



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

PROCESSO N. :5244-25.2013.4.01.3900
CLASSE 7100 :AÇÃO CIVIL PÚBLICA
AUTOR :MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
REU :IBAMA E OUTRO
JUIZ FEDERAL :ARTHUR PINHEIRO CHAVES
9ª VARA – SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

SENTENÇA

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL ajuizou a presente ação civil pública, com pedido de antecipação dos efeitos da tutela, contra o INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA e EC PARTICIPAÇÕES S. A., tencionando obter a suspensão da *“eficácia do processo de licenciamento ambiental da UHE Santo Antônio do Jarí, até que seja completado e aberta a possibilidade de participação da sociedade civil nas audiências públicas”*. No mérito, postulou a declaração de nulidade do aceite e das Licenças Prévia n. 337/2009 e de Instalação n. 798/2011, com o retorno do licenciamento à fase de análise do EIA/RIMA.

Narrou a peça vestibular que a elaboração do EIA/RIMA referente à UHE Santo Antônio do Jarí não foi capaz de atender às disposições do Termo de Referência disponibilizado pelo Ibama, consoante o teor dos pareceres n.º 38/2009/COHID/CGENE/DILIC/IBAMA e n. 75/2009/COHID/CGENE/DILIC/IBAMA. Nesse sentido, destacou que diversos itens restaram na condição de “parcialmente atendidos” ainda quando da elaboração do parecer n. 38/2009, razão pela qual foi o responsável pelo estudo provocado pelo Ibama a apresentar esclarecimentos. Não obstante, tais lacunas não foram sanadas, uma vez que por meio do parecer 75/2009 alguns itens permaneceram não cumpridos ou parcialmente cumpridos, na forma da tabela lançada às fls. 04-verso a 07-verso da inicial, totalizando 23 itens.

Asseverou que o aceite concedido pelo Ibama ao EIA/RIMA é inválido, uma vez que o estudo não restou compatível com o Termo de Referência,



fato reconhecido pela própria autarquia, a qual permitiu que o EIA/Rima fosse levado à fase seguinte, com risco de sérios impactos sócio ambientais. Acrescentou que não há previsão na Instrução Normativa n.º 184/2008 de postergar a apresentação de documentos faltantes para depois do aceite, até porque tal prática implica na violação ao princípio da participação popular por cercear o conhecimento do conteúdo do EIA/RIMA.

Suscitou ainda o fato de que, a teor do parecer técnico n.º44/2011 – COHID/CGENE/DILIC/IBAMA, algumas condicionantes da Licença Prévia n.º 337/2009 não foram atendidas, ou o foram de forma parcial, o que não obstou a concessão da Licença de Instalação para o empreendimento. Destarte, o licenciamento ambiental da UHE Santo Antônio do Jarí se encontra viciado, por violar não só a Instrução Normativa n.º 184/2008 Ibama, mas igualmente a Resolução n.º 237 do Conama, Ao final, vislumbrando presentes os requisitos necessários, pugnou pelo deferimento da medida liminar.

Inicial instruída com os documentos de fls. 14/369.

Por ocasião do despacho inaugural (fls. 377), foi determinada a manifestação dos requeridos acerca do pedido de tutela de urgência, no prazo de 72 (setenta e duas) horas.

A ECE PARTICIPAÇÕES compareceu às fls. 378/401 expondo, em suma, que: o licenciamento ambiental da UHE Santo Antônio do Jari foi baseado em estudos complexos (EIA/RIMA) que atenderam ao Termo de Referência; as alegações do MPF se encontram embasadas em fases já ultrapassadas do licenciamento sem considerar a análise do Ibama acerca das questões significativas; a regularidade da instalação do empreendimento se encontra demonstrada em pareceres técnicos não apresentados pelo autor e, por fim, o atendimento a tempo e modo das condicionantes impostas pela autarquia nas Licenças Prévia e de Instalação, o que vem sendo acompanhado pelo de perto pelo órgão. Ao final, suscitou a ausência de urgência e a presença do *periculum in mora* ao inverso.

Por seu turno, o IBAMA se manifestou às fls. 940/ 969, defendendo a legalidade da Licença de Instalação emitida e o atendimento das condicionantes da licença prévia.

Às fls. 996/1.033 a ECE apresentou sua contestação, suscitando



preliminarmente carência de ação, ao argumento de que a tentativa de interferência do MPF na discricionariedade técnica do IBAMA configura impossibilidade jurídica do pedido, pois, de acordo com a jurisprudência do TRF da 1ª Região, a competência para avaliação de aspectos técnicos do licenciamento ambiental é exclusiva do órgão licenciador. No mérito, ressaltou a suficiência dos estudos apresentados ao IBAMA, uma vez que as diretrizes fixadas no Termo de Referência (TR) foram observadas na elaboração do EIA/RIMA. Destacou que após a realização deste último, o órgão ambiental procederá à análise preliminar acerca da adequação dos estudos às diretrizes do Termo de Referência, proferindo, então, seu aceite (análise formal). Somente após esta fase é que se passa ao exame do mérito dos estudos, verificando-se a viabilidade do empreendimento. Nesse quadro, ressaltou que o Parecer n. 75/2009 do IBAMA foi expedido como aceite do EIA/RIMA, ressalvando-se a pendência de 33 itens (parcialmente ou não atendidos), de um total de 389 diretrizes previstas no TR, já que sua análise detalhada ocorreria em fase posterior. Assim, a ECE procedeu à apresentação da Carta n. 060/2009, na qual anexou relatório com esclarecimentos sobre os 33 pontos levantados, em atendimento ao Parecer n. 75/2009 do IBAMA. Posteriormente, o órgão ambiental expediu o Parecer Técnico n. 120/2009 – COHID/CGENE/DILIC/IBAMA, no qual foram avaliadas todas as questões relacionadas à hidrelétrica em questão, o qual serviu de fundamento para expedição da Licença Prévia n. 337/2009.

No tocante à questão relacionada ao não atendimento integral das condicionantes previstas na LP n. 337/2009, alegação formulada pelo MPF com base no Parecer Técnico n. 44/2011-COHID/CGENE/DILIC/IBAMA, expedido pela autarquia em data anterior à emissão da Licença de Instalação n. 798/2011, ressaltou que apenas 05 (cinco) de 32 (trinta e duas) não haveriam sido totalmente cumpridas, o que não se mostrou impedimento para a continuidade do processo de licenciamento, uma vez que tais condicionantes não atendidas foram incluídas como condicionantes da Licença de Instalação n. 798/2011. Na mesma linha, asseverou que vem cumprindo tempestivamente todas as condicionantes e exigências do IBAMA, o qual confirmou tal circunstância em sua manifestação nos autos, bem como tem realizado vistorias nas obras, no exercício de sua competência de fiscalização ambiental. Ratificou ainda, com base na doutrina e jurisprudência pátrias, a tentativa de intervenção indevida do MPF na discricionariedade técnica-administrativa do IBAMA, ressaltando que a mera discordância quanto ao mérito administrativo não é capaz de ensejar a anulação de atos pelo Poder Judiciário. Por fim, rechaçou a configuração de



qualquer violação aos princípios da publicidade e da participação popular e postulou a improcedência dos pedidos.

Em decisão lavrada às fls. 1.035/1.039 o pedido de tutela de urgência restou indeferido, ensejando a interposição do agravo de instrumento juntado por cópia às fls. 1.045/1.056.

Citado, o IBAMA contestou a ação às fls. 1.061/1.089, defendendo a legalidade da Licença de Instalação emitida e o atendimento das condicionantes da licença prévia, além de destacar, de início, a complexidade do processo de licenciamento ambiental de usina hidrelétrica, composto de diversas fases, tais como a de expedição de Licença Prévia (reconhecimento da viabilidade ambiental); Licença de Instalação (implantação de acordo com as especificações aprovadas) e Licença de Operação (operação da atividade após o cumprimento das condições previamente estabelecidas). Nesse sentido, asseverou que ao emitir a LP o órgão fixa os parâmetros para o projeto, estabelecendo as condicionantes próprias para o momento da instalação e da operação. Destarte, em cada fase o órgão ambiental manifesta um juízo relativo à adequação ambiental do projeto, assim, nem todas as condicionantes devem ser cumpridas de imediato após a emissão da Licença Prévia, o que se encontra previsto nas Resoluções CONAMA n 01/86 e 237/97. Acrescentou que o Memorando n.º 003968/2013/DILIC/IBAMA esclareceu que o Ibama manteve condicionantes da LP a serem adotadas na LI e LO, as quais serão exigidas de acordo com a ocorrência dos impactos, o que já foi corroborado pelo TRF da 1ª região, conforme precedente que transcreve. No tocante à questão da incompletude do EIA (Estudo de Impacto Ambiental), argumentou que o Termo de Referência não é imutável, daí a análise realizada pelo órgão (de cunho formal) acerca da adequação do EIA ao TR não prejudicar o aceite formal do primeiro, com a possibilidade de atendimento posterior de alguns itens. Nesse sentido, destacou o conteúdo do Memorando n.º 003968/2013/DILIC/IBAMA, ressaltando que o interesse da participação popular nas audiências públicas concentrou-se em questões da vida cotidiana. No mais, sustentou que a viabilidade do empreendimento foi avaliada por meio do Parecer Técnico n.º 120/2009 – COHID/CGENE/DILIC/IBAMA, o qual analisou o EIA/RIMA e o documento “Resposta ao Parecer n.º 75/2009 – COHID/CGENE/DILIC/IBAMA.” Por fim, discorreu acerca da não comprovação por parte do MPF dos prejuízos causados à população e pugnou pelo indeferimento do pedido de liminar.



Juntou os documentos de fls. 1.090/1.358.

Réplica às fls. 1.361/1.364.

Não houve produção de provas.

Por fim, após a manifestação do MPF de fls. 1.398/1.403, vieram-me os autos conclusos.

É o relatório.

Da fundamentação e decisão.

Inicialmente, cumpre afastar a preliminar de impossibilidade jurídica do pedido argüida pela ECE.

Em que pese o fato de que o processo de licenciamento ambiental ser tarefa da Administração Pública, cumpre ao Judiciário examinar a compatibilização dos respectivos atos com o ordenamento jurídico vigente, mediante o exercício do controle jurisdicional dos atos administrativos. Nesse passo, não se vislumbra a carência de ação suscitada, pois resta evidente que tal controle é tarefa inerente às funções institucionais do Judiciário, sem que tal venha a se configurar ingerência indevida na discricionariedade administrativa.

Ademais, o pedido de nulidade de ato administrativo é plenamente possível perante o ordenamento jurídico pátrio, já tendo o TRF da 1ª Região fixado que *"A impossibilidade jurídica do pedido somente se verificaria se o autor postulasse algo proibido pelo ordenamento jurídico, sendo certo, ademais, que a Constituição Federal, em seu art. 5º, inciso XXXV, prevê que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito."* (AC 2004.34.00.014657-5 / DF).

Não vinga, portanto, a preliminar.

No mérito, fundamenta-se a ação na assertiva de irregularidades no processo de licenciamento ambiental da UHE Santo Antônio do Jarí, mormente no tocante à aceitação pelo Ibama do EIA/RIMA (Estudo Prévio de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental), sem a observância e atendimento aos parâmetros fixados no Termo de Referência emitido pela própria autarquia para elaboração dos estudos.



Sustentou o MPF que em pareceres emitidos pelo Ibama, os quais antecederam a concessão das Licenças Prévia (LP) e de Instalação (LI), restou patente a inadequação dos estudos prévios realizados pelo empreendedor, bem como o não atendimento a diversas condicionantes impostas na LP. Tais circunstâncias, por não atenderem à legislação que regula o processo de licenciamento ambiental, teriam eivado de nulidade todo o processo levado a cabo pelo Ibama.

Com efeito, de início convém fixar, como já tive oportunidade de fazê-lo em outros processos análogos ao presente, que o processo de licenciamento ambiental, mais especificamente no tocante à fase de apresentação do Estudo de Impacto Ambiental, não se apresenta estanque, isto é, não se realiza em fases compartimentadas nas quais a apresentação de um documento ou estudo enseje de plano sua aceitação pelo órgão licenciador e autorize, de forma automática, o prosseguimento do processo sem a possibilidade de revisão e/ou complementação das informações.

Aliás, foi a própria legislação disciplinadora do tema que previu a possibilidade de estudos complementares na fase do EIA, já antevendo eventual falha na elaboração dos estudos da espécie. Nesse sentido, destaco o teor do art. 10 da Resolução Conama n.º 237/1997, o qual veicula as seguintes disposições:

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

(...)

§ 2º - No caso de empreendimentos e atividades sujeitos ao estudo de impacto ambiental - EIA, se verificada a necessidade de nova complementação em decorrência de esclarecimentos já prestados, conforme incisos IV e VI, o órgão ambiental competente, mediante decisão motivada e com a participação do empreendedor, poderá formular novo pedido de complementação. (Grifei.)

Por seu turno, a Resolução 01/86 do Conama traz em seu bojo as diretrizes necessárias à elaboração do Estudo Prévio de Impacto Ambiental e Respectivo Relatório de Impacto Ambiental, nos seguintes termos:

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

(...)

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 (os impactos positivos e negativos, indicando os fatores e parâmetros a serem considerados.

Parágrafo Único - Ao determinar a execução do estudo de impacto Ambiental o órgão estadual competente; ou o IBAMA ou quando couber, o Município fornecerá as instruções adicionais que se fizerem necessárias, pelas peculiaridades do projeto e características ambientais da área (Grifei.)

O que se observa da leitura dos diplomas em questão, é que o EIA/RIMA, longe de ser uma avaliação que esgotará na íntegra todos os questionamentos e dúvidas surgidos no curso do processo de licenciamento ambiental, é, em verdade, instrumento de caráter aberto, sujeito a revisões e complementações que se fizerem necessárias no curso do processo de licenciamento, o qual, não se olvide, é dividido em 3 parte: Licença Prévia, de Instalação e Operação.

Destarte, em se tratando da fase de expedição de Licença Prévia, a idéia de que o EIA/RIMA de um empreendimento com a magnitude de uma usina hidrelétrica traga em seu bojo, com absoluta precisão matemática, a descrição do comportamento das infinitas variáveis que envolvem o projeto é, por assim dizer, contrário à própria previsão legislativa, já que, como se observa das resoluções ao norte transcritas, a constante revisão e complementação dos estudos é inerente às diferentes etapas do licenciamento. Aliás, se assim não fosse, não haveria sentido na inserção do §2º do art. 10 na Resolução 237/97 do Conama.

Observando-se, portanto, a legislação sobre o tema, convém ressaltar que não cabe afirmar, categoricamente, que o EIA/RIMA referente à UHE Santo Antônio do Jarí tenha veiculado carência de diagnóstico em grau tão elevado que se conclua pela necessidade de imediata suspensão do processo de licenciamento ambiental.



Nesse sentido, convém frisar que da tabela constante da peça vestibular (fls. 04/ 07-verso), o MPF apontou como itens não atendidos apenas os de número 249, 253 e 258, restando os demais na situação de “atendido em parte” ou “em atendimento”. Tal constatação leva a crer que a situação de ilegalidade apontada na inicial não se verifica de forma cabal, uma vez que diante do teor do Parecer 75/2009/COHID/CGENE/DILIC/IBAMA (o qual fundamentou a inicial), a própria autarquia houve por bem oficialiar ao empreendedor e solicitar os esclarecimentos necessários. Em resposta, foi produzido o documento “Resposta ao Parecer nº 75/2009 COHID/CGENE/DILIC/IBAMA”, juntado às fls.455/585, dos autos, no qual são respondidos os questionamentos do órgão ambiental.

Destarte, somente após a análise das alegações contidas no documento acima citado, o Ibama culminou por finalizar o processo de análise da viabilidade ambiental do empreendimento por meio do Parecer Técnico n.º 120/2009 – COHID/CGENE/DILIC/IBAMA (fls. 588/722), oportunidade em que, diante da necessidade de equacionamento das pendências restantes, foram fixadas as condicionantes da Licença Prévia nº 337/2009 (fls. 364/367).

Interessante destacar que, de fato, conforme noticiado pela ECE em sua contestação, o Termo de Referência elaborado pelo IBAMA (vide fls. 14/39), ostentou 389 diretrizes a serem observadas pelo empreendedor na elaboração do EIA/RIMA, sendo que, deste total, o MPF apontou como não integralmente cumpridos 33 itens mencionados às fls. 04-07/verso da inicial. Significa dizer, portanto, que mais de 90% dos itens exigidos pela autarquia ambiental no Termo de Referência foram objeto de atendimento pleno na elaboração do EIA/RIMA, restando pendentes menos de 10% das diretrizes fixadas.

Repise-se que o aceite dos estudos e o reconhecimento da viabilidade ambiental do empreendimento somente veio a ser fixada após a complementação dos aludidos estudos, por meio do Parecer Técnico n.º 120/2009 – COHID/CGENE/DILIC/IBAMA (fls. 588/722), o qual teve por objetivo *“apresentar os resultados da avaliação ambiental da Usina Hidrelétrica de Santo Antônio do Jarí, (...) a partir da análise do Estudo de Impacto Ambiental (EIA), Relatório de Impacto Ambiental (RIMA)”*, bem como *“o documento ‘resposta ao Parecer n.º 75/2009 – COHID/CGENE/DILIC/IBAMA.’* (vide MEM 003968/2013 DILIC/IBAMA, fls. 1100/1104).

Aliás, pela pertinência, convém ressaltar trecho do memorando ao norte citado, no qual o Ibama esclarece como se deu a análise e o aceite do



EIA/RIMA:

“Com relação ao questionamento do Ministério Público Federal acerca do aceite do EIA/RIMA efetuado por este Instituto, importa destacar que os itens do Termo de Referência, identificados no Parecer Técnico n.º 75/2009 COHID/CGENE/DILIC/IBAMA como ‘parcialmente atendidos’ tratam-se de temas que, em razão de seu conteúdo primordialmente técnico e especificidade temática, não agregariam informações relevantes à população interessada que participou das duas Audiências Públicas realizadas, conforme será demonstrado abaixo.

Cumprir registrar que a análise do IBAMA efetuada na etapa de aceite do EIA/RIMA se traduz, inicialmente, em uma análise de checagem comparativa entre as centenas de itens previstos no Termo de Referência – TR e aqueles apresentados no Estudo (check list). Trata-se de uma análise rápida e superficial, que visa verificar se o Estudo contemplou os temas previstos no TR para que se justifique o início da análise de mérito do Instituto.

(...)

Os itens identificados no Parecer Técnico n.º 75/2009 como parcialmente atendidos, foram considerados pela equipe técnica como necessários para a conclusão da análise técnica acerca da viabilidade ambiental do empreendimento. Dessa forma, o IBAMA oficiou ao empreendedor a apresentar tais informações. De fato, em 07 de outubro de 2009, através da correspondência 060/2009, o documento intitulado ‘Respostas ao Parecer n.º 75/2009 COHID/CGENE/DILIC/IBAMA’ foi protocolado no IBAMA contendo as informações relativas aos itens solicitados, e foi analisado no Parecer Técnico n.º 120/2009 COHID/CGENE/DILIC/IBAMA, o qual avalia a viabilidade ambiental do empreendimento.”

Diante desse quadro, não verifico a alegada violação à Instrução Normativa nº 184/2008 do Ibama, até porque, consta do art. 20, §1º, do aludido diploma que “§ 1º O Ibama, caso necessário, poderá solicitar complementações dos estudos ao empreendedor e realizar vistoria técnica”, conduta adotada no caso em tela. Acrescente-se não só a IN 184/2008, mas a própria natureza aberta do



processo de licenciamento, propiciam ao órgão licenciador a possibilidade de exigir complementações após o aceite do EIA/RIMA, afigurando-se desprovida de base legal a alegação do MPF de impossibilidade de se postergar, para depois do aceite, a apresentação de documentos faltantes.

De outra parte, penso que restou igualmente demonstrada a ausência de prejuízo para as audiências públicas realizadas, uma vez que os 33 itens em atendimento ou não atendidos, versaram sobre questões de natureza técnica que pouco ou nada acrescentariam às discussões travadas pelas populações interessadas, consoante se extrai do MEMO n. 003968/2013 DILIC/IBAMA:

“Cumpre salientar que, embora o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) também seja disponibilizado ao público, o objeto de discussão nas audiências públicas é o Relatório dos Impactos Ambientais (RIMA) do empreendimento, cuja redação deve apresentar linguagem acessível à população em geral. Desta forma, as referidas informações entendidas pelo IBAMA como não significativas para a fase das audiências públicas, por seu caráter técnico, de fato não alteravam o conteúdo do RIMA.

Com o intuito de ilustrar o cunho eminentemente técnico daqueles itens tidos como parcialmente atendidos no Parecer Técnico n. 75/2009, citamos os estudos relativos:

Item 141 – discussão metodológica acerca dos levantamentos hidrossedimentológicos realizados;

Item 172 – discussão metodológica acerca dos levantamentos da fauna – curva do coletor por grupo faunístico e por metodologia;

Item 188 – discussão metodológica acerca dos levantamentos da fauna – análise de similaridade entre as comunidades insulares e aquelas das margens direita e esquerda;

Item 201 – lacunas de detalhamento na metodologia aplicada nos levantamentos de mamíferos realizado.”

De fato, basta uma simples leitura dos questionamentos produzidos em audiência pública, vide fls. 1101/1102 do referido memorando, para



se observar que os temas de interesse da população não guardaram qualquer relação direta com as supostas irregularidades do EIA/RIMA apontadas pelo MPF. Tal circunstância derruba por terra a tese de que teria havido violação ao direito à informação e participação da sociedade civil no processo de licenciamento ambiental da UHE Santo Antonio do Jarí, tão só pela necessidade de complementação dos estudos prévios, complementação essa versando, em sua maior parte, sobre coleta de dados e metodologia de análise referentes à fauna e flora. Nesse sentido os itens 141, 168, 170, 172, 173, 174, 185, 187, 188, 201, 218, 239, 240, 241, 243, 247, 248, 249, 254, 255, todos citados pelo MPF em sua peça vestibular.

Ademais, já existe jurisprudência contrária à tese do MPF, na forma do seguinte julgado da lavra do TRF da 4ª Região sobre este tema, o qual trago à colação pela sua absoluta pertinência:

"(...) Tratando-se de estudo ambiental necessário à concessão da Licença Ambiental apenas Prévia, entretanto, não se exige que tais estudos sejam exaurientes, infensos a modificações, detalhamentos e complementações mesmo posteriores à concessão da licença. A mutabilidade do EIA é intrínseca à sua natureza, dado que se trata de um estudo prospectivo e projetivo das alterações ambientais a serem causadas, no futuro, pelo empreendimento. A própria norma reconhece a necessidade de um estudo probabilístico, ao determinar a necessidade de "projeção das prováveis alterações" ambientais a serem causadas (Resolução CONAMA nº 001/86, art. 6º). Assim, pretender a definitividade de um estudo cujo ethos é a virtualidade de alterações ambientais futuras, em face de obras ainda não empreendidas, não condiz com o espírito da norma. A interpretação defendida na inicial que, à hipótese de incidência "alterações e complementações do EIA", liga a consequência jurídica "nulidade do EIA" revela-se, nestes termos, a menos indicada. A definitividade pretendida é mesmo um contra-senso normativo, na medida em que se está, na fase da licença prévia, apenas tentando projetar, embora da forma mais detalhada e abrangente possível, as alterações ambientais a serem causadas por obra futura, e a forma de evitá-las, mitigá-las ou compensá-las.

(...)

Não exige a legislação ambiental, como se vê, que o EIA, documento inicial do licenciamento ambiental, represente estudo definitivo, infenso a revisões. Ao contrário, espera-se mesmo que, de seu exame, surjam



novas indagações a serem respondidas para que seja possível o licenciamento ambiental. Novos questionamentos sobre o EIA inicialmente apresentado surgem como decorrência do seu exame pelo órgão ambiental e pelos demais participantes do licenciamento ambiental.

(...)

(AC 200671010038018; Relator(a) CARLOS EDUARDO THOMPSON FLORES LENZ; Sigla do órgão TRF4; Órgão julgador TERCEIRA TURMA; Fonte D.E. 04/11/2009)

De outra parte, no tocante à irregular emissão Licença de Instalação sem o atendimento às condicionantes da Licença Prévia, insurge-se o MPF contra o posicionamento do Ibama no sentido de que determinadas condicionantes devem ser cumpridas somente em fases posteriores de implantação do empreendimento.

Sobre o tema, é interessante destacar que o MPF limitou-se a transcrever parte do conteúdo do Ofício n.º 310/2012 – CGENE/DILIC/IBAMA (fls. 126/), no qual a autarquia informa que, quanto às condicionantes da LP 337/2009 consideradas ‘não atendidas’, sua exigência foi mantida na LI 798/2011, por meio de novas condicionantes.

A questão, portanto, foi abordada pelo MPF do ponto de vista meramente formal, uma vez que não houve a descrição detalhada de quais condicionantes não foram atendidas e de que forma tal circunstância se revela danosa para a mitigação dos impactos ambientais. Aliás, é interessante notar que a exigência de cumprimento não foi revogada pela autarquia, mas postergada para o momento considerado pertinente.

Nesse sentido, destaco o teor do Ofício n.º 310/2012 – CGENE/DILIC/IBAMA, juntado às fls. 126:

“Atendendo às solicitações do Ofício n.º 2676/2012/GABPRO3, em relação às condicionantes da Licença Prévia n. 337/2009 consideradas ‘parcialmente atendidas’ ou ‘não atendidas’, informo que:

- a. A Condicionante 2.2 da Licença Prévia teve sua exigência mantida através da Condicionante 2.3 da Licença de Instalação n. 798/2011;*



- b. A Condicionante 2.3 da Licença Prévia teve sua exigência mantida através do item 1.24 do Ofício n.º 529/2011 – DILIC, o qual é referenciado na Condicionante 2.1 da Licença de Instalação;*
- c. A Condicionante 2.8 da Licença Prévia teve sua exigência mantida através do item 1.10 'e' do Ofício n.º 529/2011 – DILIC;*
- d. Em relação à Condicionante 2.15 da Licença Prévia, o IPHAN, por meio do Ofício n. 0117/11/CNA/DEPAM/IPHAM, de 27 de maio de 2011, informou que foi aprovado o Relatório Parcial 1: Prospecção Arqueológica na área do Canteiro de Obras e autorizou a emissão da Licença de Instalação mediante algumas exigências. Tais exigências manifestadas pelo IPHAN no referido documento constam na Condicionante 2.12 'a' da Licença de Instalação;*
- e. A Condicionante 2.20 da Licença Prévia foi atendida quanto ao rescaldo no Programa de Resgate da Fauna, e foi mantida quanto à soltura dos animais na mesma margem de captura no item 1.18 'a' do Ofício n.º 529/2011 – DILIC.”*

Tal conduta administrativa, adotada pela autarquia ambiental no regular exercício de seu poder de fiscalizatório, já foi reconhecida como isenta de irregularidades perante o TRF da 1ª Região, em apreciação de tutelas de urgência semelhantes ao do presente feito, a exemplo da decisão exarada na SUSPENSÃO DE LIMINAR OU ANTECIPAÇÃO DE TUTELA 12208-65.2011.4.01.0000/PA:

“(…)

Sendo o Ibama o responsável pela aprovação do licenciamento ambiental do empreendimento, não se revela possível a suspensão do procedimento somente com base em suposições de que as condicionantes não foram atendidas quando o próprio órgão ambiental, competente administrativamente em razão da matéria, afirma o contrário. Cumpre observar, no ponto, que o art. 8º da Resolução Conama 237/1997 estabelece:

Art. 8º - O Poder Público, no exercício de sua competência de controle, expedirá as seguintes licenças:

I - Licença Prévia (LP) – concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos



e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implantação.

O dispositivo evidencia a veracidade do argumento do IBAMA, de que não há necessidade de cumprimento de todas as condicionantes listadas na licença prévia para a emissão da licença de instalação inicial do empreendimento.

A medida liminar, portanto, tem aptidão para causar grave lesão à ordem pública, pois invade a esfera de discricionariedade da administração e usurpa a competência privativa da administração pública de conceder licença de instalações iniciais específicas (...)"

De igual forma, é interessante notar que o IBAMA destacou a manutenção das condicionantes ao norte elencadas como "parcialmente atendidas", em face da existência de desdobramentos em sua implementação. Nesse sentido, trecho do MEM. 003968/2013 DILIC/IBAMA, às fls. 1103-verso:

"Neste sentido, esclarecemos que os temas referentes às condicionantes 2.2, 2.3, 2.8, 2.15 e 2.20 da Licença Prévia n. 337/2009 deveriam e foram mantidos na Licença de Instalação. A partir da análise do cumprimento das condicionantes da LP citadas, como desdobramentos necessários, foram estabelecidas as condicionantes 2.3 e 2.12 da Licença de Instalação n.º 798/2011 e os itens 1.10, 1.18 e 1.24 do Ofício n.º 529/2011 – DILIC/IBAMA.(Grifei.)

No tocante às condicionantes que constaram, de fato, como não atendidas, as quais sequer foram objeto de referência específica por parte do MPF na exordial, destaco, mais uma vez, trecho do MEM. 003968/2013 DILIC/IBAMA:

"O Parecer Técnico n.º 44/2011 – COHID/CGENE/DILIC/IBAMA, que avaliou a solicitação da emissão da LI, apontou 2 condicionantes da LP como não atendidas. A condicionante 2.8 da LP, que trata do Programa de Monitoramento de Salvamento Paleontológico, foi considerada pela equipe como não impeditiva para a emissão da LI, uma vez que a autorização a ser apresentada seria necessária unicamente caso sejam identificados vestígios fossilíferos durante o acompanhamento das obras pela equipe paleontológica. Neste sentido, foram estabelecidos no item 1.10 do Ofício n. 529/2011/DILIC/IBAMA,



que encaminhou a LI, algumas exigências para a execução do programa supracitado, inclusive a necessidade de autorização do DNPM para extração de espécimes fósseis. Frisamos que, uma vez que as intervenções na área só podem ser iniciadas pela empresa a partir da emissão da LI e a apresentação da autorização citada é importante para o salvamento dos espécimes fósseis, condicionante desta natureza seria inclusa na LI de toda a forma.

A outra condicionante dada como atendida no Parecer n.º 44/2011 – COHID/CGENE/DILIC/IBAMA, datado de 06 de maio de 2011, é a condicionante 2.15 da Licença Prévia n.º 337/2009, que trata do Programa do patrimônio Histórico e Arqueológico, cuja análise cabe ao Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). Na ocasião, a equipe relatou que o posicionamento do IPHAN acerca do programa não havia sido apresentado e isto consistia em pendência impeditiva à emissão da LI. Em 25 de maio de 2011, por meio do Ofício n. 0117/11/CNAD/DEPAM/IPHAN, o IPHAN considerou o empreendimento apto a receber a LI. Com isso, em 03 de junho de 2011, o IBAMA fez constar como condicionante (2.12) as determinações exaradas pelo IPHAN no Ofício supracitado e emitiu a Licença de Instalação n.º 798/2011.”

Observa-se, portanto, que as condicionantes não cumpridas não ostentaram feição impeditiva para a emissão da LI, seja porque não puderam ser implementadas quando do período de vigência da licença prévia, seja porque teriam necessariamente que constar da aludida LI em face das diferentes etapas de implementação do empreendimento e dos impactos ambientais verificados em todas as fases.

Não vinga portanto, a inconformidade do MPF, seja porque a causa se encontra fundamentada em momento já superado do processo de licenciamento, seja porque não se vislumbra qualquer prejuízo ou dano advindo da forma como conduzido o licenciamento do empreendimento, para os princípios da publicidade e da participação popular, como aventado na inicial.

Vale asseverar, ademais, que ao longo do processo nenhum tipo de



prova diversa da documental restou requerida ou produzida, restando as partes inertes. Prevalece, desta forma, o que consta da prova documental analisada e que, como se percebe, caminha no sentido da adequação do EIA/RIMA atacado, através da superação dos supostos vícios, tornando-o útil e válido ao embasamento do posterior processo de licenciamento da UHE Santo Antonio do Jarí.

Por fim, pela pertinência, transcrevo parte da decisão proferida pelo Desembargador Federal Olinto Menezes, então Presidente do TRF da 1ª Região, nos autos da SLAT n. 79475-88.2010.4.01.3900/PA:

A ingerência da atividade jurisdicional sobre atribuições da Administração Pública, importando alterações na condução do planejamento da sua atuação, deve ser feita com critério e prudência e deve estar calcada em dados objetivos, fáticos e técnicos que a justifiquem. A decisão de primeiro grau invade a esfera de competência do Ibama, no regular exercício de suas funções institucionais, para suspender o processo de licenciamento ambiental da UHE Teles Pires e, também, os efeitos da licença prévia concedida pelo Ibama, com base na sua competência técnica atribuída por lei e pela Constituição Federal.

(...)

Assim, nada impede que, no decorrer das atividades inerentes ao empreendimento, advenha a reavaliação de impactos ambientais (...)"

Diante do exposto, **julgo improcedentes** os pedidos formulados na inicial.

Sem custas nem honorários.

Remeta-se cópia da presente sentença ao Relator do Agravo de Instrumento n. 0049097-47.2013.4.01.0000, interposto nestes autos perante o TRF da 1ª Região.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Belém-PA,



ARTHUR PINHEIRO CHAVES
Juiz Federal da 9ª Vara