



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
EQUIPE DE MATÉRIA FINALÍSTICA DA 1ª REGIÃO
SUBNÚCLEO DE ATUAÇÃO PRIORITÁRIA DO NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE DA 1ª REGIÃO

EXCELENTÍSSIMO JUÍZO DA 7ª VARA FEDERAL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO AMAZONAS

Processo n.: 1001856-77.2024.4.01.3200

Autor: LABORATÓRIO DO OBSERVATÓRIO DO CLIMA - LABCLIMA

Réu: INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA e OUTRO

O INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA, Autarquia Pública Federal, representada judicialmente pela **ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO - AGU**, por seu Procurador Federal signatário, com poderes *ex lege*, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, apresentar **JUSTIFICAÇÃO PRÉVIA**, conforme art. 300, § 2º do Código de Processo Civil, nos termos das razões fáticas e jurídicas adiante delineadas.

1. Escorço Fático

Cuida-se de ação civil pública ajuizada pelo LABORATÓRIO DO OBSERVATÓRIO DO CLIMA em face do INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA e do DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES - DNIT, **na qual se requer a declaração de nulidade de Licença Prévia (LP) n. 672/2022, emitida no processo administrativo IBAMA n. 02001.006860/2005-95, para o empreendimento BR-319/AM - Trecho Porto Velho-Manaus, que visa à pavimentação e à restauração do trecho rodoviário do km 250,7 ao km 656,4.**

Aduz o autor que a licença prévia foi expedida:

- (i) em contrariedade com as orientações dos técnicos do IBAMA e do Grupo de Trabalho formado para acompanhar o empreendimento em análise, que indicaram a necessidade de adoção de uma série de medidas antes da expedição da licença prévia;
- (ii) a despeito da insuficiência de governança ambiental mínima para fazer frente à complexidade das consequências ambientais decorrentes do empreendimento;
- (iii) sem a necessária realização de estudos acerca do impacto climático provocado pela pavimentação da rodovia; e
- (iv) sem a obrigatória consulta aos povos indígenas.

Por fim, requer, em sede de tutela de urgência, a suspensão da eficácia da Licença Prévia n. 672/2022, até decisão final de mérito a ser proferida nos autos judiciais.

Nesse momento, o IBAMA vem aos autos apresentar manifestação prévia à decisão que julgará o pedido tutela de urgência, destacando que a pretensão antecipatória deve ser indeferida, pelas razões a seguir alinhadas.

2. Inexistência de Pressupostos para o Deferimento da Tutela de Urgência



2.1) Da Conexão do Presente Feito com a Tutela Cautelar Antecedente n. 1022245-88.2021.4.01.3200.

Preliminarmente, conforme determinação deste r. juízo, analisou-se o conteúdo das ACP's n. 0014031-38.2015.4.01.3200, n. 0017357-69.2016.4.01.3200 e n. 1021016-59.2022.4.01.3200, bem como da Tutela Cautelar Antecedente n. 1022245-88.2021.4.01.3200, concluindo-se que apenas esta última é conexa à presente Ação Civil Pública.

De acordo com o artigo 55 do Código de Processo Civil, reputam-se conexas duas ou mais ações quando lhes for comum o pedido ou a causa de pedir. Observe-se:

Art. 55. Reputam-se conexas 2 (duas) ou mais ações quando lhes for comum o pedido ou a causa de pedir.

§ 1º Os processos de ações conexas serão reunidos para decisão conjunta, salvo se um deles já houver sido sentenciado.

§ 2º Aplica-se o disposto no caput :

I - à execução de título extrajudicial e à ação de conhecimento relativa ao mesmo ato jurídico;

II - às execuções fundadas no mesmo título executivo.

§ 3º Serão reunidos para julgamento conjunto os processos que possam gerar risco de prolação de decisões conflitantes ou contraditórias caso decididos separadamente, mesmo sem conexão entre eles.

Nesse contexto, a presente Ação Civil Pública deve ser reunida para julgamento conjunto com a Tutela Cautelar Antecedente n. 1022245-88.2021.4.01.3200, pois **ambas têm como objetivo impugnar o licenciamento ambiental do trecho do meio do empreendimento denominado BR-319, mais precisamente a Licença Prévia n. 672/2022.**

Com efeito, na presente ACP, pleiteia-se o julgamento de procedência da ação para “*anular a Licença Prévia n. 672/2022, assim como quaisquer atos administrativos dela decorrentes.*” Já na Tutela Cautelar Antecedente, o MPF apresentou aditamento ao pedido, objetivando, igualmente, a declaração de nulidade da Licença Prévia n. 672/2022 e de eventual licença de instalação a ser expedida no futuro. Observe-se:

(...)

iii) **a declaração de nulidade** das audiências públicas realizadas nos dias 27, 28 e 29 de setembro e 1º de outubro de 2021, assim como **de todos os atos administrativos subsequentes, inclusive da licença prévia nº 672/2022 e de eventual licença de instalação acaso expedida no futuro.** (grifos acrescidos)

Ante o exposto, considerando-se a identidade de pedidos entre as referidas demandas, resta evidenciada a conexão entre ambas as ações, devendo os feitos serem reunidos para julgamento em conjunto, por medida de economia processual e também para evitar decisões contraditórias.

2.2) Da Ilegitimidade Ativa. Da Ausência de Pertinência Temática da Parte Autora.

Preliminarmente, cumpre destacar a **ilegitimidade da parte autora para figurar no polo ativo da presente demanda, uma vez que não possui pertinência temática com o fim pretendido - declaração de nulidade de licença prévia emitida para reconstrução e asfaltamento de rodovia.**

Com efeito, o estatuto que rege a parte autora assim dispõe sobre os seus fins institucionais:



Capítulo II OBJETIVOS

Artigo 3º O LAB tem por objetivos apoiar financeira e logisticamente as iniciativas da rede Observatório do Clima, neste Estatuto denominada OC.

Parágrafo 1º. O OC constitui uma rede de organizações da sociedade civil, sem personalidade jurídica, com o objetivo de discutir a questão socioambiental e das mudanças climáticas no contexto brasileiro e internacional. O OC tem uma estrutura própria de deliberação, composta pela Assembleia de Membros, Comitê de Coordenação e Secretaria Executiva, que define, dentre outras, os programas, projetos e atividades a serem desenvolvidos em seu nome.

Note-se que a função única da pessoa jurídica autora é "apoiar financeira e logisticamente as iniciativas da rede Observatório do Clima", a se evidenciar que não há relação alguma com o fim almejado com o ajuizamento da presente demanda - eis que eventual declaração de nulidade da licença prévia questionada em nada contribui para apoiar "financeira e logisticamente" as iniciativas da rede Observatório do Clima.

Nesse sentido, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região rechaça pretensão judicial que não se coadune com as finalidades institucionais do ente jurídico. Note-se (**destacou-se**):

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEGITIMIDADE ATIVA. ASSOCIAÇÃO. REQUISITOS. FALTA DE PERTINÊNCIA TEMÁTICA. FINALIDADE AMPLAMENTE GENÉRICA PREVISTA NO ESTATUTO SOCIAL. RECURSO DESPROVIDO. SENTENÇA EXTINTIVA MANTIDA. 1. O manejo de ação civil pública por associação, em regime de substituição processual, tem como um dos requisitos a pertinência temática. Além da exigência de sua constituição, na forma da lei, pelo prazo mínimo de um ano, a associação deve incluir, entre as suas finalidades institucionais, a proteção ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, nos termos do art. 5º, V, b, da Lei 7.347/85. 2. A finalidade genérica da associação prevista em seu estatuto social, abarcando integralmente o objeto da ação civil pública previsto no art. 1º da Lei 7.347/85, não satisfaz o requisito da legitimidade ativa, que é exigido para se propor demandas desse tipo. **As associações civis necessitam ter finalidades institucionais compatíveis com a defesa do interesse transindividual que pretendam tutelar em juízo, sob pena de admitir-se a criação de uma associação civil para a defesa de qualquer interesse, o que desnaturaria a exigência de representatividade adequada do grupo lesado. Desse modo, diante da ausência da pertinência temática, a autora não detém legitimidade para propor esta ação coletiva.** 3. Apelação da autora a que se nega provimento. Sentença mantida em razão da ilegitimidade ativa. (TRF-1ª Região – Quinta Turma - Proc. 0034536-18.2004.4.01.3400 - APELAÇÃO CIVEL – Relator: DESEMBARGADORA FEDERAL DANIELE MARANHÃO COSTA, publ. no e-DJF1, de 25/04/2018).

Portanto, por não haver correlação entre a tutela jurídica pleiteada e os fins institucionais da parte autora, não sendo suficiente a simples referência genérica como finalidade institucional para caracterizar a necessária pertinência subjetiva, postula-se pelo indeferimento do pedido de tutela provisória e a extinção do processo, sem resolução do mérito, nos termos do artigo 485, VI, do CPC.

2.3) Da Presunção de Legitimidade dos Atos Administrativos. Da Primazia da Decisão Técnica.

No ponto, cumpre salientar que caberia à parte autora a comprovação de alguma



ilegalidade no processo administrativo que trata sobre o tema e nas decisões proferidas pelo IBAMA e pelo DNIT, o que não foi feito, passando as alegações de meras ilações sem provas.

Necessário rememorar que o ato administrativo tem a presunção de veracidade e de legalidade, de sorte que incumbe à parte autora comprovar que os atos hostilizados - notadamente a expedição da licença prévia impugnada - incorreram em ilegalidade, o que não ocorreu.

Nesse contexto, os atos praticados pelas autarquias federais gozam da presunção de idoneidade, legitimidade e veracidade tanto em relação aos fatos subjacentes ao seu motivo quanto à regularidade de sua prática à legislação, não podendo o autor inverter o ônus da prova de forma indevida, afirmando, sem provas, que as decisões da autarquia seriam viciadas. Inclusive, esta é a reiterada jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, totalmente aplicável ao caso em julgamento:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. INFRAÇÃO. DIRIGIR SOB A INFLUÊNCIA DE ÁLCOOL. VIOLAÇÃO DO ART. 535, II, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL/1973 E DOS ARTS. 276 E 280 DO CÓDIGO DE TRÂNSITO BRASILEIRO. DEFICIÊNCIA NA FUNDAMENTAÇÃO. SÚMULA 284/STF. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. 1. O Recurso Especial impugna acórdão publicado na vigência do CPC de 1973, sendo-lhe exigidos, pois, os requisitos de admissibilidade na forma prevista naquele código de ritos, com as interpretações dadas, até então, pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, conforme o Enunciado Administrativo 2, aprovado pelo Plenário do Superior Tribunal de Justiça em 9.3.2016. 2. Não se conhece de Recurso Especial no que se refere à violação ao art. 535, II, do Código de Processo Civil/1973 e aos arts. 276 e 280 do Código de Trânsito Brasileiro quando a parte não aponta, de forma clara, o vício em que teria incorrido o acórdão impugnado. Aplicação, por analogia, da Súmula 284/STF. 3. Além disso, mesmo que superado este óbice, o recurso não prosperaria pois o Tribunal de origem, com base no conjunto probatório dos autos, consignou que "é certo que ao apelante-autor incumbe informar sua opção de domicílio e, essa intenção, não restou comprovada nos autos. Assim, considera-se válida a notificação do recurso administrativo enviada para endereço que estava presente nos cadastros do DETRAN-DF. **Por outro lado, os atos administrativos gozam de presunção de legitimidade e legalidade, dependendo, pois de prova de ilegalidade para serem afastados.** Diante dessa argumentação, incumbia ao apelante-autor comprovar o não atendimento às especificações do aparelho no qual realizou o exame etílico. E, desse ônus também não se desincumbiu. Em conclusão, não houve ofensa aos princípios do contraditório e da ampla defesa, considerando a regularidade do processo administrativo que originou a penalidade questionada (fls. 95/128). (...) Dessa forma, com licença do MM. Juiz José Eustáquio de Castro Teixeira, transcrevo os fundamentos da r. sentença para adotá-los como razões de decidir, in verbis: 'com efeito, ao autor foi imposta penalidade decorrente de auto de infração onde verificada a ingestão, por meio de aparelho idôneo, a ingestão de bebida alcoólica, nos termos da legislação. Em assim sendo, a conduta do autor subsumiu-se ao tipo legal decorrente da direção sob influência de álcool, nos termos do art. 165, do Código de Trânsito Brasileiro. Demais, não há nos autos qualquer prova da inidoneidade do aparelho de verificação da concentração de álcool no sangue, o chamado 'Bafômetro'. O Auto de Infração contém todos os elementos necessários à defesa do administrado, tendo o referido condutor apresentado defesa administrativa e a decisão restritiva ao seu direito foi devidamente fundamentada. Os atos administrativos gozam, pois, da Presunção de Idoneidade, ou seja, tanto em relação aos fatos subjacentes ao seu elemento motivo quanto à regularidade de sua prática à legislação. Referida presunção não foi infirmada neste processo e esse ônus competia ao autor, nos termos do art. 333, I, do Cód. De Proc. Civil'(fls. 161/2)" (fls. 238-243, e-STJ, grifei). 4. A revisão desse entendimento implica reexame de matéria fático-probatória, o que atrai o óbice da Súmula 7/STJ. Precedente: AgRg no AREsp 457.209/RS, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 12.5.2014. 5. Recurso Especial não conhecido. .EMEN: (RESP - RECURSO ESPECIAL - 1667766 2017.00.79253-7, HERMAN BENJAMIN, STJ - SEGUNDA TURMA, DJE DATA:30/06/2017 ..DTPB:.)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. MANDADO DE



SEGURANÇA. TUTELA PROVISÓRIA. AUSÊNCIA DE PERICULUM IN MORA E FUMUS BONI IURIS. I - Na origem, trata-se de mandado de segurança com pedido liminar que objetiva a suspensão dos efeitos do ato administrativo impugnado neste mandado de segurança, determinando a sua imediata reintegração no quadro de funcionários da polícia rodoviária federal, assegurando-se regulares recebimentos. No Superior Tribunal de Justiça, indeferiu-se o pedido de tutela de urgência. II - Não se verifica a presença do fumus boni iuris. **O ato administrativo tem fé pública e goza de presunção de legalidade, legitimidade e veracidade. Somente em situações excepcionais, desde que haja prova robusta e cabal, pode-se autorizar o afastamento da justificativa do interesse público, a sua desconstituição, o que não se verifica no caso concreto.** III - Ademais, ausente também o periculum in mora, já que, muito embora o impetrante relate situação de dificuldade financeira e até psicológica, consequências naturais de sua demissão, relatou que vem sendo auxiliado por familiares, a afastar a necessidade premente do deferimento liminar do pedido, sem a manifestação da autoridade apontada. IV - Agravo interno improvido. ..EMEN: (AINTMS - AGRAVO INTERNO NO MANDADO DE SEGURANÇA - 24684 2018.02.68870-3, FRANCISCO FALCÃO - PRIMEIRA SEÇÃO, DJE DATA:22/03/2019 ..DTPB:.)

No mesmo sentido, é o entendimento do Egrégio Tribunal Regional Federal da 1ª Região ao tratar da presunção de legalidade, legitimidade e veracidade dos atos administrativos:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. DESAPROPRIAÇÃO. TERRAS TRADICIONALMENTE HABITADAS POR INDÍGENAS. TÍTULO DE PROPRIEDADE INVÁLIDO. DECRETO 50.455/1961-CRIOU O PARQUE NACIONAL DO XINGÚ/MT. DECRETO 63.082/98- AMPLIOU O PARQUE NACIONAL DO XINGÚ/MT. INVALIDADE DA ALIENAÇÃO PELO ESTADO DO MATO GROSSO. LAUDO HISTÓRICO-ANTROPOLÓGICO. DESCONSTITUIÇÃO DO DIREITO À INDENIZAÇÃO. APELAÇÃO DESPROVIDA. I. **Os decretos emitidos pelo Poder Executivo Federal, que declara determinada área de terras como pertencentes aos indígenas, constitui ato administrativo que goza das presunções de veracidade e de legitimidade, somente afastadas mediante prova em contrário a cargo de quem aproveite.** No caso, as presunções de veracidade e de legitimidade decorrentes da edição dos Decretos 50.455/61 e 63.082/68, que criaram e ampliaram o Parque Nacional do Xingu, e que declararam terras situadas no Estado de Mato Grosso de ocupação imemorial dos silvícolas, não foram afastadas pela parte autora mediante prova idônea. II. É Incabível cogitar-se indenização de terras cujos ocupantes foram desapossados em face de demarcação de área indígena, visto que se trata de ato declaratório de reconhecimento de situação jurídica preexistente, historicamente reconhecida por laudo antropológico. III. A Constituição de 1946, já assegurava, em seu texto, o respeito à posse das terras onde os índios se achassem permanentemente localizados, com a condição de não a transferirem. Já havia, portanto, proteção constitucional às terras ocupadas por indígenas, sendo vedada a alienação de tais áreas. Claro está que, ao tempo da alienação da área pelo Estado de Mato Grosso aos primeiros adquirentes (10.05.1960), já era impossível a transferência de domínio de terras indígenas. IV. Perícia Histórico Antropológica constata que a área ocupada pelos autores se configura pertencente originalmente aos povos indígenas, portanto, parte do patrimônio da União, inexistindo, pois, área a ser indenizada. V. Apelação desprovida.(AC 0005780-83.2001.4.01.3600, JUIZ FEDERAL PABLO ZUNIGA DOURADO, TRF1 - QUARTA TURMA, PJe 22/09/2020 PAG.)

Portanto, estando revestidos os atos administrativos das autarquias de presunção de veracidade e legitimidade -, sem que haja robusta prova em contrário, não se pode desqualificar as várias decisões administrativas técnicas lançadas pelos diversos agentes públicos federais, ainda que delas haja consequências desfavoráveis para o administrado.

Outrossim, não é dado ao Poder Judiciário imiscuir-se no mérito administrativo, mormente em razão das presunções de veracidade, legitimidade e legalidade dos atos administrativos, as quais somente podem ser ilididas mediante prova robusta, a cargo de quem invoca eventual vício, o que, repita-se, não foi de modo algum demonstrado nesse processo pela



parte autora.

Logo, não tendo a parte autora produzido contraprova à presunção do ato administrativo das autarquias, demonstrando, de forma inequívoca, a existência de vício nas decisões do procedimento administrativo, os atos administrativos devem prevalecer e, por conseguinte, deve-se permitir a continuidade do processo de licenciamento ambiental.

Importa ressaltar, ainda, a necessidade de se privilegiar a decisão administrativa tomada pelo IBAMA na hipótese dos autos, eis que tomada por quem detém a primazia técnica para atuar no caso concreto, tendo se debruçado sobre todos os pontos positivos e negativos que envolvem o empreendimento, o qual, diga-se, não é de simples análise e conclusão - uma vez que concilia a necessidade de preservação do meio ambiente com a necessidade de se ter vias de acesso seguras e eficientes para a população dos estados-membros envolvidos.

A doutrina administrativista mais moderna entende que na hipótese de casos de análise complexa, que envolve transversalidades de estaturas constitucional, como o caso dos autos, a melhor saída é privilegiar a decisão técnica de quem se encontra totalmente inserido no contexto da demanda, afastando-se atuações intempestivas e por vezes desarrazoadas de outros agentes públicos que podem, inclusive, vir a causar mais transtorno para a situação fática que se pretende resolver.

No caso dos autos, por exemplo, a suspensão da licença prévia impugnada somente paralisará o processo de licenciamento ambiental, deixando-o mais moroso e custoso para o Estado, sem qualquer necessidade, uma vez que não há ainda nenhuma intervenção concreta na região, culminando, por fim, em infortúnios para a população local - que não disporá de rodovia segura e eficiente para trafegar - e, em última instância, para o próprio meio ambiente - uma vez que a ausência de rodovias em boas condições, em locais estrategicamente construídas e com as condicionantes impostas com o objetivo de diminuir os impactos ao meio ambiente, dificulta as próprias ações de fiscalização ambiental, que necessitam de fácil deslocamento para serem efetivas.

2.4) Da Realidade Fática. Da Regularidade do Licenciamento Ambiental do Trecho do Meio da BR-319. Da Ausência de Probabilidade do Direito Invocado.

O processo de licenciamento ambiental referente às obras de pavimentação da BR-319 tramita sob n. 02001.006860/2005-95 e conta com a Licença Prévia n. 672/2022, válida até 28/07/2027. **Atualmente, o IBAMA aguarda que o DNIT apresente requerimento de Licença de Instalação, que deverá contar com documentos comprobatórios do cumprimento das condicionantes determinadas na Licença Prévia e outros documentos relacionados à etapa do processo.**

Ao contrário do que alega a parte autora, **a licença prévia em questão não foi expedida em contrariedade às orientações técnicas da própria autarquia. Houve, em verdade, a exclusão de algumas condicionantes sugeridas nos documentos técnicos por ter-se entendido que não caberia ao proponente do projeto executá-las.** Transcreve-se, por pertinente, o entendimento da área técnica da Autarquia (**destacou-se**):

b) qual a posição do IBAMA em relação ao argumento de que a licença prévia foi expedida em contrariedade às orientações técnicas da própria Autarquia?;

Aqui cabe destacar que, como subsídios para a tomada de decisão sobre a viabilidade do processo em questão, foram elaborados os Pareceres Técnicos referentes à análise de requerimento de licença prévia com solicitação de complementações nº 9031197/2020- NLA-AM/DITEC-AM/SUPES-AM (SEI 19289836) e Parecer Técnico nº 2/2021-NLA-AM/DITEC-AM/SUPES-AM (SEI 19289962). Tais documentos apresentam avaliação detalhada e criteriosa dos documentos presentes no processo de licenciamento ambiental, bem como aqueles que antecederam a apresentação do EIA/RIMA e o requerimento atual da Licença



Prévia.

Os documentos elaborados apresentam o entendimento de que são possíveis estabelecer condicionantes e condições prévias ao início das obras da rodovia e que podem fazer frente aos impactos diretos e indiretos advindos do projeto em análise. Em que pese a indicação das condicionantes pela equipe técnica em suas análises, coube à gestão do momento, responsável pelos encaminhamentos, apresentar posicionamento sobre o sugerido nos documentos técnicos, tendo sido decidida pela exclusão de algumas determinações por entenderem que não caberiam ao proponente do projeto executar.

Entendo que, apesar de não integralmente transpostas como condicionantes da LP, fica claro nas análises técnicas a necessidade da adoção de medidas de governança ambiental e territorial, sendo entendidas como requisitos ao andamento do processo para a próxima etapa.

Conforme destacado acima, apesar de algumas das condicionantes sugeridas não terem sido integralmente transpostas como condicionantes da Licença Prévia, as análises técnicas enfatizaram "a necessidade da adoção de medidas de governança ambiental e territorial, **sendo entendidas como requisitos ao andamento do processo para a próxima etapa.**"

A respeito deste tópico - governança ambiental -, o IBAMA destaca ser "imprescindível uma atuação governamental sistemática na região do empreendimento, seja para reprimir ilícitos ambientais, tais como o desmatamento ilegal e grilagem de terras, como para atuar de forma abrangente, visando o desenvolvimento sustentável da região". Trata-se, portanto, de uma questão que precisa ser trabalhada de forma estratégica com a participação de entes governamentais nos três níveis de governo, extrapolando o instrumento do licenciamento ambiental.

Não obstante, considerando a relevância da questão, a equipe técnica responsável pelas análises indicou condicionantes que, se atendidas a contento, garantiriam a viabilidade ambiental do projeto. Dentre as condições indicadas algumas delas foram entendidas pela cadeia de tomada de decisão que extrapolariam as atribuições e competências do proponente do projeto, indicando, assim sua exclusão do escopo da Licença Prévia. **Convém registrar que foram inseridas algumas condicionantes específicas na LP n. 672/2022 que possuem interface com o tema, tais como as abaixo citadas:**

2.16. Programas Básicos Ambientais do Componente Indígena para as Terras Indígenas Apurinã do Igarapé Tauamirim e Apurinã do Igarapé São João são os seguintes:

2.16.1 Programa de Capacitação e Fortalecimento Institucional

2.16.2 Programa de Apoio as Atividades Produtivas

2.16.3 Programa de Controle e Vigilância Territorial

2.17. O Programa de Controle e Vigilância Territorial deverá contar com a previsão de capacitação de agentes ambientais indígenas Apurinã. Para as ações deve-se atentar para as autorizações legais necessárias junto ao Ministério da Justiça/ Fundação Nacional do Índio (FUNAI) e Coordenação Geral de Licenciamento Ambiental – CGLIC.

2.18. Programa de Controle e Vigilância Territorial que deve contar com ações de melhoramento de comunicação entre as aldeias

2.19. Programas Básicos Ambientais do Componente indígena das Terras Indígenas Nove de Janeiro e Ipixuna deverão ser os seguintes:

2.19.1 Programa de Vigilância Territorial

(...)

2.20. Atender ao OFÍCIO Nº 473/2022/DPDS/FUNAI (12611225) com as seguintes exigências:

a) Adquirir a área sugerida no EIA/RIMA para usufruto sustentável e exclusivo dos povos Mura e Munduruku, que tradicionalmente já habitam a região do Lago Capanã. De forma complementar, sugere-se realizar articulação junto ao ICMBio para avaliar a possibilidade de transformar a área a ser adquirida em unidade de conservação de



uso sustentável, que autorize o usufruto sustentável e exclusivo pelos povos Mura e Munduruku.

b) Para emissão da Licença de Instalação deve ser apresentado o andamento do processo de criação da UC, de modo a garantir aos Mura que de fato irá acontecer a demarcação da UC de modo a se formar o bolsão de proteção as Terras Indígenas Lago Capanã Grande e Ariramba, bem como garantir a continuidade de uso das áreas tradicionais do povo Mura.

c) O detalhamento dos programas que irão compor o PBA-CI deverá ser realizado junto com as comunidades, de forma participativa, após a emissão da Licença Prévia. d) Apresentar o detalhamento do PBA-CI para a Terra Indígena Lago do Capanã dos seguintes programas:

- Programa de Vigilância e Controle Territorial

(...)

(...)

2.24. Apresentar Programa de diagnóstico e planejamento em relação a comunidade de Realidade, visando identificar oportunidades de investimento para região, estimular a diversificação das atividades econômicas e fornecer alternativas para a população local, incluindo a qualificação de cadeias de atividades ligadas a própria dinâmica da rodovia.

2.25. Apresentar proposta de atuação colaborativa para apoio à segurança pública na rodovia, visando fornecer as informações necessárias para a atuação da Polícia Rodoviária Federal, dos municípios afetados diretamente pela rodovia e do estado do Amazonas.

(...)

2.28. Conforme evoluírem as tratativas para fortalecimento da governança territorial na região de influência da BR-319, fica aprovada a instalação de 03 (três) postos de monitoramento/segurança, a serem instalados antes ou concomitantemente à implantação do empreendimento, localizados no entroncamento com a BR 230, entroncamento de Manicoré e Careiro Castanho, de forma a se implementar/ampliar a fiscalização da área.

Ressalto compreender que a região em que a Rodovia BR-319/AM/RO se insere carece de atuação sistematizada do Estado Brasileiro, já sendo percebido o avanço do desmatamento e grilagens de terras, entre outros ilícitos ambientais, que podem ser agravados com a pavimentação da rodovia. Entendo, também, que indicar que a elaboração, planejamento e execução de políticas públicas visando sanar esses problemas, bem como de ações visando o desenvolvimento sustentável da região são compatíveis com os compromissos do Brasil expressos em programas e projetos tais como o PPCDAm e acordos internacionais e que devem preceder a autorização do início das obras na rodovia.

Note-se, portanto, que, a Licença Prévia n. 672/2022 não foi emitida em contrariedade à necessidade de medidas de governança ambiental, pois a necessidade de governança ambiental está expressa na própria licença prévia emitida pelo IBAMA.

De outro turno, com relação ao argumento de inexistência da realização de estudos acerca do impacto climático provocado pela pavimentação da rodovia, a Diretoria de Licenciamento do IBAMA informa que "as análises técnicas debruçaram-se sobre temas que possuem relação direta com o assunto, tais como desmatamento, alteração do uso do solo e adaptação de projeto para situações e eventos climáticos, tais como sistemas de drenagem e outros quesitos de projeto", de sorte que no bojo do EIA/RIMA constam dados que podem auxiliar na definição de medidas de controle e mitigação desses impactos, naquilo que couber ao licenciamento ambiental, além de já ter sido ressaltada a necessidade do estabelecimento de governança ambiental e territorial que façam frente às situações que extrapolem a esfera de atuação do proponente do projeto e da própria Autarquia Ambiental.

Já em relação à consulta aos povos indígenas, a área técnica atesta que o EIA contemplou conteúdo específico referente ao diagnóstico e avaliação do componente indígena.

Deve-se destacar, no entanto, que as providências relacionadas à consulta aos povos indígenas, que é o procedimento no escopo do licenciamento ambiental que possui regulamentação, estão no campo das



atribuições da FUNAI.

Com efeito, a FUNAI considerou que o Componente Indígena dos Estudos de Impacto Ambiental (CI-EIA) do licenciamento ambiental da pavimentação e reconstrução da rodovia BR-319/AM (trecho km 250,0 ao km 655,0), apto para apresentação aos indígenas das comunidades envolvidas, por intermédio do Ofício n. 1/2022/COTRAM/CGLIC/DPDS/FUNAI (SEI FUNAI 3748200 - SEI DNIT 10233567), de 03 de janeiro de 2022.

Com a aprovação do ECI pelas comunidades indígenas Parintintin, Mura e Apurinã, a FUNAI emitiu anuência para a Licença Prévia, por intermédio do Ofício n. 473/2022, de 12/05/2022, nos seguintes termos:

Em atenção ao Componente Indígena do Licenciamento Ambiental relativo a pavimentação da BR 319/AM/RO, entre os Km 250 e 655,7, informo que o Estudos do Componente Indígena, com sua respectiva consulta, foram aprovados pelas comunidades indígenas impactadas pelo empreendimento, considerando as condições elencadas.

Assim, o IBAMA emitiu a Licença Prévia (LP) n. 672/2022, em 30/07/2022, referente ao empreendimento BR-319/AM - Trecho Porto Velho - Manaus: restauração e melhorias no Trecho do Meio, contemplando o trecho do km 250,7 ao km 656,4.

2.5) Da Ausência de Perigo de Dano ou Risco ao Resultado Útil do Processo.

Como se não bastasse a ausência da probabilidade do direito invocado pela parte autora, não se vislumbra a presença do perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo apto a autorizar a concessão da tutela provisória de urgência.

Em primeiro lugar, deve ser sopesado pelo juízo o consequencialismo de uma eventual concessão da liminar, nos termos dos artigos 20 e 21 da LINDB, uma vez que, como visto, seria nociva ao interesse público e à segurança e eficiência viária. Destaca-se que é competência natural do Poder Executivo a condução da política pública setorial e, portanto, deve-se dar primazia a sua definição:

LINDB

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, **não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos** sem que sejam consideradas as **consequências práticas** da decisão. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Parágrafo único. A motivação demonstrará a **necessidade e a adequação** da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa **deverá indicar de modo expreso suas consequências jurídicas e administrativas.** (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Parágrafo único. A decisão a que se refere o caput deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018).

Em segundo lugar, deve-se destacar que, na hipótese dos autos, vislumbra-se o chamado *periculum in mora* inverso com a eventual suspensão da licença prévia já expedida e a consequente paralisação do processo de licenciamento ambiental, uma vez que o necessário trâmite burocrático ficaria mais moroso e custoso para o Estado.



Por outro lado, a continuidade do licenciamento não implicará nenhum efeito negativo, eis que não há nenhuma autorização para que se efetive concretamente alguma intervenção para reparo e asfaltamento da rodovia, existindo tão-somente uma licença prévia para se passar continuar com o processo de licenciamento ambiental.

3. Conclusão

Diante de todo o exposto, requer o IBAMA seja o presente feito extinto sem julgamento de mérito, ante a ilegitimidade da parte autora para figurar no polo ativo, por ausência de pertinência temática.

Superado o pedido acima, requer o IBAMA seja determinada a reunião do presente feito com o de n. 1022245-88.2021.4.01.3200 para julgamento em conjunto, ante a patente existência de conexão pelo mesmo pedido. Por fim, requer o indeferimento do pleito de tutela de urgência, diante da manifesta inexistência dos pressupostos legais.

Prolatada decisão que aprecie o pedido de tutela de urgência, o IBAMA requer seja determinada sua citação para responder à petição inicial.

São os termos em que pede deferimento.

(data do protocolo)

(assinado eletronicamente)

LUIS EDUARDO ALVES LIMA FILHO
PROCURADOR FEDERAL

