



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5041566-54.2021.4.04.0000/RS

RELATORA: DESEMBARGADORA FEDERAL MARGA INGE BARTH TESSLER

AGRAVANTE: INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA

AGRAVADO: ASSOCIACAO GAUCHA DE PROTECAO AO AMBIENTE NATURAL

AGRAVADO: CENTRO DE EDUCACAO POPULAR E PESQUISA EM AGROECOLOGIA

AGRAVADO: COOPERATIVA AGROECOLOGICA NACIONAL TERRA E VIDA LTDA

AGRAVADO: INSTITUTO GAUCHO DE ESTUDOS AMBIENTAIS

AGRAVADO: INSTITUTO PRESERVAR

RELATÓRIO

Trata-se de agravo de instrumento interposto em face de decisão que deferiu parcialmente medida liminar em ação proposta pela *Associação Gaúcha de Proteção ao Ambiente Natural - AGAPAN, Instituto Gaúcho de Estudos Ambientais - INGÁ, Instituto Preservar, Cooperativa Agroecológica Nacional Terra e Vida Ltda. - COONATERRA – BIONATUR e Centro de Educação Popular e Agroecologia - CEPPA* em face do *Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais e Renováveis – IBAMA* e da *Copelmi Mineração Ltda* visando à suspensão da audiência pública agendada para às 18h de 20 de maio de 2021, referente ao projeto de mineração a céu aberto de carvão mineral para construção de Usina Termelétrica do Estado do Rio Grande do Sul, denominada *Nova Seival*, entre outras obras. A decisão agravada, Evento 43 dos autos originários, tem o seguinte dispositivo:

DISPOSITIVO

Ante o exposto, rejeito o pedido de exclusão processual da Copelmi Mineração Ltda.

Acolho o pedido de inclusão da Energia da Campanha Ltda. Cadastre-se.

Defiro, parcialmente, a medida liminar alinhada pelos autores, ratificada pelo Ministério Público Federal, e determino aos réus, em suas respectivas áreas de competência e atuação:

1. *a anulação da audiência pública virtual realizada no dia 20 de maio de 2021, objeto da medida cautelar apresentada em 19mai.2021;*
2. *a suspensão do processo de licenciamento ambiental da UTE Nova Seival até que sejam sanados os vícios do EIA/RIMA apontados pelo IBAMA e pelos diversos pareceres técnico-científicos apresentados pelos autores;*
3. *a realização de, ao menos, três audiências públicas em substituição da anulada, na modalidade presencial ou híbrida, considerando a viabilidade de acesso ao ato pelos interessados residentes em zona rural ou sem disponibilidade de internet, a tomar lugar nas cidades com população potencialmente afetada (Porto Alegre, Hulha Negra ou Candiota e Bagé), suspenso seu agendamento até que haja análise técnica e meritral do IBAMA sobre o EIA/RIMA, o Estudo de Análise de Risco e as conclusões técnicas apresentadas pelos autores;*



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

4. *a inclusão nos Termos de Referência que tratam dos processos de licenciamento de Usinas Termelétricas no Rio Grande do Sul das diretrizes legais previstas na Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), Lei n. 12.187/09 e das diretrizes da Lei Estadual n. 13.594/10 - que criou a Política Gaúcha sobre Mudanças Climáticas (PGMC) - sobretudo quanto à necessidade de realização de Avaliação Ambiental Estratégica, nos termos do art. 9 da referida Lei Estadual, e a necessidade de inclusão de análise de riscos à saúde humana.*

Intimem-se, inclusive o IBAMA para apresentar, em sessenta dias, o estudo da análise de mérito do EIA/RIMA, elaborado por equipe técnica multidisciplinar, a fim de verificar as inconsistências apontadas pelos autores e pelos pareceres científicos juntados ao processo.

Em suas razões recursais, sustenta o IBAMA ter sido citado para contestar apenas a cautelar antecedente. Apenas no Evento 57 tomou conhecimento da decisão agravada, já havendo a parte autora emendado a inicial nesse intervalo. Afirma que deveria ter sido intimado para responder o pedido principal ou para participar da audiência de conciliação, conforme o previsto no § 3º do artigo 308 do CPC. Além disso, o juízo teria concedido mais do que pedido ao deferir a liminar. A decisão, ainda, teria sido açodada, pois o processo de licenciamento ainda não foi concluído. As áreas técnicas ainda estariam analisando o EIA/RIMA e as contribuições da audiência pública. Não haveria, portanto, qualquer risco de dano. Requer a suspensão da decisão agravada.

A decisão agravada foi mantida pela decisão do Evento 2, com exceção dos itens 1 e 4, suspensos pela decisão proferida no AI 50403141620214040000.

A Associação Gaúcha de Proteção ao Ambiente Natural - AGAPAN, o Instituto Gaúcho de Estudos Ambientais - INGÁ, o Instituto Preservar, a Cooperativa Agroecológica Nacional Terra e Vida Ltda. - COONATERRA - BIANATUR e o Centro de Educação Popular e Pesquisa em Agroecologia - CEPPA apresentaram contrarrazões no Evento 20. Requerem a manutenção da decisão agravada.

O Ministério Público Federal ofertou parecer no Evento 24. Manifesta-se pelo desprovimento do recurso.

É o relatório.

VOTO

Indiquei a suspensão do julgamento deste agravo de instrumento após ouvir as sustentações orais e constatar a necessidade de aprofundar o exame sobre a possibilidade, ou não, da concessão da tutela provisória de urgência de ofício.

Deferi parcialmente o efeito suspensivo requerido no agravo de instrumento nº 50403141620214040000, apenas quanto aos itens 1 e 4 do dispositivo da decisão agravada. Fundei-me, naquela ocasião, no fato de que a antecipação, no ponto, não encontrava correspondência com o pedido de liminar, caracterizando, assim, um deferimento de ofício da tutela de urgência. A decisão foi assim fundamentada:



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

Alega a parte agravante, preliminarmente, a nulidade da decisão agravada por ter, supostamente, deferido tutela provisória de urgência de ofício. Segundo alega a parte recorrente, o juízo de primeiro grau teria antecipado os pedidos definitivos "b" e "d". Lê-se, entre os pedidos contidos na petição inicial, os seguintes relativos àqueles indicados no agravo de instrumento (Evento 28 dos autos originários, PED LIMINAR/ANT TUTE1):

[...]

b) No mérito, a confirmação dos pedidos liminares e, por conseguinte, a anulação da audiência pública virtual realizada em 20 de maio do corrente ano, pois violou o disposto no art. 10 da Resolução n. 237, de 1997, do CONAMA e no art. 3o da Resolução n. 494, de 2020 do CONAMA;

[...]

d) Com base no princípio da precaução e frente à grave situação de emergência climática, seja determinado ao IBAMA a inclusão nos Termos de Referência que tratam dos processos de licenciamento de Usinas Termelétricas no Rio Grande do Sul das diretrizes legais previstas na Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), Lei n. 12.187/09 e às diretrizes da Lei Estadual n. 13.594/10, que criou a Política Gaúcha sobre Mudanças Climáticas (PGMC), sobretudo, a necessidade de realização DE AVALIAÇÃO AMBIENTAL ESTRATÉGICA nos empreendimentos com grande potencial poluidor pela queima de carvão mineral, nos termos do art. 9, da Lei Estadual n. 13.594/10, assim como a necessidade de inclusão de análise de riscos à saúde humana, haja vista a necessidade de analisar os efeitos sinérgicos e cumulativos desse tipo de UTE;

A petição da Evento 28 tratou da conversão da cautelar em ação civil pública. A liminar requerida, na ocasião, está contida nos item a.1 e a.2 do requerimento final. Transcrevo:

a.1) liminarmente, seja concedida a tutela antecipada, a fim de:

I - SUSPENDER IMEDIATAMENTE E NO ESTADO EM QUE SE ENCONTRA O PROCESSO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL DA UTE NOVA SEIVAL que tramita junto ao réu IBAMA, até que sejam sanados pelo empreendedor os vícios do EIA/RIMA apontados pelo próprio réu IBAMA no Parecer Técnico 3/2021 e pelos diversos pareceres técnicos científicos apresentados por especialistas (docs em anexo); e

II - determinar que novas audiências públicas sejam realizadas, após análise técnica do IBAMA, contendo motivação de mérito sobre o aceite do EIA/RIMA e do Estudo de Análise de Risco, de modo que as audiências públicas sejam embasadas em estudos ambientais aprovados sem ressalvas, nos moldes previstos no art. 10 da Resolução n. 237/1997 e no art. 2º, da Resolução n. 9/87, todas do CONAMA;

a.2) Alternativamente, seja liminarmente determinado que o réu IBAMA suspenda o licenciamento e/ou não emita Licença Prévia do empreendimento UTE Nova Seival, até que seja realizada análise técnica do IBAMA contendo motivação de mérito (nos termos da decisão do evento 12) quanto ao EIA/RIMA apresentado pela empresa/ré, a ser elaborada pela respectiva equipe técnica multidisciplinar designada pelo órgão licenciador, a fim de verificar as graves inconsistências apontadas pelas autoras e pelos pareceres científicos (em anexo) e, por conseguinte, sejam convocadas audiências públicas presenciais nas cidades de Candiota, Hulha Negra, Bagé e Porto Alegre;

A decisão agravada, Evento 43 dos autos originários, por sua vez, deferiu parcialmente a antecipação, determinando aos réus:



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

a) a anulação da audiência pública virtual realizada no dia 20 de maio de 2021, objeto da medida cautelar apresentada em 19mai.2021;

b) a suspensão do processo de licenciamento ambiental da UTE Nova Seival até que sejam sanados os vícios do EIA/RIMA apontados pelo IBAMA e pelos diversos pareceres técnico-científicos apresentados pelos autores;

c) a realização de, ao menos, três audiências públicas em substituição da anulada, na modalidade presencial ou híbrida, considerando a viabilidade de acesso ao ato pelos interessados residentes em zona rural ou sem disponibilidade de internet, a tomar lugar nas cidades com população potencialmente afetada (Porto Alegre, Hulha Negra ou Candiota e Bagé), suspenso seu agendamento até que haja análise técnica e merital do IBAMA sobre o EIA/RIMA, o Estudo de Análise de Risco e as conclusões técnicas apresentadas pelos autores;

d) a inclusão nos Termos de Referência que tratam dos processos de licenciamento de Usinas Termelétricas no Rio Grande do Sul das diretrizes legais previstas na Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), Lei n. 12.187/09 e das diretrizes da Lei Estadual n. 13.594/10 - que criou a Política Gaúcha sobre Mudanças Climáticas (PGMC) - sobretudo quanto à necessidade de realização de Avaliação Ambiental Estratégica, nos termos do art. 9 da referida Lei Estadual, e a necessidade de inclusão de análise de riscos à saúde humana.

Percebe-se que há razão no recurso da parte agravante quanto à alegação de que os pedidos definitivos "b" e "d" da petição do Evento 28 foram antecipados sem que houvesse pedido nesse sentido. Tanto a anulação da audiência, quanto as inclusões nos Termos de Referência, fazem parte do pedido definitivo, mas sem correspondente pedido da tutela provisória de urgência.

Assim, é de se reconhecer é de se suspender a decisão agravada no ponto, a fim de se possibilitar ao colegiado decidir definitivamente a respeito da parcial nulidade da decisão.

Em que pese a argumentação no sentido de possibilidade da concessão da tutela provisória de urgência de ofício, mantenho o entendimento então adotado.

Em primeiro lugar, a decisão liminar agravada foi proferida em uma ação civil pública, fruto da conversão de ação cautelar antecedente. Se o artigo 300 do Código de Processo Civil, diversamente do artigo 273 do Código de 1973, não mais refere a necessidade de requerimento da parte, o mesmo não se pode dizer da Lei nº 7.347/1985, que disciplina a ação civil pública. Em seu artigo 12, § 1º, expressamente exige o "requerimento de pessoa jurídica de direito público interessada" para a concessão da liminar. Quer parecer, então, que a lei que disciplina o processo em que deferida a liminar exige, expressamente, o requerimento da parte para a concessão de medidas liminares.

Em segundo lugar, a decisão agravada, ao deferir a tutela provisória, não parece, ao menos conscientemente, estar concedendo a medida de ofício. Não apenas não há qualquer indicação expressa ou fundamentação nesse sentido, como a decisão refere textualmente que irá analisar, "meritalmente, o pedido". Bom, pedido não há em relação aos itens 1 e 4. Quem trata os itens em destaque como se fossem pedidos relativos à tutela provisória de urgência é o Ministério Público Federal no Evento 40 dos autos originários, páginas 14 e 15 de seu parecer. Na peça, contudo, há, salvo melhor juízo, um equívoco: no item "c", o MPF pede que seja deferida a antecipação de tutela pleiteada pelos autores no ev. 28. Ao listar os pedidos, contudo, acrescentou pedidos não requeridos a título de antecipação.



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

Esses, contudo, não são os fundamentos decisivos que me fazem manter a posição no sentido de que a tutela provisória de urgência antecipada exige o requerimento da parte. É que, em terceiro lugar, vejo a iniciativa da parte como pressuposto formal da tutela provisória de urgência antecipada. Isso porque: a) o artigo 299 do CPC prevê, expressamente, que a tutela provisória será requerida ao juízo da causa. Ora, a tutela provisória pode fundar-se na urgência ou na evidência (artigo 294), e a de urgência pode ser cautelar ou antecipada (parágrafo único do artigo 294). Então, a regra é a de que haja a necessidade de requerimento; b) segundo o artigo 297, parágrafo único, a efetivação da tutela provisória observará as normas referentes ao cumprimento provisório da sentença, no que couber. O artigo 520, inciso I, ao tratar do cumprimento provisório, dispõe que corre por iniciativa e responsabilidade do exequente, que se obriga, se a sentença for reformada, a reparar os danos que o executado haja sofrido. Admitir-se que o juiz possa, de ofício, sujeitar o autor à responsabilidade por eventuais danos advindos de uma antecipação que não requereu parece situação que evidencia a necessidade do requerimento da parte. Apenas a própria parte pode assumir a responsabilidade pelo ônus de eventual reforma da medida. c) como bem observa Araken de Assis em seu "Processo Civil Brasileiro", vol. II, § 293º, 1.419, em que pese o evidente interesse público nos processos relativos ao controle concentrado de constitucionalidade, assim como a "grave e insuperável missão, a de guardião da CF/1988", o Supremo Tribunal Federal apenas decreta medidas de urgências em tais casos mediante requerimento do autor. Tanto o artigo 10 da Lei nº 9.868/99, quanto o artigo 5º da Lei nº 9.882/99, todavia, nada dispõem sobre a exigência. O silêncio quanto à iniciativa não implica, assim, que o deferimento esteja sujeito a exame "ex officio" do juiz.

Colaciono trechos da preciosa análise que Araken de Assis faz a respeito do tema na obra acima citada:

[...]

Pois bem. No que tange às medidas de urgência cautelares, concebe-se a iniciativa oficial. É segura, nos exemplos aventados - decretação do arresto sem pedido de liminar ou no curso da causa principal -, inexistência de qualquer infração ao princípio dispositivo. Formou-se o processo, o objeto litigioso tem natureza emprestada pelo autor, cabendo apenas decidir se o juiz pode decretar medidas de urgência cautelares ex officio ou não.

A previsão das chamadas cautelares, ex officio, não arrosta o princípio dispositivo. E nem sequer o contraditório, pois a emissão de provimento desse teor, inaudita altera parte, encontra-se prevista no art. 9º, parágrafo único, I. Existem exemplos de cautelares de ofício no art. 627, § 2º (reserva de quinhão). Esses casos, explicitamente admitidos na lei, não permitem ainda deduzir claramente princípio geral. Talvez sejam exceções.

Retornando ao ponto principal - a necessidade da iniciativa da parte ou de requerimento específico para o juiz decretar medida de urgência -, a única diretriz satisfatória é a seguinte: na falta de disposição em contrário, ou seja, de situação expressamente prevista na lei, não se dispensa a iniciativa do legitimado para o juiz expedir liminar. A omissão equivale à necessidade da iniciativa da parte. Um exemplo basta em apoio à tese. Em que pese sua grave e insuperável missão, a de guardião da CF/1988, o STF só decreta medidas de urgência no controle concentrado de constitucionalidade mediante requerimento do autor - e o art. 10 da Lei 9.868/1999 nada dispõem a esse respeito (infra, 1.451.3).

Evidentemente, a leitura das disposições legislativas e do sistema sublima a visão autoritária (retro, 80) ou garantista (retro, 81) do processo. Posta a questão em termos de tudo ou nada, ignorando as nuances, a solução garantista, fundada na iniciativa da parte, parece preferível



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

a qualquer outra. O processo é um instrumento de resolução dos conflitos sociais, objetivo perante o qual o Estado não se mostra alheio ou indiferente, mas os seus resultados repercutem na esfera das partes, e até além delas, e, nesse sentido, o controle do poder de assegurar ou de realizar antecipadamente, mediante o contraditório, representa imperativo constitucional.

[...]

Então, compartilho do entendimento de Araken de Assis, para quem, como visto, "na falta de disposição em sentido contrário, ou seja, de situação expressamente prevista em lei, não se dispensa a iniciativa do legitimado para o juiz expedir liminar. A omissão equivale à necessidade de iniciativa da parte". A iniciativa da parte é pressuposto formal para a concessão da tutela provisória de urgência antecipada. Assim, os itens 1 e 4 da decisão agravada, por não terem sido requeridos pela parte a título de tutela provisória de urgência, não poderiam ter sido deferidos "ex officio" pelo juízo, impondo-se a reforma da decisão no ponto.

Não se diga que o entendimento confere menor efetividade ao processo. Nada impede que a parte, desejando ver antecipado outro efeito da sentença, peça ao juízo que examine sua pretensão. A tutela provisória, nos termos do artigo 296 do CPC, pode ser modificada a qualquer tempo.

No que diz com os itens 2 e 3, estou mantendo a decisão agravada por suas próprias razões. A ação civil pública de origem, que inicialmente tramitou com cautelar antecedente, tem por objeto a pretensão de ver reconhecidos vícios que teriam marcado a realização, condução e atos preparatórios da Audiência Pública Virtual ocorrida no dia 20 de maio de 2021 no bojo do processo de licenciamento do empreendimento denominado Usina Termelétrica Nova Seival. O juízo de primeiro grau, ao deferir a pretensão antecipatória, valeu-se dos seguintes argumentos (Evento 43, DESPADEC1):

No que interessa, os autores instruíram seu pedido com ofício do IBAMA (e28d5), pareceres técnicos (e28d6, e28d7, e28d8, e28d9, e28d10, e28d11, e28d12, e28d13 e e28d14), comunicações da Energias da Campanha Ltda. (e28d15, e28d16 e e28d17), informações técnicas do IBAMA (e28d18 e e28d19), ofício do Instituto Gaúcho de Estudos Ambientais - InGá (e28d20) e Decretos do legislativo estadual de RS (e28d21, e28d22, e28d23, e28d24, e28d25, e28d26, e28d27, e28d28, e28d29 e e28d30).

Análise documental. *O ofício e28d5, datado de 12mai.2021, demonstra anuência à Revisão do Plano de Comunicação e orientação à empresa a adotar algumas outras práticas complementares à realização do ato.*

No tocante aos elementos técnicos, colhem-se das conclusões dos seguintes pareceres:

Conforme a avaliação e informações apresentadas apontamos as seguintes conclusões e recomendações:

- 1. Constata-se que o EIA não atende à Resolução CONAMA 491/2018, ao não estimar, no mínimo, as emissões dos parâmetros cujos padrões foram definidos pela Resolução (MP10, MP2,5, SO2, NO2, O3, Fumaça, CO, PTS e Pb).*
- 2. O EIA também não atende ao Termo de Referência do IBAMA pois não discriminou os processos de geração de todos os efluentes gasosos, relacionando-os aos contaminantes*



Poder Judiciário

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

incorporados; a estimativa das emissões atmosféricas não indicou as fontes difusas, não pontuais e fugitivas; os perfis de emissão também não contemplaram estas fontes; só foi considerada a operação normal da UTE, não tendo sido consideradas as operações transitórias e em condições de distúrbio; não foi apresentado memorial de cálculo, nem os fatores de emissão utilizados; não foram apresentadas justificativas por meio de documentos do fabricante de equipamentos, de projetos existentes ou de referências bibliográficas para a realização dos cálculos de emissão.

3. Entendemos o IBAMA deve solicitar complementação aos estudos da UTE Nova Seival no sentido de incluir a modelagem para PTS, MP2,5, MP1, O3, Fumaça, CO, e Pb. Bem como tais parâmetros devem ser incluídos nos Termos de Referência para licenciamento de Usinas Termelétricas do IBAMA.

4. Entendemos que a modelagem de dispersão deva também incluir as abundantes atividades de mineração de carvão realizadas no município de Candiota e não apenas as chaminés das termelétricas.

5. Entendemos que as isolinhas de todos os cenários e parâmetros modelados devem ser plotados sobre imagens de satélite no sentido de tornar os resultados da modelagem o mais claros possíveis para a população interessada em analisar os estudos e verificar sobre quais receptores incidirão quais concentrações dos diferentes poluentes emitidos.

6. Entendemos que o IBAMA deve solicitar que o “Estudo para Aferir a Capacidade de Suporte da Bacia Aérea da Região de Candiota” citado no EIA deve ser pensado no processo de licenciamento ambiental em tela.

7. A determinação precisa da distribuição geoquímica dos elementos-traço não foi realizada no presente EIA/RIMA, o que em nosso entendimento configura grave omissão e lacuna. Entendemos como fundamental para uma adequada avaliação da viabilidade ambiental do empreendimento a caracterização e a quantificação das diferentes formas de existência de elementos-traço, HPAs e COVs nas emissões atmosféricas, de maneira a correlacionar com os possíveis efeitos ecotoxicológicos, sobre os meios físico, biótico e social. Entendemos o IBAMA deve solicitar complementação aos estudos da UTE Nova Seival no sentido de incluir a estimativa de emissões e modelagem de tais parâmetros. Bem como tais parâmetros devem ser incluídos nos Termos de Referência para licenciamento de Usinas Termelétricas do IBAMA.

8. Entendemos que o IBAMA deva solicitar uma avaliação do potencial de formação de chuva ácida, a partir do monitoramento do pH das chuvas em torno da usina atuais e com prognóstico do incremento deste fenômeno em função da operação da UTE Nova Seival. A partir destes resultados devem ser propostas medidas de monitoramento e mitigação. Bem como tal avaliação deve ser incluída nos Termos de Referência para licenciamento de Usinas Termelétricas do IBAMA.

9. Entendemos como fundamental para este tipo de empreendimento que se realize uma Avaliação do Impacto à Saúde Humana (Health Impact Assessment – HIA). Bem como entendemos que esta avaliação deve passar a compor o Termo de Referência do IBAMA para licenciamento de Termelétricas.

10. Da mesma maneira os estudos devem apresentar quais seriam os efeitos sobre flora e fauna sobre a qualidade da água superficial e subterrânea, sobre o solo, e sobre a produção agrícola da região, em função das emissões atmosféricas dos cenários apresentados.

11. O EIA deve apresentar de maneira clara qual seria a contribuição das emissões oriundas pela operação da UTE Nova Seival em termos de gases de efeito estufa, e o que isso representa frente às metas brasileiras firmadas no Acordo de Paris.

Estas são questões fundamentais, e não estão respondidas no referido estudo. Neste sentido ressalta-se aqui a inépcia deste EIA/RIMA, tendo em vista que tais lacunas impedem uma avaliação criteriosa do impacto deste empreendimento à saúde humana e ambiental. Com as informações disponíveis no EIA/RIMA, sobre o componente de emissões atmosféricas, o projeto UTE Nova Seival, em nosso entendimento, não tem viabilidade ambiental, por não garantir que suas atividades não causarão impactos à saúde humana e ambiental (Amigos do Meio Ambiente - e28d6).



Poder Judiciário

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

1) *É imprescindível que a efetiva caracterização dos impactos das atividades envolvidas na mineração de carvão da UTE Nova-Seival sobre a saúde humana seja realizada, para isso, são necessárias as estimativas quantitativas do risco, incluindo as análises de riscos com dados epidemiológicos relevantes, utilizando a “avaliação do impacto à saúde humana (Health Impact Assessment - HIA)”.*

2) *Realização de coletas atmosféricas do material particulado, considerando as condições climáticas, incluindo a caracterização físico-química do MP 10, MP 2.5 e MP 1 µm, com a quantificação de pirenos e metais-traços (quantificação de todos os metais, essenciais e não-essenciais através do ICP/MS);*

3) *Coletas de amostras de água com quantificação dos metais-traço, essenciais e não-essenciais (ICP/MS).*

Somente estes resultados, de fato, poderão embasar o impacto sobre a saúde da população. Pois, a poluição atmosférica (via respiratória) e a deposição destes poluentes na água (ingestão, via oral) impactarão de forma expressiva na saúde da população, através do aumento das doenças crônicas não transmissíveis. Portanto, estas avaliações são de suma importância para qualquer decisão do ponto de vista da proteção da saúde humana (Associação Latino-Americana de Toxicologia Ambiental, Experimental e Nanomateriais - e28d7).

1 - que o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), assim como do Ministério da Saúde promovam, em regime de urgência, a avaliação da qualidade do ar e efeitos adversos ao meio ambiente e à saúde pública nas municipalidades da região de Candiota, de acordo com os valores indicadores da qualidade do ar atualmente adotados pela OMS e considerados seguros à saúde humana;

2 - que o IBAMA avalie a emissão total e sinérgica dos poluentes emitidos pelas Usinas Termelétricas UTE Candiota II e III, UTE Seival, UTE Sul, UTE Candiota Fase D e Ouro Negro, aferindo a situação atual, a poluição dos recursos hídricos e, com relação aos empreendimentos ainda em processo de licenciamento, estabeleça projeção de cenários para averiguar o estado de saturação da atmosfera na região antes de atestar sua viabilidade ambiental, evitando mais efeitos adversos à saúde do ambiente e da população.

3 - A implantação da UTE Nova Seival caracteriza-se como potencialmente poluidor e deve-se considerar o passivo ambiental que ocorrerá, especialmente pela contaminação de ambientes atmosféricos, aquático e terrestre que já são significativos, podendo atingir e/ou ultrapassar a capacidade de suporte dos ecossistemas da região.

4 - Não foram analisados e nem utilizados na modelagem os poluentes como MP2,5 CO, O3 e HPAs, também não constam nos programas de monitoramento proposto.

5 - É necessário enfrentar os desafios para manter e melhorar a saúde planetária face às explorações ambientais cada vez mais prejudiciais como:

- dependência excessiva do produto interno bruto como medida do progresso humano, e fracasso em perceber danos futuros à saúde e ao meio ambiente nos dias de hoje, e o como estes danos são injustos e desproporcionais para as nações em desenvolvimento.

- falha em reconhecer fatores sociais e ambientais como problemas de saúde, uma escassez histórica de financiamento em pesquisa e relutância em lidar com incertezas de decisão estruturais.

- desafios de governança, como a forma que governos e instituições atrasam o reconhecimento e as respostas às ameaças.

6 - Existe potencial para reduzir danos ambientais em todas as nações em todos os níveis de desenvolvimento econômico, com melhores resultados para a saúde planetária. Pela ação de profissionais de saúde, financiadores de pesquisas e comunidade acadêmica, ONU, governos e organizações da sociedade civil (Rede Independente Medicina em Alerta - e28d8).

Considerações: alerta-se para que as questões feitas ao longo deste parecer precisam ser respondidas, porque são fundamentais para entender a realidade social do local. Os impactos sociais e biofísicos não devem ser analisados em separados, uma vez que estão fortemente



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

imbricados à vida e qualidade de vida das pessoas da região. Ressalta-se a inépcia do EIA/RIMA apresentado porque as lacunas explicitadas impedem uma avaliação criteriosa dos impactos socioeconômicos e socioambientais do projeto. Nenhuma dessas lacunas foram sanadas na audiência pública e considera-se que ela aprofundou ainda mais as dúvidas sobre o projeto. (Grupo Tecnologia, Meio Ambiente e Sociedade - TEMAS (UFRGS) - 28.9)

O presente parecer demonstra ao órgão licenciador alguns aspectos presentes no Estudo e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), que apontam a inépcia do estudo. Acompanhando a audiência pública, os questionamentos feitos na ocasião e os estudos independentes sobre a região dos assentamentos e cidades do entorno, observamos também a inviabilidade do empreendimento no molde que está proposto neste licenciamento público. Para facilitar ao órgão licenciador, no decorrer desse documento, destaca-se em negrito ou sublinhado as partes sensíveis da análise feita, ou mesmo questionamentos que aparecem em decorrência da incompletude do EIA/RIMA.

Concluimos que, apesar do apelo local para a expansão da atividade carbonífera, esta via de desenvolvimento gera poucos empregos, principalmente com a conclusão das obras de instalação, com renda concentrada e que estão cada vez mais voltados para trabalhadores de fora dos municípios, inclusive com residência em Bagé, não impactando o consumo e a economia local. Em contrapartida, os territórios de assentamentos rurais produzem alimentos de modo diversificado, destaca-se a parte da produção de modo agroecológico, com geração de renda não concentrada, produção e consumo regionais, fomentando o cooperativismo e em harmonia com o meio ambiente.

Conforme apresentação breve do histórico de formação e de desenvolvimento dos assentamentos direta e indiretamente atingidos pelo projeto Nova Seival, trata-se de um território formado por agricultores e agricultoras que constituem laços culturais, econômicos e sociais em seus territórios, superando um processo de desterritorialização, e constituindo um fator de dinamismo socioeconômico na região da Campanha gaúcha. Apesar dos resultados danosos que as instalações anteriores deixaram para o meio ambiente, a economia e a sociedade, contraditoriamente, existe na municipalidade a defesa do projeto nesses moldes: incompleto e até fadado a ter suas atividades interrompidas no curto prazo, inclusive por pressão internacional para a extinção da geração de energia a partir do carvão.

Vale afirmar que este Parecer aponta caminhos e destaca horizontes a serem seguidos, presume-se que muitos outros questionamentos podem e serão feitos em sentidos e sensações semelhantes por outros técnicos, sendo que estes pesquisadores ficam a disposição para o diálogo com o órgão licenciador a fim de aprimorar e aprofundar esses e outros estudos (Mauren Buzzatti, Saritha D. Vattathara, Ana Monteiro Costa, Júlio Alt - e28d10).

O presente parecer demonstra ao órgão licenciador alguns aspectos presentes no Estudo e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), que apontam a inépcia do estudo. Acompanhando a audiência pública, os questionamentos feitos na ocasião e os estudos independentes sobre a região dos assentamentos e cidades do entorno, observa-se também a inviabilidade do empreendimento proposto neste licenciamento público. Para facilitar ao órgão licenciador, no decorrer desse documento, é feito destaque em negrito ou sublinhado as partes sensíveis da análise feita, ou mesmo questionamentos que aparecem em decorrência da incompletude do EIA/RIMA.

Concluimos que, apesar do apelo local para a expansão da atividade carbonífera, esta via de desenvolvimento gera poucos empregos, principalmente com a conclusão das obras de instalação, com renda concentrada e que estão cada vez mais voltados para trabalhadores de fora dos municípios, inclusive com residência em Bagé, não impactando o consumo e a economia local. Em contrapartida, os territórios de assentamentos rurais produzem alimentos de modo diversificado, destaca-se a parte da produção de modo agroecológico, com geração de renda não concentrada, produção e consumo regionais, fomentando o cooperativismo e em harmonia com o meio ambiente.

Conforme apresentação breve do histórico de formação e de desenvolvimento dos



Poder Judiciário

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

assentamentos direta e indiretamente atingidos pelo projeto Nova Seival, trata-se de um território formado por agricultores e agricultoras que constituem laços culturais, econômicos e sociais em seus territórios, superando um processo de desterritorialização, e constituindo um fator de dinamismo socioeconômico na região da Campanha gaúcha. Apesar dos resultados danosos que as instalações anteriores deixaram para o meio ambiente, a economia e a sociedade, contraditoriamente, existe na municipalidade a defesa do projeto nesses moldes: incompleto e até fadado a ter suas atividades interrompidas no curto prazo, inclusive por pressão internacional para a extinção da geração de energia a partir do carvão.

Vale afirmar que este Parecer aponta caminhos e destaca horizontes a serem seguidos, presume-se que muitos outros questionamentos podem e serão feitos em sentidos e sensações semelhantes por outros técnicos, sendo que estes pesquisadores ficam a disposição para o diálogo com o órgão licenciador a fim de aprimorar e aprofundar esses e outros estudos (Grupo de Estudos e Pesquisa em Interculturalidade nas Economias do Sul - e28d11).

Por fim, o descrito para a DESMOBILIZAÇÃO DA MÃO DE OBRA (transcrito abaixo), mostra claramente, que os benefícios advindos do empreendimento NÃO superam os efeitos adversos previstos, e conclui-se que a UTE Nova Seival NÃO deve receber o licenciamento prévio.

“Após décadas de elevada disponibilidade de número de empregos proporcionada pelo empreendimento, pelas suas contratadas, pelo comércio e pela prestação de serviços locais, o fim da operação da UTE Nova Seival reverterá este cenário. O encerramento dos contratos com fornecedores e a desmobilização de mão de obra reduzirão o número de vagas de empregos na região, podendo trazer para a população local e/ou regional, queda no dinamismo da economia e outras mudanças. Os desdobramentos deste impacto serão mais sentidos pela economia local e pelo poder público.” (...)

“Depois de, pelo menos, 25 anos de operação, a desativação da Usina (remoção de equipamentos, estruturas industriais e civis) e a dispensa de mão de obra impactará, significativamente, a arrecadação de impostos. A diminuição do montante de impostos incidentes diretamente sobre a cadeia produtiva reduzirá a receita oriunda do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) nos municípios na AID, em especial Candiota. Além da cadeia de produção direta, é provável que haja perda na arrecadação de tributos incidentes sobre o comércio e os serviços que foram beneficiados pela dinamização da economia local após a instalação do empreendimento na região.” (Núcleo de Pesquisa/ RPPN MIRA-SERRA - 28.12).

Existem muitas lacunas de referências quanto a itens que constam na legislação ambiental estadual do Rio Grande do Sul. Destacamos aqui a ausência de referências a existências de banhados como APPs, como consta na Lei Estadual 15.434/2020, ausência de citação e de análise quanto às espécies exóticas invasoras, conforme tema definido pela Portaria SEMA n.79/2013 consideração com a legislação.

Os levantamentos quantitativos da vegetação nativa apresentam falhas metodológicas graves, como amostragens escassas e incompletas, além de análises precárias, tanto nas matas como nos campos.

Não existe uma abordagem que avalie a perspectiva da difícil recuperação da vegetação de mata ciliar, seja pela alteração abrupta das condições de vegetação ripária para suposta revegetação de margens de represas, ou mesmo pela ausência de viveiros e de demonstração de adoção de técnicas que viessem a oportunizar a recuperação real destas formações.

A vegetação já apresenta-se com contaminação por substâncias derivadas da mineração pretérita no município de Candiota, conforme demonstram diversas pesquisas (Menezes et al. 2013; Divan Júnior et al. 2009), assim como a fauna (Silva et al. 2000). As plantas são consumidas por animais, que posteriormente serão utilizados na alimentação humana (carne, leite, ovos) e mesmo diretamente pelas pessoas (plantas alimentícias, medicinais). Os contaminantes que prejudicam a vegetação, chegam até o ser humano também por meio da cadeia alimentar.



Poder Judiciário

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

Verificamos inúmeras falhas e lacunas, algumas graves, desde as amostragens, os critérios inclusive de análises, que não permitem apresentar satisfatoriamente o estado de conservação da vegetação, considerando as normas legais, publicações oficiais e as boas práticas técnico-científicas que poderiam ter sido utilizadas neste EIA.

No caso da fauna, não foram realizadas amostragens significativas e suficientes que contemplem os diferentes grupos da fauna: herpetofauna (anfíbios e répteis), avifauna (aves) e mastofauna (mamíferos). As amostragens da fauna terrestre não contemplam todas as estações, muito importantes principalmente para os animais ectotérmicos, como anfíbios e répteis.

Não foi apresentado um estudo sobre os impactos cumulativos e sinérgicos deste empreendimento conjugado aos demais, especialmente mineração de carvão e usinas termelétricas existentes na região.

Com base no estudo apresentado (EIA-RIMA), além dos impactos diretos da implantação que um empreendimento deste porte traria à flora, à fauna, em grande parte pela destruição de habitat, perda de biodiversidade, extinção local e regional de espécies, o entorno do empreendimento da bacia do rio Jaguarão sofreria aumento da contaminação já existente pelos poluentes oriundos da mineração (gases tóxicos à vegetação, poeiras, metais pesados, etc.), da mesma forma que as populações do entorno, o que torna a viabilidade deste empreendimento ainda mais questionável.

Os aspectos da poluição e queima do carvão não citam o contexto mundial da crise climática, nem fazem referências ao agravamento das condições atmosféricas à saúde humana nos municípios alvo do Projeto.

Portanto, levando-se em conta o conjunto de lacunas e falhas metodológicas, dos resultados, das análises, além da ausência de avaliação adequada e completa das consequências prováveis de danos à biota, acima apontados, torna-se necessário que se complementem dados de campo, informações e análises deste EIA-RIMA, a fim de que o processo de licenciamento ambiental tenha continuidade. Do contrário, a ausência de informações reforça nossa interpretação, com base na perda crescente de biodiversidade dos ecossistemas naturais do Pampa e nas informações e análises precárias do EIA, pela inviabilidade ambiental para licença prévia para implantação do empreendimento UTE Nova Seival.

O funcionamento de um empreendimento como este feriria o artigo 225 da Constituição Federal, na medida em que a sociedade tem “direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”, e “à sadia qualidade de vida”, que já está comprometida pelos empreendimentos minerários anteriormente implantados na região (Diversos Professores, Pesquisadores e outros Profissionais - e28d13)

A análise realizada durante esse parecer demonstra que foi elaborada uma identificação parcial e que não houve uma caracterização e avaliação no EIA sobre os impactos cumulativos e sinérgicos. Portanto, não cumprindo o que preconiza a legislação ambiental (Resolução CONAMA 01/86) e o TR, estabelecido pelo órgão ambiental licenciador, para a elaboração do EIA. O TR estabelece que para atestar a viabilidade ambiental e locacional do projeto da UTE Nova Seival era necessário uma “avaliação do impacto global do empreendimento, considerando a perspectiva de efeitos cumulativos e sinérgicos da sua implantação” (IBAMA/TERMO DE REFERÊNCIA, 2019, p. 49, grifos nosso).

Portanto, como essas são questões fundamentais, e em virtude da inépcia do EIA sobre os impactos ambientais cumulativos e sinérgicos, entende-se que não é possível atestar a viabilidade ambiental e locacional do empreendimento UTE Nova Seival, portanto, não deve receber a Licença Ambiental Prévia por parte do órgão ambiental licenciador (Observatório dos Conflitos Urbanos e Socioambientais do Extremo Sul do Brasil - e28d14).

A essas apreciações somam-se as exaradas pela Sociedade Brasileira de Genética Médica e Genômica (SBGM), Sociedade de Neurologia e Neurocirurgia do Rio Grande do Sul (SNNRS), Associação de Psiquiatria do Rio Grande do Sul (APRS), Sociedade Rio-Grandense de Bioética (SORBI), regional Rio Grande do Sul da Sociedade Brasileira de Bioética (SBB), Associação Gaúcha de Medicina de Família e Comunidade (AGMFC), Sociedade de



Poder Judiciário

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

Cardiologia do Estado do Rio Grande do Sul (SOCERGS), Sociedade de Pediatria do Rio Grande do Sul (SPRS) e Associação Brasileira de Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora (ABRASTT) (e39d10).

Pontua-se, ainda, que o Núcleo de Licenciamento do IBAMA exarou o Parecer Técnico nº 3/2021-NLA-RS/DITEC-RS/SUPES-RS, no qual, ao analisar a 2ª versão do RIMA, recomendou algumas alterações e inclusões:

- 1) Na Carta do Presidente é informado que o projeto possui viabilidade ambiental, porém a viabilidade ambiental será atestada pelo órgão licenciador, desta forma, sugere-se incluir esta informação, substituindo "ficou comprovada a viabilidade ambiental" por "o estudo indica a viabilidade ambiental o que será analisada e atestada pelo órgão ambiental."*
- 2) Com a implantação e operação da UTE Pampa Sul, questiona-se se este projeto será a usina mais moderna e eficiente do Brasil como informado na Carta e no Capítulo: Por que implantar o empreendimento.*
- 3) Solicita-se incluir no Capítulo Áreas de Influência do Empreendimento, no item da AID "impactos diretos sobre os recursos ambientais e sociais..."*

Os quadros da matriz de impactos deverão ser revistos e adequados, bem como, deverá ser incluído/retificado no Capítulo "Quais os Impactos mais Relevantes":

- Alteração da Dinâmica Hidrológica: o impacto ocorre também na Operação da Usina, devendo ser acrescentado o valor da redução da vazão em percentual;*
- Alteração da Qualidade do ar: retirar a palavra pequeno ou acrescentar o índice de aumento;*
- Alteração da disponibilidade hídrica: informar o percentual de redução;*
- Alteração da qualidade das águas superficiais e subterrâneas e do solo: texto de difícil compreensão, não serão as estruturas contaminadas que serão carregadas. Informar em que fase este impacto ocorrerá.*
- Recuperação da Biota: apesar do RIMA apresentar informações sobre a desativação do empreendimento, o enfoque maior deve ser nos impactos da implantação e operação. Durante o período de "vida útil" do empreendimento, esta previsão de remoção total das estruturas pode ser modificada. Considerando toda infraestrutura a ser implantada conjuntamente com a usina, a área dificilmente será transformada em área natural novamente. Inserir este esclarecimento.*

Por sua vez, o Parecer Técnico nº 17/2021-DENEF/COHID/CGTEF/DILIC concluiu ser necessária a aprovação do RIMA para a realização da APV.

Confirmam o histórico do processo a Nota Informativa no 10394742/2021-NLA-RS/DITEC-RS/SUPES-RS, de 15jul.2021, em que há exposta a cronologia dos atos procedimentais (e39d11).

No e-mail e39d12, Júlio Alt - integrante do GEPIES (PGDR/UFRGS) - relata não ter sido juntado ao processo administrativo parecer elaborado pelo comunicante.

Análise do preenchimento dos requisitos para deferimento da tutela provisória. Para deferimento da tutela de urgência, impõe-se o preenchimento de dois requisitos: a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo (art. 300 do CPC).

Antes que se analise, meritalmente, o pedido, cabe, primeiro, caracterizar que o projeto sobre o qual recai esta ACP é a Usina Termelétrica (UTE) Nova Seival, concebida no município Candiota, Rio Grande do Sul, conforme Ficha de Caracterização de Atividade - FCA (e39d2).



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

Dentre os vícios apontados pelos autores para que seja anulada a audiência pública realizada em 20mai.2021, destacam-se: i. o desrespeito ao prazo entre a publicação do EIA/RIMA e a execução do ato; ii. a ausência de análise sobre o mérito do EIA/RIMA; iii. o desrespeito ao princípio de participação comunitária; e iv. os riscos e impactos causados pelo empreendimento.

Em relação ao item 'i' (desrespeito ao prazo entre a publicação e a realização da audiência pública), refere o Procedimento Operacional Padrão 6/2020 do IBAMA que é pré-requisito para a realização de audiência pública virtual a aprovação pelo IBAMA do Plano de Comunicação e Divulgação da Audiência Pública Virtual, com pelo menos 10 (dez) dias de antecedência a data marcada para o evento.

Consta da Nota Informativa nº 10394742/2021-NLA-RS/DITEC-RS/SUPES-RS que em 12/05/2021, o Ibama informou, por meio do Of. 92/2021, 9930946 sobre a aprovação da nova versão do Plano de Comunicação, porém necessitando revisar os materiais de divulgação com a inclusão da logo do Ibama.

Rememora-se que a audiência virtual teve espaço no dia 20mai.2021, ou seja, em interregno que não se amolda àquele previsto na norma procedimental. Certamente o desrespeito a prazo infralegal não invalida, por si só, os atos que lhe são posteriores, mas deve ser tomado em consideração para fundamentação do presente decisum.

No tocante ao item 'ii' (ausência de análise merital do EIA/RIMA), tem-se por justificado o receio dos autores, ao menos no fato específico tratado nestes autos. Previamente à audiência pública, o EIA e o respectivo RIMA deverão ser submetidos à efetiva análise do IBAMA, que ainda não teve a oportunidade de analisar meritalmente referida documentação.

Ademais, o ato deve ser marcado com prazo suficiente para que a versão autorizada pela Entidade competente do EIA/RIMA seja devidamente examinada pelo Ministério Público Federal, haja vista ser a proteção do meio ambiente uma de suas funções precípua e institucionais.

A participação popular restaria comprometida no cenário em que a audiência pública precedesse à análise do EIA/RIMA e ao parecer do Ministério Público Federal (e demais Entes interessados) sobre o documento mais atualizado, o que pressupõe a correção das inadequações constatadas.

Em resumo, as audiências públicas devem ser realizadas após o término da efetiva análise do EIA/RIMA pelo órgão ambiental competente e pelo MPF, até para que a sociedade conhecedora do impacto ambiental e das correções a serem feitas pelo empreendedor, possa oferecer críticas e sugestões sobre o empreendimento.

Reforça essa conclusão o fato de a própria Procuradoria Federal ter encaminhado o questionamento '5' à área técnica do IBAMA perguntando se o empreendimento inviabilizará a continuidade de atividades de produção agroecológicas das famílias do entorno, ao que foi respondido que a resposta a este item depende do término da análise de mérito do estudo de impacto ambiental (e27d5). Essa carência informativa denota a imprescindibilidade da atuação prévia do IBAMA sobre o mérito dos documentos.

Os pareceres técnicos também evidenciam a necessidade de complementação do EIA/RIMA, bem como a preocupação de que os pontos levantados sejam primeiramente resolvido, antes que se avance para as próximas etapas procedimentais de licenciamento.

Os relatórios apresentados pelos autores são assinados por inúmeras autoridades e instituições acadêmicas e independentes que conferem legitimidade às conclusões exaradas. A preocupação técnica-científica é válida e, por tal questão, mostra-se relevante seu



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO
enfrentamento antes que sejam realizadas audiências públicas sobre a matéria.

Referente ao item 'iii' (desrespeito ao princípio de participação comunitária), salienta-se que o art. 5º, inc. LXXIII, da Constituição Federal determinou que qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural.

Aplica-se, à espécie, o art. 5º da Lei 9.985/2000, segundo o qual o SNUC será regido por diretrizes que:

[...] II – assegurem os mecanismos e procedimentos necessários ao envolvimento da sociedade no estabelecimento e na revisão da política nacional de unidades de conservação; III – assegurem a participação efetiva das populações locais na criação, implantação e gestão das unidades de conservação; IV – busquem o apoio e a cooperação de organizações não-governamentais, de organizações privadas e pessoas físicas para o desenvolvimento de estudos, pesquisas científicas, práticas de educação ambiental, atividades de lazer e de turismo ecológico, monitoramento, manutenção e outras atividades de gestão das unidades de conservação; V – incentivem as populações locais e as organizações privadas a estabelecerem e administrarem unidades de conservação dentro do sistema nacional

A Lei 6.938/81 tem dispositivo semelhante:

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 socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios: (...) 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

Importante transcrever previsão contida na Resolução 494/2020 do IBAMA:

O órgão ambiental competente definirá os procedimentos técnicos relativos à realização de Audiência Pública Virtual, de modo a garantir a efetiva participação dos interessados, conforme previsto na legislação, devendo ser observados os seguintes passos:

I - ampla divulgação e disponibilização do conteúdo do produto em análise e do seu referido RIMA;

II - viabilização, observada a segurança sanitária dos participantes, de ao menos um ponto de acesso virtual aos diretamente impactados pelo empreendimento e, caso se faça necessário, de outros pontos, conforme a análise do caso pela autoridade licenciadora;

III - Discussão do RIMA;

IV - esclarecimento das dúvidas; e

V - recebimento dos participantes das críticas e sugestões.

O art. 3º da Resolução nº 237 do CONAMA é do seguinte teor:

A licença ambiental para empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio dependerá de prévio estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (EIA/RIMA), ao qual dar-se-á publicidade, garantida a realização de audiências públicas, quando couber, de acordo com a regulamentação.

Já o art. 11, §2º da Resolução n. 01/1986 do CONAMA estabelece:



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

Ao determinar a execução do estudo de impacto ambiental e apresentação do RIMA, o estadual competente ou o IBAMA ou, quando couber o Município, determinará o prazo para recebimento dos comentários a serem feitos pelos órgãos públicos e demais interessados e, sempre que julgar necessário, promoverá a realização de audiência pública para informação sobre o projeto e seus impactos ambientais e discussão do RIMA.

As audiências públicas a serem realizadas no bojo de estudos de impacto ambiental estão disciplinadas especificamente na Resolução nº 09/1987 do CONAMA.

O direito estrangeiro, em destaque a Convenção de Aarhus, parte do princípio de que uma melhoria da participação e da sensibilização do público em matéria do ambiente conduz a uma melhoria da proteção do ambiente. Nela está prevista que a participação na tomada de decisão ocorrerá pela informação do público sobre os seguintes elementos:

- o tema sobre o qual a decisão deve ser tomada;
- a natureza da decisão a adotar;
- a autoridade responsável;
- o procedimento previsto, incluindo os pormenores práticos do procedimento de consulta;
- o procedimento de avaliação do impacto no ambiente (caso esteja previsto).

O quadro legal e normativo alinhado acima impõem o respeito à participação comunitária na tomada de decisão.

Sem a oitiva da comunidade envolvida (aqui englobados os diversos atores sociais), não é possível prosseguir com empreendimento que poderá causar reflexos danosos à sociedade.

A participação popular não é concebida como um fim em si mesmo, mas antes como meio para atingir a esperada soberania do povo sobre os destinos da sociedade e, em específico, da ocupação território-ambiental das cidades afetadas.

Ainda que se tenha permitido, em âmbito regulamentar infralegal, a realização de audiências públicas em meio virtual, a adoção da medida depende de uma análise técnica e que considere as especificidades da matéria que será debatida, bem como os interesses que poderão ser atingidos pela atividade a ser licenciada. Não se trata, como se vê, de um poder discricionário atribuído ao IBAMA ou ao empreendedor, mas sim de um dever da Administração em considerar se é viável a execução dessa modalidade eletrônica para o encontro público.

No presente caso, existem potenciais interessados que residem em meio rural, onde não existe a universalidade do acesso regular e ininterrupto a dados de franquia de internet. Não se ignora, aqui, que tais particulares poderiam participar do encontro virtual representados por seus procuradores, porém nesse cenário a participação comunitária se veria esmorecida.

A audiência pública tem por essência a ampla discussão de um assunto previamente definido e sobre o qual se debaterá aprofundadamente. É, sem dúvidas, etapa central do procedimento de licenciamento e do qual poderá decorrer inúmeros benefícios, inclusive ao agente empreendedor, que evitará impugnações futuras, prevenindo, ainda, a ocorrência de danos ambientais aos quais terá que responder em âmbito judicial e administrativo.

Por fim, quanto ao item 'iv' (riscos e impactos do empreendimento), cabe assinalar que o Estudo indica que haverá impacto sobre o meio biótico (supressão de vegetação nativa), socioeconômico (atividades tradicionais, culturais, sociais, econômicas ou de lazer) e físico (construção de reservatório e/ou barramento para o processo de resfriamento da usina térmica, impacto (direto ou indireto) em meio aquático e na qualidade de ar) (e39d2).



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

Ademais, os fundamentos apontados nos pareceres independentes demonstram riscos à saúde ambiental e de outros bens indisponíveis sobre as regiões pretensamente afetadas.

Enfrentados os pontos relacionados para acolhimento do pedido liminar, cabe tecer alguns comentários sobre o pedido de inclusão nos Termos de Referência dos preceitos relacionados às mudanças climáticas.

Segundo o art. 5º da Lei 12.187/2009, são diretrizes da Política Nacional sobre Mudança do Clima:

I - os compromissos assumidos pelo Brasil na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, no Protocolo de Quioto e nos demais documentos sobre mudança do clima dos quais vier a ser signatário;

II - as ações de mitigação da mudança do clima em consonância com o desenvolvimento sustentável, que sejam, sempre que possível, mensuráveis para sua adequada quantificação e verificação a posteriori;

III - as medidas de adaptação para reduzir os efeitos adversos da mudança do clima e a vulnerabilidade dos sistemas ambiental, social e econômico;

IV - as estratégias integradas de mitigação e adaptação à mudança do clima nos âmbitos local, regional e nacional;

V - o estímulo e o apoio à participação dos governos federal, estadual, distrital e municipal, assim como do setor produtivo, do meio acadêmico e da sociedade civil organizada, no desenvolvimento e na execução de políticas, planos, programas e ações relacionados à mudança do clima;

VI - a promoção e o desenvolvimento de pesquisas científico-tecnológicas, e a difusão de tecnologias, processos e práticas orientados a:

a) mitigar a mudança do clima por meio da redução de emissões antrópicas por fontes e do fortalecimento das remoções antrópicas por sumidouros de gases de efeito estufa;

b) reduzir as incertezas nas projeções nacionais e regionais futuras da mudança do clima;

c) identificar vulnerabilidades e adotar medidas de adaptação adequadas;

VII - a utilização de instrumentos financeiros e econômicos para promover ações de mitigação e adaptação à mudança do clima, observado o disposto no art. 6º;

VIII - a identificação, e sua articulação com a Política prevista nesta Lei, de instrumentos de ação governamental já estabelecidos aptos a contribuir para proteger o sistema climático;

IX - o apoio e o fomento às atividades que efetivamente reduzam as emissões ou promovam as remoções por sumidouros de gases de efeito estufa;

X - a promoção da cooperação internacional no âmbito bilateral, regional e multilateral para o financiamento, a capacitação, o desenvolvimento, a transferência e a difusão de tecnologias e processos para a implementação de ações de mitigação e adaptação, incluindo a pesquisa científica, a observação sistemática e o intercâmbio de informações;

XI - o aperfeiçoamento da observação sistemática e precisa do clima e suas manifestações no território nacional e nas áreas oceânicas contíguas;

XII - a promoção da disseminação de informações, a educação, a capacitação e a conscientização pública sobre mudança do clima;

XIII - o estímulo e o apoio à manutenção e à promoção:

a) de práticas, atividades e tecnologias de baixas emissões de gases de efeito estufa;

b) de padrões sustentáveis de produção e consumo.

Por sua vez, a Lei Estadual n. 13.594/2010 preconiza que:

Art. 9º - A Avaliação Ambiental Estratégica do processo de desenvolvimento setorial deve ter acompanhamento permanente, analisando de forma sistemática as consequências ambientais de políticas, planos e programas públicos e privados, frente aos desafios das mudanças climáticas, considerando, dentre outros:

I - o Zoneamento Ecológico Econômico;

II - as estratégias aplicáveis àquelas zonas e as atividades de maior vulnerabilidade às



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

mudanças climáticas, os prováveis impactos e as medidas de prevenção e de adaptação;

III - a definição de metas de redução de emissões de gases de efeito estufa, setoriais ou tecnológicas;

IV - os diversos aspectos de transporte sustentável;

V - as peculiaridades locais, a relação entre os municípios, as iniciativas de âmbito metropolitano, os modelos regionais e a ação integrada entre os órgãos públicos;

VI - a proposição de padrões ambientais de qualidade e outros indicadores de sustentabilidade que, com acompanhamento e periódica revisão, norteiem as políticas e as ações correlatas a esta Lei;

VII - os planos de assistência aos municípios para ações de mitigação e adaptação aos eventos climáticos extremos.

§ 1o - A Secretaria do Meio Ambiente deverá coordenar a definição de indicadores ambientais que permitam avaliar os resultados desta Lei e publicar os resultados de seu acompanhamento.

§ 2o - Para a consecução do objetivo do "caput" deste artigo, a Secretaria do Meio Ambiente poderá conveniar com instituições de ensino e pesquisa com atuação reconhecida na área ambiental e com as suas fundações vinculadas.

*A inovação tecnológica está longe de poder ser desprezada no processo de mitigação das mudanças climáticas, uma vez que o caminho de enfrentamento do problema exige a busca por soluções de desafios complexos nos campos de produção, consumo, descarte e uso de recursos naturais. Adicionalmente, a adoção de soluções tecnológicas no combate as mudanças climáticas pode ser um primeiro passo para as nações em que outras transformações possam ser mais difíceis de serem alcançadas ou que não possam ser consideradas no curto prazo (**Respostas às mudanças climáticas: inovação tecnológica ou mudança de comportamento individual?**, de Fabián Echegaray e Michele Hartmann Feyh Afonso).*

Existe razão em se incluir nos Termos de Referência que tratam dos processos de licenciamento de Usinas Termelétricas no Rio Grande do Sul das diretrizes legais previstas na Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC) e das diretrizes da Lei Estadual n. 13.594/2010, que criou a Política Gaúcha sobre Mudanças Climáticas (PGMC).

As conclusões técnicas transcritas nesta decisão, alinhadas à ausência de análise merital do IBAMA sobre o EIA/RIMA, bem como a potencial restrição de acesso à população rural ou sem disponibilidade à internet e decorrências relatadas pelos autores ao longo da audiência virtual, são adotadas como razão de decidir para acolher o pedido liminar, na forma constante do dispositivo.

Os requisitos para deferimento da medida liminar estão preenchidos: resta caracterizada a probabilidade do direito, consoante normativa elencada acima, bem como reconhecido o perigo de dano e o risco ao resultado útil do processo, considerando os reflexos ecotoxicológicos sobre os meios físico, biótico e sócio-econômico do empreendimento sobre a região de impacto (art. 300 do CPC).

Quanto ao pedido 'iv' (e40), entende-se que o reconhecimento de eventuais omissões constantes do EIA/RIMA se confunde com o mérito desta ação civil pública e que não cabe ser deferido neste momento, liminarmente. Outrossim, a condicionante imposta à realização de audiências já é suficiente para assegurar que os documentos sejam (ra)retificados e complementados, considerando os pareceres de especialistas e do corpo técnico do IBAMA.

Em resumo, estou acolhendo em parte as razões de que se valeu o juízo, valendo-me delas como fundamento de decidir, com a ressalva relativa aos itens 1 e 4 da antecipação, conforme já explicitado, e com a redução do número de audiências públicas,



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

limitadas estas ao espaço geográfico que terá impacto com o empreendimento, qual seja os Municípios de Bagé e Candiota, sendo que Porto Alegre está distante mais de 400 km do evento construtivo e os interessados poderão participar via videoconferência.

Acrescento que não parece adequado ao juízo antecipar-se ao que será decidido pelo órgão licenciador. A presunção é de que serão observadas as diretrizes legais previstas na Política Nacional sobre Mudanças Climáticas, Lei nº 12.187/09 e Lei Estadual nº 13.594/10. Assim afirmo, embora reconheça os bons propósitos do que foi disposto, mas é necessário, assim mesmo, dar um crédito de confiança ao órgão licenciador de que cumprirá a lei.

As alegações dirigidas à regularidade do procedimento devem ser levadas ao juízo antes de defendidas neste Tribunal. Ainda, o IBAMA não demonstra prejuízo insanável advindo da alegada ausência de oportunidade de manifestação quanto ao pedido principal, ou de convocação para a audiência de conciliação. De qualquer sorte, são questões não tratadas pela decisão que apreciou a tutela provisória de urgência.

Ante o exposto, voto por dar parcial provimento ao agravo de instrumento.

Documento eletrônico assinado por **MARGA INGE BARTH TESSLER**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **40003071849v39** e do código CRC **df0fc0f3**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): MARGA INGE BARTH TESSLER
Data e Hora: 21/6/2022, às 22:11:31

5041566-54.2021.4.04.0000

40003071849 .V39