



Número: **1001675-23.2017.4.01.3200**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

Órgão julgador: **7ª Vara Federal Ambiental e Agrária da SJAM**

Última distribuição : **25/08/2017**

Valor da causa: **R\$ 10.000,00**

Assuntos: **Dano Ambiental**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
MINISTERIO PUBLICO DA UNIAO (AUTOR)	
ESTADO DO AMAZONAS (RÉU)	
INSTITUTO DE PROTECAO AMBIENTAL DO AMAZONAS (RÉU)	
Ministério Público Federal (Procuradoria) (FISCAL DA LEI)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
3196201	23/10/2017 10:22	Decisão	Decisão

Autos n: 1001675-23.2017.4.01.3200
Classe: 7100 – AÇÃO CIVIL PÚBLICA
Requerente: Ministério Público Federal
Requerido: Estado do Amazonas e IPAAM

DECISÃO

Trata-se de ação civil pública, com pedido de tutela de urgência, ajuizada pelo *Ministério Público Federal* em face do *Estado do Amazonas* e do *IPAAM- Instituto de Proteção Ambiental do Estado do Amazonas*, por meio da qual se discutem os danos ambientais decorrentes do Projeto de Implantação da Cidade Universitária da Universidade Estadual do Amazonas, no Município de Iranduba/AM.

O MPF afirmou que o Estado do Amazonas elaborou o projeto da construção da *Cidade Universitária da Universidade Estadual do Amazonas- UEA* no Município de Iranduba/AM. Para a implementar o empreendimento, acrescentou que fora expedida a Licença de Instalação IPAAM n°083/2013, autorizando a “Etapa 1 - Fase A”, que consistiria na construção de sistema viário e dos edifícios de blocos da Reitoria, Tecnologia, Ciências Sociais, Alojamento e Comercial, em uma área de 54,79 ha (cinquenta e quatro hectares e setenta e nove ares).

Segundo o autor, por ocasião do licenciamento ambiental, o **IPAAM** elaborou o Parecer Técnico n°222/13 – GEPE/IPAAM, que teria analisado o EIA/RIMA apresentado pelo **Estado do Amazonas**. Esse parecer teria apontado que, embora o estudo discriminasse as áreas de preservação permanente, deixou de informar a distância existente entre as mesmas e o empreendimento. Ainda, não teriam sido apresentados projeto básico e memorial descritivo do empreendimento, descrição dos objetivos e das justificativas do projeto e tampouco os dados relativos às intervenções físicas e demais informações inerentes à construção. Também não constaria anotação de responsabilidade técnica – ART dos profissionais responsáveis pelo estudo.

Em síntese, o MPF insurgiu-se contra insuficiências e inconsistências do EIA-RIMA que subsidiou a Licença de Instalação n°083/2013.

Asseverou, ainda, que o Parecer Técnico n°222/13 – GEPE/IPAAM consignou a existência de 19 (dezenove) sítios arqueológicos no local, oportunidade na qual destacou que a remoção da cobertura do solo na área de intervenção implicaria impacto irreversível. Segundo este parecer, a presença de trabalhadores, as ações para execução do projeto e a construção da primeira fase de implantação da Cidade Universitária aumentarão o consumo de água e a geração de efluentes líquidos, razão pela qual concluiu pela necessidade de adoção de medidas mitigadoras adequadas, sem as quais há risco de impactos ambientais aos principais cursos d’água

existentes na área. Assim, a autarquia ambiental estadual esclareceu que o EIA/RIMA não teria contemplado possíveis impactos ambientais nos cursos d'água da Área Diretamente Afetada – ADA e Área de Influência Direta – AID.

A exordial ainda consignou que o IPAAM expediu a Notificação nº029527/2013 – GEPE à SEINFRA, com vistas à manifestação sobre pontos constantes do citado parecer. Na sequência, resposta apresentada por meio do Ofício nº003120/2013 – GS/SEINFRA teria sido considerada satisfatória, seguindo-se à recomendação para expedição da Licença de Instalação.

Para “acompanhar o procedimento de licenciamento ambiental da Cidade Universitária – UEA pelo IPAAM”, o MPF informou ter instaurado o Inquérito Civil nº1.13.000.001075/2012-46, oportunidade na qual foi solicitada análise técnica dos estudos de impactos ambientais do empreendimento junto à 4ª Câmara de Coordenação e Revisão (4ª CCR) do Ministério Público Federal, que concluiu pela insuficiência do EIA-RIMA, oportunidade na qual foram declinadas várias ilegalidades e irregularidades, a comprometer substancialmente o licenciamento, dentre as quais o autolicensing e o fracionamento desde, que acabaria por “impossibilitar o exame das alternativas locais bem como a avaliação dos impactos cumulativos e sinérgicos do empreendimento, conforme determinam os artigos 5º, inciso I e 6º, inciso II da Resolução CONAMA n. 01/1986”.

Segundo o MPF, o IPAAM, ao ser instado a se manifestar sobre esse parecer, “resumiu-se a tecer ilações contra a quantidade de peritos e a capacidade técnica da equipe pericial do MPF, sem no entanto, desconstituir de forma comprovada e técnica as inconsistências apontadas”.

Em tutela de urgência, o MPF requereu a suspensão imediata dos efeitos da Licença de Instalação nº83/13 e suas eventuais renovações; bem como a paralisação das obras de construção da cidade universitária, até a avaliação de todos os impactos ambientais do empreendimento e o estabelecimento prévio das respectivas medidas de prevenção, mitigação e compensação.

Em caráter definitivo, foi requerido: **a)** a anulação da LI nº83/13 e as respectivas renovações; **b)** a condenação do Estado do Amazonas na obrigação de não fazer, consistente na abstenção de realizar obras de construção da Cidade Universitária da UEA, até a adequada avaliação de todos os impactos ambientais do empreendimento e o estabelecimento prévio das respectivas medidas condicionantes de prevenção, mitigação e compensação; **c)** a condenação solidária dos requeridos na reparação dos danos ambientais causados, mediante a execução de PRAD, com cronograma de execução, assinado por profissional habilitado e com ART, apresentado no prazo de 60 dias para análise e aprovação do IBAMA e IPHAN (quanto aos danos ao patrimônio arqueológico); ou, subsidiariamente, caso não seja possível a completa recuperação do ambiente degradado por restituição ao *status quo ante*, a condenação solidária em medida ambiental compensatória adequada e proporcional ao dano ou, em último caso, ao pagamento de indenização correspondente; e **d)** a condenação dos requeridos na obrigação de pagar indenização pelos danos interino, intermediário e residual, em valor a ser fixado no curso da instrução ou em fase de liquidação de sentença, revertida ao fundo de que trata o art. 13 da Lei nº 7.347/1985 ou, alternativamente, na execução de medidas compensatórias de valor equivalente aos referidos danos.

Em despacho inaugural, foi determinada a intimação dos réus para que se manifestarem, no prazo de 72 (setenta e duas) horas, nos termos do art. 2º da Lei nº8437/92; bem como a intimação do IPHAN e do IBAMA para informarem eventual interesse em integrar a lide, oportunidade na qual o IPHAN deveria informar a eventual ocorrência de danos a sítios arqueológicos no local do empreendimento (Num. 2720346 - Pág. 1).

O **IPAAM** manifestou-se pelo indeferimento da tutela de urgência, aos seguintes argumentos: a) perda de objeto da medida, porquanto a Licença de Instalação (L.I. n.º083/13-01), anteriormente concedida, não se encontra mais válida, tendo expirado em julho/15 sem renovação; b) que o Relatório Técnico de Vistoria – RTV n.º415/17 – GELI, teria constatado que as obras estão paralisadas e, parcialmente concluídas as atividades de terraplanagem, arruamentos, guias e sarjetas, obras de arte, fundações, elevação de alvenaria, drenagem profunda e superficial; e c) que seus analistas ambientais concluíram que não haveria óbice para expedição da licença, com as devidas restrições e/ou condições. Asseverou a existência de PRAD, cujo acompanhamento consta do Relatório Técnico de Fiscalização – RTF 057/17 – GRHM, que opinou pelo cumprimento satisfatório de medidas emergenciais destinadas a mitigar os impactos ambientais (Num. 2785722 - Págs. 1/3).

O **Estado do Amazonas** afirmou que o MPF se insurge contra a obra amparado tão somente no Parecer Técnico Conjunto n.º002/2015-4ªCCR, lavrado por Analista Ambiental do MPU em outubro de 2015. Para impugnar os fatos e fundamentos da presente demanda, o ente público acrescentou: a) que a Licença de Instalação IPAAM n.º 083/13-01, vencida em julho/15, não foi renovada; b) que documentos apresentados pela SEINFRA demonstram a execução e o monitoramento do PRAD elaborado para a área; c) o Relatório Técnico de Fiscalização 057/17 –GRHM que teria concluído que a execução satisfatória de medidas emergenciais recomendadas pelo IPAAM; e d) que os pedidos se reportam a situação preterita, retratada em documentação que se reporta ao ano de 2015, sem tomar em consideração PRAD que estaria em execução, razão pela qual entende adequado que o MPF se manifeste sobre documentos atualizados apresentados pelos réus.

Para reforçar o pedido de indeferimento da tutela de urgência, o **Estado do Amazonas** alegou a ausência do requisito fundado receio de dano de difícil reparação, porquanto o prosseguimento da obra estaria embasado em propostas dos candidatos ao Governo do Estado. Ainda, reforçou ser o IPAAM competente para o licenciamento ambiental, não configurando o autolicensing alegado pelo autor. Por fim, asseverou que a concessão da tutela de urgência esgotaria o objeto da lide.

O **IPHAN** e o **IBAMA** requereram prazo de 15 dias úteis, para se manifestar quanto ao ingresso na lide, bem como para apresentar as informações determinadas (Num. 3021216 - Pág. 1).

É o relatório. DECIDO.

A presente demanda discute a inidoneidade de licenciamento ambiental e os danos advindos da obra de construção da Cidade Universitária da Universidade Estadual do Amazonas, no Município de Iranduba/AM, razão pela qual o MPF requer tutela de urgência para suspender os efeitos da Licença de Instalação n.º83/13 e suas eventuais renovações; bem como para paralisar as obras de construção da cidade universitária da UEA, até a avaliação dos impactos ambientais do empreendimento e do estabelecimento prévio das respectivas medidas preventivas, mitigatórias e compensatórias.

Nos termos do art. 300 do CPC, para concessão da tutela de urgência são exigidos elementos que evidenciem a probabilidade do direito (*fumus boni iuris*) e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo (*periculum in mora*). Ademais, o deferimento também está condicionado a requisito negativo, pelo qual a tutela de urgência antecipatória não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão (art. 300, § 3º, NCPC).

A suspensão de licenças ambientais (ou mesmo a abstenção de renovar ou emitir novas licenças) e a paralisação do empreendimento não se apresentam como medida de efeitos

irreversíveis, porquanto o prosseguimento das obras e a emissão de novas autorizações poderão ser retomados em momento futuro, razão pela qual está atendido o requisito negativo do §3º, do art. 300 do CPC. Também estão satisfeitos os requisitos de *fumus boni iuris* e *periculum in mora*, como se verá abaixo.

Ao insurgir-se contra o licenciamento ambiental da “Cidade Universitária”, o autor aponta para sérias deficiências do EIA-RIMA apresentado, que resultariam em inidoneidade e ilegalidade do processo de licenciamento.

O Parecer Técnico IPAAM nº222/13 (Num. 2604316 - Pág. 70/106), que apresentou informações relativas a análise do EIA/RIMA do empreendimento, narrou duas deficiências relevantes:

a) *O estudo em questão apresenta o levantamento e descrição das Áreas de Preservação Permanente, Unidade de Conservação e áreas protegidas por Legislação especial (...). Porém, percebe-se a ausência das distâncias entre o empreendimento, em sua plenitude, com estas Áreas de Preservação Permanente;*

b) *No tópico Caracterização do Projeto não foram apresentados Projeto Básico e Memorial Descritivo do empreendimento, nem objetivos e justificativas do projeto, além das intervenções civis e outras informações relativas à construção. Não constam as Anotações de Responsabilidade Técnica – ART’s dos profissionais envolvidos no estudo.*

c) *No prognóstico ambiental, o parecer enfatizou que no processo construtivo da primeira fase de implantação da Cidade Universitária haverá, devido o incremento de trabalhadores e ações para execução do projeto, aumento no consumo de água e concomitantemente na geração de efluentes líquidos, que se não forem adotadas medidas mitigadoras adequadas, podem desencadear impactos ambientais aos principais cursos d’água existentes na área. (...) O EIA/RIMA não contempla possíveis impactos ambientais nos cursos d’água da Área Diretamente Afetada – ADA e Área de Influência Direta – AID (...) receptores de efluentes líquidos de origem hidro sanitária e produtos perigosos.*

O parecer ainda ressaltou que no município de Iranduba existem 65 sítios arqueológicos identificados, dos quais 19 (dezenove) estão na área do empreendimento. Acrescentou que o local onde será implantado o empreendimento foi habitado por numerosas populações indígenas, de acordo com o estudo, a evidenciar a necessidade de uma estrutura provisória para o acondicionamento dos materiais arqueológicos, razão pela qual concluiu pela necessidade de espaço edificado provisório, aparelhado com instrumentos laboratoriais de arqueologia, e reserva técnica antes do início das obras da cidade universitária, com vistas ao recebimento, processamento e guarda do material proveniente das pesquisas de campo.

No Parecer Técnico Conjunto nº 002/2015-4ª CCR (Num. 2604326 - Pág. 10/32), também foram apontadas deficiências nos referidos estudos, porquanto “o EIA/Rima da Cidade Universitária permanece com graves deficiências, quanto a caracterização do empreendimento, ao diagnóstico ambiental da área de influência, a avaliação de impactos, as medidas mitigadoras e aos programas propostos. A caracterização do empreendimento falhou, principalmente, por não ter apresentado estudo das alternativas técnicas e locacionais, descrição completa (ou seja, considerando os 1.200 hectares destinados a implantação da Cidade Universitária) e detalhada do sistema de abastecimento de água, tratamento de efluentes, terraplenagem, entre outros aspectos essenciais do projeto, e por não detalhar obras impactantes estreitamente relacionadas com o empreendimento, tais como a construção da estrada de acesso e o aterramento sobre o igarapé do Chico Preto, nas proximidades da entrada da Etapa-1/Fase “A”.

Segundo esse documento as falhas cometidas na caracterização do empreendimento, diagnóstico ambiental e avaliação de impactos também colocam em dúvida a adequação do conjunto de medidas mitigadoras/compensatórias e programas propostos.

Por fim, o parecer enfatizou que o *EIA/Rima* apresentou mais de 21 não-conformidades em relação ao TR nº 002/12-GEPE, a maioria das quais tem sido ignorada pelo próprio Ipaam, em seus pareceres técnicos sobre o estudo. Tampouco o órgão licenciador vem considerando as violações à Resolução Conama 001/86 (que já haviam sido indicadas por três pareceres técnicos distintos, todos emitidos por instituições públicas), que exige o estudo das alternativas tecnológicas e locacionais do projeto, bem como da hipótese de não-execução, e a avaliação dos impactos considerando sua incidência direta ou indireta, reversibilidade e propriedades cumulativas e sinérgicas, para todo o empreendimento.

O licenciamento ambiental é um dos mais importantes instrumentos de concretização dos princípios da prevenção, precaução e do desenvolvimento sustentável, razão pela qual integra o bloco de constitucionalidade do direito fundamental ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado para as gerações presentes e futuras (art. 225 da CF, com destaque ao §1º, inciso IV); constando do rol dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente (art. 9º, IV da Lei nº 6.938/81).

Para que cumpra sua vocação, é necessário que o licenciamento seja prévio e idôneo, com vistas a permitir amplo e participativo conhecimento de atividades, obras e empreendimentos que, potencial ou efetivamente, degradem ou poluam o meio ambiente, bem como se utilizem de recursos naturais.

Por seu turno, para que seja idôneo o licenciamento ambiental, é necessário que os estudos de impacto que lhe subsidiam sejam íntegros quanto à localização, instalação, ampliação e operação do empreendimento, com vistas a subsidiar integral análise de suas externalidades negativas, bem como proporcionar adequada adoção de medidas mitigadoras, condicionantes e compensatórias ao impacto ambiental.

Em sede de cognição sumária, **as insuficiências do licenciamento e os danos apontados pelo MPF são graves, porquanto não teria contemplado o uso sustentável dos corpos hídricos existentes na área, o tratamento à emissão de efluentes no canteiro de obras, medidas para intervenção e prevenção de danos a sítios arqueológicos, dentre outros fatores. Há notícias de danos já consolidados, tais como o aterramento do Igarapé Chico Preto, danos a sítios arqueológicos e outros possíveis danos decorrentes da insuficiência da análise dos impactos ambientais do empreendimento, insuficiência de informações técnicas das obras, dentre outros.**

Apesar do vencimento da LI nº 083/13-01 em julho/15 e da sua não renovação, em princípio, não se vislumbra perda do objeto da lide, porquanto há notícias de forte vontade política na retomada e prosseguimento da obra, a despeito das insuficiências apontadas acima. No mesmo sentido, não socorre aos réus o argumento de que a obra encontra-se paralisada, porquanto podem ser retomadas a qualquer momento.

O próprio IPAAM informou que algumas intervenções já foram concluídas, tais como atividades de terraplanagem, abertura de ruas, construção de guias e sargetas, obras de arte, fundações, elevação de alvenaria, drenagem profunda e superficial.

Assim, não está descartada a hipótese de que tenham ocorrido graves danos ambientais em razão destas mesmas intervenções, ou mesmo que o prosseguimento da obra possa agravar eventuais danos existentes. Também corrobora o *periculum in mora* a elaboração de PRAD (Plano de Recuperação de Área Degradada), sem que esteja claro se este foi elaborado como

condicionante da licença de instalação ou em virtude de eventuais ilícitos e danos perpetrados pelo empreendedor (Num. 2785722 - Págs. 1/3), havendo indicativos de que a execução das obras resultou em danos não vislumbrados pelo licenciamento.

Não prospera a alegação de ausência do requisito de verossimilhança do direito discutido.

Ainda que pareceres técnicos se reportem a situação pretérita (outubro de 2015), há fortes indícios de que, a despeito das inconsistências do estudo de impacto ambiental, significativas intervenções teriam sido realizadas, com risco de danos irreversíveis.

Observa-se que, recentemente, foram constatadas irregularidades ambientais no local. No Relatório Técnico de Vistoria – RTV nº415/17 – GELI (Num. 2785781 - Págs. 1/6), elaborado por equipe de fiscalização do IPAAM que esteve no local em 22.03.2017, constatou que, na porção leste do empreendimento, o solo se encontrava exposto e sujeito a processo erosivo decorrente do período chuvoso da região. Também foi observada a instalação de dispositivos visando à drenagem pluvial, todavia as medidas executadas não teriam sido suficientes para evitar o deslocamento de sedimentos para o corpo hídrico adjacente. Em razão disso, o IPAAM notificou o Estado do Amazonas para executar atividades previstas no PRAD e comprovar o cumprimento delas. Em resposta, foi encaminhado cópia do registro fotográfico referente ao cumprimento das solicitações da notificação. Nesse documento, o IPAAM informou que o Estado do Amazonas ainda não teria satisfeito a condicionante nº24 da LI nº083/2013-01, que estabeleceu a obrigação de quitar o recurso definido para a Compensação Ambiental, mediante termo de compromisso de compensação Ambiental - TCCA.

Inconsistências nos estudos de impacto ambiental tendem a desprezar a ocorrência de impactos cumulativos e sinérgicos. Logo, feitas estas considerações, há que se destacar que o acervo documental, em especial o Parecer Técnico IPAAM nº222/13 e o Parecer Técnico Conjunto nº 002/2015-4ª CCR, demonstra que o licenciamento da obra da “cidade universitária da UEA” possui deficiências que comprometeriam a adequada análise integrada dos impactos, o que sugere conexão com os danos mencionados pelo MPF.

Não obstante conste nos autos que *Estado do Amazonas* estaria cumprindo um PRAD, inexistente qualquer informação acerca de seu objeto, razão pela qual não está claro se fundado em danos ambientais (leia-se, impactos não considerados no EIA-RIMA), ou mesmo a área de abrangência do PRAD. Assim, não é possível inferir se execução deste PRAD seria capaz de corrigir insuficiências observadas no licenciamento, ou mesmo se são capazes de recuperar integralmente os danos narrados pelo MPF, dentre os quais os que estão destacados no Parecer Técnico IPAAM nº222/13 e no Parecer Técnico Conjunto nº 002/2015-4ª CCR.

O tema licenciamento ambiental traz à tona a complexidade ambiental, sendo frequente a primazia dos interesses econômicos e políticos em detrimento do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. É necessário reconhecer a importância de que obras públicas sejam submetidas a licenciamento ambiental embasado em estudo aprofundado e integrado dos impactos ambientais correlatos, com vistas à manutenção da integridade e capacidade de resiliência do ecossistema amazônico.

Os indícios de licenciamento ambiental prévio deficiente, por si só, fundamentam o deferimento das tutelas de urgência requeridas, por aplicação dos princípios do meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado, prevenção e desenvolvimento sustentável (art. 225, §1º, inciso IV, da CRFB/88).

Outrossim, milita em favor do meio ambiente o princípio *in dubio pro natura*. Nesse sentido, Paulo Affonso Leme Machado leciona que “*na dúvida, opta-se pela solução que proteja imediatamente o ser humano e conserve o meio ambiente (in dubio pro salute ou in dubio pro natura)*”.

Por fim, tendo sido identificados 19 (dezenove) sítios arqueológicos, em área que teria sido habitada por numerosas populações indígenas, a manifestação de interesse do IPHAN é imprescindível para adequada instrução e análise do mérito.

Diante do exposto, **DEFIRO** a tutela de urgência requerida, determinando **que o IPAAM abstenha-se de renovar a Licença de Instalação nº 83/13, bem como que se abstenha de outorgar licenças ambientais relativas às obras da Cidade Universitária, até o julgamento da presente demanda, sob pena de multa diária de R\$10.000,00 (dez mil reais), a ser suportada pessoalmente pelos servidores e agentes públicos responsáveis pelo cumprimento da decisão.**

Determino, ainda, **que o Estado do Amazonas se abstenha de realização de quaisquer obras, intervenções ou manutenções nas obras construção da Cidade Universitária**, inclusive em relação a áreas ainda não edificadas, até que sejam dirimidas as controvérsias relativas à adequação do EIA-RIMA e respectivo licenciamento ambiental do empreendimento, sob pena de multa diária de R\$10.000,00 (dez mil reais), a ser suportada pessoalmente pela autoridade responsável pelo cumprimento da decisão, na pessoa do Chefe do Executivo e respectivo Secretário de Obras e Infraestrutura.

INTIMEM-SE novamente o IPHAN e o IBAMA para que, no prazo de 10 (dez) dias, manifestem-se eventual interesse em integrar a demanda.

Determino, ainda, a **CITAÇÃO** dos réus para a audiência de conciliação, a qual **DESIGNO para o dia 08 de fevereiro de 2018, às 14:00h**, nos termos do art. 334 do NCPC, a ser realizada neste Juízo.

O prazo para apresentar contestação, caso infrutífera a autocomposição, iniciará a partir da audiência de tentativa conciliatória.

Deve constar no(s) mandado(s)/carta(s) precatória(s) que o não comparecimento injustificado à audiência de conciliação é considerado ato atentatório à dignidade da justiça e será sancionado com multa de até dois por cento da vantagem econômica pretendida ou do valor da causa, revertida em favor da União ou do Estado, nos termos do art. 334, §8º, do CPC.

Caso as partes não tenham interesse na composição consensual, devem manifestar expressamente com até 10 (dez) dias de antecedência, devendo o prazo para contestação, nesse caso, começar a partir do protocolo do pedido de cancelamento/desistência.

Caso as partes obtenham um acordo extrajudicial, antes da data supracitada, poderão submetê-lo à análise deste juízo, juntamente com os documentos comprobatórios pertinentes.

Intimem-se. Às providências.

Manaus, 19 de outubro de 2017.

MARA ELISA ANDRADE

Juíza Federal Titular da 7ª Vara da SJAM
Especializada em matéria Ambiental e Agrária