



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
EQUIPE REGIONAL DE MEIO AMBIENTE DA 1ª REGIÃO
NÚCLEO DE ATUAÇÃO PRIORITÁRIA

EXCELENTÍSSIMO JUÍZO DA VARA FEDERAL ÚNICA DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE CRUZEIRO DO SUL/AC

Processo n.: 1010226-68.2021.4.01.3000

Autor: ASSOCIAÇÃO SOS AMAZÔNIA e OUTROS

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

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, respeitosa e tempestivamente, à presença de V. Exa., apresentar **CONTESTAÇÃO** à ação civil pública ajuizada por ASSOCIAÇÃO SOS AMAZÔNIA e OUTROS, pelas razões fáticas e jurídicas adiante delineadas.

1. SÍNTESE DA LIDE

Trata-se de ação civil pública, com pedido de tutela provisória de urgência, objetivando:

(i) suspender imediatamente o "*Edital nº 130/2021, na modalidade Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC (RDC nº 130/2021-00), em sua forma eletrônica*", conduzido pelo DNIT, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para a elaboração de estudos e projetos básicos e executivos de engenharia visando à execução das obras de implantação, pavimentação e adequação de capacidade e segurança com eliminação e o ato de homologação e adjudicação do referido processo licitatório;

(ii) determinar que a UNIÃO e o DNIT se abstenham de realizar qualquer outro procedimento licitatório com finalidade de construção do trecho da BR-364 na ligação entre o município de Cruzeiro do Sul e a fronteira com o Peru, enquanto não forem realizados os Estudos de Viabilidade Técnica e Ambiental (EVTEA), previstos na Lei n. 5.917/1973 e na Portaria DNIT n. 1.705/2007 e enquanto não houver a realização de consulta prévia, formal, livre e informada, nos moldes em que determina a Convenção n. 169, da OIT, aos povos indígenas e comunidades tradicionais, direta ou indiretamente, afetados pelo empreendimento, nos termos estabelecidos pela Portaria Interministerial n. 60/2015;

(iii) determinar que o IBAMA deixe de licenciar qualquer tipo de projeto ou atividade relacionados à construção do trecho da BR-364 na ligação entre o Município de Cruzeiro do Sul e a fronteira com o Peru, enquanto não for realizado o Estudo de Viabilidade Técnica e Ambiental (EVTEA), previsto na Lei n. 5.917/1973 e na Portaria DNIT n. 1.705/2007 e enquanto não houver a realização de consulta prévia, formal, livre e informada, nos moldes em que determina a Convenção n. 169, da OIT, aos povos indígenas e comunidades tradicionais, direta ou indiretamente, afetados pelo empreendimento, nos termos estabelecidos pela Portaria Interministerial n. 60/2015;

(iv) determinar à FUNAI que desenvolva as ações necessárias de localização para qualificar o estudo da Referência nº 64 - Isolados do Igarapé Tapada, com objetivo de confirmar a presença de povos indígenas isolados na área de influência do projeto da BR-364; e,

(v) determinar o pagamento de multa diária, a incidir sobre o patrimônio pessoal do responsável pelos itens II e III, no caso de inadimplência ou mora injustificada.

No final, os autores pedem o julgamento de procedência dos pedidos para, em caráter definitivo:

- 1) declarar a nulidade do "Edital n° 130/2021, na modalidade Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC (RDC n° 130/2021-00), em sua forma eletrônica";
- 2) condenar a UNIÃO e o DNIT à obrigação de não fazer, consistente no impedimento de tomar qualquer decisão administrativa ou política, relacionada à implementação do trecho da BR-364 objeto desta ação, enquanto não for realizado os Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA), previsto na Lei n. 5.917/1973 e na Portaria DNIT n. 1.705/2007 e enquanto não houver a realização de consulta prévia, formal, livre e informada, nos moldes em que determina a Convenção n. 169, da OIT, aos povos indígenas e comunidades tradicionais, direta ou indiretamente, afetados pelo empreendimento, nos termos estabelecidos pela Portaria Interministerial n. 60/2015, bem como enquanto não forem realizadas pela FUNAI a qualificação do estudo da Referência n. 64 - Isolados do Igarapé Tapada, com objetivo de confirmar a presença de povos indígenas isolados na área de influência do projeto da BR-364;
- 3) condenar o IBAMA à obrigação de não fazer consistente em não promover o licenciamento do trecho da BR-364 que já se encontra sob sua análise, enquanto não for realizado os Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA), previsto na Lei n. 5.917/1973 e na Portaria DNIT n. 1.705/2007 e enquanto não houver a realização de consulta prévia, formal, livre e informada, nos moldes em que determina a Convenção n. 169, da OIT, aos povos indígenas e comunidades tradicionais, direta ou indiretamente, afetados pelo empreendimento, nos termos estabelecidos pela Portaria Interministerial n. 60/2015, bem como enquanto não forem realizadas pela FUNAI a qualificação do estudo da Referência n. 64 - Isolados do Igarapé Tapada, com objetivo de confirmar a presença de povos indígenas isolados na área de influência do projeto da BR-364; e,
- 4) suspender imediatamente os efeitos do art. 3º do Decreto Presidencial n. 97.839, de 16/06/1989, que criou o Parque Nacional da Serra do Divisor, em face de sua inconstitucionalidade decorrente da posterior edição da Lei n. 9.985/2000 - Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC).

Este r. juízo proferiu o despacho *Id 850035579*, fixando o dia de 14/12/2021 como termo final para a apresentação de manifestação preliminar dos réus.

Em 13/12/2021, o Ministério Público Federal requereu a concessão do prazo de dez dias para apresentação de parecer, na condição de *custos legis* (*Id 858461046*). Para tanto, discorreu acerca da complexidade da questão, mesmo do ponto de vista processual (considerando a possível necessidade de ampliação do polo passivo, tendo em vista que a empresa vencedora do certame licitatório atinente às etapas preliminares da empreitada), bem como tangenciou a plausibilidade da pretensão, para vindicar a concessão de cautelar consistente na inibição da celebração do contrato advindo da citada licitação, enquanto não efetivamente enfrentado o pedido de liminar.

O pedido cautelar, então, foi deferido, nos seguintes termos:

(...)

Reputo imprescindível a manifestação do Ministério Público Federal, sobretudo porque tramita naquele órgão, desde 2020, inquérito civil como o objetivo de apurar possíveis 'irregularidades na condução do projeto de interligação rodoviária do município de Cruzeiro do Sul (AC) com a cidade de Pucallpa (Peru)' – id 848504090, a reclamar o aporte dos subsídios colhidos naquele procedimento a estes autos e, em especial, a intervenção da instância primária, com sede constitucional, de salvaguarda do meio ambiente e do interesse das populações indígenas (art. 129, Constituição Federal).

Não obstante, é iminente a celebração de contrato administrativo entre o DNIT e a CONSÓRCIO ÚNICA-IGUATEMI., como desfecho do procedimento licitatório que teve como objeto 'a contratação de empresa especializada para a Elaboração de estudos e projetos básicos e executivos de engenharia visando a execução das obras de implantação, pavimentação e adequação de

capacidade e segurança com eliminação de pontos críticos do trecho rodoviário planejado na Rodovia BR-364/AC', conforme denota o documento de id 848504063, p. 14.

Neste caso, aguardar a manifestação do Ministério Público Federal, ou mesmo a análise judicial das diversas nuances imbricadas no conflito que subjaz à presente demanda, tem o potencial de deflagrar a versão de montante expressivo de recursos públicos à empresa contratada, dando início à realização de levantamentos técnicos com a finalidade de elaborar projetos básico e executivo para a consecução de obra que poderá ser declarada incompatível com a adequada preservação ambiental, notadamente em face da vedação contida no art. 28 da Lei n. 9.985/00, que condiciona a realização de qualquer intervenção em áreas de proteção integral – como é o Parque Nacional da Serra do Divisor – à aferição de sua compatibilidade, com o Plano de Manejo, sujeitando-se à análise empreendida pelo conselho consultivo da unidade e ao órgão gestor.

Noutras palavras, há risco significativo ao erário na efetivação de contrato destinado à elaboração de projetos básico e executivo, em valor superior a R\$ 6.000.000,00, para a realização de obra de engenharia sobre a qual recai fundada suspeita de incompatibilidade com o regime de proteção de unidades de conservação estabelecido pela Lei n. 9.985/00. De outro lado, sustar a contratação, no aguardo da manifestação do Ministério Público Federal, ente investido da proteção institucional dos interesses aqui controvertidos, não oferece significativo risco de abalo à ordem econômica ou socioambiental, a reclamar o deferimento da cautelar vindicada na petição de id 858461046.

Desse modo, CONCEDO a cautelar a fim de determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes que se abstenha de promover a celebração do contrato objeto do RDC n. 130/2021, enquanto não sobrevier decisão analisando integralmente a pretensão de urgência versada na inicial.

Manifeste-se o Ministério Público Federal, no prazo de dez dias.

No mesmo prazo, deverão os autores se manifestar quanto à competência deste Juízo, considerando o disposto no art. 2º da Lei n. 7.347/85.

Em seguida, conclusão dos autos.

Intimem-se. (...).

Inconformado, o DNIT interpôs o agravo de instrumento n. 1045531-92.2021.4.01.0000, com pedido de efeito suspensivo, que restou deferido, nos seguintes termos:

O deferimento do efeito suspensivo ora postulado exige a presença não apenas do risco grave de difícil ou impossível reparação, mas também a plausibilidade do direito invocado e que repercutirá na probabilidade de provimento do agravo.

No caso dos autos, a decisão impugnada considerou imprescindível a manifestação do Ministério Público Federal para a realização da obra frente a existência de interesse indígna.

Ocorre, contudo, que a formalização do contrato é para o mês corrente, com o início planejado das atividades para janeiro/2022, de forma que, aguardar manifestação do parquet federal poderá causar prejuízos à contratação, considerando que haverá repercussão no orçamento previsto para o ano seguinte, podendo inviabilizar o desenvolvimento de projetos estratégicos, caracterizando, assim, risco de dano grave ou difícil reparação.

Além do mais, a pretensão aqui articulada se refere à realização de estudos e projetos com vistas à execução das obras de implementação, pavimentação e adequação de capacidade e, principalmente, adequação de segurança, e não da própria execução da obra. Trata-se, em verdade, de estudos prévios e necessários ao regular procedimento.

Portanto, a realização dos referidos estudos não parece ter potencial de causar prejuízo às partes. Em contrário, caso haja inviabilidade de orçamento para o desenvolvimento de projetos estratégicos, estes poderão ficar prejudicados.

Destaco ainda, que os estudos a serem realizados indicarão a (in)viabilidade da obra, ou seja, não há sequer garantia da execução da obra.

De consequência, é de se concluir que o agravante demonstrou a presença dos requisitos necessários para a concessão do efeito suspensivo.

Ante o exposto, **defiro o pedido de efeito suspensivo** da decisão impugnada para obstar os efeitos da decisão interlocutória prolatada nos autos do Proc. 1010226-68.2021.4.01.3000.

Comunique-se ao Juízo da 1ª Vara Federal Cível e Criminal da Seção Judiciária do Acre e, posteriormente, encaminhem-se os autos ao Relator Natural, a quem caberá a reapreciação dos

termos da presente decisão.

Publique-se.

Posteriormente, o juízo da 1ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Acre declinou a competência para processar e julgar o presente feito em favor desta Subseção Judiciária de Cruzeiro do Sul/AC. Os coautores apresentaram embargos de declaração, que foram rejeitados.

Neste momento, apresenta-se contestação ao pleito inicial.

2. PRELIMINARMENTE

2.1) Da Ausência de Documentos Indispensáveis à Propositura da Ação

É cediço que os sindicatos e associações estão legitimados a atuar como substitutos processuais na defesa de interesses de seus filiados. Todavia, a propositura de ação com esta natureza coletiva requer autorização para que haja esta substituição.

Esta autorização deve ser feita de forma expressa, podendo ser por meio do estatuto social da entidade, já que o ato de filiação à associação é voluntário e envolve a adesão às normas estatutárias, ou também pode se dar por meio de deliberação em assembleia geral, inexistindo a necessidade de serem concedidas autorizações individuais de cada beneficiário do feito, nos termos do inciso XXI do art. 5º da Constituição Federal, a seguir:

Art. 5º, XXI: as entidades associativas, **quando expressamente autorizadas**, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente.

Logo, entende-se que a Constituição impõe como requisito para a representação processual a concessão de autorização expressa, seja individual, seja coletiva, o que não ocorreu na hipótese dos autos.

Assim, deve ser decretada a extinção do feito sem resolução do mérito, nos termos do art. 485, VI, do CPC, em razão da ausência de documentos indispensáveis à propositura da ação.

2.2) Da Ilegitimidade Ativa - Ausência de Pertinência Temática

Verifica-se que o Tribunal Regional Federal da 1ª Região já decidiu no sentido de rechaçar a pretensão de associação em ação coletiva que não se coaduna com as suas finalidades e com a categoria que representa. Note-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, abrangendo 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).

Cumpra transcrever, no ponto, sentença proferida nos autos da ação civil pública n. 1003317-65.2017.4.01.3900, feito que tramita perante a 9ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Pará, e decisão proferida nos autos do agravo de instrumento n. 1031382-96.2018.4.01.0000, *in verbis*:

(...)

Em que pese os fundamentos invocados pelo requerente, o presente feito merece extinção precoce. Além dos pressupostos processuais, o Código de Processo Civil condiciona o julgamento de mérito à existência de determinados requisitos, a saber: interesse de agir e legitimidade ad causam (CPC, art. 485, VI).

Esses requisitos devem ser inferidos objetivamente pelo órgão julgador, desde o primeiro contato com a lide, indeferindo o pedido, de plano, se ausentes da inicial.

No caso dos autos, assiste razão à ANTT quanto à ilegitimidade ativa do requerente para o manejo da presente ação.

Observe-se que muito embora a Lei n. 7.347/85 em seu art. 5º preconize a legitimidade ativa para o ajuizamento de ações civis públicas das associações, deve-se ressaltar que tal legitimação não é de cunho genérico, mas requer, a teor do citado dispositivo legal, que esta ‘inclua, entre 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.’

Trata-se aqui do requisito da chamada ‘pertinência temática’, assim definido nas palavras de Adriano Andrade, Cleber Masson e Landolfo Andrade: ‘...devem ter em seus fins institucionais a defesa dos mesmos tipos de interesses objeto da ação (requisito da pertinência temática), visando-se a garantir um mínimo de idoneidade e familiaridade com o interesse a ser protegido em juízo...’ (Interesses Difusos e Coletivos, Método, 7ª ed. pág. 65)

Por seu turno, no tocante à especificidade da condição dos sindicatos, o magistério de Hugo Nigro Mazzili assim define o alcance de sua legitimação ativa em sede de ações coletivas:

‘Nessa linha, a lei ordinária conferiu às entidades sindicais a possibilidade de atuarem como substitutos processuais não apenas de seus sindicalizados, mas também de todos os integrantes da categoria. Assim, detêm hoje legitimação para a defesa judicial não só dos interesses individuais, mas dos interesses coletivos, em sentido lato, de toda a categoria.’ (A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo, Saraiva, 20ª ed. pág. 302.)

A tônica da legitimidade ativa dos sindicatos para as ações coletivas, portanto, é conferida pelo interesse da categoria que representam, sejam interesses individuais ou coletivos, mas que, pela sua natureza, sejam inerentes à condição não só dos sindicalizados, mas da categoria como um todo por este representada.

Ora, no caso dos autos, muito embora não ignore este juízo a existência do item ‘I’ no art. 6º do estatuto do Sindicato autor, a qual prevê entre seus objetivos ‘proteger o meio ambiente, o consumidor, a ordem econômica, a livre concorrência, o patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico’, resta evidente que se trata de previsão de cunho meramente genérico que não se insere entre as finalidades institucionais do autor, as quais se encontram citadas no art. 5º e dizem respeito aos interesses de seus associados.

Nesse passo, não pode o Sindicato autor, o qual foi constituído ‘para fins de informação, organização, coordenação, defesa e representação legal da categoria econômica dos transportadores rodoviários autônomos de bens’ (art. 1º do estatuto), vir a juízo por meio da presente ação civil pública para obstar a construção de ferrovia sob a alegação de violação às normas de direito ambiental. Extrai-se com clareza da leitura de seu estatuto que tal conduta não se coaduna com suas finalidades institucionais e nem com a melhor interpretação da regra inserta no art. 5º da Lei n. 7.347/85.

Tal entendimento é corroborado pelos seguintes julgamentos do Superior Tribunal de Justiça que reconheceram que as associações e sindicatos devem ter interesses compatíveis com o direito vindicado em juízo, rechaçando previsões genéricas em seu estatuto como aptas a legitimá-las para a proposição de ações civis públicas sem a devida pertinência temática com suas finalidades institucionais.

Confira-se:

‘PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEGITIMATIO AD CAUSAM DO SINDICATO. PERTINÊNCIA TEMÁTICA. AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL NAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. PREJUÍZO INDEMONSTRADO. NULIDADE INEXISTENTE. PRINCÍPIO DA INSTRUMENTALIDADE DAS FORMAS.

(...)

2. A pertinência temática é imprescindível para configurar a legitimatio ad causam do sindicato, consoante cedição na jurisprudência do E. S.T.F na ADI 3472/DF, Sepúlveda Pertence, DJ de 24.06.2005 e ADI-QO 1282/SP, Relator Ministro Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, DJ de 29.11.2002 e do S.T.J: REsp 782961/RJ, desta relatoria, DJ de 23.11.2006, REsp 487.202/RJ, Relator Ministro Teori Zavascki, DJ 24/05/2004.

3. A representatividade adequada sob esse enfoque tem merecido destaque na doutrina; senão vejamos: ‘(...)A pertinência temática significa que as associações civis devem incluir entre seus fins institucionais a defesa dos interesses objetivados na ação civil pública ou coletiva por elas propostas, dispensada, embora, a autorização de assembleia. Em outras palavras, a pertinência temática é a adequação entre o objeto da ação e a finalidade institucional. As associações civis necessitam, portanto, ter finalidades institucionais compatíveis com a defesa do interesse transindividual que pretendam tutelar em juízo. Entretanto, essa finalidade pode ser razoavelmente genérica; não é preciso que uma associação civil seja constituída para defender em juízo especificamente aquele exato interesse controvertido na hipótese concreta. Em outras palavras, de forma correta já se entendeu, por exemplo, que uma associação civil que tenha por finalidade a defesa do consumidor pode propor ação coletiva em favor de participantes que tenham desistido de consórcio de veículos, não se exigindo tenha sido instituída para a defesa específica de interesses de consorciados de veículos, desistentes ou inadimplentes. Essa generalidade não pode ser, entretanto, desarrazoada, sob pena de admitirmos a criação de uma associação civil para a defesa de qualquer interesse, o que desnaturaria a exigência de representatividade adequada do grupo lesado.

Devemos perquirir se o requisito de pertinência temática só se limita às associações civis, ou se também alcançaria as fundações privadas, sindicatos, corporações, ou até mesmo as entidades e os órgãos da administração pública direta ou indireta, ainda que sem personalidade jurídica. Numa interpretação mais literal, a conclusão será negativa, dada a redação do art. 5º da LACP e do art. 82, IV, do CDC. Entretanto, onde há a mesma razão, deve-se aplicar a mesma disposição. Os sindicatos e corporações congêneres estão na mesma situação que as associações civis, para o fim da defesa coletiva de grupos; as fundações privadas e até mesmo as entidades da administração pública também têm seus fins peculiares, que nem sempre se coadunam com a substituição processual de grupos, classes ou categorias de pessoas lesadas, para defesa coletiva de seus interesses." in A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo, Hugo Nigro Mazzilii, São Paulo, Saraiva, 2006, p. 277/278 (...)

11. Agravo Regimental desprovido, restando prejudicado o exame dos pedidos formulados na petição nº 00103627 (fls. 2042/2050) e na petição nº 00147907 (fls. 2051/2052), haja vista que exaustivamente examinados no presente Agravo Regimental. (AgRg no REsp 901.936/RJ, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/10/2008, DJe 16/03/2009)'

‘PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. DECRETAÇÃO DE NULIDADE, SEM QUE TENHA HAVIDO PREJUÍZO. DESCABIMENTO. OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. INEXISTÊNCIA. AÇÃO COLETIVA. RECONHECIMENTO PELO MAGISTRADO, DE OFÍCIO, DE INIDONEIDADE DE ASSOCIAÇÃO, PARA AFASTAMENTO DA PRESUNÇÃO LEGAL DE LEGITIMIDADE. POSSIBILIDADE. É PODER-DEVER DO JUIZ, NA DIREÇÃO DO PROCESSO, PREVENIR OU REPRIMIR QUALQUER ATO CONTRÁRIO À DIGNIDADE DA JUSTIÇA. ADEMAIS, O OUTRO FUNDAMENTO AUTÔNOMO PARA NÃO RECONHECIMENTO DA LEGITIMAÇÃO, POR SER O ESTATUTO DA ASSOCIAÇÃO DESMESURADAMENTE GENÉRICO, POSSUINDO REFERÊNCIA GENÉRICA A MEIO AMBIENTE, CONSUMIDOR, PATRIMÔNIO HISTÓRICO, TAMBÉM PATENTEIA A AUSÊNCIA DE LEGITIMAÇÃO DA AUTORA PARA DEFESA DE INTERESSES COLETIVOS DE CONSUMIDORES.

1. As ações coletivas, em sintonia com o disposto no artigo 6º, VIII, do Código de Defesa do Consumidor, ao propiciar a facilitação da tutela dos direitos individuais homogêneos dos

consumidores, viabilizam otimização da prestação jurisdicional, abrangendo toda uma coletividade atingida em seus direitos.

2. Dessarte, como sabido, a Carta Magna (art. 5º, XXI) trouxe apreciável normativo de prestígio e estímulo às ações coletivas ao estabelecer que as entidades associativas detêm legitimidade para representar judicial e extrajudicialmente seus filiados, sendo que, no tocante à legitimação, '(...) um limite de atuação fica desde logo patenteado: o objeto material da demanda deve ficar circunscrito aos direitos e interesses desses filiados. Um outro limite é imposto pelo interesse de agir da instituição legitimada: sua atuação deve guardar relação com seus fins institucionais' (ZAVASCKI, Teori Albino. Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos. São Paulo: RT, 2014, p. 162).

3. É digno de realce que, muito embora o anteprojeto da Lei n. 7.347/1985, com inspiração no direito norte-americano, previa a verificação da representatividade adequada das associações (adequacy of representation), propondo que sua legitimação seria verificada no caso concreto pelo juiz, todavia, essa proposta não prevaleceu, pois o legislador optou por indicar apenas quesitos objetivos (estar constituída há pelo menos 1 (um) ano e incluir, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico). Com efeito, o legislador instituiu referidas ações visando tutelar interesses metaindividuais, partindo da premissa de que são, presumivelmente, propostas em prol de interesses sociais relevantes ou, ao menos, de interesse coletivo, por legitimado ativo que se apresenta, ope legis, como representante idôneo do interesse tutelado' (MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Ação civil pública: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores – Lei 7.347/1985 e legislação complementar. 12 ed. São Paulo: revista dos Tribunais, 2011, p. 430).

4. Por um lado, é bem de ver que, muito embora a presunção iuris ET de iure seja inatacável - nenhuma prova em contrário é admitida -, no caso das presunções legais relativas ordinárias se admite prova em contrário. Por outro lado, o art. 125, III, do CPC [correspondente ao art. 139, III, do novo CPC] estabelece que é poder-dever do juiz, na direção do processo, prevenir ou reprimir qualquer ato contrário à dignidade da Justiça. Com efeito, contanto que não seja exercido de modo a ferir a necessária imparcialidade inerente à magistratura, e sem que decorra de análise eminentemente subjetiva do juiz, ou mesmo de óbice meramente procedimental, é plenamente possível que, excepcionalmente, de modo devidamente fundamentado, o magistrado exerça, mesmo que de ofício, o controle de idoneidade (adequação da representatividade) para aferir/afastar a legitimação ad causam de associação.

5. No caso, a Corte de origem inicialmente alinhavou que 'não se quer é a montagem de associações de gaveta, que não floresçam da sociedade civil, apenas para poder litigar em todos os campos com o benefício do artigo 18 da Lei de Ação Civil Pública'; 'associações, várias vezes, surgem como máscaras para a criação de fontes arrecadoras, que, sem perigo da sucumbência, buscam indenizações com somatório milionário, mas sem autorização do interessado, que depois é cobrado de honorários'. Dessarte, o Tribunal de origem não reconheceu a legitimidade ad causam da recorrente, apurando que 'há dado revelador: supostamente, essa associação autora é composta por muitas pessoas famosas (fls. 21), mas todas com domicílio em um único local. Apenas isso já mostra indícios de algo que deve ser apurado. Ou tudo é falso, ou se conseguiu autorização verbal dos interessados, que entretanto nem sabem para que lado os interesses de tais entidades voam'.

6. Ademais, o outro fundamento autônomo adotado pela Corte de origem para não reconhecer a legitimação ad causam da demandante, anotando que o estatuto da associação, ora recorrente, é desmesuradamente genérico, possuindo 'referência genérica a tudo: meio ambiente, consumidor, patrimônio histórico, e é uma repetição do teor do art. 5º, inciso II, da Lei 7.347/85' tem respaldo em precedente do STJ, assentando que as associações civis necessitam ter finalidades institucionais compatíveis com a defesa do interesse transindividual que pretendam tutelar em juízo. Embora essa finalidade possa ser razoavelmente genérica, 'não pode ser, entretanto, desarrazoada, sob pena de admitirmos a criação de uma associação civil para a defesa de qualquer interesse, o que desnaturaria a exigência de representatividade adequada do grupo lesado'. (AgRg no REsp 901.936/RJ, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/10/2008, DJe 16/03/2009) 7. Recurso especial não provido. (REsp 1213614/RJ; Relator(a) Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO (1140); Órgão Julgador T4 - QUARTA TURMA; Data do Julgamento 01/10/2015; Data da Publicação/Fonte DJe 26/10/2015).

Assim, haurido meu convencimento na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, o qual já teve oportunidade de apreciar em detalhes a matéria, tenho por bem indeferir a petição inicial, em

face da ilegitimidade ativa do SINDICAM-MT e julgar extinto o processo sem exame do mérito, nos termos do art. 485, I e VI, c/c art. 330, II, todos do CPC/2015.

(...).

Trata-se de Agravo de Instrumento interposto por SINDICATO DOS TRANSPORTADORES RODOVIÁRIOS AUTÔNOMOS DE BENS DO ESTADO DO MATO GROSSO contra decisão proferida pelo juízo da 9ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Pará, nos autos da ação civil pública ajuizada pelo ora agravante, posteriormente substituído pelo Ministério Público Federal, contra a Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, em que se discute a legalidade do processo de licenciamento ambiental da EF 170 - Ferrovia do Grão (Ferrogrão), a ser implantada entre o Município de Sinop (MT) e o Distrito de Mirituba (PA).

Na decisão agravada, o juízo monocrático extinguiu o processo sem resolução do mérito, excluindo o agravante da lide, por entender que não possui legitimidade ativa. Posteriormente, em sede de embargos de declaração, com efeitos infringentes, o Ministério Público Federal foi admitido como no polo ativo da ação, dando-se prosseguimento ao feito.

Em suas razões recursais, insiste o recorrente em sua permanência na lide instaurada no feito de origem, ao argumento de que possui pertinência temática, na medida em que possui entre suas finalidades institucionais a proteção do meio ambiente. Sustenta que a pertinência 'está relacionada com a proteção ao meio ambiente de trabalho dos motoristas autônomos, visto que o projeto da EF 170 - Ferrogrão os afeta diretamente, haja vista a perspectiva de eliminação de aproximadamente 10 mil postos de trabalho de motoristas.'

Regularmente intimada, a ANTT apresentou resposta ao recurso.

Não obstante os argumentos lançados pelo agravante, não vejo presentes, na espécie, os pressupostos do art. 1019, I, do novo CPC, a autorizar a concessão, ainda que parcial, da almejada antecipação da tutela recursal, na medida em que, tal qual consignou a decisão agravada, a simples referência genérica à proteção do meio ambiente como finalidade institucional não é suficiente para caracterizar a necessária pertinência subjetiva do sindicado e justificar sua manutenção no polo ativo da ação civil pública em referência.

Ademais, discute-se, no caso, a legalidade de licenciamento ambiental para fins de instalação de ferrovia, enquanto o recorrente defende declaradamente os interesses de motoristas rodoviários autônomos, cujos postos de trabalho se encontram ameaçados. Nesse sentido, a breve alusão a 'meio ambiente de trabalho' não é suficiente para evidenciar a compatibilidade dos interesses dos sindicalizados com o direito posto em juízo.

Com estas considerações, indefiro o pedido de antecipação da tutela recursal formulado na inicial.

Oficie-se ao juízo monocrático, comunicando-lhe o inteiro teor desta decisão, para fins de ciência e cumprimento, na dimensão eficaz do art. 1008 do novo CPC.

(...).

Portanto, por não haver correlação entre a tutela jurídica pleiteada e os fins institucionais dos autores, não sendo suficiente a simples referência genérica como finalidade institucional para caracterizar a necessária pertinência subjetiva, requer-se a extinção do processo, sem resolução do mérito, nos termos do artigo 485, VI, do CPC.

2.3) Da Inadequação da Via Eleita - Incompetência.

Verifica-se que a competência do Supremo Tribunal Federal - tal como prevista no art. 102, I, letra "a", CF - para declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal é **exclusiva**, e nenhum outro órgão judiciário do país a tem em identidade de condições.

Dessa forma, a utilização da ação civil pública com intuito de obter a declaração de **inconstitucionalidade do Decreto presidencial n. 97.839, de 16/06/1989**, implica em violação da competência do Supremo Tribunal Federal, pois atribui ao juízo de 1º grau competência afeta constitucionalmente à Suprema Corte de fazer o controle abstrato/concentrado de constitucionalidade das leis e atos normativos.

Sobre a questão, recentemente o Tribunal Regional Federal da 1ª Região assim se manifestou, com os nossos grifos:

CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEGITIMIDADE DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO PARA PROPOSITURA DE AÇÃO EM DEFESA DE DIREITO INDIVIDUAL HOMOGÊNEO AFETO A PESSOAS NECESSITADAS. IMPOSSIBILIDADE DE AJUIZAMENTO DE AÇÃO COLETIVA COM O FIM PRECÍPUO DE QUESTIONAR CONSTITUCIONALIDADE DE NORMA. RECURSO DESPROVIDO. 1. A Defensoria Pública da União – DPU - ajuizou ação civil pública em face do INSS, buscando ‘determinar que o INSS considere a renda bruta auferida pelos dependentes do preso para a concessão do auxílio-reclusão, independentemente do valor do último salário de contribuição por ele efetivado’ (fl. 4), tendo consignado que ‘a questão controvertida diz respeito à interpretação a ser dada ao art. 13 da EC 20/98, quando menciona que o benefício será concedido àqueles que tenham renda bruta mensal igual ou inferior a R\$ 360,00’(fl. 4). 2.A legitimidade da Defensoria Pública para propositura de Ação Civil Pública para defesa de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos foi confirmada pelo STF no julgamento da ADI 3943, proposta pela CONAMP em face da Lei nº 11.448/2007, que acrescentou inciso no art. 5º da Lei nº 7.347/1985. 3. O STF entendeu que a Defensoria Pública tem legitimidade para ajuizar ações civis públicas para a defesa de direitos individuais homogêneos quando haja, dentre os possíveis beneficiários, pessoas necessitadas, como é claramente o caso dos autos, em que se busca tutelar direito de dependentes previdenciários de baixa renda. 4. A jurisprudência do STF também é assente em relação à possibilidade de ajuizamento de ação civil pública para defesa de direitos individuais divisíveis, desde que seja evidente o relevante caráter social (RE 858979 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 02/08/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJE-178DIVULG 22-08-2016 PUBLIC 23-08-2016), o que se evidencia no caso concreto. 5. A possibilidade de ajuizamento de ação civil pública para a defesa de direitos previdenciários também é reconhecida pelos tribunais superiores (REsp 1650697/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/04/2017, DJe04/05/2017).6. **Entretanto, ‘toda vez que, na ação civil pública, ficar evidente que a medida ou providência que se pretende questionar é a própria lei ou ato normativo, restará inequívoco que se trata mesmo é de impugnação direta de lei. Nessas condições, para que não se chegue a um resultado que subverta todo o sistema de controle de constitucionalidade adotado no Brasil, tem-se de admitir a completa inidoneidade da ação civil pública como instrumento de controle de constitucionalidade, seja porque ela acabaria por instaurar um controle direto e abstrato no plano da jurisdição de primeiro grau, seja porque a decisão haveria de ter, necessariamente, eficácia transcendente das partes formais’(RE 511961,Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 17/06/2009, DJE-213 DIVULG 12-11-2009 PUBLIC13-11-2009 EMENT VOL-02382-04 PP-00692 RTJ VOL-00213-01 PP-00605).** 7. No caso concreto, o que a DPU busca com a presente ação civil pública é, basicamente, a declaração de inconstitucionalidade do art. 13 da EC 20/98, para afastar a utilização da remuneração do segurado como parâmetro da configuração da ‘baixa renda’ para fins de concessão do benefício de auxílio-reclusão. Não se trata, dessa forma, de declaração incidental de inconstitucionalidade, sendo evidente que tal declaração consiste no pedido principal da ação coletiva, o que não é admitido, sob pena de usurpação da competência do STF. 8. Recurso desprovido. (AC 2008.43.00.001667-0/TO, 2ª Turma, 21/03/2018, Rel. Juiz Convocado Regivando Fiorindo).

No mesmo sentido o Supremo Tribunal Federal:

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP) CAUSAS DE NATUREZA CIVIL CONTRA ELE INSTAURADAS A QUESTÃO DAS ATRIBUIÇÕES JURISDICIONAIS ORIGINÁRIAS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (CF, ART.102, I,) CARÁTER ESTRITO E TAXATIVO DO ROL FUNDADO NO ART.102, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA REGRA DE COMPETÊNCIA QUE NÃO COMPREENDE QUAISQUER LITÍGIOS QUE ENVOLVAM IMPUGNAÇÃO A DELIBERAÇÕES DO CNMP RECONHECIMENTO DA COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL APENAS QUANDO SE CUIDAR DE IMPETRAÇÃO de mandado de segurança, de habeas data, de habeas corpus (se for o caso) ou de mandado de injunção NAS SITUAÇÕES EM QUE O CNMP (órgão não personificado definido como simples parte formal, investido de mera personalidade judiciária ou de capacidade de ser parte) FOR APONTADO como órgão coator LEGITIMAÇÃO PASSIVA AD

CAUSAM DA UNIÃO FEDERAL NAS DEMAIS HIPÓTESES, PELO FATO DE AS DELIBERAÇÕES DO CNMP SEREM JURIDICAMENTE IMPUTÁVEIS À PRÓPRIA UNIÃO FEDERAL, QUE É O ENTE DE DIREITO PÚBLICO EM CUJA ESTRUTURA INSTITUCIONAL SE ACHA INTEGRADO MENCIONADO CONSELHO COMPREENSÃO E INTELIGÊNCIA DA REGRA DE COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA INSCRITA NO ART.102, I, DA CONSTITUIÇÃO. DOUTRINA. PRECEDENTES. **IMPETRAÇÃO DEDUZIDA COM O OBJETIVO DE QUESTIONAR A VALIDADE JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DA RESOLUÇÃO PGJ/MG N° 99/2004, DA LEI ESTADUAL MINEIRA N° 16.180/2006 E DA RESOLUÇÃO CNMP N° 27/2008. INADEQUAÇÃO DO EMPREGO DA AÇÃO CIVIL ORDINÁRIA COMO INADMISSÍVEL SUCEDÂNEO DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INVIABILIDADE DO EMPREGO DESSA VIA PROCESSUAL COMO INSTRUMENTO DE CONTROLE ABSTRATO DA VALIDADE CONSTITUCIONAL DE LEIS OU ATOS NORMATIVOS EM GERAL.** PRECEDENTES. RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. (ACO 1761 MG, Pleno, jul.01/08/2014, Min. Rel. Celso de Mello) (Grifou-se)

Desse modo, é manifesta a inadequação da via eleita pelos autores e a incompetência desse r. juízo para declarar a inconstitucionalidade do decreto presidencial n. 97.839, de 16/06/1989, devendo ser julgado extinto o processo sem resolução do mérito, na forma do artigo 485, VI do CPC.

2.4) Da Ausência de Interesse Processual

No presente caso, está caracterizada a **ausência de interesse processual dos autores**. Explica-se: o interesse processual deve ser analisado sob dois aspectos - **um que diz respeito à necessidade do provimento jurisdicional; e outro que se refere à utilidade do provimento jurisdicional.**

Do ponto de vista da **necessidade**, a imposição da restrição visa a **impedir que alguém provoque a atividade jurisdicional do Estado por mero capricho ou comodismo**, quiçá com o só propósito de molestar o réu, quando estava apto a obter o mesmo resultado por seus próprios meios e sem resistência. Na perspectiva da **utilidade**, supõe-se que a sentença almejada represente um proveito efetivo para o autor, no sentido de assegurar-lhe uma posição jurídica mais vantajosa do que a anterior.

Segundo o CPC: "*Art. 330. A petição inicial será indeferida quando: (...) III - o autor carecer de interesse processual;*"

Nesse sentido é o entendimento jurisprudencial:

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. INOCORRÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC/1973. FATOS SUPERVENIENTES À IMPETRAÇÃO. CANCELAMENTO DA NOTIFICAÇÃO. PERDA DO OBJETO EM RAZÃO DA AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR. AÇÃO EXTINTA SEM JULGAMENTO DO MÉRITO, ART. 267, VI DO CPC/1973. AGRAVO INTERNO DA EMPRESA A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. Não se observa a ofensa aos arts. 489 e 1.022 do Código de Processo Civil, porquanto o Tribunal de origem apreciou fundamentadamente a controvérsia, não padecendo o acórdão recorrido de qualquer omissão, contradição ou obscuridade.
2. Não houve, portanto, ausência de exame da insurgência recursal, e sim uma análise que conduziu a resultado diverso do que a parte pretendia. Isso não implica ofensa à norma invocada.
3. A parte agravante não apresentou qualquer fundamento capaz de reverter as conclusões alcançadas no julgamento monocrático.

4. Com efeito, não havendo utilidade prática do provimento jurisdicional pleiteado, revela-se ausente o interesse de agir pela perda superveniente do objeto, razão pela qual deve ser o processo extinto, nos termos do art. 267, VI do CPC/1973, consoante repisado na decisão combatida. Precedentes: REsp. 1.804.997/PR, Rel. Min.HERMAN BENJAMIN, DJe 30.5.2019, AgRg no MS 20.626/RS, Rel. Min.HERMAN BENJAMIN, DJe 11.12.2014 e REsp. 938.715/CE, Rel. Min. LUIZ FUX, DJe 10.12.2008.

5. Agravo Interno da Empresa a que se nega provimento. (AgInt no AREsp 741.881/RO, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 17/12/2019, DJe 19/12/2019)

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE REPETIÇÃO DE INDÉBITO. EXERCENTES DE FUNÇÃO COMISSIONADA. CONTRIBUIÇÃO PARA O PLANO DE SEGURIDADE SOCIAL DO SERVIDOR PÚBLICO CIVIL DA UNIÃO. INCIDÊNCIA SOBRE A PARCELA RELATIVA À FUNÇÃO COMISSIONADA. OCORRÊNCIA DA RESTITUIÇÃO ADMINISTRATIVA. PERDA DO OBJETO. SUPERVENIENTE CARÊNCIA DO INTERESSE DE AGIR. EXTINÇÃO DO PROCESSO. ARTIGO 267, VI, DO CPC.

1. O reconhecimento administrativo da pretensão deduzida na ação de repetição de indébito (contribuição para o plano de seguridade social incidente sobre parcela relativa à função comissionada) denota a ausência de interesse de agir superveniente e, a fortiori, conduz à extinção do processo, nos termos do artigo 267, VI, do CPC (EDcl nos EDcl no REsp 425.195/PR, Rel. Ministra Laurita Vaz, Quinta Turma, julgado em 12/08/2008, DJe 08/09/2008).

2. Recurso especial provido, declarando-se a extinção do processo sem resolução do mérito, condenando a parte ré (princípio da causalidade) no pagamento dos ônus sucumbenciais e fixando os honorários advocatícios em R\$ 1.000,00 (hum mil reais). (REsp 938.715/CE, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 04/11/2008, DJe 01/12/2008)

No caso, concreto, não há ameaça ou lesão a direito, a justificar a intervenção jurisdicional, haja vista que ainda está na fase de elaboração de estudos, sem qualquer traçado e projeto definidos.

Além do que, a consulta prévia, formal, livre e informada, nos moldes da Convenção n. 169 da OIT, aos povos indígenas e comunidades tradicionais, direta ou indiretamente, afetados pelo empreendimento, nos termos da Portaria Interministerial n. 60/2015 a qualificação dos estudos de Referência n. 64 – Isolados do Igarapé Tapada, com objetivo de confirmar a presença de povos indígenas isolados na área de influência do projeto da BR-364, será realizada no momento oportuno por ocasião do licenciamento ambiental.

Diante do exposto, **ante a inexistência de interesse processual dos autores na obtenção do provimento jurisdicional ora pleiteado, resta clara a necessidade de indeferimento da petição inicial**, nos termos do artigo 330, III do Código de Processo Civil.

3. MÉRITO

3.1 - Da Inexistência de Ato Ilícito Praticado pelo IBAMA. Considerações sobre o Processo Administrativo n. 02001.021172/ 2020-94.

Neste sentido dispõe o Despacho n. 11526170/2021-COTRA/CGLIN/DILIC:

[...]

Em tempo, informo estar em andamento nesta COTRA/CGLIN **o processo 02001.021172/2020-94 referente ao projeto denominado implantação do trecho complementar da BR-364/AC com vistas à integração rodoviária entre o Brasil e o Peru incluindo o contorno rodoviário de Rodrigues Alves.** O processo foi instaurado, sob responsabilidade do DNIT, em função de preenchimento de FICHA DE CARACTERIZAÇÃO DE ATIVIDADE - FCA 45971 (SEI IBAMA 8393893) e FICHA DE CARACTERIZAÇÃO DE ATIVIDADE - FCA 148909/2020 (SEI 8210098).

A competência federal para o licenciamento foi definida a partir das informações prestadas nas citadas fichas por meio do Parecer Técnico nº 184/2020-COTRA/CGLIN/DILIC (SEI 8424888).

Não cabe a avaliação, nesta etapa do processo, sobre a importância do projeto, sendo o licenciamento ambiental da tipologia do empreendimento, implantação de rodovia federal, exigível em razão das normas atualmente vigentes.

[...]

Sobre a elaboração e realização do Estudo de Viabilidade Técnica e Ambiental (EVTEA), previsto na Lei nº 5.917 de 1973 e Portaria DNIT nº 1.705 de 2007, informo que não cabe ao IBAMA sua exigência ou realização, sendo instrumento necessário para o planejamento do projeto. **Ao IBAMA cabe a avaliação da finalidade, viabilidade ambiental do empreendimento com base nos estudos ambientais exigidos no processo de licenciamento ambiental.**

Da mesma forma, na etapa de planejamento do projeto, as consultas prévias, formais, livres e informadas, nos moldes do determinado na Convenção nº. 169, da OIT, aos povos indígenas e comunidades tradicionais, direta ou indiretamente, afetados pelo empreendimento devem ser planejadas e executadas, não cabendo ao licenciamento ambiental interveniência.

Já as consultas aos órgãos envolvidos no processo a serem realizadas nos termos estabelecidos pela Portaria Interministerial nº 60 de 2015, informo que elas se iniciam a partir da emissão de minuta de Termo de Referência para a elaboração dos estudos ambientais exigidos e seguem durante todo o rito de licenciamento. No caso específico, ainda não foram determinados os estudos ou emitida a minuta de TR, uma vez que se encontra sob avaliação jurídica a sobreposição de dois marcos legais sendo o Decreto nº 97.839/1989, que criou o Parque Nacional da Serra do Divisor e a Lei nº 9.985/2000, que cria o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC).

O ICMBIO se manifestou sobre o tema por meio do Ofício SEI nº 445/2021-DIBIO/ICMBio (SEI 10831751).

O processo administrativo n. 02001.021172/2020-94 foi instaurado pelo DNIT e *"refere-se ao licenciamento ambiental atinente à implantação do trecho complementar da BR-364/AC com vistas à integração rodoviária entre o Brasil e o Peru incluindo o contorno rodoviário de Rodrigues Alves"*.

Conforme o **Parecer Técnico n. 184/2020-COTRA/CGLIN/DILIC:**

Este Parecer Técnico trata da solicitação do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT (CNPJ: 04.892.707/0001-00) para *"Licenciamento Ambiental da Implantação do trecho complementar da BR-364/AC, com vistas à integração rodoviária entre o Brasil e o Peru, incluindo o contorno rodoviário de Rodrigues Alves"*.

2. Em 16/09/2020, O DNIT preencheu a Ficha de Caracterização de Atividade - FCA n. 45971/2020 (SEI 8393893), com informações preliminares e resumidas sobre as atividades que pretende realizar na BR-364/AC Integração Rodoviária Brasil - Peru, nos **municípios de Cruzeiro do Sul/AC, Mancio Lima/AC e Rodrigues Alves/AC**. Esse trecho tem 151,8 km de extensão.

3. O trecho alvo da "de Implantação e Pavimentação" foi especificado pelo DNIT, a saber:

* Trecho: BR-364/AC - integração rodoviária entre o Brasil e o Peru;

* Estrutura 2: BR-364/AC - Contorno de Rodrigues Alves; Segmento: km 0,00 - km 6,5 (6,5 km);

* Estrutura 3: BR-364/AC - Integração Rodoviária Brasil/Peru; Segmento: km 752.7 ao km 904.5 (151,8 km);

5. Segundo a FCA, no item "Caracterização da Área de Estudo", é informado que o trecho de 151,8 km tem potencial de **afetar dez cursos d'água**. Serão afetados os municípios de Cruzeiro do Sul/AC, Mancio Lima/AC e Rodrigues Alves/AC.

6. **Não constam comunidades Quilombolas na região. A FCA indica que as seguintes Terras Indígenas estão situadas no entorno do empreendimento: Nukini (distante 32,2 km), Jaminawa do Igarapé Preto (distante 32,58 km) e Poyanawa (distante 1,58 km).**

7. **A rodovia tem previsão de afetar Unidades de Conservação, sendo o Parque Nacional da Serra do Divisor interceptado pelo projeto da rodovia, e a Área de Relevante Interesse Ecológico Japiim Pentecoste, fica distante 0,57 km. O trecho encontra-se totalmente inserido no bioma Amazônia.**

8. Não há previsão de impacto em bens culturais acautelados em âmbito Federal, nem em área urbana. Não há previsão de impacto em centro histórico tombado ou centro histórico urbano. Finalmente, a FCA indica a necessidade de remoção de população.

9. O empreendimento encontra-se parcialmente implantado em leito natural, **não tem processo de licenciamento aberto ou em regularização**, não é empreendimento de caráter militar, e não será

desenvolvido dentro da faixa de domínio preexistente, assim como, será desenvolvido integralmente no estado do Acre.

(...)

CONCLUSÃO

24. Considerando a análise de competência realizada neste Parecer, conclui-se que cabe ao Ibama conduzir o processo de licenciamento ambiental para a "Implantação do trecho complementar da BR-364/AC, com vistas à integração rodoviária entre o Brasil e o Peru, incluindo o contorno rodoviário de Rodrigues Alves", devendo seguir o procedimento ordinário de licenciamento ambiental, considerando que a FCA indica remoção de população sem especificar se implica em inviabilização da comunidade, previsão de impactar diretamente unidade de conservação federal, de proteção integral, e impacto (direto) em Terra Indígena.

25. Tendo em vista que o empreendimento proposto está projetado com travessia em área do Parque Nacional da Serra do Divisor e, não havendo previsão legal para implantação de rodovia em unidade de conservação de proteção integral, sugere-se que o licenciamento do empreendimento só tenha continuidade após esta questão ser resolvida. A sugestão se baseia no fato de que sendo o objetivo da implantação da rodovia fazer a ligação com o Peru, não havendo essa possibilidade pelo impedimento legal relativo ao PNSD, não há sentido em dar continuidade ao processo. Caso semelhante acontece no processo de licenciamento ambiental da duplicação da BR-101 ES/BA, que o EIA foi elaborado, apresentado ao Ibama e analisado pela equipe técnica, com parecer contrário por falta de previsão legal na travessia da Rebio Sooretama.

26. A abertura de uma rodovia que terminaria nas proximidades do parque traria enormes prejuízos ambientais como, ocupação irregular de terras, desmatamento, caça e invasão do PNSD, sem que trouxesse os benefícios da sua construção, que seria a interligação com o Pacífico, sendo que até este possível impacto positivo é duvidoso. A implantação de rodovias e ramais são os principais vetores para o desmatamento ilegal na Amazônia, pois o acesso facilitado leva à ocupação irregular e exploração ilegal de madeira.

Elaborado o Despacho n. 8589487/2020-DILIC conforme segue:

Em atenção solicitação de licenciamento ambiental da *"BR-364/AC - Implantação do trecho complementar com vistas à integração rodoviária entre o Brasil e o Peru incluindo o contorno rodoviário de Rodrigues Alves"* com travessia no interior do Parque Nacional da Serra do Divisor, informo que o **DECRETO Nº 97.839, DE 16 DE JUNHO DE 1989** prevê:

Art. 1.º Fica criado, no Estado do Acre, o Parque Nacional da Serra do Divisor, abrangendo terras dos Municípios de Mâncio Lima e Cruzeiro do Sul, com o objetivo de proteger e preservar amostra dos ecossistemas ali existentes, assegurando a preservação de seus recursos naturais, proporcionando oportunidades controladas para uso pelo público, educação e pesquisa científica.

[...]

Art. 3º Fica autorizada a implantação futura do trecho da BR-364 que corta os limites deste Parque Nacional, devendo ser observadas, para este fim, todas as medidas de proteção ambiental e compatibilização do traçado com as características naturais da área. (destacou-se)

Assim, restituo os autos para continuidade dos trâmites.

Destaca-se que até o presente momento não houve a elaboração do Termo de Referência que dará as diretrizes para a elaboração dos Estudos de Impacto Ambiental e do Componente Indígena, ou seja, vislumbra-se que o processo de licenciamento está incipiente e seguindo os trâmites legais para que sejam resguardadas os interesses dos povos indígenas, bem como certificada a viabilidade ambiental do empreendimento, caso seja viável.

Nos termos da Portaria n. 289/2013:

Art. 3º A implantação e pavimentação de rodovias federais **deverá seguir o procedimento ordinário de licenciamento ambiental, segundo a natureza, porte e localização do empreendimento.**

Nos termos da Portaria Interministerial n. 60/2015 constitui Licença Ambiental e licenciamento ambiental:

Licença Ambiental: o ato administrativo pelo qual o IBAMA estabelece condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores, ou capazes sob qualquer forma, de causar degradação ambiental.

Licenciamento Ambiental: procedimento administrativo pelo qual o IBAMA, licencia a localização, instalação, ampliação e operação de atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais considerados efetiva ou potencialmente poluidores, ou daqueles que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, consideradas as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis.

(..)

Projeto Básico Ambiental-PBA - conjunto de planos e programas **identificados a partir da elaboração dos estudos ambientais**, com cronograma executivo, plano de trabalho operacional e definição das ações a serem desenvolvidas nas etapas de implantação e operação da atividade ou

(...)

Termo de Referência - TR - documento elaborado pelo IBAMA que estabelece o conteúdo necessário dos estudos a serem apresentados em processo de licenciamento ambiental e que contempla os conteúdos apontados nos Termos de Referência Específicos.

Termo de Referência Específico - TER - documento elaborado pelos órgãos e entidades envolvidos no licenciamento ambiental que estabelecem o conteúdo necessário para análise dos impactos afetos a cada órgão ou entidade.

(...)

Art. 4o No TR do estudo ambiental exigido pelo IBAMA para o licenciamento ambiental, deverão constar as exigências de informações e de estudos específicos compreendidos nos TRES referentes à intervenção da atividade ou do empreendimento em terra indígena, em terra quilombola, em bens culturais acautelados e em municípios pertencentes às áreas de risco ou endêmicas para malária.

Parágrafo único. No TR deve ser dada especial atenção aos aspectos locacionais e de traçado da atividade ou do empreendimento e às medidas para a mitigação e o controle dos impactos a serem consideradas pelo IBAMA quando da emissão das licenças pertinentes.

(...)

Art. 6o Após o recebimento dos estudos ambientais, o IBAMA, no prazo de trinta dias, no caso de EIA/RIMA, e de quinze dias, nos demais casos, solicitará manifestação dos órgãos e entidades envolvidos

Vê-se, pois, do narrado retro que o processo está em sua fase inicial não tendo sido sequer elaborado o Termo de Referência para elaboração pelo empreendedor dos estudos de impacto ambiental que, após análise pelo IBAMA e pelos entes intervenientes, poderá dar ensejo ao Plano Básico Ambiental - componente indígena - e posterior emissão de licença.

A autarquia ambiental não tem qualquer ingerência sobre o processo licitatório discutido nos autos, limitando-se a adotar todas as providências cautelares e de controle ambiental para a continuidade do processo de licenciamento, analisando as documentações que eventualmente venham a ser apresentadas pelo empreendedor para confirmação ou não da viabilidade ambiental do empreendimento, ouvidos os interessados e afetados.

Ressalte-se: **no processo licitatório o que se exige é o Estudo de Impacto Ambiental, o qual não apresenta relação com o processo licitatório em tela, pois sequer foi elaborado o Termo de Referência que será utilizado como base para o EIA.**

No que tange à **consulta prévia, formal, livre e informada**, nos moldes em que determina a Convenção n. 169, da OIT, aos povos indígenas e comunidades tradicionais, a mesma é exigência legal e será conduzida pela FUNAI no momento oportuno, repise-se: o processo instaurado junto ao IBAMA não chegou a essa fase ainda.

3.2 - Da Teoria da Judicial Deference ou Chevron Doctrine: Primazia do IBAMA na Interpretação da Legislação a ele Dirigida.

Inicialmente, cumpre ressaltar que o controle judicial das normas regulamentares, e especialmente de normas técnicas, é matéria sensível à separação de Poderes (CF, art. 2º), devendo o Poder Judiciário ser extremamente cauteloso ao analisar normas que dispõem de critérios técnicos. Em outras palavras, deve ser prestada, tanto quanto possível, deferência à esfera de discricionariedade técnica dos demais Poderes da República.

Nessa linha de raciocínio, aplicável a doutrina encampada pela Suprema Corte Norte-Americana no caso *Chevron v. NRDC (1983)*, conhecida como "*judicial deference*". Na doutrina, Eduardo Fortunado Bim, em artigo intitulado de "Divergências Científicas e Metodológicas no Direito Ambiental", esclarece com precisão as premissas dessa teoria:

Uma teoria que evita a utilização abusiva do Judiciário é a da judicial deference ou Chevron doctrine. A Suprema Corte estadunidense, em *Chevron v. NRDC (Chevron U.S.A., Inc. v. Natural Resources Defense Council, Inc 1983)*, entendeu que a Administração Pública detém primazia na interpretação dos conceitos indeterminados das leis a ela dirigidas, somente podendo intervir o Judiciário em casos teratológicos. Porque o Judiciário deveria respeitar, em regra, a exegese do Executivo, a doutrina estabelecida no caso *Chevron* ficou conhecida como judicial deference, Chevron deference ou Chevron doctrine.

A deferência judicial remete "ao livre juízo da Administração a interpretação que esta se digne a fazer dos conceitos ambíguos, imprecisos ou indeterminados das Leis" (ENTERRÍA, 1996, p. 31). As cortes devem deferência às interpretações promovidas pelas agências (Poder Executivo), a menos que a lei seja clara ou a interpretação dada por elas seja desarrazoada.

Segundo o Justice Stevens, o **primeiro passo (first step)** para a aplicação da doutrina Chevron seria a ambiguidade da lei (SCALIA, 1989, p. 511,515). Se a lei contiver vaguidade ou indefinição, haverá espaço para que seu sentido dúbio seja precisado. O **segundo passo (step two)** da doutrina Chevron seria a razoabilidade da regulamentação legal (SCALIA, 1989, p. 512). **Destaque-se nesse ponto que não é a melhor interpretação da norma pela Administração Pública que se busca, apenas a razoável.** Frise-se que, talvez com uma exceção (*AT&T Corp. v. Iowa Utilities Board*), a Suprema Corte nunca invalidou uma construção do Executivo com base no segundo passo (MAGILL apud DUFF; HERZ, 2005, p. 86). [...]

O campo perfeito para a aplicação da doutrina *Chevron* reside exatamente na questão científica ou técnica, uma vez que, por diversos motivos, são intermináveis as disputas entre cientistas e/ou metodologias científicas, bem como as alterações de decisões embasadas nessa dinâmica. **Salvo em casos nos quais a escolha regulamentar ou do caso concreto seja desarrazoada, deve prevalecer a decisão administrativa, até mesmo pelo campo discricionário/político reservado à Administração.**

Parafraseando lição do Ministro Mauro Campbell Marques, "[...] em matéria eminentemente técnica, que envolve aspectos multidisciplinares (telecomunicações, concorrência, direito de usuários de serviços públicos), convém que o Judiciário atue com a maior cautela possível - cautela que não se confunde com insindicabilidade, covardia ou falta de arrojo [...]" (REsp 1171688/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/06/2010, DJe 23/06/2010).

Enfim, em questões como tais, deve-se adotar o paradigma da autocontenção judicial, como explana Luís Roberto Barroso: o oposto do ativismo é a auto-contenção judicial, conduta pela qual o Judiciário procura reduzir sua interferência nas ações dos outros Poderes. Por essa linha, juízes e tribunais (i) evitam aplicar diretamente a Constituição a situações que não estejam no seu âmbito de incidência expressa, aguardando o pronunciamento do legislador ordinário; (ii) utilizam critérios rígidos e conservadores para a declaração de inconstitucionalidade de leis e atos normativos; e (iii) abstêm-se de interferir na definição das políticas públicas. Até o advento da Constituição de 1988, essa era a inequívoca linha de atuação do Judiciário no Brasil. A principal diferença metodológica entre as duas posições está em que, em princípio, o ativismo judicial procura extrair o máximo das potencialidades do texto constitucional, sem contudo invadir o campo da criação livre do Direito. A auto-contenção, por sua vez, restringe o espaço de incidência da Constituição em favor das instâncias tipicamente políticas.

No mesmo sentido é a jurisprudência do Tribunal Regional da 4.^a Região:

TRF-4 - AG: 50336041920174040000 5033604-19.2017.404.0000, Relator: VÂNIA HACK DE ALMEIDA, Data de Julgamento: 04/07/2017, TERCEIRA TURMA. [...] **Como sabido, os magistrados não são eleitos democraticamente, e estão, em regra, alijados do debate democrático que precede à edição das normas. Nessa linha de raciocínio, aplicável a doutrina encampada pela Suprema Corte Norte-Americana no caso Chevron v. NRDC (1983), conhecida como "judicial deference".** (TRF-4 - AG: 50336041920174040000 5033604-19.2017.404.0000, Relator: VÂNIA HACK DE ALMEIDA, Data de Julgamento: 04/07/2017, TERCEIRA TURMA)

Assim, a intervenção judicial deve ocorrer apenas em casos teratológicas. Presume-se que o Poder Executivo tem mais condições técnicas para a edição de normas específicas da sua área, adotando o Poder Judiciário uma postura de autocontenção.

3.3 - Do Descabimento de Elaboração do Estudo de Viabilidade Técnico Econômico e Ambiental (EVTEA) para Prevenir Riscos Ambientais.

No que toca ao Estudo de Viabilidade Técnico Econômico e Ambiental (EVTEA), deve-se destacar que **tem por finalidade demonstrar se a alternativa escolhida para o empreendimento, sob o enfoque de traçado e características técnicas e operacionais, oferece maior benefício que outras, em termos de custo total de transporte.**

Isso é o que está literalmente previsto no art. 3º, b, da Lei n. 5.917/1973:

Lei n. 5.917/1973

Art 3º O Plano Nacional de Viação será implementado no contexto dos Planos Nacionais de Desenvolvimento e dos Orçamentos Plurianuais de Investimento, instituídos pelo Ato Complementar nº 43, de 29 de janeiro de 1969, modificado pelo Ato Complementar nº 76, de 21 de outubro 1969, e Lei Complementar nº 9, de 11 de dezembro de 1970 obedecidos, especialmente os princípios e normas fundamentais seguintes, aplicáveis a todo o Sistema Nacional de Viação, e inclusive à navegação marítima, hidroviária e aérea:

(...)

b) os planos diretores e os estudos de viabilidade técnico-econômica devem visar à seleção de alternativas mais eficientes, levando-se em conta possíveis combinações de duas ou mais modalidades de transporte devidamente coordenadas e o escalonamento de prioridades para a solução escolhida;" (g/n)

O EVTEA não se confunde com o Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental (EIA/Rima); este último, sim, tem a função de trazer a delimitação da área de influência, a avaliação dos impactos ambientais e os mecanismos de compensação e mitigação dos danos previstos em razão da implantação do empreendimento com grande potencial poluidor e de degradação ao meio ambiente. **A elaboração do EIA/Rima, como sabido, é exigência que decorre da Lei n. 6.938/1981 e da Resolução CONAMA n. 1, de 23 de janeiro de 1986, mais precisamente do art. 2º:**

Resolução CONAMA nº 1, de 23 de janeiro de 1986:

Artigo 2º - Dependerá de elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental - RIMA, a serem submetidos à aprovação do órgão estadual competente, e do IBAMA e em caráter supletivo, o licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente, tais como:

I - Estradas de rodagem com duas ou mais faixas de rolamento;

II - Ferrovias;

III - Portos e terminais de minério, petróleo e produtos químicos;

IV - Aeroportos, conforme definidos pelo inciso 1, artigo 48, do Decreto-Lei nº 32, de 18.11.66;

V - Oleodutos, gasodutos, minerodutos, troncos coletores e emissários de esgotos sanitários;

VI - Linhas de transmissão de energia elétrica, acima de 230KV;

- VII - Obras hidráulicas para exploração de recursos hídricos, tais como: barragem para fins hidrelétricos, acima de 10MW, de saneamento ou de irrigação, abertura de canais para navegação, drenagem e irrigação, retificação de cursos d'água, abertura de barras e embocaduras, transposição de bacias, diques;
- VIII - Extração de combustível fóssil (petróleo, xisto, carvão);
- IX - Extração de minério, inclusive os da classe II, definidas no Código de Mineração;
- X - Aterros sanitários, processamento e destino final de resíduos tóxicos ou perigosos;
- XI - Usinas de geração de eletricidade, qualquer que seja a fonte de energia primária, acima de 10MW;
- XII - Complexo e unidades industriais e agro-industriais (petroquímicos, siderúrgicos, cloroquímicos, destilarias de álcool, hulha, extração e cultivo de recursos hídricos);
- XIII - Distritos industriais e zonas estritamente industriais - ZEI;
- XIV - Exploração econômica de madeira ou de lenha, em áreas acima de 100 hectares ou menores, quando atingir áreas significativas em termos percentuais ou de importância do ponto de vista ambiental;
- XV - Projetos urbanísticos, acima de 100ha. ou em áreas consideradas de relevante interesse ambiental a critério da SEMA e dos órgãos municipais e estaduais competentes;
- XVI - Qualquer atividade que utilize carvão vegetal, em quantidade superior a dez toneladas por dia.

Por isso, importante deixar claro que, a despeito da preocupação dos AUTORES, **a elaboração, ou não, do EVTEA no presente caso, nem mesmo em tese, iria prevenir os alardeados "altos riscos socioambientais" apontados na exordial, já que os estudos por aquele realizados tem por escopo avaliar a relação custo-benefício do empreendimento (análise econômica), sob o prisma técnico e operacional do traçado e de suas características.**

Mas não é só.

Além de não se prestar ao fim pretendido pelos AUTORES, **a elaboração do EVTEA é dispensável no presente caso**, conforme previsão legal expressa no artigo 3º, i, da Lei n. 5.917/1973:

Lei n. 5.917/1973

Art 3º O Plano Nacional de Viação será implementado no contexto dos Planos Nacionais de Desenvolvimento e dos Orçamentos Plurianuais de Investimento, instituídos pelo Ato Complementar nº 43, de 29 de janeiro de 1969, modificado pelo Ato Complementar nº 76, de 21 de outubro 1969, e Lei Complementar nº 9, de 11 de dezembro de 1970 obedecidos, especialmente os princípios e normas fundamentais seguintes, aplicáveis a todo o Sistema Nacional de Viação, e inclusive à navegação marítima, hidroviária e aérea:

(...)

i) tanto os investimentos na infra-estrutura como a operação dos serviços de transportes reger-se-ão por critérios econômicos; **ressalvam-se apenas, as necessidades imperiosas ligadas à Segurança Nacional, e as de caráter social, inadiáveis, definidas e justificadas como tais pelas autoridades competentes**, vinculando-se, porém, sempre aos menores custos, e levadas em conta outras alternativas possíveis; (g/n)

No mesmo sentido, o artigo 8º da Portaria DNIT n. 1.705, de 14 de novembro de 2017:

Art. 8º **Obras relativas a necessidades imperiosas de segurança nacional ou de caráter social inadiável, que não apresentem viabilidade econômica, poderão ser executadas após definidas e justificadas como tais pela autoridade competente.** Para essas obras devem ser realizados somente estudos técnicos de alternativas, inclusive de meio ambiente. (g/n)

Nestes casos, entendeu o legislador que **os critérios econômicos não devem prevalecer sobre as necessidades imperiosas ligadas à segurança nacional e de interesse social**, de modo que se torna dispensável a elaboração EVTEA, desde que tal circunstância seja devidamente justificada pelas autoridades competentes e observados os menores custos, levando-se em conta as alternativas possíveis.

É esta justamente a hipótese dos autos, Excelência, na medida em que **os próprios AUTORES confessam na exordial** que "o *Termo de Referência que instrui o referido Edital (doc. 09 anexo), em seu item 2.7, dispensa a elaboração dos Estudos de Viabilidade Técnico, Econômico e Ambiental (EVTEA) consignada nos seguintes termos: Uma vez que a rodovia em questão se encontra em região de fronteira, constata-se que as obras relativas são dispensadas a apresentar avaliação prévia da viabilidade econômica (EVTEA), em razão de ser considerada de interesse social e segurança nacional, cuja dispensa em razão desses fatores está prevista no art. 3º da Lei nº 5.917, de 10 de setembro de 1973 e Decreto-Lei nº 2.375, de 1987 (Termo de Referência, item 2.7, p. 2-88)*" (parágrafo 4 da petição inicial de id 849069572).

Por consequência, cai por terra toda a argumentação dos AUTORES com relação à suposta necessidade de elaboração prévia de EVTEA, inclusive no sentido de que o IBAMA "deixe de licenciar qualquer tipo de projeto ou a validade relacionados à construção do trecho da BR-364 na ligação entre o Município de Cruzeiro de Sul e a fronteira com o Peru, enquanto não for realizado o Estudo de Viabilidade Técnica e Ambiental (EVTEA)", uma vez que tal situação não tem respaldo na legislação ambiental.

3.4 - Da Inexistência de Exigência Legal de que o Dever de Consulta Prévia aos Povos Indígenas e Comunidades Tradicionais Ocorra Antes da Contratação de Empresa Responsável pela Elaboração do Projeto Básico.

Mais uma vez, a narrativa contida da exordial parte de uma **compreensão juridicamente equivocada**; agora, sobre suposta exigência legal de que a consulta prévia aos povos indígenas e comunidades tradicionais deva ocorrer **antes** mesmo da realização de licitação para contratação de empresa especializada para a Elaboração de Estudos e Projetos Básicos e Executivos de Engenharia visando à execução das obras de Implantação, Pavimentação e Adequação de Capacidade e Segurança com Eliminação de Pontos Críticos do trecho rodoviário planejado na Rodovia BR-364/AC.

Explica-se.

A contratação, por meio de processo licitatório, de empresa para realização de Projetos Básicos e Executivos de Engenharia encontra previsão na Lei n. 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações).

Lei n. 14.133/2021

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...) XVIII - **serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual: aqueles realizados em trabalhos relativos a:**

(...) a) estudos técnicos, planejamentos, **projetos básicos e projetos executivos**; (g/n)

Tais Projetos, segundo a precisa dicção legal, consistem em, *verbis*:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...) XXV - **projeto básico: conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para definir e dimensionar a obra ou o serviço**, ou o complexo de obras ou de serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, **que assegure a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução**, devendo conter os seguintes elementos:

a) levantamentos topográficos e cadastrais, sondagens e ensaios geotécnicos, ensaios e análises laboratoriais, estudos socioambientais e demais dados e levantamentos necessários para execução da solução escolhida;

b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a evitar, por ocasião da elaboração do projeto executivo e da realização das obras e montagem, a necessidade de reformulações ou variantes quanto à qualidade, ao preço e ao prazo inicialmente definidos;

c) identificação dos tipos de serviços a executar e dos materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como das suas especificações, de modo a assegurar os melhores resultados para o empreendimento e a segurança executiva na utilização do objeto, para os fins a que se destina,

considerados os riscos e os perigos identificáveis, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

d) informações que possibilitem o estudo e a definição de métodos construtivos, de instalações provisórias e de condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendidos a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, obrigatório exclusivamente para os regimes de execução previstos nos incisos I, II, III, IV e VII do caput do art. 46 desta Lei;

XXVI - projeto executivo: conjunto de elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, com o detalhamento das soluções previstas no projeto básico, a identificação de serviços, de materiais e de equipamentos a serem incorporados à obra, bem como suas especificações técnicas, de acordo com as normas técnicas pertinentes;

O art. 7º, por sua vez, estabelece uma sequência (lógica) sobre o procedimento de licitações para a execução de obras e para a respectiva prestação de serviços, a saber:

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

I - projeto básico;

II - projeto executivo;

III - execução das obras e serviços.

Como esclarece o **Professor Marçal Justen Filho**:

3.3) A ordem procedimental fundamental

O art. 7º estabelece uma sequência a ser observada. Deverá existir, primeiramente, a elaboração do projeto básico. Depois, será elaborado o projeto executivo. Somente na sequência é que haverá a execução do objeto do contrato.

Em princípio, seria desnecessária a existência dessa regra, tamanha a obviedade da disciplina. Mas essa norma é muito relevante, eis que **se destina a proscreever a possibilidade de execução de um contrato sem prévia determinação detalhada e minuciosa do seu objeto.**

Portanto, é não apenas absurdo iniciar a execução de um contrato sem a especificação de seu objeto: é ilegal fazê-lo. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 16ª. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 181 - g/n)

Fincadas estas premissas, tem-se que **o Edital n. 130/2021 objetiva a elaboração dos Estudos de Projetos Básicos e Executivos para a futura construção do trecho da rodoviário planejado na Rodovia BR-364/AC.**

Isso é o que consta precisamente do Edital n. 130/2021, acostado aos autos pelos próprios AUTORES:

1. DO OBJETO E DO LOCAL DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS;

1.1. **O objeto da presente licitação é Contratação de empresa especializada para a Elaboração de Estudos e Projetos Básicos e Executivos de Engenharia** visando à execução das obras de Implantação, Pavimentação e Adequação de Capacidade e Segurança com Eliminação de Pontos Críticos do trecho rodoviário planejado na Rodovia BR-364/AC.

Assim, lógica e legalmente, somente após a elaboração dos Projetos Básico e Executivo e respectiva homologação pelo DNIT é que poderá ocorrer a execução das obras.

Ocorre que, por meio da presente demanda, os AUTORES tencionam suspender a contratação da empresa responsável pela elaboração do Projeto Básico em suposta "*defesa do patrimônio público, do meio ambiente e do direito de povos e comunidades tradicionais*", quando, na verdade, a teor do art. 6º, inciso XXV, da Lei de Licitações, **o Projeto**

Básico é o instrumento no qual é previsto "o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para definir e dimensionar a obra ou o serviço (...), que assegure a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento".

Ora, pretender suspender a contratação de empresa que irá justamente elaborar o Projeto Básico, instrumento destinado a definir e dimensionar a obra, prevendo o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, sob o pretexto de que existiriam "*altos riscos socioambientais envolvidos com a abertura do trecho rodoviário*", é de veras contraditório e subverte a lógica e a sequência legal. Ainda mais tendo em conta que é no bojo da execução dos serviços desta contratação que irão ser adotadas as providências necessárias à obtenção do devido licenciamento ambiental junto ao IBAMA, FUNAI e demais autoridades competentes.

Não por outro motivo, aliás, que o **Termo de Referência anexo ao Edital n. 130/2021 - juntado aos autos pelos próprios AUTORES - prevê a obrigação de a empresa vencedora de obter as licenças ambientais junto às autoridades competentes (e.g., IBAMA, FUNAI etc.) e cumprir as condicionantes por estes impostas, senão vejamos:**

3.6.8. Licenciamento Ambiental

3.6.8.1. As tratativas para o licenciamento ambiental das obras de Implantação, Pavimentação e Adequação de Capacidade e Segurança com eliminação de pontos críticos do trecho rodoviário planejado da BR-364/AC, foram iniciadas no IBAMA, com a possibilidade de delegação ao IMAC – Instituto de Meio Ambiente do Acre, por intermédio de Acordo de Cooperação Técnica.

3.6.8.2. **A futura Licença Prévia a ser emitida pelo órgão licenciador poderá conter condicionantes gerais e condicionantes específicas afetas diretamente à elaboração do Projeto de Engenharia, além das condicionantes a serem atendidas devido à manifestação dos intervenientes ao processo de licenciamento (IPHAN, FUNAI, Ministério da Saúde, ICMBio).**

3.6.8.3. **As condicionantes específicas podem interferir no desenvolvimento do projeto geométrico, como, por exemplo, no caso de passagem de fauna, na existência de sítios arqueológicos, na travessia em áreas que tenham comunidades tradicionais, entre outros, que podem condicionar a obtenção da Licença de Instalação do empreendimento.**

3.6.8.4. **As áreas de uso não comerciais (jazidas, empréstimos, bota-foras, canteiro de obras e etc), necessárias às obras, deverão evitar a interferência direta em Unidades de Conservação, Terras Indígenas, Cavidades Naturais, Sítios Arqueológicos, Áreas de Preservação Permanentes - APP e demais áreas protegidas. As mesmas áreas de uso deverão ser devidamente licenciadas junto ao órgão ambiental estadual de meio ambiente.**

3.6.8.5. **A contratada deverá observar as Áreas de Preservação Permanente-APP que sofrerão interferência durante a obra. Deve-se evitar ao máximo qualquer intervenção neste tipo de área e quando necessário, deverá buscar as devidas autorizações e compensações que couber à intervenção.**

3.6.8.6. A contratada deverá preliminarmente indicar prováveis locais de passagens de fauna com cercas de direcionamento de fauna, levando-se em consideração a compatibilidade com as soluções estruturais das obras de arte especiais, dimensões e estrutura das obras de arte correntes, greide previsto no Projeto, existência de cursos de água perenes e existência de remanescentes florestais em ambos os lados dos acessos. Tais locais das passagens de fauna serão validados posteriormente pelos estudos ambientais do Licenciamento Ambiental e constante na Licença Ambiental.

3.6.8.7. Em relação aos dispositivos que porventura sejam indicados como medidas mitigadoras no Componente Ambiental, observam-se que estes devem ser apresentados em compatibilidade com as soluções estruturais das Obras de Arte Especiais – no caso das passagens de fauna – e dos demais projetos de engenharia que se fizer pertinente.

3.6.8.8. **As Figura 08 e 09 apresentam o Mapa de Situação Ambiental, onde foram identificadas interferências ambientais no empreendimento e dentro do 'buffer' delimitado para cada tema, observa-se interferências com a área de Relevante Interesse Ecológico Japim Pentecoste e o Parque Nacional da Serra do Divisor, bem como as Terras Indígenas Nukini, Poyanawa, e Jaminawa do Igarapé Preto.**

3.6.8.9. **A contratada deverá caracterizar de forma sucinta as Áreas de Proteção Ambiental e as Unidades de Conservação, sítios arqueológicos e as cavidades naturais subterrâneas,**

Comunidades Quilombolas, bem como de outras áreas atingidas diretamente pelo empreendimento, que forem identificadas, como terras indígenas, identificadas ou não no Mapa de Situação Ambiental (Figura 08 e 09).

(...)

3.6.8.10. Obtenção de Materiais para Composição da Estrutura do Pavimento

3.6.8.11. A projetista deve justificar a opção por jazidas produzidas ou comerciais para os materiais a serem utilizados na pavimentação (jazida, areal e pedreira). As alternativas porventura existentes deverão ser objeto de estudos comparativos.

3.6.8.12. O volume utilizável (pesquisado) das ocorrências de materiais, principalmente das jazidas de materiais granulares, deverá ser suficiente para suprir o volume previsto de todos os serviços de pavimentação.

3.6.8.13. A projetista deverá verificar junto à Agência Nacional de Mineração (ANM) e ao Sistema de Informações Geográficas da Mineração (SIGMINE) a situação das ocorrências de materiais indicadas. O projeto deverá incluir os documentos referentes à condição de exploração, além das licenças ambientais, se existentes.

3.6.8.14. No caso de indicação de utilização de ocorrências comerciais ou ocorrências com elevadas distâncias de transportes, deverá ser apresentado atestado da Superintendência Regional do DNIT ou da fiscalização de campo do contrato.

3.6.8.15. As jazidas produzidas deverão ser devidamente licenciadas junto ao órgão ambiental estadual de meio ambiente e devem evitar a interferência direta em Unidades de Conservação, Terras Indígenas e demais área protegidas.

3.6.8.16. Em caso de indicação de materiais de construção em exploração comercial (pedra, areia, cascalho e etc) e áreas comerciais para descarte de resíduos (bota-fora, aterro sanitário e etc), a contratada deverá apresentar a Licença Ambiental de forma a atender a Legislação Ambiental.

10. OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA

(...) 10.31. **Obter, junto aos órgãos competentes, conforme o caso, as licenças necessárias e demais documentos e autorizações exigíveis na forma da legislação aplicável.**

No tocante aos aspectos relacionados ao processo de licenciamento ambiental, cabe destacar que a Portaria Interministerial n. 60/2015 tem como objeto o estabelecimento de procedimentos administrativos que disciplinam a atuação da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), da Fundação Cultural Palmares (FCP), do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) e do Ministério da Saúde nos processos de licenciamento ambiental de competência do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA).

Conforme consta no art. 3º da Portaria n. 60/2015, **o IBAMA deverá, na Ficha de Caracterização de Atividade (FCA), solicitar informações do empreendedor sobre possíveis intervenções em terra indígena, terra quilombola, em bens culturais acautelados e em áreas ou regiões de risco ou endêmicas para malária.** A presunção de intervenção está descrita no § 2º do artigo e traz a seguinte grafia:

Art. 3º No início do procedimento de licenciamento ambiental, o IBAMA deverá, na FCA, solicitar informações do empreendedor sobre possíveis intervenções em terra indígena, em terra quilombola, em bens culturais acautelados e em áreas ou regiões de risco ou endêmicas para malária.

§ 1º No caso de omissão ou inveracidade das informações solicitadas no caput, o IBAMA deverá informá-la às autoridades competentes para a apuração da responsabilidade do empreendedor, na forma da legislação em vigor.

§ 2º Para fins do disposto no caput, presume-se a intervenção:

I - em terra indígena, quando a atividade ou o empreendimento submetido ao licenciamento ambiental localizar-se em terra indígena ou apresentar elementos que possam ocasionar impacto socioambiental direto na terra indígena, respeitados os limites do Anexo I;

II - em terra quilombola, quando a atividade ou o empreendimento submetido ao licenciamento ambiental localizar-se em terra quilombola ou apresentar elementos que possam ocasionar impacto socioambiental direto na terra quilombola, respeitados os limites do Anexo I;

III - quando a área de influência direta da atividade ou o empreendimento submetido ao licenciamento ambiental localizar-se em área onde foi constatada a ocorrência dos bens culturais acautelados referidos no inciso II do caput do art. 2º; e

IV - quando a atividade ou o empreendimento localizar-se em municípios pertencentes às áreas de risco ou endêmicas para malária. (g/n)

Assim, respeitados os limites dispostos no Anexo I, **os órgãos envolvidos deverão manifestar-se sobre os impactos ambientais por meio da análise do Estudo de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) enviado pelo IBAMA, conforme o art. 7º da Portaria.**

Art. 7º Os órgãos e entidades envolvidos no licenciamento ambiental deverão apresentar ao IBAMA manifestação conclusiva sobre o estudo ambiental exigido para o licenciamento, nos prazos de até noventa dias, no caso de EIA/RIMA, e de até trinta dias, nos demais casos, contado da data de recebimento da solicitação, considerando:

I - no caso da FUNAI, a avaliação dos impactos provocados pela atividade ou pelo empreendimento em terras indígenas e a apreciação da adequação das propostas de medidas de controle e de mitigação decorrentes desses impactos;

II - no caso da FCP, a avaliação dos impactos provocados pela atividade ou pelo empreendimento em terra quilombola e a apreciação da adequação das propostas de medidas de controle e de mitigação decorrentes desses impactos;

III - no caso do IPHAN, a avaliação dos impactos provocados pela atividade ou pelo empreendimento nos bens culturais acautelados de que trata esta Portaria e a apreciação da adequação das propostas de medidas de controle e de mitigação decorrentes desses impactos; e

IV - no caso do Ministério da Saúde, a avaliação e a recomendação acerca dos impactos sobre os fatores de risco para a ocorrência de casos de malária, na hipótese de a atividade ou o empreendimento localizar-se em áreas de risco ou endêmicas para malária.

Pelo procedimento legal ora exposto, **fica evidente que o risco propalado pelos AUTORES não existe no presente momento, já que durante o processo de licenciamento ambiental serão estudados, com nível de precisão adequado, em atenção às dimensões da obra contida no Projeto Básico, os impactos ambientais do empreendimento, inclusive sobre as possíveis intervenções em terras indígenas.**

Ademais, a Convenção n. 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais, em seu Art. 6º, traz a seguinte redação:

Artigo 6º

1. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão:

a) consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;

b) estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes;

c) estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim.

2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas.

Como se nota, **o art. 6º da Convenção n. 169 da OIT NÃO exige que as consultas se deem antes da contratação de empresa especializada para a Elaboração de Estudos e Projetos Básicos e Executivos de Engenharia.**

E nem faria sentido que assim exigisse, afinal, sem a elaboração do Projeto Básico, não há o preciso dimensionamento da obra e, muito menos, o estudo do impacto ambiental, que só tem ver durante o processo de licenciamento junto ao IBAMA (ou órgão estadual competente, se for o caso), a teor do art. 2º da já mencionada Resolução CONAMA n. 1, de 23 de janeiro de 1986:

Artigo 2º - Dependerá de elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental - RIMA, a serem submetidos à aprovação do órgão estadual competente, e do IBAMA e em caráter supletivo, o licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente, tais como: (...)

A pretensão dos AUTORES de condicionar a contratação da empresa vencedora do certame licitatório realizado para a elaboração dos Projetos Básicos e Executivos, a todas as luzes, não encontra amparo legal e ainda subverte a lógica e a sequência legalmente estabelecida.

Por fim, deve ser ressaltado que **a consulta aos povos indígenas e comunidades tradicionais porventura afetados poderá e deverá ser realizada oportunamente, quando ou após a realização dos procedimentos de análise dos impactos ambientais previstos no EIA/Rima.**

Ainda assim, tal consulta não importa, em absoluto, em necessidade de obtenção de consentimento dos indígenas e comunidades tradicionais.

E quem diz isso é a própria OIT, Organismo Internacional que editou a Convenção n. 169 e perante o qual a República Federativa do Brasil assumiu as obrigações nela dispostas.

Com efeito, assim como toda convenção, a Convenção n. 169 possui procedimento próprio de monitoramento e *enforcement* que, conforme previsto no ato constitutivo da OIT (Declaração de Filadélfia) e sistematizado no Manual "*Understanding the Indigenous and Tribal People Convention, 1989 (No. 169). Handbook for ILO Tripartite Constituents / International Labour standards Department. International Labour Organization. – Geneva, 2013*", ocorre da seguinte forma:

- 1 - Os Estados ratificantes deverão submeter relatórios regulares a respeito da implementação da Convenção 169, pelo menos a cada 5 anos.
- 2 - Esses relatórios deverão ser compartilhados com os empregados e empregadores dos países ratificantes. A OIT ainda encoraja os Estados a prepararem relatórios e realizarem consultas aos povos indígenas por intermédio de suas instituições tradicionais. Ademais, pelo ato constitutivo da OIT, organizações de empregados e empregadores poderão submeter informações e comentários sobre a aplicação da convenção ou, até mesmo, entrar com representações no sentido de reportar progressos, desafios ou violações para os órgãos de fiscalização da OIT.
- 3 - Ato contínuo, esses relatórios serão analisados pelo Comitê de Peritos Sobre a Aplicação de Convenções e Recomendações que, por sua vez, emitirá comentários aos Estados interessados para auxiliar no processo de implementação.
- 4 - Assim, as observações realizadas pelo Comitê de Peritos serão levadas à Conferência Tripartite, que escolherá um número limitado das observações para serem discutidos no fórum tripartite.
- 5 - As representações de violações à Convenção poderão ser feitas pelos empregados, empregadores, assim como pelas organizações de empregados na forma prevista no art. 24 do ato constitutivo da OIT.
- 6 - Essas representações serão levadas a um Comitê tripartite, montado pelo Conselho de Administração, que emitirá as suas conclusões e recomendações.

A ideia por trás dessa orientação do Comitê é evitar consultas *pro forma* ou meras provisões de informações, possibilitando a participação dos povos indígenas e tribais sem, contudo, conferir-lhes direito a veto a políticas públicas essenciais, atravancando o desenvolvimento e progresso nacional.

Não se pode, ainda, descurar da inteligência contida no art. 34 da Convenção que prescreve que a natureza e o alcance das medidas que sejam adotadas para pôr em efeito a presente Convenção deverão ser determinadas com *flexibilidade*, levando em conta as condições próprias de cada país.

Em resumo, **a obtenção do consentimento das populações indígenas a serem eventualmente consultadas NÃO é um pressuposto de validade e eficácia do procedimento de consulta previsto na Convenção OIT nº 169.**

3.5 - Da Separação dos Poderes - Respeito ao Mérito Administrativo.

A pretensão formulada na inicial implica substituição da Administração Pública em seu juízo de conveniência e oportunidade e interfere nos aspectos do mérito administrativo, colocando em risco, em sua origem e de forma prematura, as atividades do órgão, comprometendo toda sua estruturação programática e de planejamento.

No caso, é mister a aplicação de um dos alicerces de nossa federação, o princípio da separação dos poderes, consoante disposição constitucional expressa do artigo 2º, da Constituição Federal/1988. Com fundamento na separação dos poderes da Federação, atendida a independência e harmonia entre os mesmos, o Poder Judiciário não poderá apreciar o mérito do ato administrativo, nem tampouco determinar a sua execução, pois a oportunidade e conveniência são os trilhos que o administrador tem para traçar a sua gestão, sendo, portanto, indevida a intervenção (STJ; AGRESP 995348; Primeira Turma).

A ingerência da atividade jurisdicional sobre atribuições da Administração Pública, de que resultem alterações na condução do planejamento da sua atuação, além de revestir-se de excepcionalidade, deve ser feita com critério e prudência e deve estar calcada em dados objetivos, critérios técnicos e legais que justifiquem a intervenção.

É necessário, ainda, defender uma postura de autocontenção do Judiciário, ante a natural competência do Executivo na condução da política pública, sobretudo considerando os efeitos práticos que uma decisão judicial nesse âmbito causaria aos entes públicos.

Imbuído dessa preocupação, o legislador recentemente editou a Lei 13.655/2018, que alterou as Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro para impor expressamente ao magistrado o exercício de ponderação prévia quanto às decorrências concretas da alteração judicial de uma política pública.

Significa, pois, que já foi introduzido no direito administrativo brasileiro o critério pragmático no processo de tomada de decisão, a abarcar, inclusive, o exercício da atividade jurisdicional. Eis o teor da recente alteração legislativa:

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.**

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.

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 expresso suas **consequências jurídicas e administrativas.**

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.** (grifou-se)

4 - DO PEDIDO

Diante de todo o exposto, requer-se a extinção do processo sem resolução do mérito, nos termos do art. 485, VI, do CPC, em razão da ausência de documentos indispensáveis à propositura da ação (autorizações dos associados); da ilegitimidade ativa dos autores, por ausência de pertinência temática; da inadequação da via eleita e

incompetência do Juízo para apreciar o pedido de inconstitucionalidade do Decreto Presidencial n. 97.839, de 16/06/1989; da ausência de interesse processual por não existir ameaça ou lesão a direito e que a consulta prévia pretendida será realizada em momento oportuno.

No mérito, requer o IBAMA seja o pleito inicial julgado totalmente improcedente, com a consequente condenação da parte autora nos consectários da sucumbência.

São os termos em que pede deferimento.

(data do protocolo)

(assinado eletronicamente)

LUIS EDUARDO ALVES LIMA FILHO

Procurador Federal