



Número: **1002841-46.2020.4.01.3601**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL**

Órgão julgador: **1ª Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Cáceres-MT**

Última distribuição : **15/12/2020**

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

Assuntos: **Revogação/Concessão de Licença Ambiental**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
MPF (AUTOR)	
Ministério Público Federal (Procuradoria) (AUTOR)	
INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS - IBAMA (TESTEMUNHA)	
ESTADO DE MATO GROSSO (TESTEMUNHA)	
GPG SERVICOS PORTUARIOS LTDA (TESTEMUNHA)	
COMPANHIA DE INVESTIMENTOS DO CENTRO OESTE (TESTEMUNHA)	
ASSOCIACAO PRO HIDROVIA DO RIO PARAGUAI - APH (TESTEMUNHA)	
Ministério Público Federal (Procuradoria) (FISCAL DA LEI)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
41610 3930	15/01/2021 19:37	Decisão	Decisão



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
Subseção Judiciária de Cáceres-MT
1ª Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Cáceres-MT

PROCESSO: 1002841-46.2020.4.01.3601

CLASSE: AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL (65)

POLO ATIVO: MPF e outros

POLO PASSIVO: INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS - IBAMA e outros

DECISÃO

Trata-se de Ação Civil Pública com pedido de tutela de urgência ajuizada pela **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** em face do **IBAMA, ESTADO DE MATO GROSSO, ASSOCIACAO PRO HIDROVIA DO RIO PARAGUAI – APH, GPG SERVICOS PORTUARIOS LTDA e COMPANHIA DE INVESTIMENTOS DO CENTRO OESTE.**

O Parquet Federal busca declarar a necessidade **(i)** de licenciamento da hidrovia do Tramo Norte do Rio Paraguai pelo IBAMA e, cumulativamente, **(ii)** da Avaliação Ambiental Integrada do Tramo Norte do Rio Paraguai pelo IBAMA como pressuposto jurídico para o ESTADO DO MATO GROSSO, por meio da Secretaria de Meio Ambiente, expedir Termo de Referência, dar continuidade a licenciamentos ambientais ou expedir licença ambiental – seja ela prévia, de instalação ou de operação – de Terminais Portuários ou Portos no Tramo Norte do Rio Paraguai (trecho entre Cáceres/MT e Corumbá/MS), bem como **(iii)** a anulação dos licenciamentos já realizados e em andamento e da Licença de Operação nº 321710/2020 da SEMA-MT.

Subsidiariamente, em caso de acolhimento apenas da argumentação de subdimensionamento da área de influência nos estudos, requer a (iv) a anulação dos Estudos de Impacto Ambiental do Tramo Norte do Rio Paraguai, bem como quaisquer licenças ambientais, enquanto não realizados EIA-RIMA com área de influência que leve em conta toda a extensão da bacia hidrográfica na definição da área de influência.

Alega que, por meio do Procedimento Administrativo de n.º 1.20.001.000158/2017-88 (DOC. 01), constatou que não há o licenciamento da hidrovia do Tramo Norte do Rio Paraguai pelo **IBAMA** nem tampouco Avaliação Ambiental Integrada do Tramo Norte do Rio Paraguai pelo **IBAMA.**



De conseguinte, o Ministério Público Federal sustenta que há óbice jurídico à expedição de licenças ambientais para Terminais Portuários ou Portos no Tramo Norte do Rio Paraguai pela Secretaria De Meio Ambiente Do Estado Do Mato Grosso (SEMA-MT), de modo a impor a anulação dos procedimentos de licenciamento ambiental e a anulação da licença **já expedida** – do PORTO FLUVIAL DE USO MISTO DE CÁCERES/MT em favor da ASSOCIAÇÃO PRO HIDROVIA DO RIO PARAGUAI – APH – e das licenças ambientais **eventualmente expedidas** durante a marcha processual (especialmente, o PORTO DO BARRANCO VERMELHO e TERMINAL PORTUÁRIO PARATUDAL).

Além dessa discussão, afirma o MPF que (i) há **estudos e atos contraditórios a respeito da viabilidade de navegabilidade industrial** do Tramo Norte do Rio Paraguai, em razão das peculiaridades ambientais do local, o que atrai a incidência do **princípio da precaução** em matéria ambiental; e (ii) a **área de influência** constante dos EIA-RIMA do PORTO DO BARRANCO VERMELHO (DOC. 02) e TERMINAL PORTUÁRIO PARATUDAL (DOC. 03) teria sido **subdimensionada**, o que, por si só, macularia a licença ambiental pretendida, respectivamente, pela GPG SERVIÇOS PORTUÁRIOS LTDA e COMPANHIA DE INVESTIMENTOS DO CENTRO OESTE S.A.

Reforçando o objeto da demanda, afirma o MPF que não vem por meio da presente ACP discutir a competência do ESTADO DO MATO GROSSO, através da SEMA-MT, de licenciar as unidades portuárias em comento, uma vez que, de acordo com o Decreto nº 8.437/2015 (art. 3º, IV), expedido pela Presidência da República, somente os portos organizados que movimentem carga em volume superior a 15.000.000 toneladas por ano serão objetos de licenciamento ambiental federal (**volume não alcançado no presente caso**).^[1]

O cerne da discussão aqui trazida é sobre a **necessidade de licenciamento ambiental da hidrovia do Tramo Norte do Rio Paraguai pelo IBAMA e da Avaliação Ambiental Integrada do Tramo Norte do Rio Paraguai pelo IBAMA**, o que, à evidência, não se confundiria com o licenciamento dos portos ou das unidades portuárias pela SEMA-MT.

Em sede de tutela de urgência, são estes os pedidos:

1. SUSPENDER os licenciamentos em andamento (e eventuais licenças ambientais expedidas no decorrer desta ação civil pública) do PORTO DO BARRANCO VERMELHO (de responsabilidade da GPG SERVIÇOS PORTUÁRIOS LTDA - Processo nº 635859/2019) e do TERMINAL PORTUÁRIO PARATUDAL (cuja empreendedora é a COMPANHIA DE INVESTIMENTOS DO CENTRO OESTE S.A. - Processo nº 677928/2017), inclusive a audiência pública deste último empreendimento, agendada para 18.12.2020.
2. SUSPENDER a Licença de Operação de n.º 321710/2020 do PORTO FLUVIAL DE USO MISTO de Cáceres-MT (tendo por empreendedora a ASSOCIAÇÃO PRO HIDROVIA DO RIO PARAGUAI – APH).
3. ARBITRAR astreintes, conforme prudente arbítrio do Juízo, para o caso de descumprimento das tutelas acima discriminadas, sem prejuízo da nulidade dos atos praticados e de outras técnicas de execução indireta (art. 139, IV, do CPC).

Vieram os autos conclusos para decisão. **DECIDO.**

2. FUNDAMENTAÇÃO

Trata-se de Ação Civil Pública com pedido liminar em que o *Parquet Federal* busca,



basicamente, declarar a necessidade de **licenciamento da hidrovia** pelo **IBAMA** e de **Avaliação Ambiental Integrada** pelo **IBAMA** como pressuposto jurídico para expedição do Termo de Referência pela SEMA-MT de licenciamentos ambientais – seja ela prévia, de instalação ou de operação – de Terminais Portuários ou Portos no Tramo Norte do Rio Paraguai (trecho entre Cáceres/MT e Corumbá/MS), anulando os licenciamentos já realizados e em andamento, bem como a Licença de Operação nº 321710/2020 da SEMA-MT.

Por meio do Procedimento Administrativo de n.º 1.20.001.000158/2017-88 (DOC. 01), o Ministério Público Federal constatou que não existe licenciamento da hidrovia do Tramo Norte do Rio Paraguai pelo **IBAMA**, nem tampouco Avaliação Ambiental Integrada do Tramo Norte do Rio Paraguai pelo **IBAMA**.

De conseguinte, o Ministério Público Federal entende que há óbice jurídico à expedição de licenças ambientais para Terminais Portuários ou Portos no Tramo Norte do Rio Paraguai pela SEMA-MT, de modo a anular licenciamentos ambientais em andamento e já expedidos.

2.1 DA NECESSIDADE DE LICENCIAMENTO DA HIDROVIA PELO IBAMA

Após questionamentos do MPF, a SEMA-MT, por meio do Ofício nº 143/DUDCACERES/SGDD/SEMA (Id 401122882 - Págs. 28/33), se manifestou nos seguintes termos:

(...) Resumindo: cabe ao IBAMA a competência legal para o licenciamento de quaisquer intervenções na via navegável no Tramo Norte do rio Paraguai, como, aliás, tem sido executado desde o ano 2000, com as dragagens efetuadas pela **AHIPAR** – Administração da Hidrovia do rio Paraguai, cabendo à **SEMA-MT**, a competência para o licenciamento ambiental das instalações portuárias localizadas no território do estado.

Este procedimento de análise ambiental conduzido por duas entidades separadas, em nada prejudica o perfeito entendimento dos processos, e seus eventuais efeitos cumulativos e sinérgicos causados por empreendimentos com objetos semelhantes: como se verá adiante o licenciamento da via atua basicamente **nas limitações da mesma** enquanto o licenciamento das instalações portuárias, este sim, examinará a intersecção, ou a superposição de impactos causados por empreendimentos com objetos semelhantes.

Subsídios Técnicos e Jurídicos elaborados a nível Estadual e Federal utilizados para o estudo de viabilidade da exploração de navegação fluvial no Tramo Norte do rio Paraguai.

A atividade de navegação fluvial em si não é sujeita ao licenciamento ambiental, mas cumpre com a legislação aplicável, a qual envolve a obediência a tratados internacionais (Tratado da Hidrovia – promulgado pelo Decreto Lei 2.716 de 10 de agosto de 1998), a obtenção da autorização federal para operar como empresa de navegação fluvial (ANTAQ – Agência Nacional de Transportes Aquaviários), no caso da empresa brasileira, bem como cumprir com os preceitos legais estabelecidos com o propósito de assegurar a salvaguarda da vida humana, a segurança da navegação, e a prevenção da poluição ambiental por meios das Normas da Autoridade Marítima da Diretoria de Portos e Costas-DPC.

Para este último caso, a Autoridade Marítima, no caso, o Comandante do 6º Distrito Naval, fixa as normas pertinentes através das publicações das NPCF – Normas e Procedimentos da Capitania Fluvial do Pantanal e que devem ser obedecidas por todas as embarcações demandantes ao Tramo Norte do rio Paraguai.

Convém salientar que a obediência às normas de segurança da navegação justamente impede



que as embarcações venham a exceder a capacidade da via navegável e com isso provocar danos à mesma ou alterações morfológicas danosas ao meio ambiente.

A exigência de estudos prévios relativos aos impactos cumulativos e sinérgicos constam do Termo de referência bem como consta toda exigência legal para a proteção ambiental incluindo procedimentos de consulta e audiência pública na forma estabelecida por lei.

Resulta, portanto, que a capacidade de escoamento da via navegável no Tramo Norte do rio Paraguai, não é estabelecida pela capacidade de movimentação de cargas dos portos fluviais, mas sim dimensionada pela capacidade da via navegável.

Diante da forte reação da sociedade civil brasileira e internacional, à tentativa ocorrida ao final da década de 90, de impor um projeto fortemente intervencionista na via navegável do Tramo Norte do rio Paraguai, prevendo a retificação de meandros, derrocamento e forte incremento na profundidade, desde o ano de 200, a única intervenção que vem sendo executada na via navegável neste tramo se constitui na dragagem de limpeza e manutenção de alguns passos críticos, e que vem sendo licenciado pelo IBAMA.

Este procedimento de manutenção já foi pacificado como única forma de intervenção aceitável na via navegável do Tramo Norte do rio Paraguai e todos os projetos de navegação, sem exceção, propõem a adaptação das embarcações ao rio e não o contrário.

Não obstante os limites impostos pela via navegável, a forte evolução das técnicas e instrumentos de navegação nos últimos anos, que começou com o advento dos empurradores de proa no ano 2000, tem permitido incrementar a produtividade aliado à segurança na navegação neste tramo.

Fundamentalmente, a atividade de navegação fluvial comercial nesta área do Tramo Norte do Rio Paraguai, depende da existência de terminais portuários devidamente autorizados e habilitados.

Sem o terminal portuário não haverá navegação.

(...) **A exigência de estudos prévios relativos aos impactos cumulativos e sinérgicos,** constam do Termo de referência bem como também consta toda exigência legal para a proteção ambiental **incluindo procedimentos de consulta e audiência pública na forma estabelecida em lei.**

O procedimento de licenciamento ambiental como ferramenta para autorizar a instalação e operação do terminal portuário no Tramo Norte do rio Paraguai.

(...) Não se pode esquecer, tratar-se de um processo dinâmico onde as análises e prognósticos teóricas, como por exemplo as predições de impactos cumulativos e sinérgicos, serão monitoradas e acompanhadas e, tempo real propiciando ajustes inclusive na quantidade de viagens efetuadas pelos comboios fluviais.

Eventuais predições teóricas que se mostrem insuficientes ou cujos resultados demonstrem a necessidades de cuidados especiais serão objetos de condicionantes incluídos na licença ambiental e que deverão ser cumpridos pelo empreendedor.



Quanto aos empreendimentos em funcionamento, bem como os projetos em fase de análise de EIA/RIMA, especificamente o Terminal de Cáceres, fruto desta demanda, o Terminal Paratudal e Barranco Vermelho, nenhum destes sob análise, propõe um crescimento explosivo da demanda de transporte.

Conforme as previsões estabelecidas devem atingir cerca de 6 milhões de toneladas em 06 anos após o início de funcionamento dos terminais, passando a 11 milhões de toneladas em 30 anos.

Entendemos que esse tempo será suficiente para introduzir condicionantes no licenciamento ambiental que permitam monitorar a evolução de impactos significativos sobre o meio ambiente e promover ajustes e correções necessárias.

Do exposto a resposta à terceira questão é sim, o processo de licenciamento ambiental e de autorização da atividade portuária é suficientemente robusto e juridicamente suficiente para permitir o funcionamento desta unidade portuária dentro dos padrões legais e técnicos estabelecidos pela legislação aplicável.

No tocante à escala de transporte, conforme exigência do respectivo Termo de Referência, sob o aspecto ambiental cabe ao empreendedor, através do EIA-RIMA, protocolado, demonstrar cabalmente à autoridade competente, no caso esta SEMA-MT, em primeiro lugar, a viabilidade técnica de que a demanda pretendida pode ser atingida face à limitação da via navegável e, em segundo lugar, demonstrar os impactos previstos, sinérgicos e cumulativos, envolvendo inclusive a inter-relação com outros empreendimentos de mesma natureza existentes ou previstos.

O principal condicionante à escala de transporte na via é o local de instalação da unidade portuária, pois os primeiros 130 Km da via navegável a jusante de Cáceres impõe severas restrições à navegação e conseqüentemente limita substancialmente a oferta de transporte.

É este o caso do Porto Fluvial de Cáceres que, por já ser uma instalação existente, com mais de 30 anos de operação, e por sua localização que não favorece o transporte em grande escala, não foram exigidos estudos de impactos sinérgicos ou cumulativos.

Já para as demais unidades portuárias que estão sendo submetidas a licenciamento, Barranco Vermelho e Paratudal, cuja posição ao longo da via permite incrementar seu limite de tonelage transportada e evita a necessidade de dragagem de inúmeros passos críticos, estão sendo observados integralmente e em sua plenitude os já citados instrumentos jurídicos e técnicos aplicáveis.

Destaca-se que no caso da unidade portuária de Paratudal foi apresentado estudo de navegação e transporte fluvial realizado pelo IPT-Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo, entidade independente estatal controlada pelo governo do estado de São Paulo, especializada em navegação fluvial e profundo conhecedor das hidrovias do Brasil.

Esclarece-se que os projetos destes Terminais em análise nesta Secretaria, encontram-se com processos em fase de estabelecimento de audiências públicas, ainda não realizadas em função da pandemia, e riscos sanitários associados, sendo estudado a possibilidade de realização de audiências remotas, como tem ocorrido em outros Estados da Federação.



Por fim, a competência do licenciamento de portos por OEMAS, foi balizada no Decreto Federal nº 8.437, de 22 de abril de 2015, onde o artigo 3º relaciona quais os empreendimentos ou atividades são passíveis de Licenciamento Ambiental pelo IBAMA, e quais são de competência Estadual, quais estão descritos nos incisos IV e V:

IV - portos organizados, exceto as instalações portuárias que movimentem carga em volume inferior a 450.000 TEU /ano ou a 15.000.000 t/ano;

V - terminais de uso privado e instalações portuárias que movimentem carga em volume superior a 450.000 TEU /ano ou a 15.000.000 t/ano;

Quanto ao licenciamento [d]a hidrovia, cabe esclarecer que o processo é conduzido pelo IBAMA conforme Licença de Operação nº 18/1998.

Diante do exposto, cabe informar que o processo de licenciamento do Porto de Cáceres, é de competência da SEMA-MT, devido às características do empreendimento e sua localização.

No ofício supra, a SEMA-MT manifestou o entendimento de que a Licença de Operação nº 18/1998 do IBAMA seria suficiente para dar seguimento ao licenciamento de unidades portuárias no Rio Paraguai dentro da própria SEMA-MT. Além disso, informou que no Termo de Referência há exigência de estudos prévios relativos aos impactos cumulativos e sinérgicos, e que cabe ao empreendedor apresentá-los.

Em consulta ao IBAMA, por meio do Ofício nº 35/2018/COHID/CGTEF/DILIC-IBAMA (Id 401094471 - Pág. 22), o Ministério Público Federal pôde constatar que a Licença de Operação n.º 18/1998 emitida pelo IBAMA se limita a **dragagem**, e que por isso não poderia ter sido admitida pela SEMA-MT como licenciamento da hidrovia.

A legislação ambiental diferencia (i) licenciamento de hidrovia; e (ii) licenciamento de dragagem; (iii) licenciamento de unidades portuárias e de portos;

A diferença entre **hidrovia** e **dragagem** encontra-se descrita anexo 1 da Resolução de n.º 237 do CONAMA, que prevê a hidrovia como uma "obra civil" e dragagem como um "serviço de utilidade":

Resolução de n.º 237 do CONAMA:

ANEXO 1 ATIVIDADES OU EMPREENDIMENTOS SUJEITAS AO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

(...)

Obras civis

- rodovias, ferrovias, **hidrovias**, metropolitanos

(...)

Serviços de utilidade

- **dragagem** e derrocamentos em corpos d'água.



Pela Resolução, é possível concluir que **dragagem não se confunde com hidrovia**. Essa premissa é importante para se estabelecer **definitivamente** que a Licença de Operação n.º 18/1998 emitida pelo IBAMA, que se limita a **dragagem**, não pode ser entendida como o licenciamento da hidrovia.

Dessa forma, para as hidrovias federais (classificadas como obras civis), é necessário um **licenciamento específico** realizado pelo IBAMA, não se mostrando suficiente o licenciamento de dragagem.

Inclusive, na justificativa de contratação dos serviços de dragagem para a execução da Licença de Operação n.º 18/1998, o DNIT consignou que no Tramo Norte, diferentemente do Tramo Sul, a manutenção do canal de navegação **é essencialmente para tráfego de embarcações turísticas** (Edital Nº 377/2020-19 - Id 401131856 - Pág. 46):

2. JUSTIFICATIVA E OBJETIVO DA CONTRATAÇÃO

(...)

2.4. Conforme estudos prévios de Viabilidade, no que concerne ao Tramo Norte do rio (trecho Corumbá-Cáceres), o transporte de carga se mostra inexpressivo. Entretanto, a manutenção do canal de navegação e da sinalização náutica é essencial para atendimento ao tráfego de embarcações turísticas. O referido tráfego é composto por embarcações de dimensões reduzidas, que exigem calado e largura de canal sucintos, se comparados às embarcações de transporte de cargas. O transporte voltado para pesca e recreação é intenso, e tem influência direta e determinante em aspectos econômicos e sociais da região pantaneira.

(...)

2.6. Em ambos os Tramos, a presença de vegetação, aguapés e galhadas flutuantes ao longo do rio coloca em risco a segurança da navegação e a integridade das embarcações. Cabe destacar que o rio Paraguai é conhecido pela grande quantidade de vegetação flutuante transportada pelas suas águas. Estes "balseiros" apresentam-se sob forma de tufos isolados ou aglomerados. A vegetação flutuante causa obstrução da via navegável, além de interrupção do tráfego e necessidade de paradas sucessivas para limpeza do sistema propulsor.

2.7. Em síntese, o **empreendimento de dragagem, desobstrução e manutenção** e adequação da sinalização náutica pretende garantir nível de serviço e segurança adequados às atuais demandas de transporte do rio Paraguai; tanto em seu Tramo Norte, entre as cidades de Cáceres/MT e Corumbá/MS; quanto em seu Tramo Sul, no trecho do Passo do Jacaré. Tal empreendimento proporcionará melhores condições de navegabilidade e segurança, coerente com a elevada importância social e econômica da via para a região.

Dando prosseguimento, também não há que se confundir o **licenciamento de portos** com o **licenciamento de hidrovia**. O Decreto Federal nº 8.437/2015 (que regulamentou a LC 140/2011), trata como **procedimentos diversos**.

Em seu artigo 3º, relaciona as **instalações portuárias** cujo licenciamento é de competência federal e as descreve nos incisos IV e V, sendo que as restantes serão de competência do órgão estadual. Vejamos:

Decreto Federal nº 8.437/2015:



Art. 3º. Sem prejuízo das disposições contidas no art. 7º, caput, inciso XIV, alíneas “a” a “g”, da Lei Complementar nº 140, de 2011, **serão licenciados pelo órgão ambiental federal** competente os seguintes empreendimentos ou atividades:

IV - portos organizados, exceto as instalações portuárias que movimentem carga em volume inferior a 450.000 TEU /ano ou a 15.000.000 t/ano;

V - terminais de uso privado e instalações portuárias que movimentem carga em volume superior a 450.000 TEU /ano ou a 15.000.000 t/ano;

Já para o licenciamento da **hidrovia** federal, o Decreto 8.437/15 define a competência do IBAMA:

Art. 3º Sem prejuízo das disposições contidas no art. 7º, caput, inciso XIV, alíneas “a” a “g”, da Lei Complementar nº 140, de 2011, **serão licenciados pelo órgão ambiental federal** competente os seguintes empreendimentos ou atividades:

III - **hidrovias federais**:

a) implantação;

O MPF identifica, ainda, que **não existe licenciamento ambiental para a hidrovia do Tramo Norte do Rio Paraguai**. E por isso, a SEMA-MT não poderia ter dado seguimento ao licenciamento dos portos.

Assiste razão ao MPF. Em verdade, o licenciamento da hidrovia, por uma questão lógica, deve ser exigido como etapa preliminar necessária ao licenciamento dos portos da região.

Se mostrou perfeita a observação do MPF quando afirmou que (...) não há o menor sentido lógico-jurídico em ser licenciada uma Unidade Portuária ou Porto pela SEMA-MT que não possa se valer juridicamente da navegabilidade em escala industrial da hidrovia, em relação à qual não há licenciamento ambiental pelo IBAMA ou Avaliação Ambiental Integrada pelo IBAMA! Afinal, embarcações paradas não importam e nem exportam!

Analisando a legislação aplicável ao caso, é possível concluir que o licenciamento ambiental da hidrovia do Tramo Norte do Rio Paraguai, enquanto **pressuposto jurídico obrigatório**, é **condição de validade** para a realização de licenciamento ambiental de Portos ou Unidades Portuárias na região, de modo que, inexistindo, tal como sucede na espécie, são inválidos os licenciamentos ambientais em andamento e a licença de operação já deferida para o Porto Fluvial de Uso Misto de Cáceres-MT.

Interessante observar que a SEMA-MT entende da mesma forma. Nos Termos de Referência do Porto do Barranco Vermelho (n.º 112690) e do Terminal Portuário Paratudal (n.º 113440), onde foram fixadas as diretrizes para o EIA-RIMA dos empreendimentos, exigiu-se como documento **obrigatório a “Licença [de] Transporte Hidroviário junto ao Ibama”**. Vejamos:

II.4.1 **Documentos Administrativos Obrigatórios**

k) Documento de manifestação da Marinha referente a navegação das barcaças;



l) Documentos autorizativos da ANTAQ; e

m) **Licença [de] transporte hidroviário junto ao IBAMA.**

Percebe-se uma verdadeira confusão da SEMA-MT em relação ao objeto da Licença de Operação nº 18/1998 emitida pelo IBAMA. A SEMA-MT, **erroneamente**, entende que Licença de Operação nº 18/1998 (licença de dragagem) já seria suficiente para o preenchimento do documento obrigatório **Licença [de] transporte hidroviário junto ao IBAMA.**

Dessa confusão, decorreu o prosseguimento dos licenciamentos ambientais do **Porto do Barranco Vermelho** em favor da GPG SERVIÇOS PORTUÁRIOS LTDA e do **Terminal Portuário Paratudal** em favor da COMPANHIA DE INVESTIMENTOS DO CENTRO OESTE S.A., bem como a expedição da Licença de Operação nº 321710/2020 do **Porto Fluvial de Uso Misto de Cáceres/MT** em favor da ASSOCIAÇÃO PRO HIDROVIA DO RIO PARAGUAI – APH.

Apesar do licenciamento dos portos ser de competência da SEMA-MT, para que esses portos possam funcionar, é necessário o licenciamento da hidrovia federal realizado pelo IBAMA. Não há como liberar a operação desses portos sem levar em consideração **como requisito essencial** o licenciamento da hidrovia, como reconhece a própria SEMA-MT.

2.2. DA NECESSIDADE DA AVALIAÇÃO AMBIENTAL INTEGRADA (AAI) A SER REALIZADA PELO IBAMA

O MPF também requer a declaração da necessidade de **Avaliação Ambiental Integrada (AAI)** a ser realizada pelo IBAMA como pressuposto jurídico para expedição do Termo de Referência pela SEMA-MT nos licenciamentos ambientais de instalações portuárias no Tramo Norte do Rio Paraguai.

A **Avaliação Ambiental Integrada (AAI)**, pode ser definida como o estudo capaz de conhecer especificamente os **efeitos sinérgicos e cumulativos** resultantes dos impactos ambientais ocasionados pelo conjunto de empreendimentos em planejamento, implantação e operação em uma determinada área.

Os resultados da AAI, segundo a doutrina^[2], são:

Avaliação espacial e temporal dos efeitos integrados dos projetos previstos nos diferentes cenários;

Diretrizes gerais para a implantação de novos projetos, considerando o resultado de estudos de bacia realizados, as áreas de fragilidade, o uso do solo e o desenvolvimento regional;

Diretrizes técnicas gerais a serem incorporadas nos futuros estudos ambientais dos projetos setoriais para subsidiar o processo de licenciamento ambiental dos empreendimentos em planejamento/projeto na área de abrangência dos estudos;

Proposições de recomendações para avaliações que apresentem grandes incertezas quanto aos dados disponíveis e quanto à profundidade dos estudos; e

Proposição de medidas de gestão, preferencialmente de cunho institucional, com o objetivo de evitar conflitos futuros, orientando o licenciamento de projetos específicos.



Nos termos do art. 5º, III, da Resolução n. 1/86-CONAMA, o estudo de impacto ambiental deve 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**:

Artigo 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:

(...)

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;

Assim, os Estudos de Impactos Ambientais devem levar em consideração a ADA (Área Diretamente Afetada), AID (Área de Influência Direta) e All (Área de Influência Indireta), contemplando, **necessariamente, a bacia hidrográfica**. Nesse sentido o STJ:

RECURSOS ESPECIAIS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO AMBIENTAL. CONSTRUÇÃO E INSTALAÇÃO DE USINA HIDRELÉTRICA DE SALTO GRANDE DO CHOPIM/PR. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 1973. APLICABILIDADE. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. NÃO CONHECIMENTO DA ALEGAÇÃO FORMULADA PELA UNIÃO. AUSÊNCIA DA OFENSA SUSCITADA PELO IBAMA. REALIZAÇÃO DE OBRA POTENCIALMENTE CAUSADORA DE DANOS AMBIENTAIS. ELABORAÇÃO DE PRÉVIO ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL. NECESSIDADE. ATUAÇÃO DO IBAMA E DA AGÊNCIA REGULADORA DE ENERGIA ELÉTRICA. CABIMENTO. EXTENSÃO TERRITORIAL PARA A REALIZAÇÃO DO ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL. TODA A BACIA HIDROGRÁFICA. ARGUIÇÃO DE AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL PARA ATUAÇÃO DO IBAMA EM RAZÃO DE REPERCUSSÃO SOCIAL DO EMPREENDIMENTO. RAZÕES DISSOCIADAS. APLICAÇÃO DAS SÚMULAS NS. 283 E 284 DO STF. CONHECIDO EM PARTE DOS RECURSOS ESPECIAIS E NEGADO PROVIMENTO.

(...)

VII - Para a definição da abrangência territorial do Estudo de Impacto Ambiental, deve-se levar em consideração os possíveis danos diretos advindos do empreendimento, compreendidos esses pela Área Diretamente Afetada (ADA), Área de Influência Direta (AID) e Área de Influência Indireta (All). No caso concreto, a Corte local, ao determinar que seja levada em consideração toda a Bacia Hidrográfica para a realização do estudo, observou os requisitos para tal.

(REsp 1216188/PR, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 17/12/2019, DJe 19/12/2019).

Quanto à bacia hidrográfica do Tramo Norte do Rio Paraguai foi assim definida pela Agência Nacional das Águas:

“(…) A bacia hidrográfica do rio Paraguai abrange uma área de 1.095.000 km² no Brasil, na Argentina, na Bolívia e no Paraguai, até sua confluência com o rio Paraná, o Paraguai percorre 2.612 km, sendo 1.683 km em território brasileiro, com alguns trechos compartilhados com a



Bolívia e o Paraguai.

A bacia do Alto Paraguai, com cerca de 600.000 km², tem no Brasil 362.376 km², abrangendo 4,3% do território nacional e englobando os Estados de Mato Grosso e de Mato Grosso do Sul, que dividem, respectivamente, 48% e 52% da sua área (...).

A bacia do Alto Paraguai reveste-se de grande importância no contexto estratégico da administração dos recursos hídricos do Brasil, da Bolívia e do Paraguai, que a compartilham, não somente por suas dimensões, mas também por incluir o Pantanal, uma das maiores extensões de áreas alagadas do planeta, com 147.574 km², que é o elo de ligação entre o Cerrado do Brasil e o Chaco da Bolívia e do Paraguai".[3]

Esse contexto reclama atualmente dos órgãos do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) e, em especial, no caso de Mato Grosso, da Secretaria Estadual do Meio Ambiente – SEMA-MT, que todos os empreendimentos portuários que causem ou possam causar significativo impacto ambiental se submetam à apresentação de Avaliação Ambiental Integrada (AAI), levando-se em consideração, necessariamente, a bacia hidrográfica.

Pontue-se que não se trata de mera faculdade do órgão público ambiental, mas de verdadeiro comando constitucional, exarado pelo art. 170, IV e pelo art. 225, § 1º, IV. Vejamos:

CF/88. Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

VI - **defesa do meio ambiente**, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o **impacto ambiental** dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

(...)

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

IV - 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;

Como o Tramo Norte é o trecho do Rio Paraguai situado entre Cáceres/MT e Corumbá/MS, a competência para a realização da Avaliação Ambiental Integrada será do IBAMA, já que o trecho alcança dois Estados (MT e MS), atendendo o disposto no art. 7º, XIV, "e", da LC 140/2011.

Inclusive o próprio IBAMA reconheceu a sua competência. Questionado pelo MPF sobre qual órgão avaliará o impacto ambiental sinérgico das embarcações sobre o bioma Pantanal, o IBAMA, por meio do Ofício nº 199/2019/COHID/CGTEF/DILIC (Id 401122862 - Págs. 15/16), se manifestou nos seguintes termos:

*Informo que ao longo do processo de **licenciamento ambiental para instalação e operação de hidrovias, o Ibama analisa a sinergia de impactos sobre a área de influência de cada***



empreendimento especificamente, definida no Estudo de Impacto Ambiental (EIA). No que tange às hidrovias, buscando a continua melhoria do licenciamento ambiental federal, o Ibama aprovou no final de 2018, o Termo de Referência para a elaboração do Plano Básico Ambiental (PBA) de empreendimentos hidroviários, o qual apresenta diretrizes mínimas para o monitoramento pontual (áreas de dragagem) e monitoramento contínuo (ao longo de toda a hidrovia) de impactos ambientais relacionados;

Ressalto que "quantidade, tamanho, velocidade e frequência de movimentação diária de embarcações" são aspectos correlatos à competência da ANTAQ e à Marinha do Brasil, **cabendo ao Ibama analisar o prognóstico potencial da atividade, e estabelecer as medidas de mitigação, podendo se falar em hipóteses de inviabilidade socioambiental caso haja a devida fundamentação técnica para tal.**

Portanto, não resta dúvidas de que cabe ao IBAMA o papel de realizar a Avaliação Ambiental Integrada do Tramo Norte do Rio Paraguai, avaliando toda a bacia hidrográfica e estabelecendo diretrizes gerais para novos projetos, o que, em absoluto, não se confunde com a atribuição da SEMA-MT de licenciar portos e unidades portuárias nas hipóteses legais.

A própria parte requerida **COMPANHIA DE INVESTIMENTOS DO CENTRO OESTE**, na petição inicial do Mandado de Segurança nº 1010768-89.2017.4.01.3400, que tramitou perante a 15ª Vara Federal da Seção Judiciária do Mato Grosso reconhece a competência do IBAMA, alegando que o seu empreendimento (...) **que está projetado para instalação no Rio Paraguai, no Município de Cáceres, desenvolverá sua atividade de transporte fluvial de grãos, cereais, carga geral e containers abrangendo área que ultrapassará os limites do estado do mato grosso.**

A presente demanda também atende o interesse das requeridas, pois traz segurança jurídica e econômica para os empreendimentos do Tramo Norte do Rio Paraguai. A **COMPANHIA DE INVESTIMENTOS DO CENTRO OESTE** no Mandado de Segurança nº 1010768-89.2017.4.01.3400 demonstra sua preocupação em que o licenciamento leve em consideração o impacto global. Vejamos:

"Em outras palavras, para conseguir o licenciamento ambiental do seu empreendimento, a impetrante tem que estudar e demonstrar a viabilidade física do transporte e o exame de seus impactos no meio ambiente, sem a necessidade de obras e intervenções na via além das dragagens de manutenção e limpeza que são atualmente executadas normalmente e vem sendo licenciadas pelo próprio Ibama.

Caso não fosse viável o atendimento à demanda de cargas a serem transportadas no trecho entre o terminal fluvial da impetrante até o próximo terminal em Corumbá, simplesmente não seria possível operar o seu terminal e desenvolver o seu empreendimento, sendo essa a prova mais justa de que a área de desenvolvimento do seu empreendimento deve ser considerada como todo o trecho abrangido pelo seu complexo logístico, envolvendo os Estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul."

Interessante observar que a SEMA-MT entende da mesma forma. Nos Termos de Referência do Porto do Barranco Vermelho (n.º 112690) e do Terminal Portuário Paratudal (n.º 113440), onde foram fixadas as diretrizes para o EIA-RIMA dos empreendimentos, exigiu-se como documento obrigatório a **"Análise Integrada dos Impactos Socioambientais"**. Vejamos:

"6.3. Análise Integrada dos Impactos Socioambientais



Apresentar matriz que indique a interação dos aspectos com as atividades do empreendimento e os impactos socioambientais decorrentes (com suas respectivas valorações de significância e/ou magnitude).

Com base na matriz elaborada, devem ser destacados os aspectos socioambientais mais significativos, analisando os efeitos cumulativos e sinérgicos dos impactos socioambientais do empreendimento.

Avaliar os efeitos cumulativos e sinérgicos entre os impactos socioambientais do empreendimento e aqueles gerados pelas atividades e empreendimentos associados e/ou diretamente relacionados (existentes ou previstos)."

Assim, a **Avaliação Ambiental Integrada (AAI)** do Tramo Norte do Rio Paraguai, enquanto **pressuposto jurídico obrigatório**, é **condição de validade** para o licenciamento ambiental de Portos ou Unidades Portuárias, de modo que, inexistindo, tal como sucede na espécie, são inválidos os licenciamentos ambientais em andamento e a licença de operação já deferida para o Porto Fluvial de Uso Misto de Cáceres/MT.

2.3 DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 2000.36.00.010649-5

Importante trazer aos autos o conteúdo do acórdão proferido em 05/10/2007 pelo **Tribunal Regional Federal da 1ª Região**, ao julgar recurso de apelação na Ação Civil Pública de n.º 2000.36.00.010649-5.

O TRF-1 estabeleceu as seguintes condições para operação do Porto de Mourinhos em Cáceres/MT a ser operacionalizado no Rio Paraguai:

- a) O licenciamento do projeto do Porto de Morrinhos depende de estudo de impacto ambiental, senão unitário **concomitante de todas as inevitáveis adaptações no trecho da hidrovia que corta o Pantanal Matogrossense**;
- b) A competência administrativa do IBAMA para apreciar o pedido de licenciamento ambiental do Porto de Morrinhos. Devendo fazê-lo juntamente com a apreciação de pedido(s) de **licenciamento das obras de adaptação da hidrovia** ao fluxo de embarcações e cargas que o novo porto provocará no trecho que atravessa o Pantanal Matogrossense;
- c) Os **princípios da prevenção e da precaução** conduzem à conclusão de que o referido porto só poderá ter sua construção liberada caso se verifique, **mediante aprofundada pesquisa**, que inexistem riscos de significativa degradação ambiental **ao Pantanal Matogrossense** ou sejam encontradas alternativas técnicas para preveni-los.

Após a decisão da ACP, sobreveio a LC 140/2011 e Decreto Federal nº 8.437, de 22 de abril de 2015 (que regulamentou a LC 140/2011), onde, em seu artigo 3º, relaciona quais os empreendimentos ou atividades são passíveis de Licenciamento Ambiental pelo IBAMA, e quais são de competência estadual. As instalações portuárias cujo licenciamento é de competência federal estão descritas nos incisos IV e V, as demais são de competência do órgão ambiental estadual. Vejamos:

Decreto Federal nº 8.437/2015:

Art. 3º. Sem prejuízo das disposições contidas no art. 7º, caput, inciso XIV, alíneas "a" a "g", da



Lei Complementar nº 140, de 2011, **serão licenciados pelo órgão ambiental federal** competente os seguintes empreendimentos ou atividades:

IV - portos organizados, exceto as instalações portuárias que movimentem carga em volume inferior a 450.000 TEU /ano ou a 15.000.000 t/ano;

V - terminais de uso privado e instalações portuárias que movimentem carga em volume superior a 450.000 TEU /ano ou a 15.000.000 t/ano;

Conforme já explicado, não há como se confundir o licenciamento de instalações portuárias com o licenciamento da hidrovia. Em verdade, os dois se complementam. O licenciamento da hidrovia, por uma questão lógica, deve ser exigido como etapa preliminar necessária à liberação dos portos da região.

Essa exigência está consignada na ACP e **não houve alteração legislativa nesse sentido**. A única alteração legislativa relevante resultou na inclusão da SEMA-MT no processo de licenciamento na etapa de licenciamento dos terminais portuários de pequena e média movimentação.

No Acórdão do TRF1 restou expresso que o licenciamento ambiental do Porto deve ser feito **juntamente** com a apreciação de pedido de **licenciamento das obras de adaptação da hidrovia ao fluxo de embarcações e cargas** que o novo porto provocará no trecho que atravessa o Pantanal Matogrossense, e que somente poderá ter sua construção liberada caso se verifique, **mediante aprofundada pesquisa**, que inexistem riscos de significativa degradação ambiental **ao Pantanal Matogrossense** ou sejam encontradas alternativas técnicas para preveni-los.

Reforçou-se, assim, a necessidade de licenciamento da hidrovia, com uma análise aprofundada da degradação ambiental ao Pantanal Matogrossense para liberação de instalação de instalações portuárias na região.

2.4. DO MANDADO DE SEGURANÇA Nº 1010768- 89.2017.4.01.3400

O Mandado de Segurança nº 1010768- 89.2017.4.01.3400, que tramitou perante a 15ª Vara Federal da Seção Judiciária do Mato Grosso, foi impetrado em 25/08/2017 pela **Companhia de Investimentos do Centro Oeste** contra ato coator atribuído ao **Presidente do Ibama**, visando o reconhecimento da competência do Ibama para proceder ao licenciamento ambiental de seu empreendimento, o Terminal Portuário Paratudal.

No pedido, a Companhia de Investimentos do Centro Oeste requereu que fosse reconhecida a competência do IBAMA para o licenciamento **total** do empreendimento, independente da sua capacidade de movimentação de carga. Teve como causa de pedir o fundamento de que o Rio Paraguai está sob domínio da União, por se tratar de rio que banha mais de um Estado da federação, bem como, pelo fato de o Pantanal Matogrossense ser constitucionalmente reconhecido como Patrimônio Nacional.

A sentença julgou **improcedente** o mandado de segurança para definir que:

*(...) não há como atribuir competência do IBAMA **pelo simples fato de a atividade econômica ser realizada no Pantanal**, tendo em vista que não há qualquer ato legal ou infralegal que imponha ao IBAMA a atribuição para licenciar atividades em tal ecossistema.*

(...)



No mais, a discussão objeto da ação civil pública nº 10544-49.2000.4.01.3600 encontra fundamento em outro panorama normativo (Resolução CONAMA nº 237/97), tendo a LC 140/2011 suplantado tal diploma normativo e disciplinado de outra forma a competência de cada órgão integrante do SISNAMA.

Resumidamente, a sentença definiu a competência da SEMA-MT para licenciar o empreendimento Terminal Portuário Paratudal pois não há como atribuir competência ao IBAMA pelo simples fato de a atividade econômica ser realizada no Pantanal.

A Companhia de Investimentos do Centro Oeste não recorreu da sentença e certificou-se o trânsito em julgado em 25/01/2018.

Mostra-se irretocável a sentença do juízo da 15ª Vara Federal da Seção Judiciária do Mato Grosso, pois, após a decisão da ACP, sobreveio a LC 140/2011 e o Decreto Federal nº 8.437, de 22 de abril de 2015 (que regulamentou a LC 140/2011), onde, em seu artigo 3º, que relacionou quais os empreendimentos ou atividades são passíveis de Licenciamento Ambiental pelo IBAMA, e quais são de competência do órgão ambiental estadual. As instalações portuárias cujo licenciamento é de competência federal estão descritas nos incisos IV e V do art. 3º do Decreto Federal nº 8.437/2015.

Ocorre que, conforme já explicitado, não há como se confundir o licenciamento de instalações portuárias com o licenciamento da hidrovia. Em verdade, os dois se complementam. O licenciamento da hidrovia, por uma questão lógica, deve ser exigido como etapa preliminar necessária à liberação dos portos da região. E isso não foi objeto do mandado de segurança.

O Mandado de Segurança visava o reconhecimento da competência do IBAMA para o licenciamento **total** do empreendimento. Como a presente demanda visa um licenciamento específico (da hidrovia federal), bem como a realização de Avaliação Ambiental Integrada, a decisão proferida em sede de mandado de segurança não tem aptidão de interferir na análise do presente juízo, nem tampouco há que se falar em violação da coisa julgada.

Também, a título de reforço argumentativo, é possível invocar o disposto na Súmula 304 do STF: *Decisão denegatória de mandado de segurança, não fazendo coisa julgada contra o impetrante, não impede o uso da ação própria.*

Além disso, no presente feito, com uma cognição mais ampla, será possível analisar mais detalhadamente a complexidade que envolve a presente discussão jurídica, que se mostrou limitada pelo procedimento especial do mandado de segurança onde não se permite dilação probatória. A preservação do Pantanal Matogrossense, bem jurídico coletivo e indisponível, não pode estar limitado ao resultado de uma demanda individual, de cognição restrita, sob pena de violação de preceitos constitucionais.

2.5 DA EXISTÊNCIA DE ESTUDOS CONTRADITÓRIOS SOBRE A NEVEGABILIDADE DO TRAMO NORTE DO RIO PARAGUAI

O Ministério Público Federal aponta a existência de estudos contraditórios sobre a navegabilidade industrial do Tramo Norte do Rio Paraguai.

De um lado, os estudos que têm sido mencionados para sustentar pela **viabilidade** de navegação em escala industrial no Tramo Norte são: (i) o EVTEA (Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental da Hidrovia do Rio Paraguai), feito pelo DNIT, através da UFPR e do Instituto Tecnológico de Transportes e Infraestrutura (ITTI); e (ii) o Estudo de Navegação e Transporte Fluvial realizado pelo IPT –



Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo (apresentado pelo empreendedor da Unidade Portuária de Paratudal no EIA-RIMA).

De outro lado, alguns estudos e atos indicam o grave risco ambiental (**inviabilidade**) de admitir a navegabilidade em escala industrial pretendida no Tramo Norte do Rio Paraguai, inclusive para a manutenção da atividade pesqueira e do próprio Pantanal. São eles: (i) Recomendação n.º 10 de 22 de janeiro de 2018 do Comitê Nacional de Zonas Úmidas – CNZU; (ii) o Parecer Técnico sobre a Hidrovia Paraguai-Paraná, elaborado pela Drª. Débora Fernandes Calheiros, da Embrapa Pantanal/UFMT; (iii) o instituto "ECOA – em defesa da vida" apresentou uma análise preliminar do "EVTEA da Hidrovia Paraná Paraguai", criticando a qualidade dos estudos realizados.

Os princípios da prevenção e da precaução se justificam na ideia de que as consequências das intervenções humanas sobre o meio ambiente podem provocar reações em cadeia jamais imaginadas e muitas vezes irreparáveis.

O princípio da prevenção tem por objetivo impedir a concretização de dano ambiental, nas hipóteses em que “se tem elementos seguros para afirmar que uma determinada atividade é efetivamente perigosa”^[4]. Já o **princípio da precaução** é aplicável diante da **inconclusividade e incerteza** de estudos científicos sobre determinado tema, acerca do qual há “indicações de que os possíveis efeitos sobre o ambiente, a saúde das pessoas ou dos animais ou a proteção vegetal possam ser potencialmente perigosos e incompatíveis com o nível de proteção escolhido”^[5].

De acordo com o professor Édis Milaré, a diferença entre o princípio da prevenção e o da precaução é que o primeiro pressupõe um risco ambiental já conhecido pela ciência, enquanto o último trata de **riscos incertos e abstratos**.^[6]

Diante das incertezas causadas por estudos e atos contraditórios, necessária a aplicação do **princípio da precaução** pois somente mediante aprofundada pesquisa é possível concluir que inexistem riscos de significativa degradação ambiental ao Pantanal Matogrossense ou que existem alternativas técnicas para prevenir possíveis danos.

Portanto, diante da existência de estudos contraditórios sobre a navegabilidade industrial do Tramo Norte do Rio Paraguai, exsurge a necessidade de uma atuação do IBAMA para dirimir tais dúvidas através de estudos que levem em consideração os efeitos sinérgicos e cumulativos.

2.6. DO SUBDIMENSIONAMENTO DA ÁREA DE INFLUÊNCIA DOS ESTUDOS APRESENTADOS PELOS EMPREENDEDORES

O Superior Tribunal de Justiça, seguindo a tese firmada no Recurso Repetitivo n. 1.114.398/PR, relator Ministro Sidnei Beneti, assentou que "**a responsabilidade por dano ambiental é objetiva, informada pela teoria do risco integral**, tendo por pressuposto a existência de atividade que implique riscos para a saúde e para o meio ambiente, sendo o nexo de causalidade o fator aglutinante que permite que o risco se integre na unidade do ato que é fonte da obrigação de indenizar, de modo que, **aquele que explora a atividade econômica coloca-se na posição de garantidor da preservação ambiental, e os danos que digam respeito à atividade estarão sempre vinculados a ela**, por isso descabe a invocação, pelo responsável pelo dano ambiental, de excludentes de responsabilidade civil e, portanto, irrelevante a discussão acerca da ausência de responsabilidade por culpa exclusiva de terceiro ou pela ocorrência de força maior. (EDcl no REsp 1346430/PR, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, julgado em 05/02/2013, DJe 14/02/2013)"



Ao explorar uma atividade econômica, o empreendedor coloca-se na posição de **garantidor** da preservação ambiental e os danos que digam respeito à sua atividade estarão sempre vinculados a ele. Conhecer os possíveis danos ambientais de sua atividade é fundamental. Todos os agentes devem ter ciência ampla e irrestrita dos impactos de seus atos e da melhor forma de dirimi-los. Por isso mostra-se tão necessário cumprimento da legislação ambiental.

A SEMA-MT exigiu nos Termos de Referência estudos prévios relativos aos impactos cumulativos e sinérgicos, fixando diretrizes para o EIA-RIMA do Porto do Barranco Vermelho (n.º 112690) e do Terminal Portuário Paratudal (n.º 113440), exigindo como documento **obrigatório** a “**Análise Integrada dos Impactos Socioambientais**”, analisando os efeitos cumulativos e sinérgicos.

Ocorre que, no EIA-RIMA do Porto de Barranco Vermelho, levou-se em consideração uma **área de influência indireta e direta de, respectivamente, 1.38 km e 500 m para os meios físico e biótico**, incluindo, no que tange ao meio socioeconômico, o Município de Cáceres/MT.

Já no EIA-RIMA do Porto de Paratudal, previu-se uma **área de influência indireta e direta de, respectivamente, 5 quilômetros e igual à ADA (Área Diretamente Afetada) no meio físico. No meio biótico, foi prevista apenas a Área de Influência Direta (AID) formada por um raio de 2 quilômetros a partir dos limites da ADA**. Por fim, no que se refere ao meio socioeconômico, levou-se em conta na Área de Influência Direta o Município e Cáceres/MT e, na Área de Influência Indireta (AII), a microrregião do Alto Pantanal, composta pelos municípios de Cáceres/MT, Curvelândia/MT, Barão de Melgaço/MT, Poconé/MT, Corumbá/MS e Ladário/MS.

Portanto, os estudos apresentados pelos empreendedores claramente **subdimensionam** a área de influência, descumprindo diretamente a legislação, a jurisprudência dos Tribunais Superiores, os Termos de Referência emitidos pela SEMA-MT e o disposto na ACP nº 2000.36.00.010649-5.

3. DO PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA

Considerando toda documentação trazida pelo *Parquet Federal*, bem como, que já foram emitidas as licenças ambientais – o que já ocorreu no caso de PORTO FLUVIAL DE USO MISTO DE Cáceres/MT –, e outras encontram-se em fase adiantada além da existência de obras e atividades em andamento, colocando em risco a proteção do meio ambiente, passo à análise do pedido de tutela de urgência sem a oitiva da parte contrária.

Consoante previsto no Novo Código de Processo Civil (Lei 13.105, de 16 de março de 2015), a tutela provisória bipartiu-se em tutela de urgência e de evidência, que por sua vez pode ser concedida em caráter antecedente ou incidentalmente, nos termos dos artigos 294 e 300, *in verbis*:

Art. 294. A tutela provisória pode fundamentar-se em urgência ou evidência.

Parágrafo único. A tutela provisória de urgência, cautelar ou antecipada, pode ser concedida em caráter antecedente ou incidental.

Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

No caso em tela, vislumbra-se a tutela provisória de urgência com pedido de tutela antecipada em caráter incidental, para a qual se exige a demonstração da probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.



Em sede de tutela de urgência, são estes os pedidos:

1. SUSPENDER os licenciamentos em andamento (e eventuais licenças ambientais expedidas no decorrer desta ação civil pública) do PORTO DO BARRANCO VERMELHO (de responsabilidade da GPG SERVIÇOS PORTUÁRIOS LTDA - Processo nº 635859/2019) e do TERMINAL PORTUÁRIO PARATUDAL (cuja empreendedora é a COMPANHIA DE INVESTIMENTOS DO CENTRO OESTE S.A. - Processo nº 677928/2017), inclusive a audiência pública deste último empreendimento, agendada para 18.12.2020.
2. SUSPENDER a Licença de Operação de n.º 321710/2020 do PORTO FLUVIAL DE USO MISTO de Cáceres/MT (tendo por empreendedora a ASSOCIAÇÃO PRO HIDROVIA DO RIO PARAGUAI – APH).
3. ARBITRAR astreintes, conforme prudente arbítrio do Juízo, para o caso de descumprimento das tutelas acima discriminadas, sem prejuízo da nulidade dos atos praticados e de outras técnicas de execução indireta (art. 139, IV, do CPC).

O perigo na demora decorre do fato de que, emitidas as licenças ambientais, obras e atividades deverão ser realizadas, colocando em risco a proteção do meio ambiente, em especial do Pantanal Matogrossense e do Rio Paraguai. Também visa a proteção do erário público, evitando assim investimentos em projetos para instalações portuárias que não tem aptidão de operacionalidade.

A probabilidade do direito encontra-se detalhadamente descrita nos tópicos anteriores. Por uma questão de lógica, não há como se falar em liberação de construção de portos sem a licença ambiental da hidrovia federal. Portanto, a suspensão dos licenciamentos até que seja realizado o licenciamento ambiental da hidrovia, aliada a uma Avaliação Ambiental Integrada (AAI) pelo IBAMA, é medida que se impõe.

Se mostra perfeita a observação do MPF quando afirmou que (...) não há o menor sentido lógico-jurídico em ser licenciada uma Unidade Portuária ou Porto pela SEMA-MT que não possa se valer juridicamente da navegabilidade em escala industrial da hidrovia, em relação à qual não há licenciamento ambiental pelo IBAMA ou Avaliação Ambiental Integrada pelo IBAMA! Afinal, embarcações paradas não importam e nem exportam!

É simplesmente uma questão lógica. Não adianta investir valores vultosos empreendimentos que não tem aptidão de operacionalidade. Tal postura, além de resultar em impacto ambiental desconhecido, também pode gerar perdas econômicas consideráveis para os particulares e entes públicos que investiram ou venham a investir no projeto. São recursos humanos e financeiros desperdiçados em razão de uma eventual avaliação incorreta acerca da sua viabilidade econômica e ambiental.

Assim, o licenciamento da hidrovia, aliada a uma Avaliação Ambiental Integrada (AAI) é um **componente necessário** à implementação de empreendimentos portuários no Tramo Norte do Rio Paraguai (região entre Cáceres/MT e Corumbá/MT).

Na hipótese, há atos e estudos contraditórios sobre a navegabilidade industrial do Tramo Norte do Rio Paraguai, o que demanda uma atuação do IBAMA para dirimir tais dúvidas.

Portanto, **DEFIRO** o pedido de SUSPENSÃO dos licenciamentos em andamento do Porto do Barranco Vermelho e do Terminal Portuário Paratudal e da Licença de Operação de n.º 321710/2020 do Porto Fluvial de Uso Misto de Cáceres/MT.



Importante destacar o **Princípio da Máxima Efetividade do Processo Coletivo**, que permite um aumento dos poderes do órgão jurisdicional no âmbito do processo coletivo, com fundamento no interesse público que envolve a lide.

Ao juiz cabe agir de acordo com o que determina a Constituição, de forma **a concretizar as expectativas da coletividade**, por vezes indo além do mero impulso oficial que lhe é peculiar.

Didier^[7] lembra que são expressões deste princípio a atuação do juiz no controle das políticas públicas, os poderes de flexibilização procedimental^[8] e o aumento dos poderes instrutórios do juiz, visando à proteção dos direitos coletivos *lato sensu*.

Apesar dos pedidos de tutela provisória requeridos pelo MPF, entendo que é necessário **ampliá-los** para estabelecer **obrigações em face do IBAMA**, sob pena de inviabilizar a instalação de qualquer empreendimento no Tramo Norte do Rio Paraguai **por tempo indeterminado**.

Dentre os pedidos **definitivos** da presente ACP, há o pedido de **DECLARAR** a necessidade (i) de **licenciamento da hidrovia** do Tramo Norte do Rio Paraguai **pelo IBAMA** e (ii) da **Avaliação Ambiental Integrada** do Tramo Norte do Rio Paraguai **pelo IBAMA**.

Portanto, entendo, para fins de atender ao melhor interesse coletivo, sem deixar de resguardar os interesses econômicos e ambientais, fixar um prazo para que o IBAMA efetive o licenciamento da hidrovia e a Avaliação Ambiental Integrada (AAI). Para tanto, necessária a intimação específica do IBAMA para que traga aos autos um plano de trabalho e um prazo adequado para o cumprimento da decisão, a ser apreciado por este Juízo.

4. DISPOSITIVO

Ante o exposto, **DEFIRO PARCIALMENTE** o pedido de tutela de urgência, *inaudita altera pars*, a fim de:

a) determinar a **SUSPENSÃO** dos licenciamentos de terminais portuários em andamento e eventuais licenças ambientais expedidas no decorrer desta ação civil pública no Tramo Norte do Rio Paraguai;

b) determinar a **SUSPENSÃO** dos licenciamentos do PORTO DO BARRANCO VERMELHO (de responsabilidade da **GPG SERVIÇOS PORTUÁRIOS LTDA** - Processo nº 635859/2019) e do TERMINAL PORTUÁRIO PARATUDAL (cuja empreendedora é a **COMPANHIA DE INVESTIMENTOS DO CENTRO OESTE S.A.** - Processo nº 677928/2017);

c) determinar a **SUSPENSÃO** da Licença de Operação de n.º 321710/2020 do PORTO FLUVIAL DE USO MISTO de Cáceres/MT (tendo por empreendedora a **ASSOCIAÇÃO PRO HIDROVIA DO RIO PARAGUAI – APH**);

d) **DECLARAR** a necessidade (i) de **licenciamento da hidrovia** do Tramo Norte do Rio Paraguai pelo **IBAMA** e (ii) da **Avaliação Ambiental Integrada** do Tramo Norte do Rio Paraguai pelo **IBAMA**;

e) **DETERMINAR** ao **IBAMA** que, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, traga aos autos um plano de trabalho e um prazo adequado para o cumprimento da decisão, a ser apreciado por este Juízo, após manifestação do MPF.

Ficam os requeridos advertidos que eventual descumprimento da ordem judicial implica em



apuração da responsabilidade pessoal das autoridades ou gestores nas esferas cível (**corresponsabilização por eventuais danos decorrentes de suas condutas**) e por improbidade, bem como de multa cominatória de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) por dia de descumprimento ou por ato de violação, conforme o caso.

Cientifique-se o MPF.

CITEM-SE E INTIMEM-SE todos os requeridos.

Deixo consignado que a contagem do prazo de contestação iniciar-se-á com a citação.

Com a apresentação das defesas e do plano de trabalho elaborado pelo IBAMA, intime-se o MPF. Após, à conclusão para decisão.

Cumpra-se com urgência.

Cáceres/MT, 15 de janeiro de 2021.

Assinado Eletronicamente

RODRIGO BAHIA ACCIOLY LINS

Juiz Federal

[1] Estabelece o dispositivo em comento: “art. 3º Sem prejuízo das disposições contidas no art. 7º, caput, inciso XIV, alíneas “a” a “g”, da Lei Complementar nº 140, de 2011, serão licenciados pelo órgão ambiental federal competente os seguintes empreendimentos ou atividades: [...] IV – portos organizados, exceto as instalações portuárias que movimentem carga em volume inferior a 450.000 TEU /ano ou a 15.000.000 ton/ano [...]”.

[2] GONÇALVES, Luiz Cláudio. Planejamento de Energia e Metodologia de Avaliação Ambiental Estratégica: conceitos e críticas. Curitiba: Juruá, 2009.

[3] Disponível em: https://arquivos.ana.gov.br/projetos/gefpantanal/PAE_Pantanal_PT.pdf. Acessado em 11/01/2020.

[4] MILARÉ, Édis. Direito do ambiente, 8ª Edição, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, p. 264.

[5] MILARÉ, Édis. Direito do ambiente, 8ª Edição, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, p. 264.

[6] MILARÉ, Édis. Direito do ambiente, 8ª Edição, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, p. 262-263.

[7] DIDIER JR, Fredie; JANETI JR, Hermes. Curso de direito processual civil. vol. 4. 5.ed. Salvador: JusPodivm, 2010.

[8] GAJARDONI, Fernando da Fonseca. Flexibilização procedimental: Novo Enfoque para o Estudo do Procedimento em Matéria Processual. Editora Atlas: [s.l.], 2008.

