



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

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) DA 9ª VARA FEDERAL AMBIENTAL E
AGRÁRIA DA SJPA**

NÚMERO: 1027692-52.2025.4.01.3900

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL - MPF

RÉU(S): UNIÃO E OUTROS

**INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS
NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA**, pessoa jurídica de direito público, representado pelo membro da
Advocacia-Geral da União infra-assinado, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência,
apresentar **CONTESTAÇÃO**, pelos fatos e fundamentos que passa a aduzir.

1. SÍNTESE DA DEMANDA

Trata-se de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal em face,
inicialmente, da UNIÃO e da AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO, GÁS NATURAL E
BIOCOMBUSTÍVEIS – ANP, com os seguintes pedidos:

1 - EM SEDE DE TUTELA PROVISÓRIA:

(a) A suspensão IMEDIATA da realização do leilão da 5ª Oferta Permanente de
Concessão (OPC), que está previsto para ser realizado em 17/06/2025, ou
subsidiariamente, a retirada dos 47 (quarenta e sete) Blocos situados na Bacia
Sedimentar da “Foz do Amazonas”, até que sejam realizadas as seguintes medidas:

a.1 - A realização de Estudo de Impacto Climático, antes da licitação e das concessões,
em relação a toda a área dos projetos de poços previstos para a bacia da “Foz do
Amazonas”, visto que a operação de múltiplos blocos gera efeitos cumulativos e
sinérgicos que aumentam a pressão sobre o clima e o direito a um meio ambiente
ecologicamente equilibrado que abrange as gerações presentes e futuras;

a.2 - A realização da Avaliação Ambiental de Área Sedimentar (AAAS) para
classificação da aptidão das áreas sedimentares da Bacia da “Foz do Amazonas” para
outorga de blocos exploratórios de petróleo e gás natural;

a.3 - A realização de estudos de componentes indígenas, quilombolas e de povos e
comunidades tradicionais, antes da licitação e das concessões, analisando aspectos
culturais, históricos, de uso do solo, das águas e dos recursos naturais pelas

comunidades, identificando e avaliando potenciais impactos socioambientais sobre toda a área dos projetos de todos os poços previstos para a bacia da “Foz do Amazonas”, não apenas para a fase de perfuração e muito menos analisando apenas um bloco de cada vez. O estudo deverá identificar todas as comunidades e a relevância dos povos e comunidades tradicionais que habitam a região costeira da “Foz do Amazonas”, abrangendo todos os municípios potencialmente afetados, avaliando todas as interações, seja com a pesca artesanal e/ou extrativismo costeiro, bases de apoio, bases aéreas, proximidade e rota de barcos de apoio, destinação de resíduos sólidos, mudanças na dinâmica socioterritorial e etc, pois é imprescindível conhecer e obter, previamente, dados consistentes sobre as especificidades dos povos indígenas, quilombolas e das comunidades extrativistas costeiras e pescadoras artesanais, antes da adoção de quaisquer medidas que possam afetar seus valores, práticas sociais e culturais;

a.4 - A realização de consulta prévia, livre e informada, prevista na Convenção nº 169 da OIT, aos povos e comunidades tradicionais que habitam a região costeira da “Foz do Amazonas”, em todos os municípios potencialmente afetados, por toda a área dos projetos de todos os poços previstos para a bacia da “Foz do Amazonas” (abrangendo todos os povos e comunidades que sejam potencialmente afetados, avaliando-se todas as interações, seja com a pesca artesanal e/ou extrativismo costeiro, bases de apoio, bases aéreas, proximidade e rota de barcos de apoio, destinação de resíduos sólidos, mudanças na dinâmica socioterritorial, etc), a ser realizada por órgão ou entidade estatal, durante a fase de planejamento, após a realização dos estudos mencionados nas alíneas anteriores, antes, porém, de qualquer medida relacionada à licitação e à concessão, garantindo o diálogo intercultural e permitindo que os povos e comunidades tradicionais potencialmente afetados atuem efetivamente na tomada de decisão estatal;

2 - NO MÉRITO:

2.1 - O recebimento do presente requerimento, com seu regular processamento;

2.2 - A confirmação dos pedidos formulados em sede de tutela provisória;

2.3 - A declaração de nulidade do leilão e dos consequentes contratos de concessão, caso sejam formalizados sem a realização dos estudos requeridos em sede de tutela provisória e sem a realização da Consulta Prévia, Livre e Informada na forma como detalhada no pedido a.4;

Antes do recebimento da petição inicial e após a realização do referido leilão, o *Parquet* apresentou aditamento da inicial (ID 2193540083), para incluir no polo passivo o IBAMA e alterar os pedidos inicialmente formulados, que passaram a ter a seguinte redação:

1 - EM SEDE DE TUTELA PROVISÓRIA:

(a) A IMEDIATA proibição da realização dos atos administrativos de adjudicação e homologação do resultado final da licitação, previstos para ocorrerem até 01/09/2025, sem que haja:

a.1. A realização de Estudo de Impacto Climático, antes de qualquer medida relacionada à adjudicação e homologação do resultado final da licitação, em relação a toda a área dos projetos de poços previstos para a bacia da “Foz do Amazonas”, visto que a operação de múltiplos blocos gera efeitos cumulativos e sinérgicos que aumentam a pressão sobre o clima e o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado que abrange as gerações presentes e futuras;

a.2. A realização da Avaliação Ambiental de Área Sedimentar (AAAS) para classificação da aptidão das áreas sedimentares da Bacia da “Foz do Amazonas” para outorga de blocos exploratórios de petróleo e gás natural;

a.3. A realização de estudos de componentes indígenas, quilombolas e de povos e comunidades tradicionais, antes de qualquer medida relacionada à adjudicação e homologação do resultado final da licitação, analisando aspectos culturais, históricos, de uso do solo, das águas e dos recursos naturais pelas comunidades, identificando e

avaliando potenciais impactos socioambientais sobre toda a área dos projetos de todos os poços previstos para a bacia da “Foz do Amazonas”, não apenas para a fase de perfuração e muito menos analisando apenas um bloco de cada vez. O estudo deverá identificar todas as comunidades e a relevância dos povos e comunidades tradicionais que habitam a região costeira da “Foz do Amazonas”, abrangendo todos os municípios potencialmente afetados, avaliando todas as interações, seja com a pesca artesanal e/ou extrativismo costeiro, bases de apoio, bases aéreas, proximidade e rota de barcos de apoio, destinação de resíduos sólidos, mudanças na dinâmica socioterritorial e etc, pois é imprescindível conhecer e obter, previamente, dados consistentes sobre as especificidades dos povos indígenas, quilombolas e das comunidades extrativistas costeiras e pescadoras artesanais, antes da adoção de quaisquer medidas que possam afetar seus valores, práticas sociais e culturais;

a.4. A realização de consulta prévia, livre e informada, prevista na Convenção nº 169 da OIT, aos povos e comunidades tradicionais que habitam a região costeira da “Foz do Amazonas”, em todos os municípios potencialmente afetados, por toda a área dos projetos de todos os poços previstos para a bacia da “Foz do Amazonas” (abrangendo todos os povos e comunidades que sejam potencialmente afetados, avaliando-se todas as interações, seja com a pesca artesanal e/ou extrativismo costeiro, bases de apoio, bases aéreas, proximidade e rota de barcos de apoio, destinação de resíduos sólidos, mudanças na dinâmica socioterritorial, etc), a ser realizada por órgão ou entidade estatal, durante a fase de planejamento, após a realização dos estudos mencionados nas alíneas anteriores, antes, porém, de qualquer medida relacionada à adjudicação e homologação do resultado final da licitação, garantindo o diálogo intercultural e permitindo que os povos e comunidades tradicionais potencialmente afetados atuem efetivamente na tomada de decisão estatal;

(b) A IMEDIATA proibição quanto ao início de qualquer processo de licenciamento ambiental perante o órgão licenciador (IBAMA) para os 19 (dezenove) blocos arrematados na Bacia da Foz do Amazonas, até o julgamento definitivo da presente demanda;

(c) A IMEDIATA proibição de inclusão de blocos situados na Bacia Sedimentar da “Foz do Amazonas” em novos leilões de Oferta Permanente de Concessão (OPC), até o julgamento definitivo da presente demanda.

2 - NO MÉRITO:

2.1 - O recebimento do presente requerimento, com seu regular processamento;

2.2 - A confirmação dos pedidos formulados em sede de tutela provisória;

2.3 - A declaração de nulidade do leilão e dos consequentes contratos de concessão, caso sejam formalizados sem a realização dos estudos requeridos em sede de tutela provisória e sem a realização da Consulta Prévia, Livre e Informada na forma como detalhada no pedido a.4;

O Ministério Público Federal alega, dentre outros pontos, que *“A conduta da ANP e da União, ao promoverem a oferta de blocos para exploração de petróleo e gás na Bacia Sedimentar da Foz do rio Amazonas, sem a prévia, adequada e transparente realização de um estudo de impacto climático que dimensione as emissões de gases de efeito estufa (GEE) e sem incorporar devidamente essa avaliação ao processo de tomada de decisão e à formulação da política energética nacional, configura flagrante violação do ordenamento jurídico brasileiro e dos imperativos científicos impostos pela crise climática global”*.

Defende a necessidade de consulta prévia, livre e informada dos povos indígenas, quilombolas e de todas as comunidades tradicionais afetadas, nos termos da Convenção 169 da OIT.

Sustenta, ainda, que *“a realização de Avaliação Ambiental de Área Sedimentar (AAAS), em contexto de abertura de nova fronteira exploratória na Bacia da Foz do Amazonas é essencial, indispensável à etapa de planejamento e condizente com posicionamentos do órgão licenciador ambiental federal (IBAMA) ao longo dos anos”*.

Argumenta, igualmente, que é indispensável a realização de estudos de componentes indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais na fase de planejamento de expansão de fronteira exploratória.

A decisão de ID 2192968735 deferiu o pedido de inclusão do IBAMA na lide e concedeu prazo para a manifestação dos réus a respeito dos pedidos de tutela provisória.

O IBAMA apresentou manifestação preliminar (ID 2200484187).

Decisão de ID 2205459718 indeferiu os pedidos de tutela provisória formulados pelo autor.

É o breve relato dos atos processuais.

Conforme será demonstrado, o IBAMA não é parte legítima para figurar no polo passivo da ação, sendo certo, ainda, que o autor carece de interesse processual para demandar a autarquia. De igual modo, no mérito, é improcedente qualquer pedido de condenação da autarquia ambiental.

2. TEMPESTIVIDADE DA CONTESTAÇÃO

Considerando que o IBAMA é autarquia federal, com as prerrogativas processuais inerentes à Fazenda Pública, nos termos Lei nº 7.735/89, o prazo para todas as manifestações deve ser contado em dobro, nos termos do art. 183 do CPC. No caso dos autos, a contestação é tempestiva, haja vista que foi apresentada no prazo de 30 dias úteis (CPC/2015, arts. 335, *caput*, 212, *caput*), contados da data da ciência registrada no sistema PJe, sendo certo que a data prevista para manifestação é 30/10/25.

3. QUESTÕES PRELIMINARES. FALTA DE INTERESSE PROCESSUAL E ILEGITIMIDADE PASSIVA DO IBAMA

No aditamento da inicial, o MPF pediu a inclusão do IBAMA no polo passivo e formulou pedido de tutela provisória dirigido à autarquia ambiental – proibição de início de qualquer processo de licenciamento ambiental para os 19 blocos arrematados na Bacia da Foz do Amazonas, até o julgamento definitivo da demanda –, **mas não expôs motivação específica para tanto.**

Portanto, sequer foi deduzida pelo autor causa de pedir relacionada ao IBAMA.

Considerando que a presente ação foi proposta antes da própria definição do empreendedor e, portanto, antes de iniciado o licenciamento ambiental, **o ajuizamento ocorreu sem que houvesse pretensão resistida, ou seja, sem o interesse processual, na vertente interesse-necessidade.**

De igual modo, **o IBAMA é parte ilegítima para figurar no polo passivo da relação processual**, uma vez que a autarquia somente passará a atuar após iniciado o licenciamento, não tendo participação alguma nas etapas da licitação discutidas nesta demanda.

Com efeito, não compete à autarquia ambiental exigir, em fase licitatória, antes de iniciado o licenciamento, estudos ambientais ou a consulta prévia, livre e informada dos povos indígenas, quilombolas e demais comunidades tradicionais potencialmente afetadas, nos termos da Convenção 169 da OIT.

Diante do exposto, necessário **reconhecer a ilegitimidade passiva do IBAMA, bem como a ausência de interesse processual do MPF para demandar a autarquia**, impondo-se a extinção do processo sem resolução do mérito, nos termos do art. 485, VI, do CPC.

4. MÉRITO

Na remota hipótese de serem superadas as questões preliminares, o IBAMA passa a análise do mérito, para demonstrar que os pedidos formulados em face da autarquia são improcedentes.

O Ministério Público Federal pleiteia nesta ação civil pública, a título de tutela definitiva, a **declaração de nulidade do leilão da 5ª Oferta Permanente de Concessão** (realizado em 17/06/2025) e dos consequentes contratos de concessão, "*caso sejam formalizados sem a realização dos estudos requeridos em sede de tutela provisória e sem a realização da Consulta Prévia, Livre e Informada na forma como detalhada no pedido a.4*".

O MPF defende que a ANP e a UNIÃO somente poderiam ter promovido a oferta de blocos para exploração de petróleo e gás na Bacia Sedimentar da Foz do rio Amazonas após a realização de (i) estudo de impacto climático, com dimensionamento das emissões de gases de efeito estufa (GEE), (ii) Avaliação Ambiental de Área Sedimentar (AAAS), (iii) estudos de componentes indígenas, quilombolas e de comunidades tradicionais, e (iv) consulta prévia, livre e informada dos povos indígenas, quilombolas e de todas as comunidades tradicionais afetadas, nos termos da Convenção 169 da OIT.

No aditamento da inicial, o *Parquet* pediu a inclusão do IBAMA no polo passivo da relação processual, **sem qualquer fundamentação do pedido**, e formulou pedido de tutela provisória com menção à autarquia ambiental, nestes termos:

(b) A IMEDIATA proibição quanto ao início de qualquer processo de licenciamento ambiental perante o órgão licenciador (IBAMA) para os 19 (dezenove) blocos arrematados na Bacia da Foz do Amazonas, até o julgamento definitivo da presente demanda;

A pretensão deduzida não pode prosperar, especialmente em relação ao IBAMA.

Conforme se verifica da narrativa da própria inicial e respectivo aditamento, o processo licitatório abordado na demanda – “OUTORGA DO EXERCÍCIO DAS ATIVIDADES DE EXPLORAÇÃO OU REABILITAÇÃO E PRODUÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL”, relativamente aos blocos da Bacia da Foz do Amazonas – **encontra-se em fase anterior à análise dos impactos ambientais e à atuação do órgão licenciador**, que buscará, no momento próprio, conciliar as atividades econômicas com o devido equilíbrio ecológico.

Com efeito, o leilão noticiado na inicial, que foi realizado em 17/06/2025, **é etapa prévia ao procedimento de licenciamento ambiental**, que deverá ser deflagrado pelo vencedor do certame.

O licenciamento encontra disciplina na Constituição da República, na Lei 6.938/1981, nas Resoluções CONAMA ns. 1/1986, 237/1997 e 428/2010 e na Lei Complementar 140/2011.

O **artigo 225, § 1º, IV, da CF/88** estabelece que cabe ao Poder Público “*exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade*” (os negritos não são do original).

Note-se que a exigência constitucional do estudo prévio de impacto ambiental é para a **instalação** de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente.

Com relação aos estudos ambientais, a Resolução Conama nº 237/97 os qualifica como “*todos e quaisquer estudos relativos aos aspectos ambientais relacionados à localização, instalação, operação e ampliação de uma atividade ou empreendimento, apresentado como subsídio para a análise da licença requerida, tais como: relatório ambiental, plano e projeto de controle ambiental, relatório ambiental preliminar, diagnóstico ambiental, plano de manejo, plano de recuperação de área degradada e análise preliminar de risco*” (art. 1º, III).

Mais adiante, referido ato normativo prescreve que **é atribuição do órgão licenciador definir os estudos ambientais pertinentes ao respectivo processo de licenciamento**, os quais deverão

ser confeccionados e apresentados pelo empreendedor:

Art. 3º (...)

Parágrafo único. O órgão ambiental competente, verificando que a atividade ou empreendimento não é potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente, definirá os estudos ambientais pertinentes ao respectivo processo de licenciamento.

(...)

A Resolução CONAMA n. 237/1997 também estabelece, em seu artigo 10, as etapas do procedimento de licenciamento ambiental, nestes termos:

Art. 10 - **O procedimento de licenciamento ambiental obedecerá às seguintes etapas:**

I - **Definição pelo órgão ambiental competente, com a participação do empreendedor, dos documentos, projetos e estudos ambientais, necessários ao início do processo de licenciamento** correspondente à licença a ser requerida;

II - **Requerimento da licença ambiental pelo empreendedor, acompanhado dos documentos, projetos e estudos ambientais pertinentes**, dando-se a devida publicidade;

III - Análise pelo órgão ambiental competente, integrante do SISNAMA, dos documentos, projetos e estudos ambientais apresentados e a realização de vistorias técnicas, quando necessárias;

IV - Solicitação de esclarecimentos e complementações pelo órgão ambiental competente, integrante do SISNAMA, uma única vez, em decorrência da análise dos documentos, projetos e estudos ambientais apresentados, quando couber, podendo haver a reiteração da mesma solicitação caso os esclarecimentos e complementações não tenham sido satisfatórios;

V - Audiência pública, quando couber, de acordo com a regulamentação pertinente;

VI - Solicitação de esclarecimentos e complementações pelo órgão ambiental competente, decorrentes de audiências públicas, quando couber, podendo haver reiteração da solicitação quando os esclarecimentos e complementações não tenham sido satisfatórios;

VII - Emissão de parecer técnico conclusivo e, quando couber, parecer jurídico;

VIII - Deferimento ou indeferimento do pedido de licença, dando-se a devida publicidade. (destacou-se)

Logo no início do licenciamento ambiental, o empreendedor deverá apresentar ao IBAMA a Ficha de Caracterização da Atividade – FCA, em que serão descritos, na forma do art. 2º, III, da Portaria Interministerial n. 60, de 24 de março de 2015: "*a) os principais elementos que caracterizam a atividade ou o empreendimento; b) a área de localização da atividade ou empreendimento, com as coordenadas geográficas e o shapefile; c) a existência de intervenção em terra indígena ou terra quilombola, observados os limites definidos pela legislação*".

Percebe-se, pois, que é papel do órgão licenciador definir qual será o estudo ambiental pertinente ao empreendimento a ser licenciado. Sendo assim, caberá ao IBAMA, **no âmbito do procedimento de licenciamento**, definir quais os estudos pertinentes à análise no tocante à viabilidade ambiental do empreendimento.

É descabida, portanto, qualquer discussão judicial acerca de quais estudos devem ser elaborados em **licenciamento ambiental que sequer foi instaurado**.

O eg. **Tribunal Regional Federal da 1ª Região** já reconheceu que **a elaboração de EIA/RIMA deve anteceder a instalação do empreendimento, e não a licitação**:

ADMINISTRATIVO, AMBIENTAL E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEGITIMIDADE. PRÉ-CONSTITUIÇÃO. EXCEÇÃO LEGAL. ART. 5º, § 4º, DA LEI N. 7.347/85. LEILÃO ANEEL N. 001/02. EXPLORAÇÃO POTENCIAL HIDRELÉTRICO BACIA RIO TOCANTINS. EIA E RIMA. AUSÊNCIA PREVISÃO LEGAL. EXIGÊNCIAS RELATIVAS À IMPLANTAÇÃO DO EMPREENDIMENTO. APELAÇÃO DESPROVIDA.

1. Em ação civil pública proposta por associação voltada à proteção do meio ambiente - CEDMA - discute-se a necessidade de elaboração prévia de EIA e RIMA, além de audiências públicas com as comunidades envolvidas, ao leilão destinado à concessão do direito de explorar o potencial hidrelétrico do Rio Tocantins, UHE-Estreito. **A sentença, de improcedência, entendeu que as exigências apontadas devem preceder a instalação da usina e não a licitação do potencial hidrelétrico.**

(...)

3. De acordo com o que restou consignado na origem, **a época do leilão não se exigia a prévia elaboração de EIA e RIMA relativamente à construção do empreendimento, tão somente estudos e levantamentos para fixação do potencial hidrelétrico ótimo e sua disponibilização aos interessados na licitação, formalidade observada pela ANEEL no Leilão n. 001/02, relativamente à UHE Estreito.**

4. Impugnada a realização do leilão para concessão do direito de explorar o potencial hidrelétrico do Rio Tocantins - UHE-Estreito, tem-se que, uma vez levado a termo o procedimento, declarado o licitante vencedor e outorgada a concessão antes mesmo de proferida sentença e, mais, construído o empreendimento para o qual concedidas pelo IBAMA licença ambiental prévia, licença de instalação e licença de operação, culminando com o enchimento do lago e permitindo a produção de energia elétrica a partir de abril/11, conspira contra o princípio da segurança jurídica anular tudo o que se fez, determinando o retorno do processo ao seu início.

5. Agravo retido e apelação desprovidos. (TRF1, Quinta Turma, AC 0000510-32.2002.4.01.3701, Relator convocado Juiz Federal EVALDO DE OLIVEIRA FERNANDES, filho, e-DJF1 15/02/2016 – os negritos não são do original).

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEILÃO PARA CONCESSÃO DA LINHA DE TRANSMISSÃO DE ENERGIA ELÉTRICA FUNIL/ITAPEBI (EDITAL ANEEL 005/2006). EXIGÊNCIA DE PRÉVIO EIA/RIMA. DESNECESSIDADE. **I - O EIA/RIMA (estudo de impacto ambiental e relatório de impacto do meio ambiente) não são condições para a realização de procedimento licitatório destinado à concessão de linha de transmissão de energia elétrica, devendo ser procedido apenas antes da implantação do projeto pela empresa que se sagrar vencedora no certame . II -** Apelação desprovida. Sentença mantida. (TRF-1, AC 00011052820064013301, Relator JUIZ FEDERAL GLÁUCIO MACIEL, QUINTA TURMA, Data de Publicação 09/02/2017 – os negritos não são do original)

Na mesma linha, o **Supremo Tribunal Federal**, ao julgar a **ADPF 825**, reafirmou que **a viabilidade ambiental de um empreendimento é atestada no procedimento de licenciamento ambiental**, e não em momento prévio da licitação da concessão pública:

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. REALIZAÇÃO DA 17ª RODADA DE LICITAÇÃO DE BLOCOS PARA EXPLORAÇÃO E PRODUÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL. AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEL. ART. 6º, § 2º, DA RESOLUÇÃO CNPE N. 17/2017. DISPENSA DA ELABORAÇÃO DE ESTUDOS AMBIENTAIS E DA AVALIAÇÃO AMBIENTAL DE ÁREA SEDIMENTAR (AAAS). CABIMENTO. PRINCÍPIO ARGUMENTAÇÃO. DA

COMPETÊNCIA SUBSIDIARIEDADE. REGULAMENTAR. CAPACIDADE TÉCNICA. CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICA PÚBLICA. PEDIDO DE INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO.

1. Ante os princípios da separação dos poderes, da eficiência administrativa e da razoabilidade, cabe ao Supremo atuar com cautela e com deferência à capacidade institucional do administrador quanto às soluções encontradas pelos órgãos técnicos, tendo em vista a elaboração e implementação de política pública de alta complexidade e elevada repercussão socioeconômica. 2. A viabilidade ambiental de certo empreendimento é atestada não pela apresentação de estudos ambientais e da Avaliação Ambiental de Área Sedimentar (AAAS), **mas pelo procedimento de licenciamento ambiental, no qual se aferem, de forma específica, aprofundada e minuciosa, a partir da Lei n. 6.938/1991, os impactos e riscos ambientais da atividade a ser desenvolvida.**

3. Pedido julgado improcedente. 3. Pedido julgado improcedente. (destacou-se)

No que tange à suposta necessidade de elaboração de Estudo de Componente Tradicional, a identificação dos possíveis impactos socioeconômicos do empreendimento sobre comunidades tradicionais é realizada no âmbito do EIA/RIMA, sendo, portanto, desnecessário um estudo específico para averiguação e proposição de medidas mitigatórias e compensatórias decorrentes da implantação da obra ou das atividades. Confira-se estas disposições da Resolução CONAMA nº 001, de 23 de janeiro de 1986:

Art. 5º O estudo de impacto ambiental, além de atender à legislação, em especial os princípios e objetivos expressos na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, obedecerá às seguintes diretrizes gerais:

I - Contemplar todas as alternativas tecnológicas e de localização do projeto, confrontando-as com a hipótese de não execução do projeto;

II - Identificar e avaliar sistematicamente os impactos ambientais gerados nas fases de implantação e operação da atividade;

III - Definir os limites da área geográfica a ser direta ou indiretamente afetada pelos impactos, denominada área de influência do projeto, considerando, em todos os casos, a bacia hidrográfica na qual se localiza;

IV - Considerar os planos e programas governamentais, propostos e em implantação na área de influência do projeto, e sua compatibilidade.

Parágrafo único. Ao determinar a execução do estudo de impacto ambiental, o órgão estadual competente, ou a SEMA ou, quando couber, o Município, fixará as diretrizes adicionais que, pelas peculiaridades do projeto e características ambientais da área, forem julgadas necessárias, inclusive os prazos para conclusão e análise dos estudos.

Art. 6º O estudo de impacto ambiental desenvolverá, no mínimo, as seguintes atividades técnicas:

I - Diagnóstico ambiental da área de influência do projeto completa descrição e análise dos recursos ambientais e suas interações, tal como existem, de modo a caracterizar a situação ambiental da área, antes da implantação do projeto, considerando:

a) o meio físico - o subsolo, as águas, o ar e o clima, destacando os recursos minerais, a topografia, os tipos e aptidões do solo, os corpos d'água, o regime hidrológico, as correntes marinhas, as correntes atmosféricas;

b) o meio biológico e os ecossistemas naturais - a fauna e a flora, destacando as espécies indicadoras da qualidade ambiental, de valor científico e econômico, raras e ameaçadas de extinção e as áreas de preservação permanente;

c) o **meio sócio-econômico** - o uso e ocupação do solo, os usos da água e a sócio-economia, destacando os sítios e monumentos arqueológicos, históricos e culturais da comunidade, as relações de dependência entre a sociedade local, os recursos ambientais e a potencial utilização futura desses recursos.

II - **Análise dos impactos ambientais do projeto e de suas alternativas**, através de identificação, previsão da magnitude e interpretação da importância dos prováveis impactos relevantes, discriminando: os impactos positivos e negativos (benéficos e adversos), diretos e indiretos, imediatos e a médio e longo prazos, temporários e permanentes; seu grau de reversibilidade; suas propriedades cumulativas e sinérgicas; a distribuição dos ônus e benefícios sociais.

III - **Definição das medidas mitigadoras dos impactos negativos**, entre elas os equipamentos de controle e sistemas de tratamento de despejos, avaliando a eficiência de cada uma delas.

IV - **Elaboração do programa de acompanhamento e monitoramento dos impactos positivos e negativos**, indicando os fatores e parâmetros a serem considerado (os negritos não são do original).

Tampouco cabe ao órgão licenciador (IBAMA) realizar tal estudo, eis que sua incumbência é receber e analisar o estudo ambiental (EIA/RIMA) apresentado pelo empreendedor e, se for o caso, requerer esclarecimentos e propor complementações.

Nesse sentido, a Resolução Conama nº 237/97, em seu artigo 11, reforça quem são os sujeitos responsáveis pela realização dos estudos ambientais:

Art. 11 - Os estudos necessários ao processo de licenciamento deverão ser realizados por profissionais legalmente habilitados, às expensas do empreendedor.

Parágrafo único - O empreendedor e os profissionais que subscrevem os estudos previstos no caput deste artigo serão responsáveis pelas informações apresentadas, sujeitando-se às sanções administrativas, civis e penais (os negritos não são do original).

Acolhendo esse entendimento, o eminente Desembargador Federal JAMIL ROSA DE JESUS OLIVEIRA, ao examinar pedido incidente de efeito suspensivo a apelação (Processo 1035139-25.2023.4.01.0000), suspendeu determinação judicial de primeiro grau que atribuía ao IBAMA a elaboração de Estudo de Componente Tradicional – ECT no âmbito do processo de licenciamento da Usina Hidrelétrica Tabajara.

A definição dos estudos a serem realizados no âmbito do **licenciamento ambiental** está inserida no bojo do **mérito do ato administrativo**, que somente pode ser objeto de análise pelo Poder Judiciário no que diz respeito aos aspectos formais de validade e eficácia. No caso, a providência requerida invade totalmente a competência da autarquia ambiental e se imiscui no próprio objeto do licenciamento ambiental.

A esse respeito, é oportuno destacar decisão da Presidência do STF, no sentido de que *“não se mostra admissível que uma decisão judicial, por melhor que seja a intenção de seu prolator ao editá-la, venha a substituir o critério de conveniência e oportunidade que rege a edição dos atos da Administração Pública, notadamente em tempos de calamidade como o presente, porque ao Poder Judiciário não é dado dispor sobre os fundamentos técnicos que levam à tomada de uma decisão administrativa”* (SS 5363/SP, Rel. Min. Presidente, DJe-095 DIVULG 20/04/2020 PUBLIC 22/04/2020).

No âmbito do eg. Tribunal Regional Federal da 1ª Região, a invasão do núcleo de atribuição do gestor público com a imposição de procedimento não previsto em lei tem sido rejeitada:

PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO. RECEBIMENTO COMO AGRAVO. DEFERIMENTO DO PEDIDO DE SUSPENSÃO DOS EFEITOS DE DECISÃO. NÃO PROVIMENTO. (...) III - **Ocorrência de grave lesão à ordem pública, pois o juízo de primeiro grau determinou a adoção de regra não prevista no ordenamento jurídico, invadindo a competência administrativa** do Tribunal de Justiça do Mato Grosso e violando, assim, o princípio da separação dos poderes. IV -Agravado a que se nega provimento. (AGRSLT 0024710-07.2009.4.01.0000, Desembargador Federal JIRAIR ARAM MEGUERIAN, TRF1 - Corte Especial, e-DJF1 08/09/2009) (grifou-se)

O Desembargador Federal Olindo Menezes, da mesma Corte Regional Federal, bem expôs sua posição quanto ao tema:

“A interferência da atividade jurisdicional em políticas públicas, nas atribuições específicas e privativas da Administração, implicando não raro alterações na condução do planejamento da sua atuação, tema desafiante e de grande atualidade, deve ser feita com critério e prudência, de forma pontual e calcada em dados objetivos e técnicos que justifiquem a intervenção judicial. Com a devida vênia da divergência, não deve e não pode o Judiciário substituir-se ao Executivo nas escolhas diretas de política governamental, naquilo que representa a sua atuação institucional, que envolve conveniência e oportunidade, sob pena de violação da Constituição Federal quando traça a engenharia tripartite do exercício do poder.” (Ag. Reg. na SL 224874720104010000/PA)

É importante observar que o controle jurisdicional do procedimento de licenciamento ambiental não pode tornar-se uma substituição do Poder Executivo pelo Judiciário, nem uma injunção desse Poder naquele, pois isso contrariaria o princípio constitucional da separação dos Poderes, insculpido no art. 2º da CF/88.

Destarte, o ato administrativo, notadamente quanto ao critério técnico de análise escolhido, somente está sujeito ao controle jurisdicional quanto aos aspectos da sua legalidade, e, no caso em exame, sequer se chegou à escolha do critério técnico, em decorrência da inexistência de processo de licenciamento ambiental.

Pelo exposto, resulta claro que **a presente ação foi ajuizada de forma prematura, sem a configuração de resistência do IBAMA à pretensão do MPF** e, portanto, sem o indispensável interesse processual em se buscar a proteção jurisdicional.

Do mesmo modo, **o IBAMA é parte ilegítima para figurar no polo passivo da relação processual**, uma vez que não lhe compete exigir, em fase licitatória, antes de iniciado o licenciamento, estudos ambientais ou a consulta prévia, livre e informada dos povos indígenas, quilombolas e demais comunidades tradicionais potencialmente afetadas, nos termos da Convenção 169 da OIT.

Impõe-se, portanto, o julgamento pela improcedência dos pedidos autorais formulados em face do IBAMA.

5. REQUERIMENTOS

Diante do exposto, o IBAMA requer, preliminarmente, seja reconhecida sua ilegitimidade para figurar no polo passivo da lide e/ou a ausência de interesse processual do MPF para demandar a autarquia, extinguindo-se o processo sem resolução do mérito, com amparo no art.485, VI, do CPC;

Na hipótese de serem ultrapassadas as preliminares, requer sejam julgados improcedentes todos os pedidos direcionados à autarquia ambiental.

Pede deferimento.

Brasília, 20 de outubro de 2025.

(assinatura eletrônica)

MARIA LAURA MAGALHÃES DOS SANTOS OLIVEIRA
Procuradora Federal