



**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) FEDERAL DA ^a VARA DA
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE CÁCERES/MT**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelos Procuradores da República signatários, no cumprimento de suas atribuições constitucionais e legais, com fundamento nos artigos 127, caput e 129, inciso III, da Constituição da República Federativa do Brasil, nos artigos 1º e 5º, inciso II, alínea "d", e inciso III, alínea "d", e 6º, inciso VII, alínea "b", todos da Lei Complementar n.º 75/93, lastreado nos elementos de prova reunidos nos autos do procedimento extrajudicial em anexo (Procedimento Administrativo de n.º 1.20.001.000158/2017-88) e nos documentos anexos, vem promover

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

(com pedido de liminar)

em desfavor do(s) seguinte(s) requerido(s), a saber:

- 1) **INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS (IBAMA)**, pessoa jurídica de direito público, CNPJ de n.º 03.659.166/0013-46, com endereço à Av. Rubens de Mendonça, 5350 - Bairro Morada da Serra - Cep: 78049-946 - Cuiabá/MT;
- 2) **ESTADO DO MATO GROSSO (SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE – SEMA/MT)**, pessoa jurídica de direito público, CNPJ de n.º 03.507.415/0001-44, com endereço à Ac. Palácio Paiaguás, s/n - Bairro Bosque da Saúde - Cep: 78.050-970- Cuiabá/MT;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Cáceres – Mato Grosso

- 3) **GPG SERVIÇOS PORTUÁRIOS LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, CNPJ de n.º 07.924.605/0002-07, com endereço à Avenida Isaac Póvoas, numero 125, salas 602-b, Edifício Nacional Palacius, Bairro Popular - Cep: 78.045-404 - Cuiabá/MT;
- 4) **COMPANHIA DE INVESTIMENTOS DO CENTRO OESTE S.A.**, pessoa jurídica de direito privado, CNPJ de n.º 08.729.408/0001-00, com endereço à Rua Colombo, 231, Centro - CEP: 79303-090 - Corumbá/MS;
- 5) **ASSOCIAÇÃO PRO HIDROVIA DO RIO PARAGUAI – APH**, pessoa jurídica de direito privado, CNPJ de n.º 24.608.342/0001-57, com endereço à Rua Dom Bosco, 11, Bairro São Miguel – CEP: CEP 78.205-030 – Cáceres/MT.

I – DA DELIMITAÇÃO JURÍDICA DO OBJETO DA DEMANDA

De início, registre-se que a presente ação busca, em primeiro lugar, 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).

As pessoas jurídicas de direito privado acima arroladas como **REQUERIDAS** são as empreendedoras de Unidades Portuárias ou Portos no Tramo Norte do Rio Paraguai, todas com localização na área do Município de Cáceres/MT:

- A **GPG SERVIÇOS PORTUÁRIOS LTDA** é a empreendedora responsável pelo *PORTO DO BARRANCO VERMELHO* (Processo nº 635859/2019), com EIA-RIMA já apresentado à **SEMA-MT** e

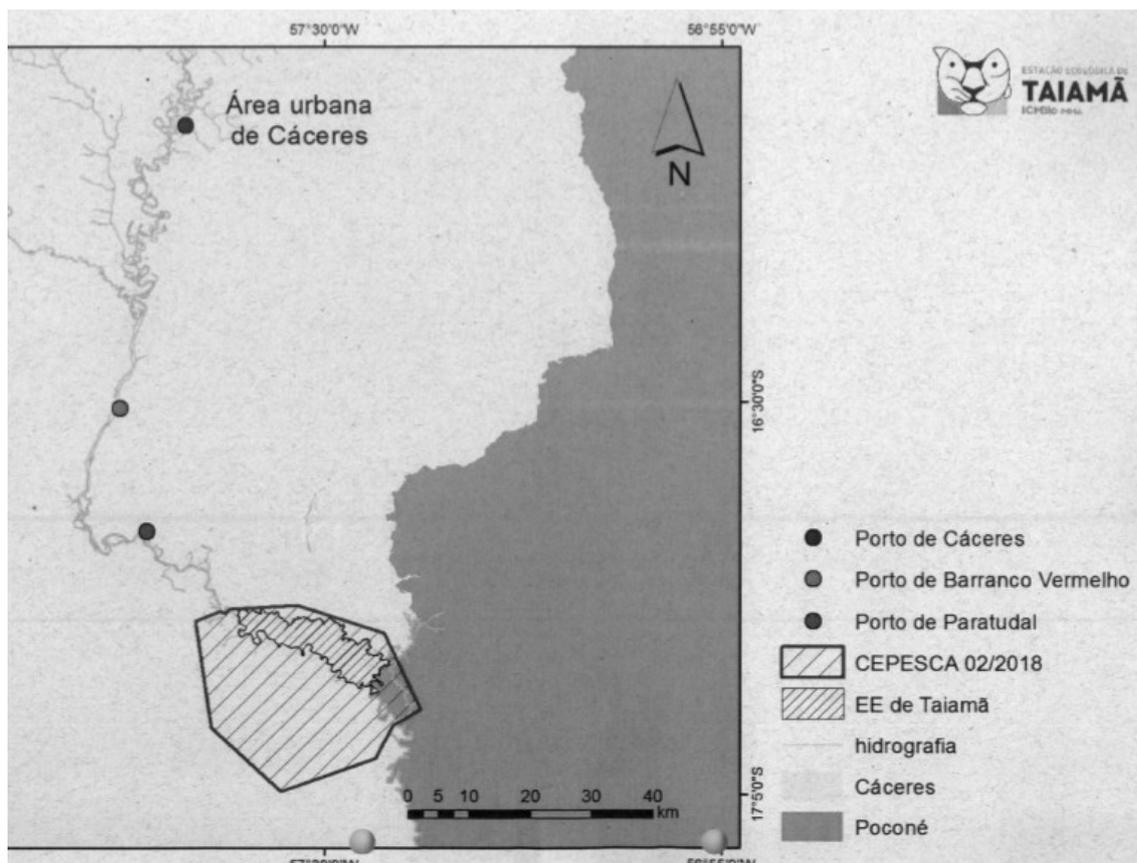


MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Cáceres – Mato Grosso

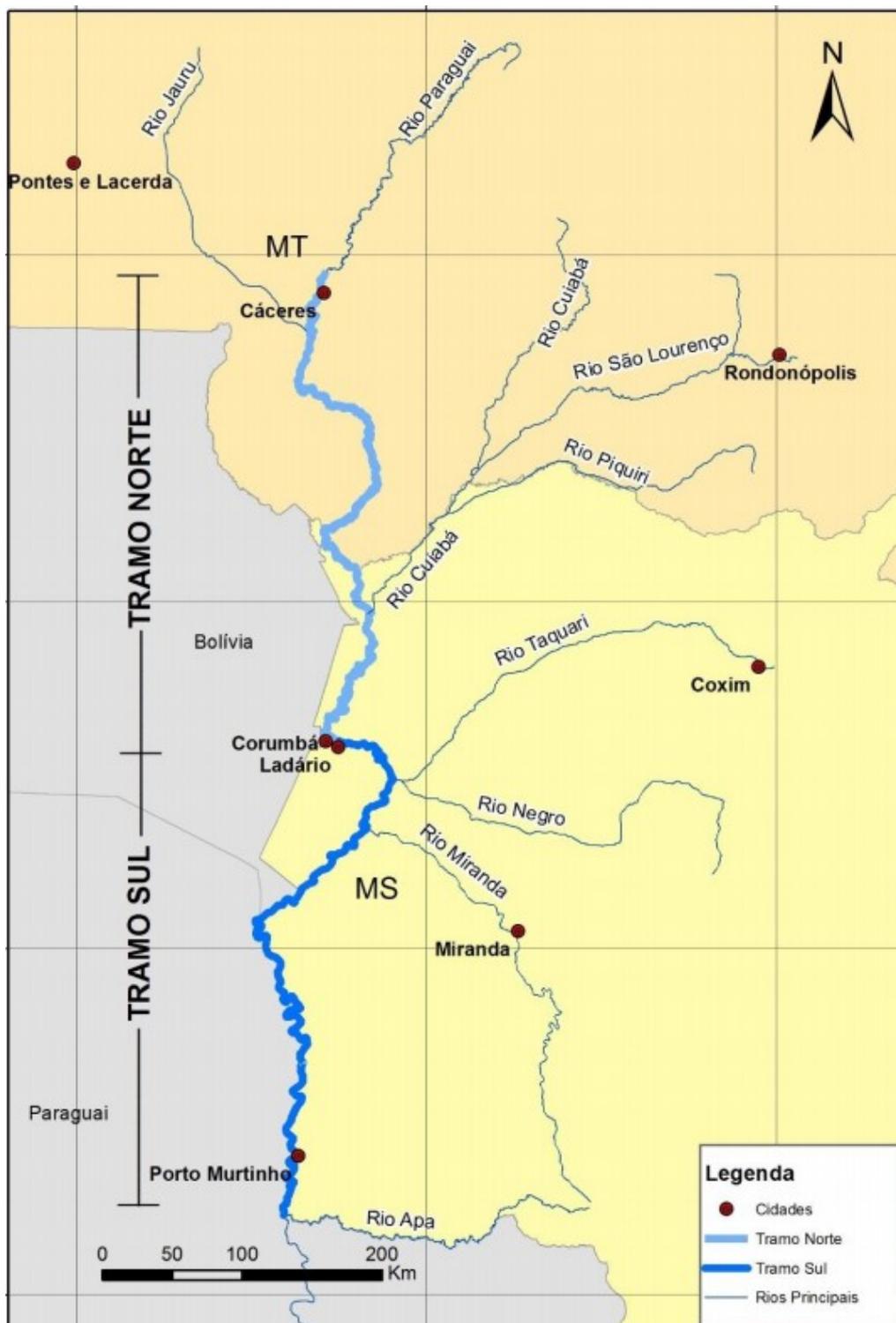
audiência pública realizada no dia 30.10.2020 (**DOC. 02** – ata às fls. 1472/1480);

- A **COMPANHIA DE INVESTIMENTOS DO CENTRO OESTE S.A.** é a empreendedora responsável pelo *TERMINAL PORTUÁRIO PARATUDAL* (Processo nº 677928/2017), com EIA-RIMA já apresentado à **SEMA-MT** e audiência pública marcada para o dia 18.12.2020 (**DOC. 03** – fl. 2791);

- A **ASSOCIAÇÃO PRO HIDROVIA DO RIO PARAGUAI – APH** é responsável pelo *PORTO FLUVIAL DE USO MISTO* de Cáceres-MT, com licença de operação de n.º 321710/2020 expedida em 20.04.2020 e com validade até 19.04.2024 (**DOC. 04**).



(**DOC. 01** – fl. 424)



(DOC. 05 – EVTEA)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Cáceres – Mato Grosso

Conforme se verá nesta exordial, o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, 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** e a 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 – em favor da **ASSOCIAÇÃO PRO HIDROVIA DO RIO PARAGUAI – APH** – e das licenças ambientais eventualmente expedidas durante a marcha processual (como sobredito, já houve a audiência pública do *PORTO DO BARRANCO VERMELHO* e, no dia 18.12.2020, haverá a do *TERMINAL PORTUÁRIO PARATUDAL*).

Além dessa discussão, outro ponto debatido na presente ação é que, não bastasse a ausência de ato expedido pelo IBAMA – *seja o licenciamento da hidrovia do Tramo Norte do Rio Paraguai pelo IBAMA, seja a Avaliação Ambiental Integrada do Tramo Norte do Rio Paraguai pelo IBAMA* -, (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 próprio Tramo Norte, o que atrai a incidência do princípio da precaução em matéria ambiental; e (ii) a área de influência constante dos EIAs-RIMAs do *PORTO DO BARRANCO VERMELHO* (**DOC. 02**) e *TERMINAL PORTUÁRIO PARATUDAL* (**DOC. 03**) foi subdimensionada, o que, por si só, macula a licença ambiental pretendida, respectivamente, pela **GPG SERVIÇOS PORTUÁRIOS LTDA** e **COMPANHIA DE INVESTIMENTOS DO CENTRO OESTE S.A.**²

² No que tange ao *PORTO FLUVIAL DE USO MISTO* de Cáceres-MT (com licença de operação concedida à **ASSOCIAÇÃO PRO HIDROVIA DO RIO PARAGUAI – APH**), a própria SEMA-MT afirmou que não foram exigidos "estudos de impactos sinérgicos ou cumulativos" (**DOC. 01** – fl. 617)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Cáceres – Mato Grosso

Firmadas tais premissas a respeito da delimitação jurídica da presente ação, tem-se que **não se discute** a competência do **ESTADO DO MATO GROSSO**, por meio 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).³

Como mencionado, 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 confunde** com o licenciamento dos **portos** ou das **unidades portuárias** pela **SEMA-MT**.

De igual modo, **não se discute** a conveniência **econômica** da instalação de Unidades Portuárias ou Portos, até porque a livre iniciativa é um princípio da ordem econômica (art. 170, *caput*, da Constituição Federal), cujo planejamento não é feito, de forma cogente, pelo Poder Público (art. 174, parte final, da CF), **contanto que observados os limites normativos** (art. 170, p.u., da Constituição Federal), um dos quais diz respeito exatamente à proteção do meio ambiente (art. 170, VI, c/c art. 225, §1º, IV, ambos da Constituição Federal).

³ 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 [...]".

Conforme se verá nesta petição de ingresso, a projeção de movimentação de carga, ainda que somada, não alcança 15.000.000 ton/ano, o que atrai a competência da **SEMA-MT** para licenciar. Aliás, sobre o tema, há decisão, com trânsito em julgado, prolatada no âmbito da Justiça Federal do Distrito Federal, reconhecendo a competência da **SEMA-MT** para licenciar a instalação portuária de Paratudal, cuja empreendedora é a **COMPANHIA DE INVESTIMENTOS DO CENTRO OESTE S.A.** (MS nº 1010768-89.2017.4.01.3400 – sentença à fl. 629 do **DOC. 01** e citada na informação à fl. 3001 - Volume 1 - Descrição do Empreendimento – **DOC. 03**).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Cáceres – Mato Grosso

Esse registro é importante porque, amiúde, a discussão sobre a ponderação entre “a proteção do meio ambiente e a livre iniciativa” é tratada de forma binária e simplificada: quem é favorável ao meio ambiente é inimigo do empreendedorismo; quem é favorável ao empreendimento é inimigo do meio ambiente. Tal dicotomia, evidentemente, não guarda nenhuma relevância para o deslinde de questões **normativas** ambientais, de sorte que, como ensinavam os Romanos, “*circuitus inúteis devem ser evitados*” (*circuitus inutiles vitandi sunt*).

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal, na ação civil originária a envolver o Projeto de Integração do Rio São Francisco, consignou que “*dizer sim ou não à transposição não compete ao Juiz, que se limita a examinar os aspectos normativos, no caso, para proteger o meio ambiente*” (ACO 876 MC-AgR, Relator(a): MENEZES DIREITO, Tribunal Pleno, julgado em 19/12/2007, g n).

Não é por outra razão, aliás, que, diante da indisponibilidade do bem jurídico ambiental e de seu regime protetivo, o Superior Tribunal de Justiça recentemente editou a súmula n.º 613, de acordo com a qual “*não se admite a aplicação da teoria do fato consumado em tema de Direito Ambiental*”.

Delimitado o objeto, passa-se, doravante, a demonstrar as causas de pedir que dão suporte à pretensão deduzida pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, cuja legitimidade para agir decorre do art. 127 c/c art. 129, III; art. 5º, III, b e d, art. 6º, VII, b, ambos da LC 75/93⁴.

4 Por seu turno, a competência da JUSTIÇA FEDERAL decorre da própria atuação como do **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, órgão da União, na condição de **AUTOR** (STJ, AgInt no AREsp 981381, Rel.Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, DJe 14.08.2018; STF, RE 822816 AgR, Relator(a): TEORI ZAVASCKI, Segunda Turma, julgado em 08/03/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-123 DIVULG 14-06-2016), e do **IBAMA**, na condição de **REQUERIDO** (art. 109, I, da CF).



II – DO LICENCIAMENTO DA HIDROVIA DO TRAMO NORTE DO RIO PARAGUAI PELO IBAMA E DA AVALIAÇÃO AMBIENTAL INTEGRADA DO TRAMO NORTE DO RIO PARAGUAI PELO IBAMA COMO REQUISITOS DE VALIDADE DOS PROCEDIMENTOS DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL DE PORTOS OU UNIDADES PORTUÁRIAS CONDUZIDOS PELA SEMA-MT.

De acordo com o ordenamento jurídico pátrio, (i) o **licenciamento** de unidades portuárias e de portos pela **SEMA-MT** não se confunde (ii) com o **licenciamento** da hidrovia a cargo do **IBAMA** e (iii) com o **licenciamento** de dragagens pelo **IBAMA**.

A **pretensão de declarar a necessidade** de licenciamento da hidrovia do Tramo Norte do Rio Paraguai pelo **IBAMA** e da Avaliação Ambiental Integrada do Tramo Norte do Rio Paraguai pelo **IBAMA** como **condição de validade de licenciamento de Portos ou Unidades Portuárias** tem o **interesse de agir evidenciado no caso dos autos em razão da crise de certeza sobre o tema**⁵, uma vez que a **SEMA-MT**, em síntese, considera juridicamente suficientes o licenciamento de unidades portuárias e de portos e a obediências às normas de navegação para que os empreendimentos venham a operar.

No procedimento extrajudicial presidido pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, a **SEMA-MT** afirmou que a mera obediência às normas de navegação "*impede que as embarcações venham a exceder a capacidade da via navegável*", mencionando, nos esclarecimentos prestados, **apenas um ato do IBAMA**, consistente na "*Licença de Operação n.º 18/1998*":

"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 –

5 A respeito do pleito declaratório, sabe-se que, "*enquanto a tutela condenatória tem por finalidade à eliminação da crise de inadimplemento, a declaratória é aquela que visa à **eliminação da crise de certeza** sobre a existência de determinado direito ou relação jurídica*" (REsp 1394650/SC, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 25/03/2014, DJe 31/03/2014, g n).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Cáceres – Mato Grosso

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.**

[...] **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.**

[...] **Quanto ao licenciamento [d]a hidrovia, cabe esclarecer que o processo é conduzido pelo IBAMA conforme Licença de Operação nº 18/1998" (DOC. 01 - fls. 614/618, g n).**

Sucedo, todavia, que a mencionada Licença de Operação n.º 18/1998 emitida pelo IBAMA é apenas para dragagem e não se confunde com o licenciamento da hidrovia do Tramo Norte do Rio Paraguai do IBAMA e com uma Avaliação Ambiental Integrada do IBAMA, conforme se verá nos itens que seguem.



II.1 - A LICENÇA DE OPERAÇÃO N.º 18/1998 DO IBAMA É APENAS PARA A MANUTENÇÃO DE DRAGAGENS NA HIDROVIA DO ALTO PARAGUAI, NÃO SE CONFUNDINDO COM A LICENÇA DA HIDROVIA E COM A AVALIAÇÃO AMBIENTAL INTEGRADA.

A licença de operação n.º 18/1998, emitida pelo **IBAMA** e mencionada pela **SEMA-MT** como instrumento de "licenciamento de hidrovia" (**DOC. 01** – fl. 618), tem por objeto as "*dragagens de manutenção na Hidrovia do Alto Paraguai*":

LICENÇA DE OPERAÇÃO N.º 18/1998 (7ª RENOVAÇÃO)

O objeto desta licença refere-se às dragagens de manutenção na Hidrovia do Alto Paraguai, entre os Passos Passagem Velha (418.000E; 8.207.800S) e Presidente (412.700E; 8.150.600S), no estado de Mato Grosso, e em Lagoa Gaíva (428339E; 8039394S - 427261E; 8041200S) e em Ilha da Independência (451139E; 8002171S / 451220E; 8001514S), no estado de Mato Grosso do Sul.

(**DOC. 01** - fl. 440)

Tal licença tem sido objeto de sucessivas prorrogações, a teor da informação prestada pelo **IBAMA** no procedimento extrajudicial que tramitou no **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**:

1. Cumprimentando-a cordialmente, informo a Vossa Senhoria que em 06/10/2013 foi emitida a 7ª Renovação da Licença de Operação n.º. 18/1998, válida por um período de 4(quatro) anos. Além disso, foi realizada a Solicitação de Renovação da Licença de Operação, de 10/03/2017. Considerando que a renovação da LO foi requerida respeitando o prazo mínimo de 120 dias de antecedência (estipulado pela condicionante 1.4 da licença), entende-se que a LO n.º. 18/1998 encontra-se vigente, conforme os termos da Lei Complementar n° 140/2011.

(**DOC. 01** - fl. 22)

Ocorre que o licenciamento de dragagem não se confunde com o licenciamento da própria hidrovia pelo **IBAMA** e com a Avaliação Ambiental Integrada.



Sobre o tema, deve-se ter em mente, em primeiro lugar, que a competência de licenciamento de hidrovia do IBAMA decorre não só do fato de que o Tramo Norte do Rio Paraguai (entre Cáceres/MT e Corumbá/MS) alcança dois Estados (art. 7º, XIV, e, da LC 140), mas também de expressa previsão do Decreto 8.437/15 da Presidência da República⁶:

Decreto 8.437/15 - Regulamenta o disposto no art. 7º, caput, inciso XIV, alínea "h", e parágrafo único, da Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, para estabelecer as **tipologias de empreendimentos e atividades cujo licenciamento ambiental será de competência da União**.

[...]

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;

A **SEMA-MT**, aliás, não busca atribuir para si essa atribuição do **IBAMA**, mas parte do pressuposto que a Licença de Operação n.º 18/98 é ambientalmente **suficiente** para embasar o licenciamento e ulterior operação de unidades portuárias por ela, **SEMA-MT**, licenciadas, valendo citar o seguinte trecho da manifestação do Órgão Estadual:

"[...] 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" (DOC. 01 - fl. 614).

Firmada tal premissa, tem-se que a diferença entre licenciar a **dragagem** (objeto da citada Licença de Operação n.º 18/98 pelo **IBAMA**) e **hidrovia** decorre

6 Esse Decreto, aliás, é o mesmo já citado na nota de rodapé de n.º 2 que, no inciso IV do art. 3º, exclui da competência do **IBAMA** o licenciamento de "instalações portuárias que movimentem carga em volume inferior a 450.000 TEU /ano ou a 15.000.000 ton/ano", de forma a firmar a competência da **SEMA-MT** para proceder ao licenciamento das *Unidades Portuárias e Portos* em comento.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Cáceres – Mato Grosso

do próprio anexo 1 da Resolução de n.º 237 do CONAMA, a qual estipula as "ATIVIDADES OU EMPREENDIMENTOS SUJEITAS AO LICENCIAMENTO AMBIENTAL" e prevê, **em dispositivos diversos**, a hidrovia (é uma "obra civil") e dragagens (é um "serviço de utilidade"):

"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."

Apesar dessas expressas previsões normativas, houve, na audiência pública de *Barranco Vermelho*, ocorrida em 30.10.2020, manifestação no sentido de que a legislação brasileira não tem previsão de licenciamento de hidrovias:

"Lembrou que não existe na legislação brasileira licenciamento de hidrovia, e sim licenciamento de pontos (ponto de dragagem, de deslocamento), sempre com base em Termos de Referência emitidos pelo Ibama e Sema" (DOC. 02 – ata da audiência pública – fls. 1472/1480– linhas 334-339, g n).

No procedimento extrajudicial instaurado pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, o **IBAMA** consignou que analisa a sinergia de impactos dentro do "processo de licenciamento ambiental para instalação e operação de hidrovias", ratificando a informação de que, no caso, está licenciada a "atividade de dragagem":

*"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 contínua 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. [...] Por outro lado, a motivação técnica adotada pelo referido Conselho [Comitê Nacional de Zonas Úmidas], na exposição de motivos da Recomendação supramencionada, será avaliada quanto à sua pertinência e quanto aos critérios qualitativos de tomada de decisão, por esta Autarquia, **considerando a atividade de dragagem licenciada por este Instituto**" (fl. 393/394 do **DOC. 01**, g n).*

O DNIT, na mesma toada, afirmou expressamente que a "LO 18/98 é uma licença que o IBAMA **autoriza tão somente a atividade de manutenção de Dragagem do canal de Navegação**" (fl. 440 do **DOC. 01**, g n). Tanto é assim que, recentemente, em 04.11.2020, o DNIT publicou o EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO Nº 377/2020-19, tendo por objeto a "contratação de empresa para execução de Serviços de Manutenção/Recuperação de ativos na Hidrovia HN- 950 (Rio Paraguai), sob a coordenação da Superintendência Regional DNIT/MS, segundo as condições, quantidades, especificações e exigências estabelecidas neste instrumento e seus anexos", baseando-se **exatamente** na "**Licença Ambiental de Operação nº 18/1998** (7ª Renovação) emitida pelo IBAMA (ANEXO III DO TERMO DE REFERÊNCIA - Licença Ambiental), vigente por solicitação de renovação" (**DOC. 01** – fls. 1153 e ss.).

Sendo esse o contexto, considerando que **há** previsão expressa na legislação de "licenciamento de hidrovia", aliado à constatação de que ela **não** se confunde com "licenciamento para dragagem", tem-se que a sua exigência não é inócua, isto é, **não** pode ser simplesmente ignorada.

Isso porque **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!**



A lógica ensina que a causa deve preceder ao efeito (*causa debet precedere effectum*), sob pena de se incorrer em absurdo na interpretação (*absurdus intellectu ab omni dispositione est abjiciendus*)!⁷

Não é por outra razão que a Resolução n.º 1 do CONAMA, que estabelece definições, as responsabilidades, os critérios básicos e as diretrizes gerais para uso e implementação da Avaliação de Impacto Ambiental (como o EIA-RIMA), prevê que **o Órgão Ambiental Licenciador deve, ao determinar a execução do Estudo de Impacto Ambiental, fixar as diretrizes à luz das peculiaridades do projeto e das características ambientais da área**. *In verbis*:

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: [...]

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

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

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**.

Dando concretude a isso, a SEMA-MT expediu os “Termos de Referência”, que fixa as “Diretrizes para a Elaboração do Estudo de Impacto Ambiental – EIA e seu respectivo Relatório de Impacto Ambiental RIMA” do Porto do Barranco Vermelho (n.º 112690) e do Terminal Portuário Paratudal (n.º 113440), exigindo, no item ii.4.1 de ambos os

7 Hans Kelsen já sustentava que a interpretação tem certos limites objetivos e intransponíveis: “*não ocorre afirmar-se a ninguém ser a Bíblia escrita por seus intérpretes ou não ser Hamlet escrito por Shakespeare e sim por seu intérprete*” (KELSEN, Hans. **Teoria geral das normas**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1986, p. 486).



Termos de Referência, como “Documento Administrativo Obrigatório” a “Licença Transporte Hidroviário junto ao Ibama”:

- O Termo de Referência para Elaboração de RIA-RIMA de n.º 112690, exarado pela Coordenadoria de Licenciamento da SEMA/MT (fls. 36/74), fixa as "diretrizes para a Elaboração do Estudo de Impacto Ambiental – EIA e seu respectivo Relatório de Impacto Ambiental – RIMA à empresa **GPS SERVIÇOS PORTUÁRIOS LTDA**":

“[...] II.4.1 Documentos Administrativos Obrigatórios

- a) Requerimento Padrão modelo SEMA;*
- b) Cópia da guia de recolhimento da taxa de serviços SEMA, devidamente quitada;*
- c) Publicação do pedido da licença em periódico local ou regional e Diário Oficial do Estado, original e/ou fotocópia autenticada (página inteira);*
- d) Cópia da Anotação de Responsabilidade Técnica (ART), contendo a descrição específica da atividade desenvolvida pelo profissional no estudo;*
- e) Cópia da Declaração do Cadastro Técnico Estadual (SEMA) dos profissionais responsáveis pela elaboração dos projetos de engenharia e do Estudo de Impacto Ambiental;*
- f) Anuência dos proprietários das áreas que será implantado empreendimento;*
- g) Declaração da prefeitura, manifestando que o empreendimento está de acordo com as leis de uso e ocupação do solo do município;*
- h) Caso o requerente seja representado por terceiros, apresentar Procuração para o representante;*
- i) Caso o requerente seja pessoa jurídica apresentar cópia do CNPJ, Inscrição Estadual, e cópia dos documentos do representante legal (RG e CPF), Contrato Social ou Certidão Simplificada emitida pela Junta Comercial, e no caso de empresas por cotas limitadas (LTDA) ou cópia da ata da última assembleia onde se definiu a diretoria, no caso das Sociedades Anônimas;*
- j) Informações da empresa que efetuará o transporte hidroviário dos grãos e insumos/fertilizantes;*
- k) Documento de manifestação da Marinha referente a navegação das barcas;***
- l) Documentos autorizativos da ANTAQ; e***
- m) Licença transporte hidroviário junto ao IBAMA”.***
(DOC. 01 – fls. 41/42, g n).

- O Termo de Referência para Elaboração de RIA-RIMA de n.º



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Cáceres – Mato Grosso

113440, exarado pela Coordenadoria de Licenciamento da SEMA/MT (fls. 303/341), fixa as diretrizes para "a Elaboração do Estudo de Impacto Ambiental – EIA e seu respectivo Relatório de Impacto Ambiental – RIMA" da **COMPANHIA DE INVESTIMENTOS DO CENTRO OESTE S/A:**

"[...] II.4.1 Documentos Administrativos Obrigatórios

- a) Requerimento Padrão modelo SEMA;
- b) Cópia da guia de recolhimento da taxa de serviços SEMA, devidamente quitada;
- c) Publicação do pedido da licença em periódico local ou regional e Diário Oficial do Estado, original e/ou fotocópia autenticada (página inteira);
- d) Cópia da Anotação de Responsabilidade Técnica (ART), contendo a descrição específica da atividade desenvolvida pelo profissional no estudo;
- e) Cópia da Declaração do Cadastro Técnico Estadual (SEMA) dos profissionais responsáveis pela elaboração dos projetos de engenharia e do Estudo de Impacto Ambiental;
- f) Anuência dos proprietários das áreas que será implantado empreendimento;
- g) Declaração da prefeitura, manifestando que o empreendimento está de acordo com as leis de uso e ocupação do solo do município;
- h) Caso o requerente seja representado por terceiros, apresentar Procuração para o representante;
- i) Caso o requerente seja pessoa jurídica apresentar cópia do CNPJ, Inscrição Estadual, e cópia dos documentos do representante legal (RG e CPF), Contrato Social ou Certidão Simplificada emitida pela Junta Comercial, e no caso de empresas por cotas limitadas (LTDA) ou cópia da ata da última assembleia onde se definiu a diretoria, no caso das Sociedades Anônimas;
- j) Informações da empresa que efetuará o transporte hidroviário dos grãos e insumos/fertilizantes;
- k) Documento de manifestação da Marinha referente a navegação das barcaças;**
- l) Documentos autorizativos da ANTAQ; e**
- m) Licença transporte hidroviário junto ao IBAMA" (DOC. 01 – fl. 309-vº, g n)".**

Da leitura se vê que, nos termos de Referência dos licenciamentos ambientais em comento (**PORTO DO BARRANCO VERMELHO - GPG SERVIÇOS PORTUÁRIOS LTDA; TERMINAL PORTUÁRIO PARATUDAL - COMPANHIA DE INVESTIMENTOS DO CENTRO OESTE S.A.**), foi exigida pela **SEMA-MT** a licença



hidroviária junto ao **IBAMA** (alínea m), a qual não se confunde com a documentação expedida pela **Marinha** (alínea k) e pela **ANTAQ** (alínea l).

Portanto, o licenciamento da hidrovia 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*.

De rigor, portanto, a aplicação do princípio da legalidade no direito público e da teoria dos motivos determinantes, senão vejamos.

Em razão do princípio da legalidade no direito público, há a necessidade dos atos administrativos conterem o motivo de fato, isto é, um "*conjunto de circunstâncias, de acontecimentos, de situações que levam a Administração a praticar o ato*"⁸, e o motivo de direito, que é o plexo de normas em função das quais aquelas circunstâncias são relevantes, expondo-os na motivação.

Na hipótese de o motivo de fato não corresponder à realidade, revela-se de imediata aplicabilidade a **TEORIA DOS MOTIVOS DETERMINANTES**, a qual, mediamente, dá ensejo à nulidade do ato administrativo, conforme leciona, com maestria, o Prof. CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO:

"De acordo com esta teoria, os motivos que determinam a vontade do agente, isto é, os fatos que serviram de suporte à sua decisão, integram a validade do ato. Sendo assim, a invocação de 'motivos de fato' falsos, inexistentes ou incorretamente qualificados vicia o ato mesmo quando, conforme já disse, a lei não haja estabelecido, antecipadamente, os motivos que ensejariam a prática do ato. **Uma vez enunciados pelo agente os motivos em que se calcou, [...] o ato só será válido se estes realmente ocorreram e o justificam**".⁹

8 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 5. ed. São Paulo: Editora Atlas S. A., p. 175, 1995.

9 MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 26ª ed.. São Paulo: Malheiros,



É iterativa a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que, "consoante a teoria dos motivos determinantes, o administrador vincula-se aos motivos elencados para a prática do ato administrativo. **Nesse contexto, há vício de legalidade não apenas quando inexistentes ou inverídicos os motivos suscitados pela administração, mas também quando verificada a falta de congruência entre as razões explicitadas no ato e o resultado nele contido**" (MS 15.290/DF, Rel. Min. Castro Meira, Primeira Seção, julgado em 26.10.2011, DJe 14.11.2011).

Para o Tribunal da Cidadania, tal teoria se aplica, inclusive, para atos discricionários¹⁰, o que, *a fortiori*, torna mais clara a vinculação do **ESTADO DO MATO GROSSO** à exigência de licenciamento hidroviário do **IBAMA**, na forma da legislação já mencionada e dos próprios Termos de Referência.

No caso, considerando que a SEMA-MT exigiu como "documento administrativo obrigatório" a "Licença [de] transporte hidroviário junto ao IBAMA" (motivo determinante), aliado ao fato de que inexiste o licenciamento de hidrovia, as licenças ambientais de unidades portuárias ou portos não podem ser deferidas.

Portanto, **ausente** o suporte fático de licenciamento da hidrovia do Tramo Norte do Rio Paraguai pelo **IBAMA**, não há que se falar em consequência-licenciamento ambiental (antecedenti destructo, no datur consequentia), devendo ser anulados os procedimentos de licenciamento ambiental em trâmite de *Porto e Unidade Portuária (PORTO DO BARRANCO VERMELHO - GPG SERVIÇOS PORTUÁRIOS LTDA; TERMINAL PORTUÁRIO PARATUDAL - COMPANHIA DE INVESTIMENTOS DO CENTRO OESTE S.A.)*, bem como eventuais licenças

2009, p. 398, g n.

10 A Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, ao julgar o Tema 928 (Recurso Repetitivo), decidiu que, "segundo a teoria dos motivos determinantes, a Administração, ao adotar determinados motivos para a prática de ato administrativo, ainda que de natureza discricionária, fica a eles vinculada" (REsp 1498719/PR, Rel. Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 08/11/2017, DJe 21/11/2017).



ambientais expedidas em favor dos empreendedores **REQUERIDOS** (no atual ensejo, como já consignado, apenas a Licença de Operação de n.º 321710/2020 do *PORTO FLUVIAL DE USO MISTO* foi expedida em favor da **ASSOCIAÇÃO PRO HIDROVIA DO RIO PARAGUAI – APH**).

II.2 – A EXIGÊNCIA DE AVALIAÇÃO AMBIENTAL INTEGRADA DO TRAMO NORTE DO RIO PARAGUAI PELO IBAMA FOI OBJETO DE DECISÃO UNÂNIME DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DO CASO DO PORTO DE MORRINHOS.

Não bastasse a **exigência** de licenciamento da hidrovia do Tramo Norte do Rio Paraguai como condição para licenciamento de Unidades Portuárias e Portos, impõe-se fixar como pressuposto para a realização do licenciamento de Portos e Unidades Portuárias a realização de Avaliação Ambiental Integrada pelo **IBAMA** do Tramo Norte do Rio Paraguai, que é o instrumento que permite, em suma, realizar avaliação espacial e temporal dos efeitos integrados e sinérgicos dos projetos previstos nos diferentes cenários, bem como fixar diretrizes gerais para a implantação de novos projetos.

II.2.a – DA ATRIBUIÇÃO DO IBAMA PARA FAZER A AVALIAÇÃO AMBIENTAL INTEGRADA DO TRAMO NORTE DO RIO PARAGUAI.

A competência do **IBAMA** para tal estudo decorre do fato de que o Tramo Norte do Rio Paraguai (entre Cáceres/MT e Corumbá/MS) alcança dois Estados (art. 7º, XIV, e, da LC 140) e é o **IBAMA** (ao lado do ICMBIO) o “Órgão de Execução Federal” da política e diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente dentro do Sistema Nacional de Meio Ambiente (art. 6º, IV, da PNMA).

Com efeito, não são o **DNIT**, a **ANTAQ** e a **MARINHA** “Órgãos Executores” da PNMA, malgrado atuem no tema de forma interseccional.

O DNIT/AHIPAR, aliás, se manifestou no procedimento extrajudicial instaurado pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** no sentido de que a



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Cáceres – Mato Grosso

"AHIPAR/DNIT restringe-se à manutenção do leito navegável, não tendo competência e atribuição na administração e construção de portos fluviais, bem como, já dito anteriormente, o DNIT licencia ambientalmente obras de melhoria ou manutenção da via navegável, mas não licencia a operação portuária e de navegação realizada por empresas" (**DOC. 01** – fls. 98/101).

Por sua vez, a ANTAQ informou que não trata da administração da hidrovia, mas apenas da regulação e fiscalização do "transporte aquaviário no modal aquaviário (cargas/passageiros) especificamente cargas em geral (Terminal Privativo – TUP) e passageiro na prestação do serviço ao embarque e desembarque de pessoas nos portos públicos (de turismo) da região do MS e MT" (**DOC. 01** - fls. 384/385).

A MARINHA DO BRASIL declarou que as normas de segurança da navegação não eximem os interessados do cumprimento de obrigações perante outros órgãos, inclusive ambientais: "compete à Autoridade Marítima ou a seus representantes, emitir parecer, exclusivamente, sobre os aspectos concernentes ao ordenamento do espaço aquaviário e à segurança da navegação, **não eximindo o interessado de obrigações perante outros órgãos competentes, inclusive ambientais.** [...] No tocante à navegação no tramo norte do rio Paraguai, de Corumbá-MS à Cáceres-MT, as regras em vigor encontram-se disponíveis nas Normas e Procedimentos da Capitania Fluvial do Pantanal (NPCF), mais especificamente no subitem b do item 0504, disponível no endereço eletrônico www.marinha.mil.br/cfpm" (**DOC. 01** - fl. 379, g n).

Portanto, não há dúvidas de que cabe ao **IBAMA** o papel de realizar a Avaliação Ambiental Integrada do Tramo Norte do Rio Paraguai, o que, em absoluto, não se confunde com a atribuição da **SEMA-MT** de licenciar portos e unidades portuárias nas hipóteses legais.



II.2.b – DO OBJETIVO E OBJETO DA AVALIAÇÃO AMBIENTAL INTEGRADA.

No que concerne à Avaliação Ambiental, de se registrar que o art. 9º, III, da PNMA, prevê a "*avaliação de impactos ambientais*" como instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente, que é gênero com diversas espécies (EIA-RIMA, Relatório Ambiental, Plano e Projeto de Controle, Relatório Ambiental Preliminar, Diagnóstico Ambiental, Plano de Manejo, Plano de Recuperação da Área Degradada, Análise Preliminar de Risco, conforme ilustra o rol exemplificativo do art. 1º, III, da Res. 237 do CONAMA), uma das quais é **exatamente a Avaliação Ambiental Integrada (AAI)**.

MILARÉ denuncia que há uma **metonímia** muito comum no tema, confundindo o gênero (AIA) com a espécie (EIA): "*existe uma certa tendência entre os ambientalistas, inclusive autoridades ambientais, de **confundir** o instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente 'Avaliação de Impactos Ambientais' (AIA) com uma ferramenta do licenciamento ambiental denominada 'Estudo de Impacto Ambiental' (EIA), que vem prejudicando bastante que se extraia do instrumental representado pelas técnicas e metodologias de AIA todas as úteis consequências possíveis*".¹¹

Como se sabe, a **Avaliação Ambiental Integrada** nada mais é do que uma espécie de Avaliação de Impactos Ambientais que busca identificar especificamente os **efeitos sinérgicos** resultantes dos impactos ambientais causados por empreendimentos em planejamento, implantação e operação em uma determinada área, como uma bacia hidrográfica.

A AAI tem especial relevo diante da tendência de EIAs-RIMAs serem insuficientes, concentrando-se **excessivamente** no próprio empreendimento¹², de

11 MILARÉ, Edis. **Direito do Ambiente**: a gestão ambiental em foco; doutrina, jurisprudência glossário. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 465, g n.

12 Registre-se que, com a revogação do art. 7º da Res. n.º 1º/86 do CONAMA pelo art. 11 da Res. n.º 237/97 do CONAMA, os EIAs-RIMAs passaram a ser elaborados pelos próprios **empreendedores**, e não mais pelo Órgão Ambiental:
Art. 7º da Res. n.º 1/86 (**revogado tacitamente**): "O estudo de impacto ambiental será



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Cáceres – Mato Grosso

modo a ignorar, por exemplo, a bacia hidrográfica na área de influência dos empreendimentos (**tal como ocorre no presente caso e será esmiuçado em item próprio desta exordial – ITEM IV**).

Nesse contexto, auferindo escólio em Luiz Cláudio Gonçalves, tem-se que a AAI busca alcançar os seguintes resultados, permitindo melhor aferição dos impactos **sinérgicos** de diversos empreendimentos:

“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

realizado por equipe multidisciplinar habilitada, não dependente direta ou indiretamente do proponente do projeto e que será responsável”.

Art. 11 da Res. Nº 237/97 (**atualmente vigente**): “Os estudos necessários ao processo de licenciamento deverão ser realizados por profissionais legalmente habilitados, às expensas do empreendedor”.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** tem estudo apontando as principais deficiências nas pesquisas ambientais, como, *v.g.*, a ausência de proposição de alternativas; **desconsideração da bacia hidrográfica na delimitação da área de influência dos empreendimentos**; ausência de investigação de séries históricas e ciclos anuais; caracterização da área baseada, predominantemente, em dados secundários; ausência ou insuficiência de informações sobre a metodologia utilizada; proposição de execução de atividades de diagnóstico em etapas do licenciamento posteriores à Licença Prévia; apresentação de informações inexatas, imprecisas e/ou contraditórias, como nos casos que citam espécies reconhecidamente inexistentes na região; **caracterização incompleta de águas, sedimentos, solos, resíduos, ar etc.**; superficialidade ou ausência de análise de eventos singulares em projetos envolvendo recursos hídricos; ausência de estudos orientados pela ampla acepção do conceito de patrimônio cultural; **tendência a minimização ou subestimação dos impactos negativos e à supervalorização dos impactos positivos**. (BRASIL. Ministério Público da União. Deficiências em estudos de impacto ambiental: síntese de uma experiência. Brasília: Ministério Público Federal/4ª Câmara de Coordenação e Revisão; Escola Superior do Ministério Público da União, 2004. Disponível em: <http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/obras-avulsas/e-books-esmpu/deficiencias-em-estudos-de-impacto-ambiental>).



Proposição de medidas de gestão, preferencialmente de cunho institucional, com o objetivo de evitar conflitos futuros, **orientando o licenciamento de projetos específicos.**¹³

Logo, a Avaliação Ambiental Integrada é um importante instrumento para fixar as condições sob as quais determinados empreendimentos instalar-se-ão na área de abrangência dos estudos.

II.2.c – DA DECISÃO DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO EXIGINDO AVALIAÇÃO AMBIENTAL INTEGRADA NO CASO DO PORTO DE MORRINHOS EM CÁCERES-MT.

Firmadas tais premissas, **é importante registrar que a Avaliação Ambiental Integrada não é um instrumento facultativo e simplesmente dispensável em toda e qualquer hipótese, sob pena de os efeitos cumulativos e sinérgicos serem, simplesmente, ignorados.**

De se relembrar que a necessidade de Avaliação Ambiental Integrada pelo IBAMA foi já firmada pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região no caso justamente a envolver o licenciamento do Porto de Morrinhos no Município de Cáceres/MT no início dos anos 2000.

Antes de esmiuçar o que restou decidido pela Corte Regional Federal no caso de Porto de Morrinhos (Ação Civil Pública de n.º 2000.36.00.010649-5), algumas premissas merecem ser destacadas:

1º) À época vigorava a **mesma licença de dragagem do IBAMA, de n.º 18/1998** (sobre a qual versou o item anterior desta exordial), **ou seja, ela não foi suficiente para afastar a necessidade de Avaliação Ambiental Integrada pelo IBAMA;**

13 GONÇALVES, Luiz Cláudio. Planejamento de Energia e Metodologia de Avaliação Ambiental Estratégica: conceitos e críticas. Curitiba: Juruá, 2009, p. 102, g n.



2º) O Porto de Morrinhos, como o próprio C. TRF da 1ª Região afirmou, tinha a pretensão de transportar 2.000.000 (dois milhões) de toneladas anuais pelo Tramo Norte do Rio Paraguai. No caso dos empreendimentos debatidos na presente ação, indica-se o volume anual¹⁴ de aproximadamente 8.650.000 (oito milhões e seiscentos e cinquenta mil toneladas), sendo:

- **Barranco Vermelho:** 800.000 toneladas/ano, iniciando no primeiro ano de operação com 368.000 toneladas/ano (46.000,00 ton/mês por um período de 8 meses) (**DOC. 02 – VOLUME I: Caracterização do Empreendimento** - fl. 1545);
- **Terminal Portuário de Paratudal:** 5.000.000 t de grãos, 2.500.000 t de fertilizantes e 250.000 t de outras cargas (**DOC. 03 – RIMA – fl. 2733**);
- **Porto Fluvial de Cáceres:** 100.000 toneladas ao ano (**DOC. 03 – Volume 5 - Análise dos Impactos Ambientais, fl. 4900**).

3º) Após inspeção "in loco" do então **Presidente** do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, foi constatado o grave risco ambiental para a própria manutenção do Pantanal que o Porto de Morrinhos representava.

Na ação civil pública de n.º 2000.36.00.010649-5, ajuizada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** e pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MATO GROSSO** em face do **IBAMA**, Fundação Estadual do Meio Ambiente, Macrologística Consultoria S/C LTDA e Outros, foram formulados os seguintes pleitos em sede de tutela provisória:

"j) que a FEMA se abstivesse de realizar audiência pública, relativamente ao processo de licenciamento ambiental estadual do

14 Como os empreendimentos não estão em funcionamento, foram desenhados alguns cenários. O cenário apontado é exatamente o de movimentação **anual** no 5º ano de funcionamento (não é a soma de 5 anos de funcionamento). De acordo com a **SEMA-MT**, "*conforme as previsões estabelecidas devem atingir cerca de 6 milhões de toneladas em 06 anos após o início de funcionamento dos terminais [de Paratudal e Barranco Vermelho], passando a 11 milhões de toneladas em 30 anos*" (**DOC. 01 - fl. 617, gn**).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Cáceres – Mato Grosso

Porto de Morrinhos, até o efetivo julgamento de mérito desta ação;
ii) que fosse determinada a suspensão de toda licença ambiental eventualmente expedida pelas Rés a atividades, empreendimentos ou equipamentos (dragagens, estradas de acessos a portos, terminais portuários de todas as modalidades de sinalização, etc.), no trecho do Rio Paraguai, compreendido entre a cidade de Cáceres, nesta Unidade Federada (MT) e a foz do Rio Apa, na divisa do Brasil com a Bolívia, no vizinho Estado de Mato Grosso do Sul;
iii) que o IBAMA se abstinhasse de conceder qualquer licença ambiental de forma isolada, às atividades, empreendimentos ou equipamentos eventualmente existentes no pré-falado trecho do Rio Paraguai".

No pedido final, pugnou-se pela procedência nos seguintes termos:

"i) confirmação definitiva dos requerimentos liminares;
ii) declaração de nulidade dos processos administrativos de licenciamentos ambientais em curso, promovidos pela FEMA, de todas as atividades, empreendimentos e equipamentos no trecho do Rio Paraguai, compreendidos na cidade de Cáceres (Porto de Morrinhos, dentre outros);
iii) declaração de nulidade de todas as licenças ambientais expedidas pelo IBAMA e FEMA, a atividades, empreendimentos ou equipamentos (dragagens, alterações ou aberturas de estradas de acesso a portos, terminais portuários de todas as modalidades, sinalização, dentre outros), no supramencionado trecho do Rio Paraguai;
iv) declaração da competência administrativa somente do IBAMA para o processo e licenciamento ambiental único de todas as atividades, empreendimentos e equipamentos no referido trecho do rio do Rio Paraguai, para, afinal, obrigar a autarquia federal a exigir de todos os empreendedores um único EIA/RIMA, considerando-se os impactos ambientais de forma sinérgica; e, por fim,
v) que fosse reconhecida a obrigação do IBAMA em considerar, no âmbito do processo administrativo de licenciamento ambiental único, a vontade das populações diretamente atingidas pelas atividades, empreendimentos ou equipamentos no mencionado trecho do Rio Paraguai, de permitir ou não permitir as respectivas instalações e operações (art. 1º, II, e seu § único, c/c art. 225, caput e seu inciso IV, última parte da CRFB)".

Durante o trâmite processual, foi deferida liminar pela 1ª Vara Federal da Seção Judiciária do Mato Grosso **suspendendo a validade de toda e qualquer licença** ambiental eventualmente expedida pelos então requeridos e para determinar ao IBAMA que se abstinhasse de conceder qualquer licença ou autorização para ações interventivas na área fluvial mencionada, até o julgamento



da demanda.

Na sequência, a sentença ratificou a liminar e determinou:

"[...] que o 1º, 2º e 4º réus se abstenham de conceder qualquer licença ambiental a empreendimentos, atividades e equipamentos isolados pertinentes à Hidrovia Paraguai-Paraná, incluindo-se o Porto de Morrinhos, no Município de Cáceres/MT, compreendendo-se o trecho iniciado neste último até a Foz do Rio Apa, Mato Grosso do Sul, na divisa do Brasil com o Paraguai, restando suspensas e declarada a nulidade daquelas já concedidas e dos procedimentos administrativos que lhes deram origem e daqueles ainda em curso, dentre estes os portos licenciados pela Fundação Estadual do Meio Ambiente – FEMA e pela Fundação Estadual de Meio Ambiente – Pantanal/MS e ainda as atividades com licença do IBAMA que não tenham por objeto a manutenção do atual nível de navegabilidade do Rio Paraguai, as drenagens de rotina e a sinalização respectiva. Declaro também a competência do IBAMA para proceder o licenciamento ambiental da referida malha hidroviária e dos seus vários componentes (portos, terminais portuários e demais intervenções), condenando-a a exigir um único estudo e Relatório de Impacto Ambiental – EIA/RIMA para a totalidade da Hidrovia Paraguai-Paraná e ainda a considerar a vontade das populações diretamente atingidas pela obra quanto à permissão para a instalação e operação".

O Tribunal Regional Federal da 1ª Região, ao julgar a apelação, afirmou expressamente que "a inexistência de um projeto global, formalmente estabelecido, de reconstrução da hidrovia Paraguai-Paraná não significa que o EIA/RIMA para efeito de licenciamento do projeto do Porto de Morrinhos possa ser feito isoladamente. Ao contrário, **depende de estudo de impacto ambiental, senão unitário, concomitante de todas as inevitáveis adaptações no trecho da hidrovia que corta o Pantanal Matogrossense**":

DIREITO AMBIENTAL. HIDROVIA PARAGUAI-PARANÁ. PORTO DE MORRINHOS, NA REGIÃO DE CÁCERES/MT. PRETENSÃO DE CONSTRUÇÃO PARA INCREMENTO DA NAVEGAÇÃO CINCO VEZES A CAPACIDADE ATUAL. LICENCIAMENTO REQUERIDO À FEMA/MT E EIA/RIMA ISOLADO. LIMINAR DO PANTANAL MATOGROSSENSE ("PATRIMÔNIO NACIONAL" E "PATRIMÔNIO NATURAL DA HUMANIDADE"). ADAPTAÇÃO DA HIDROVIA PROPRIAMENTE DITA. CONSEQUÊNCIA INEVITÁVEL. IMPACTO AMBIENTAL DE CARÁTER REGIONAL. COMPETÊNCIA DO IBAMA PARA O LICENCIAMENTO. APRECIÇÃO CONJUNTA DO PEDIDO DE LICENCIAMENTO DAS



DIVERSAS OBRAS. NECESSIDADE. PRINCÍPIOS DA PREVENÇÃO E PRECAUÇÃO. CONSULTA ÀS POPULAÇÕES ATINGIDAS. EXIGÊNCIA IMPLÍCITA. 1. Nos termos do Tratado de Santa Cruz de La Sierra, os países signatários (Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai): a) garantirão mutuamente facilidades de acesso e operação nos portos localizados na Hidrovia Paraguai-Paraná; b) promoverão medidas tendentes a incrementar a eficiência dos serviços portuários prestados às embarcações e às cargas que se movem pela Hidrovia e o desenvolvimento de ações de cooperação em matéria portuária e de coordenação de transporte internacional; c) adotarão medidas necessárias para criar as condições que permitam otimizar os serviços de praticagem e pilotagem para as operações de transporte fluvial realizadas pelas embarcações dos países que integram a Hidrovia; d) revisarão as características e os custos dos serviços de praticagem e pilotagem com o objetivo de readequar sua estrutura, de modo a harmonizar as condições de prestação do serviço, reduzir os custos e garantir uma eqüitativa e igualitária aplicação destes para todos os armadores da Hidrovia. 2. Não há propriamente plano unitário de reconstrução da hidrovia, mas um compromisso de gradativo melhoramento de suas atuais condições. Não haverá, assim, demolição e posterior reconstrução (instalação) de uma obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente para os efeitos do art. 225, § 1º, IV, da Constituição. Não há, por isso, necessidade de interferir na organização e funcionamento de portos que existiam antes da assinatura do mencionado tratado. 3. Extinção do processo, por ausência de interesse processual do autor, em relação às rés Fundação Estadual do Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul (Fundação Pantanal), Companhia de Cimento Portland Itauú, Mineração Corumbaense Reunida S/A, Urucum Mineração S/A e Granel Química Ltda., ficando prejudicadas as respectivas apelações. 4. Litisconsórcio necessário de Macrologística Consultoria S/C S/A tendo em vista que, sendo a empreendedora do Porto de Morrinhos, a solução a ser dada ao mérito da questão (extensão do EIA-RIMA para efeito de licenciamento da mencionada obra) obviamente atinge seus interesses. 5. **O projeto de construção do Porto de Morrinhos, em face de sua localização e da finalidade de incrementar cinco vezes a capacidade de navegação no Rio Paraguai, poderá causar graves conseqüências ambientais ao Pantanal Matogrossense**, a cujo respeito dispõe a Constituição que constitui "patrimônio nacional" e que "sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais" (art. 225, § 4º). 6. **A inexistência de um projeto global, formalmente estabelecido, de reconstrução da hidrovia Paraguai-Paraná não significa que o EIA/RIMA para efeito de licenciamento do projeto do Porto de Morrinhos possa ser feito isoladamente. Ao contrário, depende de estudo de impacto ambiental, senão unitário,**



concomitante de todas as inevitáveis adaptações no trecho da hidrovia que corta o Pantanal Matogrossense, precedido de autorização do Congresso Nacional relativamente ao(s) segmento(s) em que há reserva(s) indígena(s). 7. A fragmentação da realidade, em casos da espécie, serve aos interesses econômicos, em detrimento dos interesses ambientais. Cumpre a finalidade de vencer furtiva e gradativamente as resistências, utilizando-se, inclusive, de arma psicológica. Uma etapa abre caminho e força a outra, sob o argumento de desperdício de recursos, até a conquista final do objetivo. Construído isoladamente o Porto de Morrinhos, o Pantanal Matogrossense ficará literalmente "sitiado". Em tal situação a autoridade administrativa, na tomada de decisão, e o Poder Judiciário, no papel de controle, não podem circunscrever o exame ao fragmento fático, isolado do conjunto sistêmico, nem às regras legais, isoladas da Constituição. 8. Competência administrativa do IBAMA para apreciar o pedido de **licenciamento ambiental do Porto de Morrinhos, em face do caráter regional dos impactos ambientais, só podendo fazê-lo juntamente com a apreciação de pedido(s) de licenciamento das conseqüentes obras de adaptação da hidrovia ao fluxo de embarcações e cargas que o novo porto provocará no trecho que atravessa o Pantanal Matogrossense**, dependente tal licenciamento, ainda, de prévia autorização do Congresso Nacional para a intervenção em áreas indígenas. 9. **Os princípios da prevenção e da precaução conduzem à conclusão 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.** Preserva-se, ao mesmo tempo, o princípio da proporcionalidade ("versão balanceada" dos princípios da prevenção e da precaução): não se admite que o porto seja licenciado isoladamente, mas não se vai ao ponto de exigir licenciamento unitário e global de todo o trecho brasileiro da Hidrovia Paraguai-Paraná, nas suas mais de duzentas obras. 10. Na exigência de que no processo de licenciamento do Porto de Morrinhos seja levada em conta a repercussão física e social da obra na região pantaneira está implícita a necessidade de consulta às populações atingidas, por meio de audiências públicas. 11. Em face da natureza da causa e da sucumbência recíproca, deixa de haver condenação em honorários de advogado. 12. Parcial provimento à remessa oficial e às apelações. (AC 0010544-49.2000.4.01.3600, DESEMBARGADOR FEDERAL JOÃO BATISTA MOREIRA, TRF1 - QUINTA TURMA, DJ 05/10/2007 PAG 60.)

No voto condutor do citado aresto, o Eminentíssimo Desembargador Relator apontou as consequências ambientais do empreendimento, inclusive se valendo de constatações decorrentes de **inspeção ocular da área pelo então Presidente do**



Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Desembargador Federal Tourinho Neto:

" [...] **O projeto de construção do Porto de Morrinhos, por sua simples localização**, situando-se na 'cabeceira', pode-se assim dizer, da hidrovía e no limiar do Pantanal Matogrossense, **é dessas intervenções a que poderá causar maiores conseqüências ambientais ao trecho pantaneiro do Rio Paraguai** ("baixada cuiabana"). **Esse trecho, de acordo com o próprio RIMA juntado aos autos, é o mais crítico de toda a hidrovía, numa extensão aproximada de 717 km, até Corumbá/MS** (fl. 175). A par disso, em termos concretos, a previsão é de que o porto elevará de 400.000 para 2.000.000 de toneladas/ano o transporte de grãos, particularmente soja, pelo Rio Paraguai [...]

Nas palavras do então Presidente do Tribunal, Desembargador Federal Tourinho Neto, que inclusive procedeu a inspeção ocular da área, 'o Rio Paraguai corre num relevo praticamente plano, tendo pouca declividade e muitas curvas, meandros, sinuosidade, parecendo uma toalha de renda feita pelas mulheres do Nordeste. Com a eliminação dessas curvas, o rio correrá mais rápido, o fluxo será mais veloz, o tempo, assim, de permanência da água na região será menor e, conseqüentemente, não ficará ela alagada. Daí por que não poderá haver retificações de curvas, nem os raios de curvatura ampliados. Essa a razão de ser uma área úmida, a maior área úmida contínua, cerca de 140.000 km², da Terra. A profundidade do rio raramente vai além de 1,50m, nas cheias a profundidade chega a um pouco mais de três metros, indo em poucos pontos a cinco metros. **A natureza é sábia, o Rio Paraguai não tem, em princípio, vocação para a navegação de embarcações de grandes calados**. As construções de novos portos, as estradas de acesso e as dragagens profundas provocarão a retirada da vegetação ciliar, logo ocasionarão o assoreamento dos rios. **O tráfego das grandes embarcações de cargas, os comboios de empurra, poderão destruir as margens dos rios e as matas ciliares – que, como disse Vladimir Passos de Freitas, 'tal qual os cílios que protegem os olhos, elas resguardam as águas' -, ao fazerem as manobras nas curvas**. O comboio, ao entrar na curva, é arremetido pelo piloto contra a margem, fazendo com que a parte da frente suba no barranco, sempre baixo; em seguida, o piloto dá marcha à ré, para novamente arremeter contra a margem contrária, seguindo-se nova marcha à ré, e, assim, sempre repetindo as manobras até passar a curva. **É certo que aparelhos poderão monitorar tais embarcações para possibilitar fazer as curvas sem destruir as margens, o emprego de propulsores azimutais nos 'empurradores', mas tudo isso precisa ficar demonstrado e devidamente disciplinado**. As dragagens profundas retiram grande quantidade de areia, removem milhões de metros cúbicos de material sólido, jogando-os nas margens, destruindo, igualmente, a vegetação



ciliar. **As intervenções na hidrovia Paraguai-Paraná devem ser licenciadas como um todo.** Não podemos esquecer que o Pantanal é o elo de ligação entre biomas, isto é, comunidades de animais e vegetais, como a Amazônia, o Cerrado e os Chacos boliviano e paraguaio. [...] Com a implantação da Hidrovia Paraguai-Paraná, poderão ocorrer alterações complexas e profundas, que afetarão não só o local onde serão feitas as obras, no rio, como também nas planícies de inundação adjacentes ao Rio Paraguai e seus afluentes; grandes alterações antrópicas poderão se verificar, reduzindo, inclusive, a diversidade e a abundância de animais, acostumados que estão às condições de cheias e secas do rio. Praias, formadas na época da seca, com as obras de retificação e alargamento das curvas, poderão desaparecer, e estas praias são importantes para a termo-regulação, reprodução e alimentação de várias espécies de animais. Enfim, a particular formação rochosa e as intrincadas relações entre os rios da região e as planícies de inundação é que formam o Pantanal. **Tocar nisso, sem o prévio estudo, é perigosíssimo. Pode-se destruir de forma irreversível um equilíbrio fantástico que a natureza construiu no decorrer de milhões de anos.** Ademais, o aumento populacional decorrente de um maior comércio com o surgimento de novos assentamentos humanos, a busca de mais alimentação, saneamento básico, exige um estudo prévio desse impacto, desse choque, no meio ambiente' (voto no AgReg n. 2000.01.00.139577-5/MT, fls. 679-692).

[...] As partes insistem em que não há qualquer disposição legal estabelecendo que o projeto não possa ser 'fatiado'. Esquecem-se, todavia, da fragilidade do argumento positivista e reducionista, especialmente em matéria ambiental, em que mais que qualquer outra área devem prevalecer os princípios constitucionais e a visão sistêmica.

[...] A inexistência de um projeto global, formalmente estabelecido, de reconstrução da hidrovia Paraguai-Paraná não significa, assim, que o EIA/RIMA relativo ao projeto do Porto de Morrinhos possa ser feito isoladamente. Ao contrário, depende, **senão de estudo de impacto ambiental unitário, de estudos concomitantes de todas as inevitáveis adaptações no trecho da hidrovia que corta o Pantanal Matogrossense,** precedido de autorização do Congresso Nacional relativamente ao(s) segmento(s) em que há reserva(s) indígena(s), apontando-se desde já o segmento a que se refere o acórdão proferido na AC n. 1999.01.00.068811-3/MT. Mais ainda: o **EIA/RIMA específico do porto deverá considerar a repercussão física e social que o novo fluxo de embarcações e carga trará à região pantaneira. A existência do Pantanal é a singularidade desta questão, tornando-a diferente de outras em que se poderia argumentar que um porto, 'como qualquer outra obra ou atividade, possui**



identidade própria, com um cronograma e projeto próprios e com finalidade e objetivos a serem alcançados distintos dos demais empreendimentos".

Ato contínuo, os embargos de declaração não foram providos¹⁵, sendo que, em 03.12.2013, os embargos infringentes opostos não foram conhecidos (**DOC. 01** - fls. 502/510)¹⁶. Segundo o andamento, resta pendente o juízo de admissibilidade de recursos para Tribunais Superiores desde 27/04/2018, razão por que já há força executiva do julgado, conforme "parecer de força executiva" da Advocacia Geral da

15 HIDROVIA PARAGUAI-PARANÁ. PORTO DE MORRINHOS. JULGAMENTO DA APELAÇÃO DE SENTENÇA EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OMISSÕES E ERROS. INEXISTÊNCIA. OBJETIVO DE PREQUESTIONAMENTO. INSUFICIÊNCIA, POR SI SÓ, PARA JUSTIFICAR EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. IMPROVIMENTO.

1. A necessidade de autorização do Congresso Nacional foi afirmada, especificamente, no julgamento de apelação em outro processo (AC n. 1999.01.00.068811-3/MT), aqui apenas noticiado. No mais, o julgamento é genérico: necessidade de "autorização do Congresso Nacional relativamente ao(s) segmento(s) em que há reserva(s) indignas". Está implícito que se trata de outros possíveis casos em que segmentos da hidrovia cortem ou toquem reservas indígenas. Se a União não concorda com esta posição, é matéria para recurso destinado a modificar e não, apenas a declarar o julgado.

2. Não foi mencionado expressamente o art. 23, VI, da Constituição e o art. 10, § 4º, da Lei 6.938/8, mas isto em nada modifica a orientação do julgamento, que está baseado no critério da predominância do interesse, em função da extensão e intensidade dos impactos, e no princípio da subsidiariedade para orientar a distribuição da competência comum entre a União, Estados e Municípios.

3. A construção do Porto de Morrinhos traz implícita a pretensão de ampliar a capacidade da hidrovia para transportar 2.000.000 de toneladas anuais (a capacidade atual é de 400.000 toneladas), logo, haverá necessidade de adaptação da hidrovia propriamente dita para esse fim. Portanto, o Porto de Morrinhos não é uma obra isolada. Deve ser situado no contexto de ampliação de toda a hidrovia e, por isso, o impacto ambiental será regional, além de atingir o Pantanal Matogrossense, patrimônio nacional. É claro que cada obra em hidrovia tem suas peculiaridades, que devem ser examinadas caso a caso.

4. Não houve aplicação específica de determinado dispositivo legal para concluir que o licenciamento do Porto deve ser feito em conjunto com o das demais obras exigidas pela pretendida ampliação da hidrovia, mas houve aplicação dos princípios de direito ambiental, especialmente o princípio sistêmico, que deve prevalecer no exame de todas as questões ambientais.

5. O art. 225, § 4º, da Constituição foi expressamente mencionado (fl. 2.132).

6. Não houve, desde o início, qualquer dúvida sobre se a obra era apta a provocar significativa degradação ambiental (art. 225, IV, § 1º, da Constituição), tanto que já se partiu logo para a realização de EIA-RIMA. A discussão sempre foi, apenas, sobre a competência, se estadual ou federal, para o licenciamento.

7. Negado provimento aos embargos de declaração.

16 PROCESSUAL CIVIL. AMBIENTAL. HIDROVIA PARAGUAI-PARANÁ. LICENCIAMENTO. COMPETÊNCIA DO IBAMA. CONSULTA ÀS POPULAÇÕES DIRETAMENTE ENVOLVIDAS. NECESSIDADE. EIA/RIMA. ACÓRDÃO NÃO UNÂNIME QUE CONCLUIU PELA DESNECESSIDADE DE ELABORAÇÃO DE RELATÓRIO ÚNICO. EMBARGOS INFRINGENTES. INTERPOSIÇÃO ANTERIOR AO JULGAMENTO DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. NÃO



União (**DOC. 01** – fls. 459/464).

Antes mesmo da apreciação da apelação cível acima, a **Corte Especial do Tribunal Regional Federal da 1ª Região**, em sede de processo de suspensão de liminar, **sob a relatoria do então Presidente, Desembargador Federal Tourinho Neto, decidiu, à unanimidade**, que **é indispensável a análise integrada do impacto ambiental em toda a extensão do rio Paraguai**:

DIREITO AMBIENTAL. HIDROVIA PARAGUAI-PARANÁ. ANÁLISE INTEGRADA. **NECESSIDADE DO ESTUDO DO IMPACTO AMBIENTAL EM TODA EXTENSÃO DO RIO, E NÃO POR PARTES.** APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO.

1. O Projeto da Hidrovia Paraguai-Paraná, envolvendo realização de obras de engenharia pesada, construção de novos portos e terminais, ampliação dos atuais, construção de estradas de acesso aos portos e terminais, retificações das curvas dos rios, ampliação dos raios de curvatura, remoção dos afloramentos rochosos, dragagens profundas ao longo de quase 3.500 km do sistema fluvial, construção de canais, a fim de possibilitar uma navegação comercial mais intensa, com o transporte de soja, minério de ferro, madeira etc, poderá causar grave dano à região pantaneira, com repercussões maléficas ao meio ambiente e à economia da região. É necessário, pois, que se faça um estudo desse choque ambiental em toda a extensão do Rio Paraguai até a foz do Rio

REITERAÇÃO. EXTEMPORANEIDADE.

I – É certo que a eg. 1ª Turma do col. Supremo Tribunal, quando do julgamento do AG.REG. no RE 680.371/SP, da relatoria do eminente Ministro Dias Toffoli, se posicionou, nos termos do voto divergente do Ministro Marco Aurélio Mello, no sentido de que não se considera extemporâneo o recurso extraordinário interposto antes da publicação do acórdão que julgou os embargos de declaração, mas sim prejudicado no caso de provimento dos declaratórios

II – Trata-se, contudo, de precedente isolado e que não reflete o entendimento já consolidado, inclusive naquela Corte Suprema, por seu Tribunal Pleno, no sentido da necessidade de ratificação das razões do recurso após o julgamento dos embargos de declaração, já que, consoante o art. 538 do CPC, "Os embargos de declaração interrompem o prazo para a interposição de outros recursos, por qualquer das partes".

III – O julgamento dos declaratórios, com ou sem modificação da decisão, integra o acórdão recorrido.

IV – "Os embargos infringentes interpostos na instância ordinária são extemporâneos, pois protocolizados antes mesmo do julgamento dos embargos de declaração opostos". (EDRESP 200700806247, ELIANA CALMON, STJ - SEGUNDA TURMA, DJE DATA:23/10/2009.)

V – Aplicável, à espécie, por analogia, o enunciado da Súmula 418/STJ, no sentido de que "É inadmissível o recurso especial interposto antes da publicação do acórdão dos embargos de declaração, sem posterior ratificação".

VI – Embargos Infringentes não conhecidos.



Apa.

2. Aplicação do princípio que o intelectual chama de precaução, que foi elevado à categoria de regra do direito internacional ao ser incluído na Declaração do Rio, como resultado da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento - Rio/92. "Mais vale prevenir do que remediar", diz sabiamente o povo.

3. Os serviços rotineiros de manutenção, como, por exemplo, as dragagens que não exijam grandes obras de engenharia, devem continuar. A navegação atual, a navegação de comboios de chatas no Rio Paraguai, permanece da maneira como vem sendo feita há anos, obedecendo-se às normas baixadas pela Capitania Fluvial do Pantanal e às orientações do IBAMA.

4. Havendo, como há, ordem judicial no sentido de os atuais portos e terminais continuarem operando, o funcionamento dos mesmos não constitui crime, não podendo, assim, haver abertura de inquérito policial para apurar possível ocorrência de dano ambiental, tão só pelo funcionamento. O não atendimento da decisão judicial implica prática do crime de desobediência.

(AGRPET 0000841-93.2001.4.01.0000, JUIZ PRESIDENTE, TRF1 - CORTE ESPECIAL, DJ 16/04/2001)

Na mesma esteira de entendimento, o TRF da 4ª Região, **em julgado mantido pelo Superior Tribunal de Justiça (RESp 1.324.924-PR, Publicação 14.06.2013, Rel. Min. Mauro Campbell Marques)**, já concluiu pela **licitude de exigir prévia Avaliação Ambiental Integrada da bacia hidrográfica:**

"AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO TIBAGI. USINA HIDRELÉTRICA. **ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL. AVALIAÇÃO AMBIENTAL INTEGRADA. NECESSIDADE.**

1."a gestão hídrica depende de planejamento institucionalizado, não podendo o uso das águas ser condicionado apenas a planos setoriais e, o que é pior, à decisão de cada caso concreto, sem vinculação com o planejamento do uso dos recursos hídricos da bacia. O Plano visa, entre outras coisas, a evitar ou a coibir casuísmos" (Édis Milaré. Direito do ambiente. 6. ed., RT, 2009, p. 499).

2. Compete ao Poder Judiciário verificar a conformidade com a lei e com a Constituição Federal dos atos ou omissões da Administração Pública, bem como dos órgãos e entidades que estejam participando ou concorrendo para tais ações ou omissões, inclusive no âmbito de licenciamento ambiental. O juízo não está determinando se tal ou qual empreendimento deve ou não ser executado.

3. **Necessidade da realização de Avaliação Ambiental Integrada da Bacia do Rio Tibagi como pré-requisito para a concessão de licença, ambiental para construção de qualquer Usina Hidrelétrica nessa Bacia Hidrográfica**, exceção feita a UHE



de Mauá.

4. Apelações da Copei, da ANEEL e da União parcialmente providas para afastar as exigências postas na sentença apenas para a UHE de Mauá. Apelação do Ministério Público Federal parcialmente provida para que, à exceção da UHE de Mauá, os órgãos ambientais não efetuem o licenciamento sem a realização prévia da Avaliação Ambiental Integrada.[...] (TRF4, AC 1999.70.01.007514-6, TERCEIRA TURMA, Relator FERNANDO QUADROS DA SILVA, D.E. 03/05/2011)

O voto do relator em segundo grau no TRF-4ª Região manteve a fundamentação do Juízo de Primeiro Grau no sentido de que **"é lícito exigir [...] que o EIA de um dado empreendimento a ser licenciado considere, necessariamente, os estudos previamente realizados para a AAI que, por sua própria natureza, já avalia todos os aproveitamentos possíveis e seus efeitos na bacia hidrográfica.[...] A realização de um EIA, sem a elaboração prévia de uma AAI, conduz, necessariamente, a um estudo insuficiente, sob o aspecto ambiental."**

Logo, os fundamentos trazidos pelo E. Tribunal Regional Federal da 1ª Região no caso do Porto de Morrinhos permanecem hígidos quanto à necessidade de **análise integrada da Bacia do Rio Paraguai, especialmente no Tramo Norte, pela autoridade ambiental competente, que é o IBAMA.**

Destarte, sem a Avaliação Ambiental Integrada pelo **IBAMA**, resta inviabilizado o licenciamento de empreendimentos individuais, tais como os debatidos na espécie.

III – DOS ESTUDOS E ATOS CONTRADITÓRIOS SOBRE A NAVEGABILIDADE EM ESCALA INDUSTRIAL DO TRAMO NORTE DO RIO PARAGUAI: INCIDÊNCIA DO PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO.

Ainda que superados os argumentos anteriores – o que não se acredita que ocorrerá –, melhor sorte não assiste aos empreendimentos questionados.



Passa-se, doravante, a expor dois pontos relevantes a respeito dos estudos existentes quanto à navegabilidade “em escala industrial” no Tramo Norte do Rio Paraguai: (i) a incompetência jurídica de quem elabora; (ii) e a contradição dos estudos.

III.1 – EM DIREITO PÚBLICO, COMPETÊNCIAS NÃO SE PRESUMEM: CONFEREM-SE.

Ainda que, *ad argumentandum tantum*, se repute dispensável o licenciamento da hidrovia e a Avaliação Ambiental Integrada, a navegabilidade “em escala industrial” no Tramo Norte do Rio Paraguai exige algum estudo feito por autoridade ambiental, o que não existe no caso em tela.

É certo que a própria legislação prevê a possibilidade de o Órgão Ambiental proceder à delegação de sua competência para licenciar ou realizar estudos. Segundo a Lei Complementar de n.º 140, a delegação da execução de ações administrativas (algumas das quais são, na forma dos incisos VI e XIV do art. 7º da LC 140, “*promover o desenvolvimento de estudos e pesquisas direcionados à proteção e à gestão ambiental, divulgando os resultados obtidos*” e “*promover o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades*”) exige o firmamento de convênio e que o destinatário da delegação disponha de órgão ambiental capacitado:

Art. 5o **O ente federativo poderá delegar, mediante convênio, a execução de ações administrativas** a ele atribuídas nesta Lei Complementar, desde que o ente destinatário da delegação disponha de órgão ambiental capacitado a executar as ações administrativas a serem delegadas e de conselho de meio ambiente.

Parágrafo único. Considera-se órgão ambiental capacitado, para os efeitos do disposto no caput, aquele que possui técnicos próprios ou em consórcio, devidamente habilitados e em número compatível com a demanda das ações administrativas a serem delegadas.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Cáceres – Mato Grosso

No caso em tela, como **inexiste** notícia dessa delegação, por parte do **IBAMA**, da atividade de licenciar hidrovias e de fazer a Avaliação Ambiental Integrada do Tramo Norte do Rio Paraguai, os demais Órgãos, institutos e pesquisadores **não detêm competência jurídica** para tratar do tema, embora, evidentemente, possam contribuir, no plano dos fatos, para o debate.

A **competência jurídica** não é uma questão irrelevante, mas essencial para tratar do tema em razão do princípio da legalidade no direito público – aplicável em matéria ambiental –, segundo o qual “o que não está permitido está proibido”.

Daí segue que **competências não se presumem: conferem-se**. Sem ela, haverá o estado de “**incompetência**” (princípio da legalidade no direito público), consoante explica Hans Kelsen:

Um indivíduo que não funciona como órgão do Estado tem permissão para fazer qualquer coisa que a ordem jurídica não o tenha proibido de fazer, ao passo que o Estado, isto é, **um indivíduo que funciona como órgão do Estado, só pode fazer o que a ordem jurídica o autoriza a fazer. É, portanto, supérfluo, proibir alguma coisa a um órgão de Estado. Basta não autorizá-lo.** [...] Não é necessário que o ato seja proibido por uma norma jurídica. É preciso proibir um órgão de efetuar certos atos apenas quando se deseja restringir uma autorização prévia.¹⁷

O art. 2º, p. u., da Lei de Ação Popular prevê que “*a incompetência fica caracterizada quando o ato não se incluir nas atribuições legais do agente que o praticou*”.

Assim, à míngua de competência para elaborar os atos e estudos e de qualquer delegação ou convalidação pela autoridade competente (**IBAMA**), qualquer estudo sobre a navegabilidade industrial do Tramo Norte não se mostra juridicamente vinculante.

17 KELSEN, Hans. **Teoria geral do direito e do estado**. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 376-377.



III.2 – DIANTE DE ESTUDOS E ATOS CONTRADITÓRIOS É APLICÁVEL O PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO.

A existência de estudos contraditórios deve ser enfrentada à luz de duas premissas: (i) **em primeiro lugar**, faltando aos autores dos estudos competência **jurídica** para tratar do tema, os atos e estudos **não** vinculam e **não** substituem a atuação do Órgão Competente, que é o **IBAMA**; (ii) **em segundo lugar**, ainda que ultrapassada tal questão, em matéria ambiental vigora o **princípio da precaução**, de modo tal que, na dúvida, se adota a postura mais favorável ao meio ambiente.

Partindo de qualquer dessas premissas – seja a incompetência jurídica de quem elabora, seja o princípio da precaução –, a solução juridicamente cabível ao caso é de que **não há navegabilidade em escala industrial no Tramo Norte do Rio Paraguai**.

Na hipótese vertente, há atos e estudos absolutamente **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 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) (**DOC. 05** – EVTEA – Volume 1 – Relatório do Estudo); 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 – **DOC. 03**).

Na audiência pública referente ao *Porto de Barranco Vermelho*, a empreendedora responsável, **GPG SERVIÇOS PORTUÁRIOS LTDA**, por meio de sua equipe técnica, afirmou que a navegação "*faz parte do EVTEA*":

"O Engenheiro Adilson Reis evidenciou que são questões distintas, o licenciamento do terminal de uso privado de que se está tratando a



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Cáceres – Mato Grosso

presente audiência, a outra é uma tratativa direta do Governo Federal, pelo DNIT, inclusive através dos trabalhos contratados e realizados no EVTEA – Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental da Hidrovia como um todo. Disse que não se faz licenciamento ambiental para a navegação e nem é atribuição do Empreendedor, está em outro patamar. [...] A engenheira Kesia lembrou que a navegação de todo o tramo norte faz parte do **EVTEA** e o que está sendo estudado é o Terminal Portuário e não a navegação. [...] O Engenheiro Adilson ressaltou mais uma vez que estavam licenciando um Terminal privado e **as questões da Hidrovia já foram estudadas no EVTEA**” (DOC. 02 – Ata da Audiência Pública – fls. 1472/1480 - linhas 203-248, g n).

O EVTEA decorre de Termo de Cooperação celebrado entre o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) e a Universidade Federal do Paraná (UFPR), a qual realizou os estudos por meio do Instituto Tecnológico de Transportes e Infraestrutura (ITTI).

Sobre o EVTEA, concluído em 2015, vale citar os seguintes trechos do “Relatório de Estudo”, que destacam, inclusive, as **diferenças entre o Tramo Norte e o Tramo Sul, caracterizando o primeiro como trecho de “difícil navegabilidade”**, bem como a própria afirmativa de que o “EVTEA é um estudo *inicial* de avaliação do empreendimento”:

“[...] Em detrimento das características técnicas e operacionais da Hidrovia do Rio Paraguai, os trechos de interesse deste estudo são: (Figura 2.2):

1. ‘Tramo Norte’: entre as cidades de Cáceres-MT e Corumbá-MS (680 km);
2. ‘Tramo Sul’: entre Corumbá-MS e a foz do Rio Apa (divisa entre o Brasil e o Paraguai) (590 km).

[...] O Tramo Norte entende-se de Cáceres-MT a Corumbá-MS. Neste trecho, o Rio Paraguai é classificado como um rio de planície ou de baixo custo. Sua declividade regular e suave permite um cenário favorável à navegação. Ilhas fluviais e bifurcações são comuns, o que geram alternativas para a navegação. Dos desafios à navegação da região destacam-se bancos de areia e curvas com raios de curvatura pequenos.

O regime hidrológico do Rio Paraguai é bastante característico. As cheias na região de Cáceres acontecem entre os meses de janeiro e junho, com pico mais recorrente entre março e abril. A seca se estende de julho a dezembro, com vales mais recorrentes em



setembro e outubro. A dinâmica do Pantanal atrasa a cheia, com defasagem de 3 a 4 meses entre Cáceres e Corumbá.

[...] **As manutenções (dragagens) realizadas visam atender ao tráfego de embarcações de turismo. As características hidrogeomorfológicas desse trecho o configuram como um trecho de difícil navegabilidade.**

[...] **A presença de balseiros e camalotes flutuantes ao longo do rio coloca em risco a segurança da navegação e a integridade das embarcações, o que ocorre com frequência no tramo norte. Entretanto, pelo fato do Tramo Sul apresentar uma largura superior (cerca de 3 vezes a do norte), a probabilidade de ocorrência de entupimentos deste trecho é reduzida.**

O Tramo Sul concentra atualmente a totalidade de cargas transportadas pela Hidrovia, haja vista a paralisação do carregamento de commodities no porto de Cáceres.

[...] **É possível verificar uma clara distinção entre a distribuição de profundidades. No Tramo Norte, ilustrado em azul, as profundidades são menores que no Tramo Sul. Entre Cáceres e Corumbá, aproximadamente 6% do trecho percorrido pode ser considerado crítico, com profundidades inferiores a 1,8m. No Tramo Sul (Corumbá – foz do Rio Apa), aproximadamente 1% do percurso é considerado crítico com profundidades inferiores a 3,0m.**

[...]
ANÁLISE TÉCNICA

O principal diagnóstico quanto à análise técnica é que atualmente a Hidrovia possui condições adequadas para a navegação segura de comboios no Tramo **Sul**, desde que mantidas as ações de manutenção de praxe (desassoreamentos, sinalização náutica, desmembramentos sistemáticos). **No Tramo Norte, embora predomina a navegação de turismo, é viável a retomada do transporte de cargas desde que sejam realizados investimentos para prover a Hidrovia de estrutura que garanta segurança e confiabilidade aos armadores.** [...]

Ao comparar os valores dos impactos identificados para a operação da Hidrovia, verifica-se a predominância dos efeitos positivos sobre os efeitos negativos, ou seja, os resultados da análise ambiental concluem pela **total viabilidade da operação da Hidrovia** exigindo-se a execução de programas de monitoramento ambiental e fiscalização contínua da dragagem e da operação.

A melhoria nas condições da navegabilidade do Rio Paraguai proporcionará aumento na movimentação de cargas ao longo da Hidrovia. Nesse contexto, conforme apresentado no estudo de macrologística e de viabilidade econômica, poderá ser necessária a implantação de novos terminais hidroviários para suprir a demanda de transporte de cargas gerada. Assim, foram levantados, de forma generalizada, os possíveis impactos para a implantação e a operação



de novos terminais hidroviários na área de influência da Hidrovia do Rio Paraguai.

[...] **Salienta-se que o EVTEA é um estudo inicial de avaliação do empreendimento**, de forma a verificar os possíveis impactos ambientais devidos ao tráfego das embarcações fluviais, das operações portuárias e das ações de melhoramento da Hidrovia. [...]”
(DOC. 05)

Por sua vez, o estudo apresentado no bojo do EIA-RIMA do *Terminal Portuário de Paratudal*, contratado pelo empreendedor (**COMPANHIA DE INVESTIMENTOS DO CENTRO OESTE S.A.**), foi formulado pelo IPT – Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo – e restou denominado como *“Análise de Viabilidade Técnica de um Sistema de Transporte de Cargas por via fluvial entre Paratudal e Porto Esperança e Projeto Conceitual de Embarcações Adaptadas à Via”*, merecendo destaque as conclusões do Relatório Técnico nº 151 173-205:

“O presente estudo avaliou e demonstrou a viabilidade do transporte sustentável de cargas por comboio no trecho entre Paratudal (MT) e Porto Esperança (MS), levando-se em consideração o balanceamento dos quesitos de eficiência, de segurança e de minimização de interferências ambientais.

A premissa de projetar embarcações e um sistema logístico que permitam um transporte de cargas eficaz sem a necessidade de obras importantes na via navegável mostra-se acertada. A não realização de obras por si só minimiza a interferência ambiental de um sistema de transporte. As únicas intervenções previstas são aquelas de dragagens em poucos lugares específicos da via, para manutenção das profundidades mínimas para navegação, em épocas secas.

Os projetos de concepção das embarcações foram desenvolvidos a partir dos resultados dos ensaios de resistência ao avanço e de manobrabilidade no Tanque de Provas do IPT, com modelos de comboios em escala reduzida. Os resultados de modelagem do transporte definiram os portes dos comboios em três diferentes trechos da hidrovia identificados no estudo, indicando viabilidades técnica e econômica.

As dimensões estudadas para os comboios do sistema de transporte de cargas, e indicadas no presente relatório, não devem ser encaradas ao ‘pé da letra’ como as máximas possíveis para navegação na via. Uma verificação, feita ao longo da execução do estudo, demonstrou que acréscimos da ordem de 15% na largura dos



comboios em cada um dos três trechos estudados não resultam em aumento de risco à navegação.

As grandes preocupações com as questões ambientais do transporte em estudo, justificadas pelas características especiais do ecossistema do Pantanal Mato-grossense, foram levadas em consideração nas buscas das soluções adequadas. A definição por um sistema de propulsão gás-elétrico, por exemplo, resultará em redução importante de emissões de poluentes. Também é considerada benéfica a redução do número de viagens por meio da maximização do porte dos comboios, respeitando-se os critérios adequados de redução dos diversos impactos ao meio ambiente. Também foi considerada essencial a manutenção de empurradores de proa nos comboios que trafegarão pelos trechos mais críticos da via, de modo a reduzir os riscos de colisões com margens." (**DOC. 03** – Anexo 1 do Volume 2 - Diagnóstico Ambiental do Meio Físico, fls. 3378 e ss., g n)

Sem embargo de tais estudos que concluíram pela viabilidade de navegação, há, **de outro lado**, outros estudos e atos que caminham em **direção oposta**, isto é, no sentido do **grave risco ambiental 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!**

Em 22 de janeiro de 2018, o Comitê Nacional de Zonas Úmidas – CNZU exarou a Recomendação n.º 10, que *"dispõe sobre a conservação das sub-bacias livres de barragens ainda restantes na Bacia do Alto Paraguai e do Rio Paraguai em seu Tramo Norte"* (fls. 17/19), advertindo expressamente a necessidade de **excluir "o trecho do rio Paraguai denominado Tramo Norte, entre Cáceres e Corumbá, da possibilidade de navegação industrial ou de grande porte na Hidrovia Paraguai-Paraná, uma vez que é um dos trechos de extrema fragilidade do Sistema Paraguai-Parana de Áreas Úmidas quanto aos aspectos hidrodinâmicos, sedimentológicos, biogeoquímicos e ecológicos do Rio Paraguai, e que declare este trecho como de 'ÁREA COM RESTRIÇÃO DE USO para navegação de grande porte", in verbis:**

"[...] No Brasil, o Pantanal é um bioma reconhecidamente de grande relevância ecológica e socioeconômica, considerado Patrimônio Nacional (art. 225, Cap. VI, da Constituição Federal de 1988), Patrimônio Natural da Humanidade e Reserva de Biosfera (UNESCO 2000), abriga três áreas designadas como Sítios Ramsar de



*Importância Internacional (PARNA Pantanal, Reserva Particular do Patrimônio Natural SESC Pantanal e Reserva Particular do Patrimônio Natural Fazenda Rio Negro), está sob forte pressão antrópica, apresentando graves impactos relacionados ao uso inadequado dos recursos naturais, em especial nas áreas de cabeceira e pela implantação atual e prevista de mais de uma centena de empreendimentos hidrelétricos em seus rios formadores, e **na retomada do Projeto Hidrovia Paraguai-Paraná em seu Tramo Norte, colocando em risco a conservação do pulso de inundação natural na planície pantaneira e dos processos ecológicos que regem as Unidades de Conservação e Sítios Ramsar ali localizados;***

[...] A conservação de segmentos de rios e/ou sub-bacias livres de quaisquer barramentos é a forma segura de garantir a conservação da biodiversidade e da produção pesqueira na região da planície, fundamental para a manutenção da qualidade de vida e segurança alimentar das comunidades e povo tradicionais da região, bem como da sustentabilidade da pesca profissional e do turismo de pesca, importantes atividades econômicas que dependem da conservação da qualidade ambiental de todo o sistema;

*[...] **RECOMENDA:***

Aos órgãos licenciadores estaduais e federal que não licenciem, não emitam outorgas e nem autorizem obras para instalação de hidrelétricas nas sub-bacias dos rios Sepotuba, Fromoso, Cabaçal, Alto Paraguai, Cuiabá, Cuiabazinho, Mutum e Aricá, em MT e nas sub-bacias dos rios Piquiri, Taquari, Coxim, Ariranha, Jauru, Negro, Aquidauana, Miranda, Perdido e Apa em MS [...], declarando tais sub-bacias como 'ÁREAS COM RESTRIÇÕES DE USO' para aproveitamento hidrelétrico;

*[...] **À ANA e CNRH e ao MinT e DNIT que excluem o trecho do rio Paraguai denominado Tramo Norte, entre Cáceres e Corumbá, da possibilidade de navegação industrial ou de grande porte na Hidrovia Paraguai-Paraná, uma vez que é um dos trechos de extrema fragilidade do Sistema Paraguai-Paraná de Áreas Úmidas quanto aos aspectos hidrodinâmicos, sedimentológicos, biogeoquímicos e ecológicos do rio Paraguai, e que declare este trecho como de 'ÁREA COM RESTRIÇÕES DE USO para a navegação de grande porte'** (DOC. 01 - fls. 24/27, g n)*

Corroborando os possíveis danos, o ICMBIO – que é um “Órgão Executor” no PNMA, ex vi do art. 6º, IV –, ainda em 2017, relatou **a possibilidade de a navegação na hidrovia causar danos à Estação Ecológica (EE) de Taiamã e ao meio ambiental como um todo, inclusive para a atividade pesqueira, e fez breve histórico de navegações na via do Rio Paraguai:**



"Durante o período em que o porto de Cáceres esteve funcionando para escoamento de grãos, o qual possui uma capacidade muito menor do que o porto que pretende-se instalar na Fazenda Morrinhos (ou Porto Paratudal), **a degradação das margens do Rio Paraguai em decorrência de batidas de embarcações foi verificada já no perímetro urbano de Cáceres: grande parte das margens côncavas encontram-se com barrancos rompidos pelo embate das embarcações, às vezes em trechos de dezenas de metros.** Foram observados impactos de grande magnitude nos diques marginais do rio, resultando em derrubada da vegetação ciliar, devido aos evidentes choques de comboios com as margens. Os locais de maior perturbação/destruição sobre este tema foram no trecho do rio Bracinho [...] na área da Estação Ecológica de Taiamã. [...]

O rio Bracinho, o qual delimita a porção norte/oeste EE de Taiamã, é um braço do Rio Paraguai, sendo que, devido à geografia da região este canal fluvial é considerado o melhor local para navegação na região da citada unidade de conservação (o rio Paraguai neste segmento é mais estreito e possui mais bancos de areia). Porém, este braço de rio possui largura muito menor que a média do rio Paraguai, tanto acima quanto abaixo da Estação. Em alguns trechos a largura no rio Bracinho é de aproximadamente 55 metros. Além disso, na região da Estação o rio também é muito mais sinuoso. [...] Além desse impacto direto observado, percebe-se também que **a grande movimentação de embarcações deverá alterar o comportamento dos peixes**, os quais se constituem em um dos principais valores culturais locais, além de trazer renda para o município de Cáceres e região, visto que **centenas de turistas chegam a citada cidade, semanalmente, para a prática de pesca esportiva.** [...] Pescadores profissionais da colônia de pescadores Z-2 relataram que quando do funcionamento da hidrovía, a passagem das grandes embarcações e toda a movimentação causada no ambiente resultava em diminuição significativamente das atividades de pesca, sendo que muitos pescadores temem pela inviabilidade da profissão caso ela seja implantada novamente. Outro aspecto que deve ser levado em consideração na movimentação incessante de embarcações no rio Bracinho é o impacto disso na população de onças-pintadas (*Panthera onça*), espécie considerada quase-ameaçada pela IUCN, e que devido ao seu valor cultural e cênico atrai muitos turistas (na maior parte estrangeiro) para a região da EE de Taiamã. Populações grandes de onças-pintadas no Pantanal são encontradas principalmente na região central-norte, onde está inserida a Estação Ecológica de Taiamã, e também no extremo sul, sendo que estas regiões são consideradas de extrema importância para a conservação em longo prazo deste grande felino. Estudos realizados nesta unidade de conservação apontam para uma alta concentração de indivíduos desta espécie,



bem como o uso preferencial dos barrancos dos rios pelas onças-pintadas.

[...] **Em um artigo publicado no periódico internacional REGULATED RIVERS: RESEARCH & MANAGEMENT, o autor do estudo (pesquisador da Michigan State University) prevê, através de modelos matemáticos, que a diminuição do nível do rio Paraguai decorrente das atividades de dragagem prevista para implantação da Hidrovia Paraná-Paraguai deixará de inundar porções enormes no Pantanal do Brasil, o qual é caracterizado por um vasto conjunto de planícies inundadas sazonalmente ao longo do rio Paraguai e seus tributários. Consequentemente, com a redução do nível do rio, e considerando que essas áreas inundadas são extremamente importantes para a manutenção da abundância e riqueza biológica características do Pantanal, a implantação da hidrovia deve ser revista e analisada sobre o custo/benefício de alterar significativamente um bioma inteiro". (DOC. 01 - fls. 113/115)**

Em abril de 2019, o ICMBio novamente demonstrou preocupação com o andamento do licenciamento dos empreendimentos aqui debatidos, *ad litteram*:

"[...] A necessidade de manifestação do ICMBio nestes termos de referência não foram observadas por esta secretaria [SEMA/MT], visto que a navegação oriunda do porto acarretará em impactos ambientais para as Unidades de Conservação Federais localizadas às margens do rio Paraguai, em especial a Estação Ecológica de Taiamã. Apenas após a solicitação dos termos de referência através de ofícios (n.º 43, 48 e 78 da Coordenação Regional 10) do ICMBio para a SEMA/MT esta secretaria enviou formalmente os dois termos de referência em questão para este Instituto.

Importante ressaltar que estradas estão sendo construídas/asfaltadas (MT 343 entre Cáceres e Barra do Burgues e BR 174 entre Cáceres e o porto de Morrinhos/Barranco Vermelho) e que o projeto de escoamento da produção agrícola do estado de MT via Hidrovia Paraná-Paraguai está em andamento e que o licenciamento, que deveria prever os impactos sinérgicos de todas as obras da hidrovia, está sendo desmembrado. [...]

Informo também sobre o chamado rio Bracinho (um braço do rio Paraguai), o qual delimita a porção norte/oeste EE de Taiamã, é o canal utilizado para navegação na região da citada unidade de conservação (o rio Paraguai neste segmento é o mais estreito e possui mais bancos de areia). Porém, este braço de rio possui largura muito menor que a média do rio Paraguai, tanto acima como abaixo da Estação, e é extremamente sinuoso. Em alguns trechos **a largura no rio Bracinho é de aproximadamente 50 metros, de forma**



que a região se tornará um gargalo para a navegação em larga escala. Existe, inclusive, norma da Marinha do Brasil específica para navegação no rio Bracinho.

[...] Com relação ao processo de licenciamento e seus estudos, seguem algumas considerações:

Um porto é um sistema altamente complexo, que está inserido em sistemas ambientais, sociais e econômicos ainda mais complexos. Para atingir a sustentabilidade do negócio portuário é preciso utilizar abordagens gerenciais em diferentes escalas, capazes de abranger todos os sistemas envolvidos, que estão profundamente integrados. **É preciso ir da microescala (a gestão ambiental do porto), até a macroescala (a gestão da zona costeira, ou neste caso específico, a bacia hidrográfica).** Isso significa que a gestão portuária, além de preocupar-se com problemas rotineiros (como resíduos sólidos e líquidos, emissões aéreas, cargas perigosas e tantos outros), deve planejar o desenvolvimento portuário no âmbito regional, integrando os seus interesses de expansão aos contextos socioambientais regionais e às políticas públicas que os norteiam. [...]

Neste contexto, **se concretizada, a construção dos portos de Barranco Vermelho e Paratudal dará origem à navegação em larga escala no rio Paraguai, em uma porção onde atualmente ela não ocorre (entre Cáceres e Corumbá).** Potencialmente, devido às características do Pantanal, a navegação pode ter mais impacto ambiental para o bioma do que as estruturas portuárias. Ademais, as embarcações irão passar no limite da Estação Ecológica de Taiamã (EET). Desta forma, a navegação e seus impactos deverão ser analisadas profundamente no EIA-RIMA. **Não há sentido em construir estas unidades portuárias sem a presença de embarcações para o transporte de cargas. Um depende do outro para existir, são processos (a navegação das barcas e a instalação dos portos) totalmente interligados. Existe necessidade de planejamento regional. [...]"** (DOC. 01 - fls. 414/416).

Há também o Parecer Técnico sobre a Hidrovia Paraguai-Paraná, elaborado pela Dr^a. Débora Fernandes Calheiros, da Embrapa Pantanal/UFMT, que traz um **histórico dos projetos e os riscos ambientais envolvendo o Tramo Norte do Rio Paraguai**, composto de 680 km de extensão (entre Cáceres-MT e Corumbá-MS), inclusive analisando o EVTEA já mencionado:

"Participamos de toda a discussão do projeto da Hidrovia Paraguai-Paraná (HPP) na década de 1990, sendo revisora técnica do EIA-RIMA do projeto proposto à época (1991) em todo o trecho de Cáceres-MT a Nueva Palmira-Uruguaí, ao longo de toda a bacia do



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Cáceres – Mato Grosso

Prata, ao custo de US\$ 11 milhões financiado pelo BID. [...] Em 1996, o governo brasileiro negou o projeto para o chamado Tramo Norte (TN), entre Cáceres-MT e Corumbá-MS (Figura 1), como trecho industrial da Hidrovia com base nos estudos científicos apresentados de forma voluntária por vários cientistas nacionais e internacionais, bem como pela intensa mobilização da sociedade civil local, regional, dos países envolvidos bem como dos EUA e Europa.

O TN do rio Paraguai possui 680 km de extensão e no seu trecho médio se divide em dois braços, que se caracterizam por serem profundos, muito estreitos (50 a 80 m de largura) e extremamente sinuosos, altamente meândricos. Entre estes dois braços forma-se a ilha de Taiamã, uma Unidade de Conservação Federal – Estação Ecológica de Taiamã, gerenciada pelo ICMBio. Próximo a esta região está localizado também o Parque Estadual do Guirá e mais ao sul, junto a foz do rio Cuiabá, o Parque Nacional Pantanal Mato-grossense – PARNA, este considerado como Sítio Ramsar em 1993 – sítio de área úmida de importância internacional pela Convenção Ramsar de Conservação de Áreas Úmidas, como Patrimônio Natural da Humanidade pela UNESCO em 2000 e área núcleo da Reserva da Biosfera do Pantanal – UNESCO em 2000. Cabe salientar que todo o bioma Pantanal é considerado como Patrimônio Nacional pela Constituição Federal de 1988.

A hidrovia Paraguai-Paraná tem sido usada por povos indígenas e colonizadores há muito tempo e continua sendo utilizada pelos habitantes locais. **A variabilidade sazonal dos níveis de água no rio Paraguai impede a navegação durante as fases hidrológicas com baixos níveis de água (vazante e seca), em especial para barcos e comboios de barcaças com grande calado.** Na década de 90, com o processo de privatização da Serviço de Navegação da Bacia do Prato, a diversificação econômica, a produção intensiva na região por meio das agroindústrias e dos setores de mineração houve a demanda por obras de engenharia para melhorar a navegabilidade do rio Paraguai e facilitar o transporte de barcaças durante todo o ano, 24 h por dia, a fim de reduzir os custos de transporte de soja e minerais enviados para o Oceano Atlântico via Asunción e Buenos Aires. Em decorrência o tráfego aumentou expressivamente e passou a ser realizado muitas vezes de forma irregular por meio de embarcações desproporcionais à largura do rio, principalmente em seu tramo norte, onde o rio é mais estreito e meândrico. [...]

[...] Este primeiro grande projeto, como mencionado acima, gerou reações de organizações nacionais e internacionais da sociedade civil (Coalização Rios Vivos) e de pesquisadores com posicionamentos fortemente contrários ao projeto, **em especial para o TN, dentro do território brasileiro. Este trecho é considerado pelos hidrólogos (Bucher et al. 1993; Gottgens et al. 2001; Hamilton 1999, 2002, a b; Petts 1990; Ponce 1995) e em estudos como**



Hidrovia Panel of Experts (1997) e os WWF (1999, 2001, 2011) como um dos mais sensíveis para a conservação da hidrodinâmica (pulsos de cheia e seca – anuais ou sazonais, bem como os interanuais) em todo o bioma pantaneiro.

As ações previstas para alterar o canal de navegação do rio Paraguai, aprofundando – via ações de dragagem, retificando e retirando afloramentos rochosos, promoveriam uma condição potencial para a ocorrência do aumento de vazões do rio Paraguai, com previsão de diminuição da área de inundação em especial na fase de seca e, por conseguinte, impactando as relações biológicas e, por conseguinte, a conservação da biodiversidade da zona de transição aquático-terrestre, características de áreas úmidas com pulso de inundação [...] **com potencial de afetar a produção pesqueira (quanto maior a área de inundação, maior a produção pesqueira) e as atividades de pesca e turismo de pesca, bem como afetando também a produção de pastagens nativas base da atividade de produção pecuária tradicional. Assim, a possibilidade de se remover/impactar este gargalo ou por derrocamento ou por aprofundamento das dragagens, resultaria em maior vazão das águas neste trecho, com potencial de alterar expressivamente a hidrodinâmica natural e o pulso de inundação a jusante, do Pantanal Norte para o Pantanal Sul [...]**

Em 2000, numa estratégia diferenciada, os empreendedores planejaram o licenciamento não de um projeto único em todo o tramo brasileiro, mas dividido em partes, **apresentando projetos de licenciamento de portos em separado, como foi o caso do projeto de licenciamento de um porto na fazenda Santo Antônio das Lendas em Cáceres-MT.** Na época o então Procurador da República, Sr. Pedro Taques [...] proferiu decisão como MPF-MT para a suspensão dos licenciamentos em separado para o projeto da HPP ao longo de todo o rio Paraguai, um rio federal, recomendando que o IBAMA ficasse responsável pelo caso.

Nesta época realizou-se um estudo em parceria com o CEBRAC, ICV e WWF-Brasil (WWF 2001) que reafirmou a fragilidade deste TN e, com base na análise técnica de um Engenheiro Naval da COPPE/UFRJ, Dr. Marcelo de A. S. Neves, recomendou que se poderia navegar neste trecho utilizando apenas uma barcaça e um empurrador; obviamente uma opção pouco atrativa economicamente para a navegação industrial.

Aproximadamente desde 2005, o trecho está sendo navegado principalmente por pequenas embarcações, em especial as de turismo de pesca.

[...] Do Plano Estratégico de Ação adicional para o período 2012-2022 decorreu o estudo de viabilidade técnica, econômica e ambiental (**EVTEA**) da Hidrovia Paraguai-Paraná demandado pelo DNIT ao Instituto Tecnológico de Transportes e Infraestrutura – ITTI



da UFPR [...].

Nesta publicação o Tramo Norte é novamente previsto para a retomada do projeto com previsão de localização de um porto e terminal na fazenda Santo Antônio das Lendas (SAL) no rio Paraguai em Cáceres-MT, reativando também o terminal de Cáceres, além de previsão de portos e terminais graneleiros na localidade de Porto Cercado (Poconé-MT), no rio Cuiabá, ambos sendo viabilizados **pela navegação do Tramo Norte**; preveem também a reativação do terminal em Porto Murtinho (MS), no Tramo Sul. [...]

Mas uma coisa é óbvia, o trecho denominado Tramo Norte continua sendo o mais frágil para a manutenção da hidrodinâmica da região, área de transição entre Pantanal Norte e Pantanal Sul (Hamilton 1999, 2002 a,b). O sistema é o mesmo, a tecnologia de navegação não avançou tanto assim e o setor não irá considerar viável passar pela região de Taiamã com apenas uma barcaça e um empurrador, como determinado pelo engenheiro naval Dr. M. Neves, consultor da COPPE/UFRJ (WWF 2001), como mencionado acima.

[...] Segundo o MMA (Brasil 2006), a implantação de obras de infraestrutura energética é uma das maiores ameaças ao Pantanal, junto com o reiterado **projeto da Hidrovia Paraguai-Paraná.**

Qualquer iniciativa dessa ordem requer cautela e estudos mais profundos, uma vez que pode implicar em alterações no pulso de inundações da planície pantaneira e comprometer os ecossistemas. [...] Além de implicações regionais em países fronteiriços, deve-se ter em mente o incalculável respeito à cultura das populações locais e tradicionais. [...] A gestão de recursos naturais (recursos hídricos e ambientais) é realizada sem adotar a bacia hidrográfica como unidade de ação (por exemplo, por meio de distintos Planos Estaduais Hídricos ou Zoneamentos Ecológico-Econômico, bem como por legislações diferenciadas entre os dois Estados) e praticamente sem a participação da sociedade.

[...] Os impactos potenciais do projeto de navegação no Pantanal podem ser agrupados da seguinte forma: (a) degradação do rio como ecossistema aquático; (b) degradação das zonas ripárias e (c) alteração do pulso de inundação, portanto, alteração das trocas de água, materiais e animais aquáticos entre rio e planície de inundação (Hamilton 2002a).

De acordo com um novo estudo inédito do ITTI/UFPR 'há viabilidade técnica econômica e ambiental' dos serviços de dragagem necessários para facilitar o transporte durante todo o ano e durante todo o dia por meio de comboios de barcaças maiores e mais pesados através do Pantanal, embora sem mencionar os estudos anteriores que discordam dessa avaliação. **Para viabilizar a navegação no Tramo Norte será necessária uma alteração estrutural do canal do rio Paraguai para torná-lo mais profundo nas fases de águas baixas (Gotgens et. al. 2001; Hamilton 1999, 2002b; WWF 2001), o que poderia causar uma degradação**



irreversível e em grande escala desta zona úmida, principalmente relacionadas à alteração do pulso de inundação (Calheiros et al. 2012; Hamilton 2002a; Junk et al. 2006).

[...]

No estudo do UTTI/UFPR (Ratton et al. 2016) foram definidos 21 passos críticos de dragagem, totalizando um volume de cerca de 509 mil m³ de areia fina, sendo certa de 278 mil m³ estimados para o TN. Dos passos críticos 4 localizam-se no Tramo Sul e a grande maioria no Tramo Norte (17 passos) [...].

Desta forma, o EVTEA da Hidrovia Paraguai-Paraná é falho por não abordar questões primordiais, em especial quanto às variações hidrológicas naturais em termos plurianuais nem quanto aos cenários futuros com previsão de agravamento da fase de seca pelas mudanças globais. Além disso, quanto aos aspectos ambientais e econômicos não se considerou os impactos das mudanças das vazões, em especial na seca, afetando o nível, a área e a duração da inundação correspondente. Menor área de inundação e duração desta fase hidrológica tem implicações diretas na produção pesqueira e, portanto, nas atividades econômicas que dependem diretamente dos pulsos de inundação naturais como a pesca profissional-artesanal e o turismo de pesca, atividades que mais geram emprego e renda na região, além de proporcionar segurança alimentar para milhares de famílias ribeirinhas e de baixa renda. Há ainda potencial de afetar também negativamente a produção pecuária, alterando a área de inundação e a duração da mesma, afetará a 'limpeza' do pasto e o desenvolvimento de pastagens nativas, por meio da fertilização do solo" (fls. 195/209, g n)

Ainda a respeito do EVTEA, o instituto "ECOIA – em defesa da vida" apresentou uma análise preliminar do "EVTEA da Hidrovia Paraná Paraguai", criticando a qualidade dos estudos realizados:

"[...] Não foi possível encontrar nos currículos dos participantes do EVTEA indicações de que tinham real conhecimento prévio sobre o Pantanal e a Bacia do Alto Paraguai, o que certamente está na fase de muitos problemas encontrados no texto.

A bibliografia indicada pelos pesquisadores também aponta na direção das limitações do Estudo, pois trabalhos anteriores de referência e de grande importância sobre a região não foram citados, como é o caso dos três volumes do Plano de Conservação da Bacia do Alto Paraguai (PCBAP), realizado na década de 90 do século passado, a um custo de mais de 4 milhões de dólares e financiado pelo Banco Mundial.

[...] Entre as páginas 11 a 14 do Volume 1 são apresentados 68



nomes como participantes e responsáveis pelo EVTEA, dos quais 44 (65%) são profissionais com formação na área das engenharias. É importante também destacar que do total nominado, 29 (42,6%) são indicados como estagiários ou graduandos. [...]

IV – As conclusões do EVTEA

Segundo o EVTEA, para se garantir 'a confiabilidade e a eficiência do transporte hidroviário, em um período mínimo correspondente a 90% do ano' (Página 18/Volume 1), as obras da Hidrovia Paraná Paraguai devem ser consideradas de acordo com 2 Tramos: o Tramo Norte – Cáceres (MT)/ Corumbá (MS) -, com 680 quilômetros e o Tramo Sul – Corumbá (MS) / Foz do rio APA (MS) com 592 quilômetros, totalizando, portanto, 1.272 quilômetros.

Para o Tramo Norte a condição para a navegação estabelece que as intervenções devem ser dragagens e retirada de curvas acentuadas, o que se daria a partir da construção de um canal com 45 metros de largura e 1,80 metros de profundidade. No Tramo Sul as obras visam eliminar bancos de areia, também por meio de dragagens, e a retirada de obstáculos artificiais para alcançar a largura mínima de 105 metros e a profundidade do canal de 3 metros. Em ambos os casos o chamado 'Pé de Piloto', a distância mínima entre o caso da embarcação e o fundo do rio, seria de 30 centímetros, o que determina dragagens no Tramo Sul para um canal de 3,30 metros e para o Tramo Norte um canal com profundidade de 2,10 metros. **O período para operação iria de outubro a janeiro – 4 meses, portanto.**

[...] No Tramo Norte as áreas indicadas estão localizadas principalmente entre o Parque Nacional do Pantanal e a Reserva Ecológica Taiamã, a região mais pristina do Pantanal, praticamente sem a presença humana, e, por suas características geomorfológicas, exerce papel hidrológico fundamental na dinâmica das águas vindas do norte, nordeste e noroeste da Bacia do Alto Paraguai, retendo-as devido à baixa declividade, o que ameniza o efeito das cheias em grande parte da planície. [...] A construção de um canal para navegação ininterrupta durante mais de 90% do tempo no ano, com dragagem e retiradas de curvas aumentará a velocidade do escoamento do rio Paraguai e alterará as condições das cheias a jusante.

[...]

Estação Ecológica Taiamã, o maior impacto

A região da Estação Ecológica Taiamã, uma Unidade de Proteção Integral, é a que sofrerá maiores impactos das obras: as máquinas operarão para garantir o canal de 3 metros de profundidade, mais o Pé de Piloto, por uma extensão de 19,589 quilômetros (Volume 3A-Página 214), ou 59,1% dos 33,141 quilômetros previstos para o Tramo Norte e 50,2% da extensão total a ser dragada nos dois Tramos. O volume de 84.246 m³ corresponde a 30,26% do total



calculado para o Tramo Norte.

[...]

Retirada de curvas?

Na Página 204 do Volume 3A é comentado que: 'novos valores de raio de curvatura mínimo para a hidrovia permitiram analisar e identificar trechos com raios abaixo do recomendado. Desta análise estimou-se um total aproximado de 400 curvas críticas no tramo norte e 60 no tramo sul'. Essa uma questão requer uma análise mais acurada [...]. Como se sabe estas exercem um papel fundamental na regulagem do fluxo da água, reduzindo a sua energia, com importantes repercussões ecológicas" (**DOC. 01** - fls. 224/246, g n)

Analisando especificamente a hidrovia Paraguai-Paraná, Carlos Tucci e Carlos Mendes mencionam que a "maior preocupação é o impacto ambiental das obras do canal do rio Paraguai sobre o Pantanal. As obras aumentarão a capacidade de escoamento do rio, aumentando também a vazão e a redução da quantidade de volume de água para as áreas de inundação. Esta redução de volume de água e sedimentos, que são os alimentos da fauna e flora dessas lagoas poderá, nos anos de estiagem, produzir alterações definitivas neste meio ambiente. [...] **No trecho a jusante de Corumbá e a montante até Cáceres, existem estreitamentos geológicos que reduziram a capacidade de escoamento naturalmente. Estas condições permitiram a formação do Pantanal, pois funcionaram como reservatório e mantém a área de montante alagada.** À medida que a via de navegação vai alterando o rio, aumentando a sua capacidade de escoamento e reduzindo a área alagada, o ambiente de banhado vai sendo substituído pelo cerrado, já que a precipitação no Pantanal é inferior à evapotranspiração e existe um longo período sazonal sem chuvas."¹⁸

Na justificativa de contratação por meio do EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO Nº 377/**2020**-19 (**DOC. 1** – fls. 1153 e ss), o DNIT consignou que, no Tramo **Norte** (diferentemente do Tramo Sul), a manutenção do canal de navegação é apenas para tráfego de embarcações turísticas, que exige "calado e largura de canal sucintos, se comparados às embarcações de transporte de cargas":

18 In: Curso de Avaliação Ambiental Integrada de Bacias.

Disponível em: https://www.mma.gov.br/estruturas/sqa_pnla/_arquivos/sqa_3.pdf.



"1. OBJETO/ DEFINIÇÕES/ INFORMAÇÕES ESSENCIAIS

1.1. A presente licitação tem por objeto a contratação de empresa para execução de Serviços de Manutenção/Recuperação de ativos na Hidrovia HN950 (Rio Paraguai), Trecho: **Corumbá/MS - Cáceres/MT** (Tramos Sul e Norte); Subtrecho: Ponte Ferroviária Eurico Gaspar Dutra (Corumbá/MS) - Ponte Rodoviária Marechal Rondon (Cáceres/MT), km aproximados: 1.388 a 2.187, com vistas à execução das seguintes atividades:

1.1.1. Dragagem de manutenção de canal navegável no rio Paraguai;

1.1.2. Desobstrução de vegetação, aguapés e galhadas em canal navegável no rio Paraguai;

1.1.3. Manutenção e adequação de sinalização náutica em canal navegável no rio Paraguai.

[...]

1.20. Licença Ambiental: **Licença Ambiental de Operação nº 18/1998 (7ª Renovação) emitida pelo IBAMA (ANEXO III DO TERMO DE REFERÊNCIA - Licença Ambiental), vigente por solicitação de renovação.**

[...]

2. JUSTIFICATIVA E OBJETIVO DA CONTRATAÇÃO

2.1. O processo histórico de desenvolvimento regional dos Estados do Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, na região do Pantanal, está intimamente relacionado à utilização do rio Paraguai. Com relação a infraestrutura estratégica de transporte hidroviário, o Governo Brasileiro vem, desde da década de 1970, firmando acordos entre os Governos da Bolívia, Paraguai, Argentina e Uruguai, para estabelecer protocolos que venham a possibilitar a utilização do rio Paraguai para navegação comercial, turística e de lazer.

2.2. Em 1998, o Brasil promulgou, através do Decreto nº 2.716, de 10 de agosto de 1998, o Acordo de Transporte Fluvial pela Hidrovia Paraguai-Paraná. Por esse ato legal, os Plenipotenciários da República Argentina, da República da Bolívia, da República Federativa do Brasil, da República do Paraguai e da República Oriental do Uruguai devem criar condições necessárias para conceder todas as facilidades e garantias possíveis, a fim de se obter a mais ampla liberdade de trânsito fluvial de transporte de pessoas, de bens, e a livre navegação ao longo do trecho.



2.3. O Acordo em tela estabelece a realização de programas, estudos e obras, assim como a concretização de entendimentos operativos e instrumentos jurídicos que visem facilitar a navegação fluvial, bem como a adoção de medidas de incremento e fomento da hidrovia no contexto socioeconômico. Tais iniciativas agregaram um forte componente ambiental, com menor contaminação da atmosfera, baixo índice de acidentes, novos empregos, maior desenvolvimento econômico e melhoramento da qualidade de vida das comunidades.

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.

2.5. No que diz respeito ao Tramo Sul, as condições naturais de navegabilidade são apropriadas ao transporte de cargas, dada sua largura e profundidade. Apesar de constatar-se, também, presença de embarcações turísticas, especialmente nas proximidades de Corumbá, Ladário e Porto Murinho, o Tramo dispõe de navegação comercial em operação, bem como portos e diversos terminais portuários em funcionamento ou implantação. Os principais insumos escoados são grãos (soja, milho) e minérios (ferro e manganês), com destino à Argentina e Uruguai, de onde seguem em embarcações menores para os mercados europeu e asiático. O principal obstáculo à navegabilidade identificado pelo Estudo de Viabilidade foi a ponte ferroviária Eurico Gaspar Dutra, cuja transposição requer o desmembramento sistemático dos comboios. Neste trecho, identificou-se, ainda, a criticidade do Passo do Jacaré, que confere restrição de calado nas proximidades da ponte.

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 tufo 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.

2.8. Por fim, destaca-se que serviços ora pretendidos são executados historicamente pela Autarquia, seja de maneira direta, [...] seja via cooperação com a Marinha do Brasil. A contratação visa a manutenção das condições e dispositivos já existentes na hidrovia.

[...] 6.12. A execução da dragagem somente será liberada pela fiscalização quando coberta por licenciamento ambiental pertinente e autorizada pela Autoridade Marítima e pelo IBAMA.”

Sendo esse o contexto, à vista da **dúvida fundada** em estudos diversos sobre a navegabilidade ou não da via na forma pretendida pelos empreendedores, aliado ao fato de que é público e notório que, recentemente, a queimada “consumiu 26,5 do Pantanal”¹⁹, impõe-se a incidência do **princípio da precaução enquanto standard valorativo ambiental aplicável diante da dúvida**, sobretudo quando se leva em conta que (i) inexistente uma *norma-de-norma* definindo critérios de sobreposição de estudos e atos²⁰ e (ii) falta ao Poder Judiciário “capacidade institucional” para substituir órgãos ambientais com competência e expertise na matéria (no julgamento da ADI nº 3.510, a Ministra Ellen Gracie, na esteira da Doutrina Chenery²¹, destacou que “a Casa não foi chamada a decidir

19 <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2020/10/incontrolavel-fogo-ja-consumiu-265-do-pantanal-mostram-satelites.shtml>

20 O preenchimento de lacunas, aliás, pressupõe a previsão do órgão com autorização para tanto, não bastando a atuação meramente científica, como destaca Hans Kelsen: “A interpretação simplesmente cognoscitiva da ciência jurídica também é, portanto, incapaz de colmatar as pretensas lacunas do Direito. **O preenchimento da chamada lacuna do Direito é uma função criadora do Direito que somente pode ser realizada por um órgão do mesmo**; e esta função não é realizada pela via da interpretação do Direito vigente” (KELSEN, Hans. *Teoria pura do direito*. 7. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006, p. 395, g n).

21 “[...] Segundo a **doutrina Chenery** - a qual reconheceu o caráter político da atuação da Administração Pública dos Estados Unidos da América -, **as cortes judiciais estão impedidas de adotarem fundamentos diversos daqueles que o Poder Executivo abraçaria, notadamente nas questões técnicas e complexas**, em que os tribunais não têm a expertise para concluir se os critérios adotados pela Administração são corretos (Economic Analysis of Law. Fifth Edition. New York: Aspen Law and Business,



sobre a correção ou superioridade de uma corrente científica sobre as demais. Volto a frisar [...] que **não somos uma casa de Ciência**”).

Nesse panorama, o Superior Tribunal de Justiça perfilha do entendimento de que “*não se pode deixar de ter em conta os princípios que regem o direito ambiental (**precaução, prevenção e reparação**), principalmente, para a hipótese, o Princípio da Precaução, no qual **o meio ambiente deve ter em seu favor o benefício da dúvida no caso de incerteza** (por falta de provas cientificamente relevantes) sobre o nexos causal entre determinada atividade e um efeito ambiental negativo” (AgInt no AREsp 1311669/SC, Rel. Ministro RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA, TERCEIRA TURMA, julgado em 03/12/2018, DJe 06/12/2018).*

Assim, diante da dúvida fundada e à míngua de Licenciamento da Hidrovia no Tramo Norte do Rio Paraguai pelo **IBAMA** e da Avaliação Ambiental Integrada do Tramo Norte do Rio Paraguai pelo **IBAMA**, a solução jurídica cabível à espécie é entender pela inviabilidade de navegação industrial no Tramo Norte do Rio Paraguai. De conseguinte, resta inviabilidade a emissão e/ou manutenção de licenças ambientais para Portos ou Terminais Portuários no Tramo Norte do Rio Paraguai.

IV – DA ÁREA DE INFLUÊNCIA SUBDIMENSIONADA DOS EIAs-RIMAs DO PORTO DO BARRANCO VERMELHO (DOC. 02) E TERMINAL PORTUÁRIO PARATUDAL (DOC. 03) E DA ABSOLUTA INEXISTÊNCIA DE ANÁLISE DOS IMPACTOS SINÉRGICOS E CUMULATIVOS DO PORTO FLUVIAL DE USO MISTO DE CÁCERES/MT.

Por fim, outro vício que macula os procedimentos de licenciamento em

1996, p. 671). Portanto, as escolhas políticas dos órgãos governamentais, desde que não sejam revestidas de reconhecida ilegalidade, não podem ser invalidadas pelo Poder Judiciário.” (AgInt no AgInt na SLS 2.240/SP, Rel. Ministra LAURITA VAZ, CORTE ESPECIAL, julgado em 07/06/2017, DJe 20/06/2017).



andamento (do *Porto de Barranco Vermelho* e do *Terminal Portuário de Paratudal*) reside no subdimensionamento da área de influência nos EIAs-RIMAs, o que traz nítido prejuízo para a análise dos impactos sinérgicos e cumulativos, ao passo que, no que concerne ao *Porto Fluvial de Uso Misto de Cáceres-MT*, a **SEMA-MT** afirmou que, "por 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**" (DOC. 01 – fl. 617, g n).

Com efeito, a visão sinérgica e global da Bacia do Rio Paraguai encontra sólida previsão normativa e deve ser considerada nos Estudos de Impactos Ambientais, **não se tratando de mera faculdade do empreendedor**.

Assim, passa-se, em separado, a tratar (item IV.1) do regime protetivo do Rio Paraguai e da Bacia Hidrográfica; (item IV.2) da exigência constante da legislação de que bacia hidrográfica seja levada em conta na área de influência do EIA-RIMA; e (item IV.3) a análise dos EIAs-RIMAs do *Porto de Barranco Vermelho* e do *Terminal Portuário de Paratudal* com área de influência subdimensionada.

IV.1 – BREVE RESUMO DO REGIME PROTETIVO DO RIO PARAGUAI E DA BACIA HIDROGRÁFICA.

De início, registre-se que a Hidrovia Paraguai-Paraná (Porto de Cáceres/MT – Porto de Nova Palmira/Uruguai) consta do Acordo de Transporte Fluvial, denominado Tratado de Santa Cruz de La Sierra, assinado entre Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai em Valle de las Leñas, Departamento de Malargue, Província de Mendoza, República Argentina, em 26 de junho de 1992 (promulgado no Brasil pelo Decreto n. 2.716, de 10 de agosto de 1998).

A Convenção de Zonas Úmidas de Importância Internacional (Convenção de Ramsar), de que é signatário o Brasil (Decreto nº 1.905/96), prevê que as "zonas úmidas", que incluem os pântanos (art. 1º), "constituem um recurso de grande



valor econômicos, cultural, científico e recreativo, cuja perda seria irreparável".

Ao tratar do tema, o site oficial do Ministério do Meio Ambiente consigna que *"as zonas úmidas fornecem serviços ecológicos fundamentais para as espécies de fauna e flora e para o bem-estar de populações humanas. Além de regular o regime hídrico de vastas regiões, essas áreas funcionam como fonte de biodiversidade em todos os níveis, cumprindo, ainda, papel relevante de caráter econômico, cultural e recreativo. Ao mesmo tempo, atendem necessidades de água e alimentação para uma ampla variedade de espécies e para comunidades humanas, rurais e urbanas"*²².

A Convenção de Diversidade Biológica, ratificada pelo Brasil pelo Decreto Federal nº 2.519/98, reconhece o valor intrínseco *"da diversidade biológica e dos valores ecológico, genético, social, econômico, científico, educacional, cultural, recreativo e estético da diversidade biológica e de seus componentes"*.

É de se notar que o Pantanal Matogrossense recebeu da UNESCO, no ano de 2000, os títulos de "Reserva da Biosfera" e "Patrimônio Natural da Humanidade" em razão de tratar-se *"de um ecossistema único no mundo; é o habitat de espécies animais e vegetais tão ricas e variadas quanto raras, algumas delas em extinção"*.

No que concerne ao Rio Paraguai, tem-se que o planejamento para o uso e conservação das águas da Região Hidrográfica do Paraguai foi instituído pela Resolução CNRH nº 32/2003, que, no Anexo II (Divisão Hidrográfica Nacional), previu que **a Região Hidrográfica do Paraguai é constituída pela bacia hidrográfica do rio Paraguai situada no território nacional**, sendo certo que, de acordo com o art. 1º, V, da Lei 9.433/97, *"a bacia hidrográfica é a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos"*.

Para José Galizia Tundisi, *"a concepção de que a **bacia hidrográfica** é a*

²² <https://www.mma.gov.br/biodiversidade/biodiversidade-aquatica/zonas-umidas-convencao-de-ramsar>



unidade mais apropriada para o gerenciamento, a otimização de usos múltiplos e o desenvolvimento sustentável consolidou-se de forma a ser adotada em muitos países e regiões. Não há dúvida de que a introdução dos conceitos de desenvolvimento sustentável a partir da Agenda 21 teve ampla repercussão mundial"²³. No mesmo sentido, para Mônica Porto e Rubem Porto, "a bacia hidrográfica é uma área de captação natural da água de precipitação que faz convergir o escoamento para um único ponto de saída. [...] Todas as áreas urbanas industriais, agrícolas ou de preservação fazem parte de alguma bacia hidrográfica".²⁴

Conforme informações da Agência Nacional das Águas, "o rio Paraguai nasce em território brasileiro e pertence à bacia do Prata, cuja área é de 3.100.000 km², drenando quase 20% do continente sul-americano. 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**".²⁵

Protegendo a bacia hidrográfica, a Resolução do Conselho Nacional de

23 TUNDISI, José Galizia. **Água no Século XXXI**: enfrentando a escassez. RiMa, HE, 2003, p. 107, g n.

24 PORTO, Monica F. A. and PORTO, Rubem La Laina.. **Gestão de bacias hidrográficas**. São Paulo: v. 22, n. 63, 2008.

25 Disponível em: https://arquivos.ana.gov.br/projetos/gefpantanal/PAE_Pantanal_PT.pdf, g n



Recursos Hídricos - CNRH de nº 99/2009 aprovou o *Programa XI do Plano Nacional de Recursos Hídricos (Conversão das Águas do Pantanal, em especial suas Áreas Úmidas)*, tendo como objetivo o desenvolvimento de modelo de gestão de recursos hídricos, adequado às peculiaridades regionais, e que possibilite contribuir para melhoria da qualidade dos recursos hídricos no Pantanal, por meio de ações que garantam o controle da poluição pontual e difusa na região. Nessa toada, a Resolução CNRH Nº 152/2013 promoveu a *"elaboração do Plano de Recursos Hídricos da Região Hidrográfica do Paraguai (PRH Paraguai) e a constituição de Grupo de Acompanhamento da elaboração do PRH Paraguai"*.

Tais previsões normativas, em última análise, concretizam a Constituição Federal, para a qual o Pantanal é bioma considerado Patrimônio Nacional, cuja utilização, a teor do art. 225, § 4º, da Constituição Federal, *"far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais"*.

Nessa linha de entendimento é que se tornou **cogente a inserção da bacia hidrográfica na área de influência de Estudos de Impacto Ambiental**, consoante se verá no item que segue.

IV.2 – DA DEFINIÇÃO DA ÁREA DE INFLUÊNCIA DO EIA-RIMA E A EXIGÊNCIA DE CONSIDERAR SEMPRE A BACIA HIDROGRÁFICA.

A Resolução n. 1/86-CONAMA, ao fixar critérios básicos e as diretrizes gerais para uso e implementação da Avaliação de Impacto Ambiental, prevê, em seu art. 5º, inciso III, prevê que a **área de influência do projeto deve considerar, em todos os casos, a bacia hidrográfica na qual se localiza**, senão vejamos:

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:

I - Contemplar todas as alternativas tecnológicas e de localização de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Cáceres – Mato Grosso

projeto, confrontando-as com a hipótese de não execução do projeto;

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

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

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

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

Com base nesse dispositivo, os Estudos de Impactos Ambientais tratam da ADA (Área Diretamente Afetada), AID (Área de Influência Direta) e AII (Área de Influência Indireta), sendo que, conforme escólio de Édís Milaré, a Área de Influência **Indireta deve contemplar a bacia hidrográfica**:

“A **Área Diretamente Afetada (ADA)** compreende os ambientes naturais e antrópicos alterados pela implantação e operação do projeto. Corresponde, assim, ao **terreno a ser efetivamente ocupado pelo empreendimento** e por todas as suas estruturas e instalações de apoio. Num empreendimento hidrelétrico, por exemplo, a Área Diretamente Afetada corresponde àquela onde serão instalados o canteiro de obras e a barragem, as vias de circulação de veículos e equipamentos, os terrenos que serão alagados pelo reservatório e eventuais outras localidades diretamente impactadas pelas obras de instalação e atividades de operação do empreendimento.

A Área de Influência Direta (AID) é a contígua à Área Diretamente Afetada (ADA) onde os impactos das ações das fases de planejamento, implantação e operação do empreendimento podem incidir diretamente e de forma primária sobre os elementos dos meios físico, biótico e socioeconômico. Geralmente, para sua definição, são identificadas áreas passíveis de sofrer alterações diretamente relacionadas às atividades do empreendimento, em suas várias fases, sendo comum



a ocorrência de abrangências distintas para cada meio considerado: físico, biótico e socioeconômico [...]

A Área de Influência Indireta (AII) corresponde a áreas amplas, de abrangência territorial regional e da bacia hidrográfica na qual se insere o empreendimento, onde as ações incidem de forma secundária e terciária, ou seja, os impactos avaliados resultam de alterações dos componentes ambientais provocadas pelos ambientes modificados pelos impactos diretos.²⁶

Após o estabelecimento dos "*limites da área geográfica a ser direta ou indiretamente afetada pelos impactos, denominada área de influência do projeto*", o Estudo de Impacto Ambiental desenvolve a atividade técnica chamada de **DIAGNÓSTICO AMBIENTAL**, considerando **três** aspectos da **área de influência**: o meio físico, o meio biológico e o meio socioeconômico, conforme art. 6 da mesma Resolução:

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

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

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

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

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

Daí segue que o diagnóstico ambiental levará em conta a área de

26 MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 6. ed., 2009, p. 1047-1048, g n.



influência – incluindo, em todos os casos, na área de influência indireta a “bacia hidrográfica” – sob a perspectiva (i) do meio físico (incluindo o regime hidrológico), (ii) do meio biológico e (iii) do meio socioeconômico.

Contemplando os dispositivos acima, foge de qualquer possibilidade semântica decorrente da moldura da norma, que constringe o intérprete²⁷, considerar que, em certos casos, a **Bacia Hidrográfica** possa ficar **fora** da área de influência do Estudo de Impacto Ambiental de um empreendimento ou atividade, ou seja, fora da análise do meio físico, meio biológico e meio socioeconômico.

Como bem lembra Paulo Affonso Leme Machado, que **“a definição da área geográfica a ser estudada não fica ao arbítrio do órgão público ambiental, do proponente do projeto ou da equipe multidisciplinar.** A possibilidade de se registrarem impactos significativos é que vai delimitar a área chamada de influência do projeto. **A resolução, contudo, apontou uma referência geográfica inarredável do estudo: a bacia hidrográfica na qual se situará o projeto**”.²⁸

Édis Milaré menciona a importância de evitar casuísmos em matéria de gestão hídrica, porquanto **“a gestão hídrica depende de planejamento institucionalizado, não podendo o uso das águas ser condicionado apenas a planos setoriais e, o que é pior, à decisão de cada caso concreto, sem vinculação com o planejamento do uso dos recursos hídricos da bacia. O Plano visa, entre outras coisas, a evitar ou a coibir casuísmos”**²⁹.

De acordo com o enunciado n. 13 da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal (CCR/MPF), **“o diagnóstico do meio socioeconômico é parte integrante do EIA/RIMA. O EIA não pode ser submetido às audiências públicas sem o completo diagnóstico dos meios socioeconômico, físico e**

27 KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. 7. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006, p. 391-396.

28 MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 14 ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 225, g n.

29 MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 6. ed., 2009, p. 499, g n.



biótico, previsto na Resolução nº 01/1986 do CONAMA". De igual modo, o enunciado n. 16 da mesma CCR/MPF estipula que, "quanto ao aproveitamento dos corpos d'água, ao se planejar, licenciar ou autorizar empreendimentos, **toda a extensão da bacia hidrográfica deve ser considerada na definição da área de influência**, conforme determina o artigo 1º, inciso V, da lei nº 9.433/97 e o artigo 5º, inciso III, da Resolução nº 01/86 do CONAMA".

IV.3 – ANÁLISE DO CASO: OS EIAs-RIMAs DO PORTO DE BARRANCO VERMELHO E TERMINAL PORTUÁRIO DE PARATUDAL SUBDIMENSIONARAM A ÁREA DE INFLUÊNCIA DO EMPREENDIMENTO, DESCONSIDERANDO A BACIA HIDROGRÁFICA E, PORTANTO, SUBDIMENSIONANDO A ANÁLISE SINÉRGICA DOS EFEITOS.

Na hipótese vertente, não foi observada a exigência de levar em conta, "em todos os casos, a bacia hidrográfica na qual se situarão os projetos" (art. 5º, III, da Resolução n.º 1 do CONAMA).

Tanto é assim que, na audiência pública do *Porto de Barranco Vermelho*, a advogada do empreendimento disse que a definição da área de influência fica "a critério do Empreendedor":

"[...] Acerca da definição da área de influência direta e indireta, em que a própria Resolução do CONAMA mencionada pelo membro do MP, que **fica a critério do Empreendedor fazer a vinculação da área de influência direta e indireta** analisando o impacto local da atividade da mesma forma o Termo de Referência elaborado pela SEMA, e que quando se faz a contratação da equipe multidisciplinar que são engenheiros, doutores, mestres, professores consegue identificar a abrangência do impacto que a atividade vai gerar, **definindo a área de influência direta que é exatamente a área de instalação do empreendimento e a área de influência indireta que é o local onde se identificou que já se tratava de uma área antropizada**, com existência de Fazenda Agropecuária, de Séculos, de 1.800 não sabendo precisas exatamente a data naquele momento, mas que há no Estudo, especificamente na parte histórica, e os professores podem complementar este quesito, e



quando houve o levantamento de toda a história, foi verificado na questão ambiental, considerando que se está licenciando um Terminal e não uma Hidrovia, se chegou com a equipe técnica a abrangência de 1,5 km de raio de influência para análise da questão ambiental, não foi uma conclusão leiga e sim após análise técnica de uma equipe multidisciplinar, 'in loco' (DOC. 02 – Ata da audiência pública de Barranco Vermelho).

No EIA-RIMA do Porto de Barranco Vermelho, foi prevista a área de influência indireta e direta de, respectivamente, 1.38 km e 500 m para o meios físico e biótico, incluindo, no que tange ao meio socioeconômico, o Município de Cáceres:

"13 .ÁREAS DE INFLUÊNCIA DIRETA (AID) E ÁREA DE INFLUÊNCIA INDIRETA (AII)

13.1 .Meio Físico

A área de Estudo do Meio Físico foi definida abrangendo toda área do empreendimento, sendo Área Diretamente Afetada – ADA, Área Influência Direta – AID (500 m) e Área Influência Indireta - AII (1.38 Km) para estudar os aspectos físicos e ambientais, ou seja, aquelas que terão sua função alterada; áreas onde são gerados os aspectos ambientais inerentes ao empreendimento e que pode receber impactos diretos ou indiretos associados a estes aspectos.

13.2 .Meio Biótico

A área de Estudo do Meio Biótico, foi definida abrangendo toda área do empreendimento, sendo Área Diretamente Afetada – ADA, Área Influência Direta – AID (500 m) e Área Influência Indireta - AII (1.38 Km) para estudar os aspectos biótico, para estudar as diversidades dos espécimes faunística e florística, com base nessa análise, na consulta de dados secundários (obtidos em fontes bibliográficas e bases cartográficas especializadas relacionados a cada tema) e na avaliação das informações levantadas nos estudos ambientais.

13.3 .Meio Socioeconômico

Para elaboração do Meio Socioeconômico, Terminal de Uso Privado Unidade Portuária Barranco Vermelho, na delimitação do raio de abrangência Área Diretamente Afetada – ADA, Área Influência Direta – AID (500 m) e Área Influência Indireta - AII (1.38 Km) e como AID a cidade de Cáceres, abordando-se somente estas áreas de abrangência em função da



distância de outros pólos urbanos." (**DOC. 02** – fl. 1570).

Essas informações foram consolidadas na "Cartilha de Licenciamento Ambiental do TUP Barranco Vermelho":

4. Onde fica o TUP – BARRANCO VERMELHO e qual a área que foi estudada?

O TUP – BARRANCO VERMELHO será instalado na Fazenda Barranco Vermelho, às margens do Rio Paraguai, no Município de Cáceres - Mato Grosso, e a SEMA -MT indicou como área de estudo, a Área Diretamente Afetada (ADA), o raio de 0,50 Km do local da instalação e o raio de 138 Km, como Área de Influência Indireta (AII):



Caracterização da área



No EIA-RIMA do *Porto de Paratudal*, restou prevista a 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 de 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.



Meio físico

A Área de Influência Direta (AID) estimada para o meio físico coincide com a Área Diretamente Afetada.

A Área de Influência Indireta (AII) é a região formada por um raio de 5 quilômetros a partir dos limites da ADA.

Meio biótico

A Área de Influência Direta (AID) do meio biótico é a região formada por um raio de 2 quilômetros a partir dos limites da ADA.

Meio socioeconômico

A Área de Influência Direta (AID) contempla o município de Cáceres(MT).

A Área de Influência Indireta (AII) abrange a microrregião do Alto Pantanal, composta pelos municípios de Cáceres, Curvelândia, Barão de Melgaço e Poconé no estado de MT e pelo município de Corumbá/Ladário no estado de MS.

(DOC. 03 – fl. 2732 - RIMA)

A área de influência subdimensionada (de 1,38 km e 5 km de área de influência indireta no meio físico, respectivamente, do *Porto de Barranco Vermelho* e da *Unidade Portuária de Paratudal*), tal como, a toda evidência, ocorre no caso (apenas o Tramo Norte do Rio Paraguai tem 680 km - entre as cidades de Cáceres-MT e Corumbá-MS), traz sérios prejuízos para a análise dos impactos sinérgicos e cumulativos, mormente quando, consoante já demonstrado à exaustão, não há o licenciamento da hidrovia no Tramo Norte do Rio Paraguai pelo IBAMA e a Avaliação Ambiental Integrada do Tramo Norte pelo IBAMA.

À guisa de exemplo dos problemas ocasionados por subdimensionamento de área de influência de estudos ambientais, pode-se citar, no que se referente ao *Porto de Barranco Vermelho*, a Nota Técnica do IPHAN-MT (n.º 216/2019-DIVTEC – **DOC. 01** - fls. 662/665), de 20 de dezembro de 2019 (proc. 01425.000229/2018-53). Nela o IPHAN foi categórico ao afirmar que constatou a existência de "*atividades de implementação do empreendimento em andamento*", consistentes, "*principalmente, na abertura de uma estrada de acesso ao terminal portuário*", **excedendo, "em muito", a área onde foi realizada a pesquisa arqueológica**, sendo que, "*muito provavelmente*", acabou por "*cortar*" sítio arqueológico de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Cáceres – Mato Grosso

"grandes dimensões":

Contudo, a área de intervenção que verificamos é muito maior que aquela apresentada na Ficha de Caracterização de Atividade (0433758) e Anexo Shapefile (0425713). Da mesma forma excede, em muito, a área onde foi realizada a pesquisa arqueológica. Ao percorrermos a área em que estavam havendo intervenções, construção de acesso à Unidade Portuária, identificamos duas áreas com concentração de vestígios arqueológicos conforme demonstrado no mapa abaixo:



A primeira área, distante, aproximadamente 500 metros do local em que foi realizada a pesquisa arqueológica, encontrava-se com a vegetação removida por maquinário. Foram identificados vestígios cerâmicos em superfície conforme demonstrado na imagem abaixo. Em conversa informal com os trabalhadores que estavam executando os serviços na área, esse local será utilizado para instalação de silos para armazenamento de grãos e foi realizada apenas a retirada superficial da vegetação como forma de identificar a área para intervenções futuras.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Cáceres – Mato Grosso

A segunda área, distante aproximadamente 1,8 km da primeira, é composta por sedimento escuro e possui uma quantidade de vestígios muito superior à primeira. São vestígios cerâmicos diversos, alguns contendo decoração, e também há a presença de vestígios líticos. A dispersão do material se estende por cerca de 100 metros ao longo da estrada aberta estando presente tanto nas margens quanto no leito da via recém construída. Muito provavelmente trata-se de um sítio de grandes dimensões que foi cortado pela estrada construída sem o devido estudo prévio. A área em que o empreendimento será instalado é considerada como de alto potencial arqueológico, por isso foi inserida no plano anual de fiscalização. Desde o início do século XX é alvo de pesquisas arqueológicas devido a sua relevância científica.



A partir do exposto solicito a suspensão imediata das atividades até a regularização junto ao IPHAN mediante a apresentação de todo o projeto referente a implantação da Terminal de Uso Privado - Unidade Portuária Barranco Vermelho, Município de Cáceres - MT, incluindo vias de acesso e demais estruturas que demandarão supressão da vegetação e revolvimento de solo, acompanhado de cronograma de execução, apresentação de um projeto emergencial de monitoramento/acompanhamento arqueológico das atividades restantes, Projeto de resgate emergencial dos sítios arqueológicos identificados e previsão de elaboração de um laudo de avaliação de impacto para posterior estabelecimento do Termo de Ajuste de Conduta (TAC) como medida compensatória pelos danos irreparáveis causados aos sítios arqueológicos.

(DOC. 01 – fls. 662/665)

A respeito do tema, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região, interpretando o inciso III do art. 5º da Resolução n. 1/86-CONAMA, já reputou insuficiente o Estudo de Impacto Ambiental com área sub-dimensionada, consistente na desconsideração da Bacia Hidrográfica do Rio Chopim na análise da construção da Usina Hidrelétrica de Salto Grande:

AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONTINÊNCIA COM A ACP Nº 2005.70.12.001067-7. CONSTRUÇÃO DA USINA HIDRELÉTRICA DE SALTO GRANDE. ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL INSUFICIENTE. ÁREA SUB-DIMENSIONADA. PROTEÇÃO DO ECOSISTEMA DA BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO CHOPIM E DAS POPULAÇÕES AFETADAS. AUDIÊNCIA PÚBLICA CANCELADA. NECESSIDADE DE NOVO ESTUDO CONSIDERANDO A BACIA HIDROGRÁFICA COMO UNIDADE TERRITORIAL. MULTA DIÁRIA EM CASO DE DESCUMPRIMENTO DA ORDEM JUDICIAL. Apelação do MPF provida. Remessa oficial desprovida. (TRF4, APELREEX 2006.70.12.000511-0, TERCEIRA TURMA, Relator CARLOS EDUARDO THOMPSON FLORES LENZ, D.E.



30/09/2009)

No voto condutor, mencionou-se que, "nos termos da norma acima transcrita [artigo 5º, da Resolução CONAMA nº 01/86], **toda a bacia hidrográfica deveria ser considerada como área de influência**. Referida Resolução determina, ainda, que o EIA desenvolverá, no mínimo, o diagnóstico ambiental da área de influência, abrangendo os meios físico, biológico e sócio-econômico (artigo 6º, I, "a" a "c"). Ou seja, o empreendedor deve desenvolver o estudo em relação a **toda** a área de influência, o que corresponde a **toda** a bacia hidrográfica, nos termos do artigo 5º acima citado. [...] **Como já referido, a Bacia Hidrográfica do Rio Chopim é composta por 23 municípios, não estando claro na documentação juntada o porquê de somente os três municípios citados, de um total de 23 que compõem a Bacia Hidrográfica, serem os únicos a sofrer influência direta do empreendimento**. Dessa forma, está demonstrada a falha no EIA/RIMA. De outro lado, quanto às Audiências Públicas, as quais têm por finalidade cumprir o art. 225, IV, da Constituição Federal que impõe aos órgãos públicos exigir dos empreendedores a realização de Estudos de Impacto Ambiental e dar publicidade a esses estudos; pode-se concluir extreme de dúvidas que não basta dar publicidade a um estudo incompleto que não atingirá todos os envolvidos".

Ao julgar o recurso especial em desfavor de tal decisão, o Superior Tribunal de Justiça, em 19.12.2019, reputou adequada a consideração de toda a Bacia Hidrográfica para a realização do estudo ambiental. In verbis:

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.

I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. In casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 1973.

II - A jurisprudência deste tribunal considera que, quando a arguição de ofensa ao dispositivo de lei federal é genérica, sem demonstração efetiva da contrariedade, aplica-se, por analogia, o entendimento da Súmula n. 284, do Supremo Tribunal Federal à alegada ofensa ao art. 535 do Código de Processo Civil formulada pela União.

III - É omissa a manifestação que deixa de manifestar-se sobre questões relevantes, oportunamente suscitadas e que poderiam levar o julgamento a um resultado diverso do proclamado, e não quando os argumentos invocados não restarem estampados na ementa do julgado.

IV - O Estudo de Impacto Ambiental tem como objetivo avaliar, previamente, os danos advindos de obra potencialmente causadora de considerável degradação, motivo pelo qual a respectiva concessão de licença ambiental fica condicionada à sua realização.

V - É firme a orientação desta Corte no sentido de ser supletiva a competência do Ibama para o licenciamento ambiental. Precedentes.

VI - O titular do serviço de geração ou exploração de energia hidrelétrica, ou a autarquia à qual foi concedida tal atividade, **tem o dever de tomar as providências necessárias a fim de garantir que o Estudo de Impacto Ambiental seja realizado antes da concessão de licença para instalação da usina hidrelétrica, independentemente de a Bacia Hidrográfica na qual será construído o empreendimento estar restrita aos limites territoriais de um único Estado-membro.**

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 (AII). 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.**

VIII - No que diz respeito à alegação de ausência de previsão legal para a atuação do Ibama na elaboração do Estudo de Impacto Ambiental em razão de possíveis repercussões sociais da obra, verifica-se que as razões recursais apresentadas se encontram dissociadas daquilo que restou decidido pelo tribunal de origem, o que atrai, por analogia, os óbices das Súmulas ns. 283 e 284 do STF.

IX - Conhecido em parte do recursos especiais e negado provimento.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Cáceres – Mato Grosso

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

Diante dessa clarividente moldura fática de área de influência indireta subdimensionada, não há outra solução jurídica senão decretar a nulidade (i) dos estudos de impactos ambientais do *Porto de Barranco Vermelho* e do *Terminal Portuário de Paratudal* por não levarem em conta toda a extensão da bacia hidrográfica na definição da área de influência, conforme determina o artigo 1º, inciso V, da lei nº 9.433/97 e o artigo 5º, inciso III, da Resolução nº 01/86 do CONAMA, bem como (ii) da licença de operação do *Porto Fluvial de Uso Misto de Cáceres/MT*, em relação ao qual a própria SEMA-MT afirmou que não foram exigidos "*estudos de impactos sinérgicos ou cumulativos*" (**DOC. 01** – fl. 617).

V – DA TUTELA PROVISÓRIA ANTECIPADA DE URGÊNCIA: SUSPENSÃO DOS LICENCIAMENTOS E LICENÇA(S) AMBIENTAL(IS) EXPEDIDA(S).

Na forma do art. 300 do Código de Processo Civil e art. 12 da Lei de Ação Civil Pública, restam preenchidos os pressupostos para o deferimento da tutela provisória.

Quanto à verossimilhança das alegações, decorre do que já exposto nesta exordial, a evidenciar a existência de vícios no licenciamento ambiental dos empreendimentos já mencionados.

O perigo na demora decorre do fato de que, emitidas as licenças ambientais – o que já ocorreu no caso de *PORTO FLUVIAL DE USO MISTO de Cáceres/MT* –, obras e atividades deverão ser realizadas, colocando em risco a proteção do meio ambiente, em especial do Pantanal e do Rio Paraguai, conforme estudos citados e apontados no ITEM III desta petição inicial.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Cáceres – Mato Grosso

Como bem afirmou o TRF da 1ª Região no caso do Porto de Morrinhos, "**o projeto de construção do Porto de Morrinhos, em face de sua localização e da finalidade de incrementar cinco vezes a capacidade de navegação no Rio Paraguai, poderá causar graves conseqüências ambientais ao Pantanal Matogrossense**, a cujo respeito dispõe a Constituição que constitui 'patrimônio nacional' e que 'sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais' (art. 225, § 4º)." (AC 0010544-49.2000.4.01.3600, DESEMBARGADOR FEDERAL JOÃO BATISTA MOREIRA, TRF1 - QUINTA TURMA, DJ 05/10/2007 PAG 60.).

Na presente hipótese, **por muito maior razão**, há riscos ao meio ambiente, pois o volume total estimado anual é **significativamente** maior (de 8.650.000 toneladas/ano no 5º ano de operação), à vista da previsão de movimentação de **4 vezes mais que o volume que seria transportado no Porto de Morrinhos**³⁰, sendo certo que a licença de operação do **IBAMA** existente ainda é a mesma (a Licença de Operação de **dragagem** de n.º 18/98) e, pois, insuficiente para embasar os empreendimentos combatidos.

De se reforçar ainda que os diversos estudos e atos mencionados no item III, inclusive de órgãos públicos (como o ICMBIO), alertam para os **riscos da navegabilidade em grande escala no Tramo Norte do Rio Paraguai** – em razão de suas características ambientais e as peculiaridades sinérgicas –, inclusive para a manutenção do próprio Pantanal, como bem afirmou o E. TRF da 1ª Região.

Vale repisar que a Recomendação n.º 10/2018 do Comitê Nacional de Zonas Úmidas – CNZU, que "*dispõe sobre a conservação das sub-bacias livres de barragens ainda restantes na Bacia do Alto Paraguai e do Rio Paraguai em seu Tramo Norte*" (fls. 17/19), advertiu expressamente a necessidade de **excluir "o trecho do rio Paraguai denominado Tramo Norte, entre Cáceres e Corumbá, da possibilidade de navegação industrial ou de grande porte na Hidrovia**

30 Considerando a estimativa da SEMA (*DOC. 01 - fl. 617*) de movimentação anual de 11 milhões de toneladas em 30 anos, tem-se o volume quase 6 vezes maior do que o Porto de Morrinhos!



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Cáceres – Mato Grosso

Paraguai-Paraná, uma vez que é um dos trechos de ***extrema fragilidade*** do Sistema Paraguai-Parana de Áreas Úmidas quanto aos aspectos hidrodinâmicos, sedimentológicos, biogeoquímicos e ecológicos do Rio Paraguai, e que declare este trecho como de 'ÁREA COM RESTRIÇÃO DE USO para navegação de grande porte' (**DOC. 01** - fls. 24/27, g n).

Não bastasse isso, o documento exarado pelo IPHAN em dezembro de 2019, mencionado no item IV desta petição de ingresso, traz notícia de que, antes mesmo da expedição de qualquer licença em favor do *Porto de Barranco Vermelho*, já há "atividades de implementação do empreendimento em andamento", consistentes, "principalmente, na abertura de uma estrada de acesso ao terminal portuário", ***excedendo, "em muito", a área onde foi realizada a pesquisa arqueológica***, sendo que, "muito provavelmente", acabou por "cortar" sítio arqueológico de "grandes dimensões" (**DOC. 01** - fls. 662/665).

É por demais sabido que empreendimentos de grande vulto exigem obras para viabilizar a logística de importação e exportação, como ilustra, respectivamente, a notícia do início de 2020 a respeito do *Porto Fluvial de Uso Misto de Cáceres* e a notícia de julho de 2020 a respeito de pavimentação realizada para atender "os futuros terminais portuários de Paratudal e Barranco Vermelho":



A reativação do Porto de Cáceres é a principal notícia para a economia da macrorregião Oeste/Sudoeste neste início de ano. O retomada das atividades da unidade portuária foi confirmada a partir da assinatura do termo de cooperação, semana passada, entre a Companhia Mato-grossense de Mineração (Metamat) e a Associação Pró-Hidrovia Paraguai-Paraná (APH).

Mas, como todo complexo portuário exige, há necessidade de atenção com a ‘hinterlândia’, região que envolve outros municípios na área de influência do porto. Integram este contexto logístico as rodovias estaduais MT-339 (Tangará da Serra/Panorama) e MT-343 (Barra do Bugres/Porto Estrela/Cáceres).

Movimentação

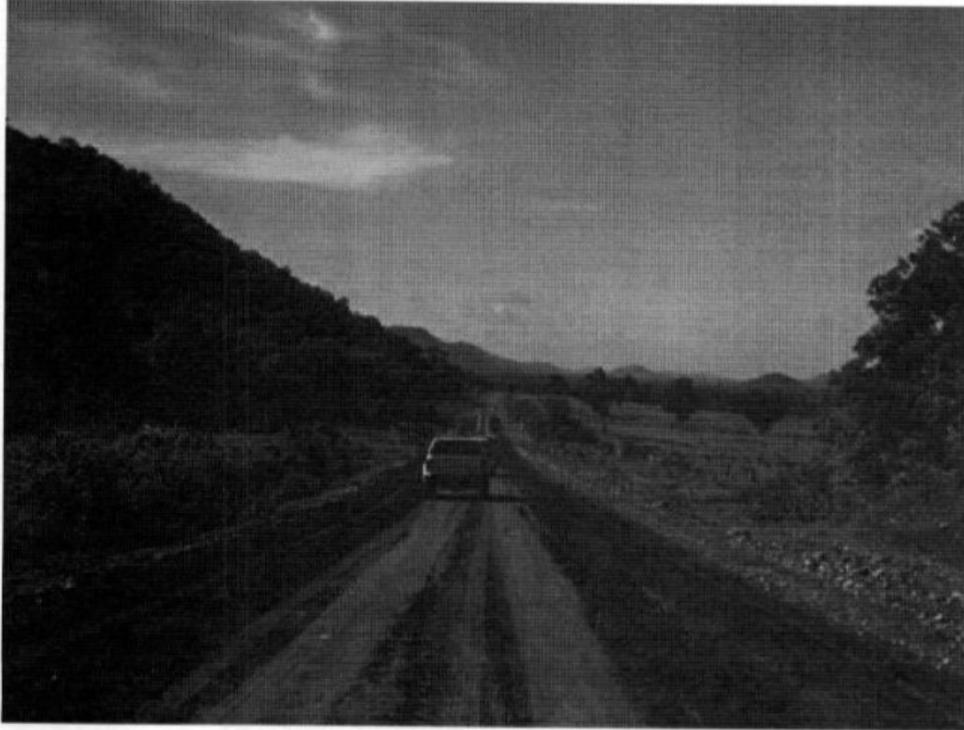
Em entrevista à rádio Serra FM, de Tangará de Serra, na manhã desta terça-feira (21), o presidente da APH, Vanderlei Reck Junior, disse que o Porto de Cáceres representará uma grande movimentação na região, que conta com uma estimativa de produção de 300 mil toneladas de grãos, com projeção de tráfego de 400 carretas/dia em torno da unidade portuária.

(DOC. 01 – fls. 593/595)



DNIT aprova estudo de pavimentação da estrada que liga Cáceres a Santo Antônio das Lendas

Sinézio Alcântara – Expressão Notícias



Uma das obras estruturais mais importantes para o modal hidroviário Paraguai/Paraná, a pavimentação asfáltica da rodovia BR-174, em Mato Grosso, que liga Cáceres a localidade de Santo Antônio das Lendas, deverá ser iniciada, nos próximos meses. Será pavimentado um trecho de 68 quilômetros da rodovia.

O governo federal, através do Departamento Nacional de Infraestrutura dos Transportes (DNIT) aprovou, no mês de junho, o Estudo de Viabilidade Técnica Econômica e Ambiental – EVTEA para execução do projeto.

A obra que deverá ser licitada, nos próximos dias, irá atender, diretamente, os futuros terminais portuários de Paratudal e Barranco Vermelho, Ambos, no rio Paraguai, em Cáceres. A pavimentação é considerada de fundamental importância, para alimentar o transporte de cargas pela hidrovia do Rio Paraguai.

(DOC. 01 – fls. 578/580)

Conforme as mencionadas notícias, estão sendo realizadas obras com o objetivo de atender às necessidades do *Porto de Barranco Vermelho* e do *Terminal Portuário de Paratudal*, como a pavimentação asfáltica de algumas rodovias, como



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Cáceres – Mato Grosso

a BR-174 e Mts-339 e 343, o que é corroborado pelas informações e extrato de tela às fls. 572/573 e 583/593 (**DOC. 01**). Na mesma notícia, há informação de que o Porto de Paratudal, "após análise do Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto do Meio Ambiente (EIA/RIMA), assim como a liberação de audiências públicas para a Licença Prévia-LP e posteriormente a Licença de Implantação (LI) e Licença de Operação (LO), **está previsto para entrar em operação [em] 2021**" (g n).

A realização de obras públicas (como a pavimentação asfáltica) para atender a empreendimentos que podem não se implementar em razão de inobservância de normas ambientais deduzidas nesta ação civil pública é forte indício do *periculum in mora*, à vista do gasto de recursos públicos e também dos próprios empreendedores, que precisam se planejar para, no futuro, operar (comprando embarcações, firmando contratos, etc).

De mais a mais, reforça o perigo na demora o fato de que a audiência pública do *Porto de Barranco Vermelho* já foi realizada (dia **30.10.2020** – **DOC. 02** – fls. 1472/1480), ao passo que a audiência pública do Terminal Portuário de Paratudal deve ocorrer no dia **18.12.2020** (**DOC. 03** - fl. 2791), ou seja, **os licenciamentos ambientais de tais unidades estão prestes a serem finalizados**, porquanto, após a audiência pública, a teor do art. 10 da Res. 237 do CONAMA, há apenas: a solicitação de esclarecimentos e complementações pelo órgão ambiental competente, decorrentes de audiências públicas, quando couber, podendo haver reiteração da solicitação quando os esclarecimentos e complementações não tenham sido satisfatórios (inciso VI); emissão de parecer técnico conclusivo e, quando couber, parecer jurídico (inciso VII); e, por fim, o deferimento ou indeferimento do pedido de licença, dando-se a devida publicidade (inciso VIII).

Por derradeiro, é público e notório que, em 2020, a queimada "consumiu 26,5% do Pantanal", o que corresponde a área pouco menor



que a do Estado do Rio de Janeiro³¹, sendo certo que a falta de estudos que levem em conta esse **importante fato novo** recomenda especial cautela no trato da temática, não sendo demais lembrar que os estudos constantes do EIA-RIMA foram realizados antes desses fatos³².

Não é por outra razão que a Convenção de Zonas Úmidas de Importância Internacional (Convenção de Ramsar - Decreto nº 1.905/96), prevê que as "zonas úmidas constituem um recurso de grande valor econômicos, cultural, científico e recreativo, **cuja perda seria irreparável**".

Nesse panorama, o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** pugna pelo deferimento de tutela provisória antecipada de urgência para o fim de: (i) **suspender** os licenciamentos em andamento (e eventuais licenças expedidas no decorrer desta ação civil pública) do *PORTO DO BARRANCO VERMELHO* (de responsabilidade da **GPG SERVIÇOS PORTUÁRIOS LTDA - Processo nº 635859/2019 – DOC. 02**) e do *TERMINAL PORTUÁRIO PARATUDAL* (cuja empreendedora é a **COMPANHIA DE INVESTIMENTOS DO CENTRO OESTE S.A. - Processo nº 677928/2017 – DOC. 03**), inclusive a audiência pública deste último empreendimento, agendada para 18.12.2020; (ii) **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 - DOC. 04**); (iii) **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).

31 <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2020/10/incontrolavel-fogo-ja-consumiu-265-do-pantanal-mostram-satelites.shtml>

32 A ata de audiência pública do Terminal de Barranco Vermelho evidencia que o estudo que embasa o EIA-RIMA não levou em conta o ano de 2020, período marcado pelas queimadas e forte seca no Pantanal: "[linhas 249 e ss.] '[...] esses estudos foram feitos em 2020? Levaram em consideração as queimadas e as secas do Pantanal? O Sr. José Carlos respondeu que o EIA foi protocolado no final de 2019, portanto foi objeto de estudo parte do ano de 2017, 2018 e 2019. **2020, não.** [...]" (DOC. 02 - fls. 1472/1480 – linhas 249-252).



VI - CONCLUSÃO

Por todo o exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, sem prejuízo da fungibilidade da tutela ambiental³³ e da incidência da máxima da "*mihi factum, dabo tibi jus*"³⁴, requer a Vossa Excelência o recebimento da petição inicial e o deferimento dos seguintes pedidos:

i) A concessão, *inaudita altera pars*, de tutela provisória antecipada de urgência para o fim de:

(i.a) **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.**

(i.b) **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**).

33 De acordo com o Superior Tribunal de Justiça, "*a tutela ambiental é de natureza fungível por isso que a área objeto da agressão ao meio ambiente pode ser de extensão maior do que a referida na inicial e, uma vez assim aferida pelo conjunto probatório, não importa em julgamento ultra ou extra petita*". (REsp 1107219/SP, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 02/09/2010, DJe 23/09/2010).

34 Para o Tribunal da Cidadania, "*não há julgamento extra petita quando o julgador, atendo-se aos fatos narrados (causa de pedir próxima) empresta-lhes qualificação jurídica não indicada expressamente pela parte (causa de pedir remota). Vige, nesses casos, a máxima segundo a qual o juiz, conhecendo a causa, deve aplicar o direito à espécie, consagrada na Súmula nº 456 do STF, no art. 257 do RISTJ e também nos brocardos iura novit curia e da mihi factum dabo tibi jus*" (AgInt no REsp 1473642/PR, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 13/10/2020, DJe 22/10/2020).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Cáceres – Mato Grosso

(i.c) **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).

ii) A citação dos **REQUERIDOS**, sendo desnecessária a designação de audiência de conciliação, por não ser matéria que admite autocomposição (art. 334, § 4º, II, do CPC).

iii) Em caso de realização de saneamento do processo, a inversão do ônus da prova, com aplicação da inteligência da súmula de n.º 618 do STJ.

iv) Ao final, com a confirmação da tutela provisória eventualmente deferida, sejam julgados procedentes os pedidos para o fim de:

iv.a) **Cumulativamente:**

iv.a.1) **DECLARAR** a 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** 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 – para Terminais Portuários ou Portos no Tramo Norte do Rio Paraguai (trecho entre Cáceres/MT e Corumbá/MS), sob pena de nulidade absoluta.

iv.a.2) **ANULAR** os licenciamentos em andamento 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.** -



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Cáceres – Mato Grosso

Processo nº 677928/2017), bem como quaisquer licenças ambientais, sejam elas prévias, de instalação ou de operação, concedidas em relação a tais empreendimentos no decorrer desta ação civil pública.

iv.a.3) **ANULAR** 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**).

(iv.a.4) **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).

iv.b) **Subsidiariamente**, em caso de acolhimento **apenas**³⁵ da argumentação do item IV desta exordial (subdimensionamento da área de influência nos estudos):

iv.b.1) **ANULAR** os **Estudos de Impacto Ambiental** 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**) e a **Licença de Operação de n.º 321710/2020** do *PORTO FLUVIAL DE USO MISTO* de Cáceres-MT

35 Tanto a causa de pedir constante do ITEM II (necessidade de licenciamento da hidrovia e da Avaliação Ambiental Integrada pelo **IBAMA**) quanto a prevista no item III (incidência do princípio da precaução) podem, na forma do art. 489, § 1º, do CPC, **sozinhas**, embasar o pedido principal. São, em sua singularidade, condições suficientes (*per quam*), hipótese em que a mera presença de uma delas tem o condão de irradiar os efeitos pleiteados (diferentemente do que sucederia se fossem condições necessárias – *sine qua non* -, caso em que a presença das duas far-se-ia indispensável para o advento dos efeitos). No caso do pleito subsidiário, o acolhimento apenas da causa de pedir de subdimensionamento da área de influência nos estudos (item IV da exordial) vicia apenas os **estudos**, e não **todo** o licenciamento ambiental, tal como sucede nos itens anteriores (II e III).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Cáceres – Mato Grosso

(tendo por empreendedora a **ASSOCIAÇÃO PRO HIDROVIA DO RIO PARAGUAI – APH**), bem como quaisquer licenças ambientais, sejam elas prévias, de instalação ou de operação, concedidas em relação a tais empreendimentos no decorrer desta ação civil pública, **enquanto não realizado novo EIA-RIMA** com área de influência que leve em conta toda a extensão da bacia hidrográfica na definição da área de influência, conforme determina o artigo 1º, inciso V, da lei nº 9.433/97 e o artigo 5º, inciso III, da Resolução nº 01/86 do CONAMA.

(iv.b.2) **ARBITRAR** astreintes, conforme prudente arbítrio do Juízo, para o caso de descumprimento da(s) tutela(s) acima discriminada(s), sem prejuízo da nulidade dos atos praticados e de outras técnicas de execução indireta (art. 139, IV, do CPC).

v) A produção de todos os meios de prova em Direito admitidos, especialmente os documentos ora juntados (**DOC. 01** – CÓPIA DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DE N.º 1.20.001.000158/2017-88 PRESIDIDO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL; **DOC. 02** - PORTO DO BARRANCO VERMELHO; **DOC. 03** - TERMINAL PORTUÁRIO PARATUDAL; **DOC. 04** - PORTO FLUVIAL DE USO MISTO EM CÁCERES-MT; **DOC. 05** – EVTEA).

Dá-se à causa, para efeitos meramente fiscais, o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Nestes termos, pede deferimento.

Bernardo Meyer Cabral Machado

Procurador da República

Valdir Monteiro Oliveira Junior

Procurador da República

Júlio César de Almeida

Procurador da República



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PRM-CAC-MT-00006290/2020 PETIÇÃO**

.....
Signatário(a): **BERNARDO MEYER CABRAL MACHADO**

Data e Hora: **14/12/2020 20:23:44**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **VALDIR MONTEIRO OLIVEIRA JUNIOR**

Data e Hora: **14/12/2020 22:27:29**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **JULIO CESAR DE ALMEIDA**

Data e Hora: **14/12/2020 19:15:59**

Assinado com login e senha

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave A06C2021.B12EA2A2.E680DF6F.32174DE3