inexistência de direito líquido e certo, destacando que a impetrante fez alegaçoes que não teriam sido comprovadas, como, p.ex., de o processo estar paralisado e de que suas atividades também estavam paralisadas por ter o Estado se omitido em expedir a LO. Em adendo, destacou que o processo administrativo ainda aguardava a resposta de um Ofício ao Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), bem como que a Resolução n.º 237/1997 do CONAA utilizada pela impetrante estaria desatualizada, visto que concernente ao licenciamento ambiental minerário, este regulado pela Lei Complementar n.º 140/2011, que expressava não haver prazo específico para sua conclusão, isto é, duraria enquanto perdurasse a necessidade de análise.

Por fim, aduziu o impetrado que não havia urgência que pudesse subsidiar o pleito de liminar na ação mandamental, ressaltando que inexistia comprovação do dano que a empresa impetrante dizia estar sofrendo, e, ainda que efetivamente existente, era tão somente temporário.

Em decisão de fls. 459/459v, indeferi o pedido de liminar, não vislumbrando presentes os requisitos do *fumus boni juris* e *periculum in mora*. Na mesma ocasião, determinei a

Fórum de: **BELÉM** Email:
Endereço:
CEP: Bairro: Fone:

remessa dos autos ao MPE, para a emissão de parecer na qualidade de *custus legis*.

O *Parquet* Estadual opinou pela denegação da segurança, com a extinção do *writ* sem resolução do mérito.

Vieram-me os autos conclusos.

É o relatório.

V O T O

Presentes as condiçoes da ação e pressupostos processuais, conheço do writ.

Trata-se de mandado de segurança impetrado contra ato omissivo supostamente perpetrado pelo Secretário de Estado de Meio Ambiente do Pará (SEMA), por alegada violação à duração razoável do processo administrativo quanto à análise e apreciação do pedido de Licença de Operação (LO) Ambiental.

Havendo preliminar, passo a enfrenta-la.

1) DA PRELIMINAR DE AUSÊNCIA DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. DA IMPOSSIBILIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA EM SEDE DE WRIT:

Suscita o Secretário de Estado de Meio Ambiente, autoridade apontada coatora, preliminar de ausência de prova pré-constituída no *writ*, em função de que não acostada a prova cabal do alegado prejuízo à impetrante, ressaltando a impossibilidade de dilação probatória na via estreita do *mandamus*.

Todavia, não merece agasalho a preliminar, posto que a impetrante instruiu a inicial com todos os documentos aptos ao conhecimento da demanda, dentre os quais a cópia integral do processo administrativo que subjaz a questão, que tramitou perante a Secretaria de Estado de Meio Ambiente – SEMA, constando todos os documentos necessários para o esclarecimento da situação fática relativa à pretensão da impetrante, de modo que a análise da aptidão de tais documentos para caracterizarem direito líquido e certo é questão a ser aferida no

Fórum de: **BELÉM** Email:
Endereço:
CEP: Bairro: Fone:

mérito da ação mandamental.

Assim, rejeito a prefacial.

2) DO MÉRITO:

A discussão no presente feito está relacionada à omissão do órgão ambiental acerca da obtenção da licença ambiental de operação (LAO), providência que se mostrava imprescindível para que a impetrante, empresa cuja atividade abarca a extração de areia e seixo do leito do Rio Xingu, pudesse iniciar suas atividades.

Como visto, o mérito do *writ* toca o tema da duração razoável do processo (judicial ou administrativo), consagrado no inciso LXXVIII do art. 5º da CR/88, o qual foi acrescentado pela EC n.º 45/04 (Reforma do Judiciário).

Com efeito, tal dispositivo constitucional encerra direito fundamental, sendo norma de eficácia plena e aplicabilidade imediata. Todavia, evidentemente, não dispensa a interpretação à luz das peculiaridades inerentes a cada caso concreto.

Pois bem.

Alega a impetrante que a omissão da autoridade coatora na apreciação do pedido administrativo de Licença de Operação (LO) viola direito líquido e certo, na medida em que se vê impedida de iniciar suas atividades.

De fato, a demora na expedição de ato que compete à Administração equipara-se à omissão que viola direito subjetivo do particular, não podendo, a rigor, a impetrante ser prejudicada pelo atraso na apreciação de pedido administrativo.

Em resumo: a demora no estudo e na apreciação de pedido administrativo deve ser justificado, sob pena de se consistir em omissão da Administração, capaz de violar direito subjetivo do particular, especialmente, no caso em que a ausência de tal autorização implica paralisação da atividade.

Ocorre que da análise dos autos, detectei motivos que justificam plenamente a

Fórum de: **BELÉM** Email:
Endereço:
CEP: Bairro: Fone:

demora na apreciação definitiva do pedido da impetrante, o que de per si afasta o alegado direito líquido e certo.

Conforme as informaçoes prestadas pela autoridade coatora, bem como os documentos juntados pelo impetrante, especialmente a cópia do Processo Administrativo n.º 4959/2012 (fls. 221/443), verifica-se que, embora o pleito administrativo da impetrante tenha sido protocolizado em 24/02/2012 para obter a aludida Licença de Operação (LO), e não tenha ainda se encerrado, a demora na conclusão não se deu em virtude de paralisação dos autos. Ao revés, a despeito do atraso, o processo tramitou normalmente (fls. 221/457), e estava inclusive aguardando resposta ao Ofício n.º 26951/2014/CONJU ao Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), vide fl. 442.

Dentre eles, a suspeita de fraude documental, a existência de ação judicial na Justiça Federal em que se questiona o suposto direito minerário da impetrante, assim como irregularidades que o levaram a ser encaminhado ao órgão correicional da SEMA, o que naturalmente acarreta atraso e requer maior cautela na apreciação do feito, eis que a atividade desenvolvida pela empresa impetrante oferece potencial risco ao meio ambiente.

Ademais, se pairam dúvidas sobre a completude e regularidade da documentação para a emissão da pretendida licença operacional, depreende-se não ter havido qualquer ilegalidade por parte do órgão ambiental, quando o analisa por séria e alentada consideração.

Destarte, tenho que não conseguiu o impetrante comprovar de plano o direito líquido e certo tutelável de plano pela via estreita do *mandamus*.

Desta feita, verifica-se que o feito está tramitando normalmente, operando-se os procedimentos e açoes necessárias para o regular desenvolvimento da tramitação processual administrativa, sendo a demora, a meu sentir, justificável pelas circunstâncias do caso concreto, aplicando-se-lhe o postulado normativo-aplicativo da proporcionalidade.

Logo, não há falar em inércia ou procrastinação injustificada do órgão responsável pela análise do pleito.

Por fim, quanto à suposta violação à Resolução CONAMA n.º 237/1997, art. 14,

Fórum de: **BELÉM** Email:
Endereço:
CEP: Bairro: Fone:

que prevê o prazo de 06 (seis) meses, contados da data do protocolo da solicitação, para o deferimento ou indeferimento da licença, entendo que inocorrente.

Isso porque para além da notória desatualização de tal ato normativo, visto que no que pertine ao licenciamento ambiental minerário, este é regulado atualmente pela Lei Complementar n.º 140/2011, que expressa não haver prazo específico e determinado para a conclusão do processo administrativo; sua previsão deve levar em consideração a análise global dos atos praticados no procedimento, à luz dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Igualmente, como bem salientou o Parquet Estadual, *in litteris* (fl. 468):

> "(...)
> Outrossim, a própria Lei Complementar n.º 140/2011 elimina a possibilidade de emissão tácita de licenciamento ainda que os prazos de licenciamento sejam extrapolados, senão vejamos:
>
> > Art. 14. Os órgãos licenciadores devem observar os prazos estabelecidos para tramitação dos processos de licenciamento.
> > § 1º As exigências de complementação oriundas da análise do empreendimento ou atividade devem ser comunicadas pela autoridade licenciadora de uma única vez ao empreendedor, ressalvadas aquelas decorrentes de fatos novos.
> > § 2º As exigências de complementação de informaçoes, documentos ou estudos feitas pela autoridade licenciadora suspendem o prazo de aprovação, que continua a fluir após o seu atendimento integral pelo empreendedor.
> > § 3º O decurso dos prazos de licenciamento, sem a emissão da licença ambiental, não implica emissão tácita nem autoriza a prática de ato que dela dependa ou decorra, mas instaura a competência supletiva referida no art. 15."

Não havendo, na lei, prazo assinado para o estudo e apreciação do pedido administrativo, deve haver análise acurada a partir de uma interpretação sistemática e pautada

Fórum de: **BELÉM** Email:
Endereço:
CEP: Bairro: Fone:

na razoabilidade.

Portanto, fato é que a demora na apreciação no pedido de licença de operação é relativa, porquanto não decorreu de desídia ou preterição, tendo sido devidamente justificada pela autoridade apontada coatora.

Ressalto ainda que embora a duração razoável do processo seja direito fundamental e se aplique também ao processo administrativo, sendo o direito de petição previsto no art. 5º, XXXIV, "a" e "b" da CR/88, é discutível a determinação judicial para, *in casu*, a emissão de licença operacional a fim de permitir a extração de areia e seixo, eis que configuraria intromissão do Poder Judiciário no mérito da decisão administrativa, o que violaria o princípio da separação de poderes.

Nesse sentido, o TJE/MG:

> EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - MANDADO DE SEGURANÇA - REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO APRESENTADO PELO IMPETRANTE PERANTE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - FALTA DE APRECIAÇÃO - DIREITO DE PETIÇÃO E RESPOSTA - INTELIGÊNCIA DO ART. 5º, XXXIV, A E B, DA CF - ILEGALIDADE POR OMISSÃO - PEDIDO DE DEMISSÃO VOLUNTÁRIA - AUSÊNCIA DE ANÁLISE PELO PODER EXECUTIVO - INGERÊNCIA INDEVIDA DO PODER JUDICIÁRIO NA ESFERA DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES - RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO - SEGURANÇA CONCEDIDA EM PARTE. 1. Configura violação a direito líquido e certo a ausência de apreciação de requerimento administrativo apresentado perante a Administração Pública, visto que o art. 5º, XXXIV, a e b, da Carta Magna, assegura ao requerente o direito de petição e consequentemente de resposta às pretensões formuladas junto ao Poder Público. 2. **Caracteriza-se violação ao princípio da Separação de Poderes a apreciação pelo Poder Judiciário de pedido sequer analisado pelo Poder Executivo.** 3. Segurança parcialmente concedida. 4. Recurso provido em parte. (TJ-MG - AC: 10453100005025001 MG, Relator: Raimundo Messias Júnior, Data de Julgamento: 23/06/2015, Câmaras Cíveis / 2ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 29/06/2015)

Fórum de: **BELÉM** Email:
Endereço:
CEP: Bairro: Fone:

Logo, descabe efetivamente a impetração, não por necessidade de dilação probatória, mas por ausência de demonstração de plano da ilegalidade ou abusividade do ato imputado à indigitada autoridade coatora, afetando-se, assim, a resolução do mérito deste *writ*.

Ante o exposto, em consonância com o parecer do Ministério Público e diante da ausência de violação a direito líquido e certo da impetrante, denego a segurança pleiteada.

É como voto.

Belém (PA), 25 de agosto de 2015.

Desa. **Maria do Céo Maciel Coutinho**

Relatora

Fórum de: **BELÉM** Email:
Endereço:
CEP: Bairro: Fone: