



Número: **1002995-31.2020.4.01.3903**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL**

Órgão julgador: **Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Altamira-PA**

Última distribuição : **24/08/2020**

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

Assuntos: **Direitos Indígenas**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

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

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
Ministério Público Federal (Procuradoria) (AUTOR)			
DNIT-DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAEST DE TRANSPORTES (RÉU)			
FUNDAÇÃO NACIONAL DO INDIO FUNAI (RÉU)			
UNIÃO FEDERAL (RÉU)			
INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS - IBAMA (RÉU)			
Ministério Público Federal (Procuradoria) (FISCAL DA LEI)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
31958 6354	01/09/2020 15:20	Decisão	Decisão



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
Subseção Judiciária de Altamira-PA
Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Altamira-PA

PROCESSO: 1002995-31.2020.4.01.3903

CLASSE: AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL (65)

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (PROCURADORIA)

RÉU: DNIT-DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAEST DE TRANSPORTES, FUNDAÇÃO NACIONAL DO INDIO FUNAI, UNIÃO FEDERAL, INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA

DECISÃO

Trata-se de Ação Civil Pública movida pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL em face do DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES – DNIT, da FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO – FUNAI, da UNIÃO e do INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA, tendo por objeto os impactos da pavimentação da BR 163, em suas diversas fases, sobre as Terras Indígenas Panará, Baú e Mekragnotire, dos povos Panará/Krenakore e Kayapó Mekrãgnoti/Mebengokrè, decorrentes da negativa do empreendedor - DNIT - em assumir responsabilidades enquanto poluidor-pagador e face à deliberada ação do órgão indigenista - FUNAI – contrária ao seu papel institucional.

O *Parquet* federal pugna pela concessão de tutela de urgência, a fim de que:

- i. **Seja determinado ao DNIT** que encaminhe à FUNAI, no prazo de 10 (dez) dias os Planos de Trabalho para renovação do PBA-CI da BR 163, referentes às Terras Indígenas Panará, Menkragnotire e Baú, devidamente analisados e aprovados, devendo fazer constar desde logo no orçamento deste programa a previsão de sua execução na Terra Panará pela Associação Indígena IAKIÔ, representativa do povo Panará;
- ii. **Seja determinado ao DNIT e à FUNAI** que: a) apresentem, no prazo de 30 (trinta) dias, prova da renovação do PBA-CI da BR-163, referente às Terras Indígenas Panará, Menkragnotire e Baú, mediante a pactuação de aditivo ao Termo de Cooperação s/n ou instrumento semelhante, para execução das ações de mitigação dos impactos da rodovia sobre esses territórios; devendo a FUNAI proceder célere avaliação técnica do documento mediante equipe de indigenistas especializados com experiência no processo; b) que apresentem, no prazo de 5 (cinco) dias, garantia de que não haverá descontinuidade na



execução das ações em curso, até que o PBA-CI seja repactuado e entre efetivamente em execução; c) que garantam condições para a manutenção das atividades do Instituto Kabu até que o PBA-CI seja repactuado e entre efetivamente em execução; d) garantam ao povo Panará os meios necessários para execução direta do PBA-CI em seu território pela Associação Indígena IAKIÔ;

- iii. **Seja determinado ao DNIT** que execute no prazo de 06 (seis) meses todas as obrigações em atraso referentes ao Subprograma de Melhoramento de Acesso/Ramais, devendo apresentar em 30 (trinta) dias cronograma para execução: das obras de recuperação do ramal de 40 Km na TI Panará e pista de pouso da aldeia Nassepotitti; execução das pendências nos ramais da TI Baú e Mekragnotire, com construção e manutenção de pontes, cascalhamento, levantamento com aterros os locais onde os alagamentos ocorrem com maior frequência e substituição de bueiros de tronco de madeira por bueiro corrugado de metal, manutenção periódica das estradas e construção das pistas de pouso previstas;
- iv. **Seja determinado ao DNIT, à FUNAI e ao IBAMA** que apresentem, no prazo de 30 (trinta) dias, prova da pactuação de Termo de Cooperação para abertura dos novos ramais na Terra Indígena Mekragnotire, ligando as aleias Mekragnoti Velho, Kawatum, Krymey e Krambory ao ramal Kayapó, com cronograma de execução em até 06 (seis) meses;
- v. **Seja determinado ao IBAMA:** a) que imponha ao DNIT as sanções administrativas cabíveis em razão do descumprimento das suas obrigações enquanto empreendedor, previstas no Subprograma de melhoria de acesso/ramais do PBA-CI e pela não apresentação, em tempo, do instrumento para renovação do PBA-CI para o terceiro ciclo de execução; b) a obrigação de não fazer, consistente na não concessão de Licença de Operação no licenciamento ambiental da rodovia BR 163, até que seja feita prova da regularização do seu Componente Indígena, mediante renovação do PBA-CI da BR-163, referente às Terras Indígenas Panará, Menkragnetire e Baú, com a pactuação de aditivo ao Termo de Cooperação s/n ou instrumento semelhante, para execução das ações de mitigação dos impactos da rodovia sobre esses territórios;
- vi. **Seja determinado à UNIÃO** que faça prova, no prazo de 05 (cinco) dias, da inclusão do Componente Indígena do Licenciamento Ambiental da BR 163 no processo em curso para concessão da rodovia, com garantia de continuidade do Programa Básico Ambiental na hipótese de eventual transferência de gestão, sob pena de suspensão da concessão da rodovia BR 163.

Deferido prazo comum para manifestação dos réus, a UNIÃO manifestou-se nos autos, alegando, em síntese, sua ilegitimidade passiva *ad causam*, vedação à concessão de medida liminar satisfativa e a prejudicialidade da medida liminar diante das tratativas estabelecidas nos autos do processo nº 1001283-88.2020.4.01.3908, com vistas a atender as reivindicações dos índios.

O DNIT, por sua vez, requereu a prorrogação do prazo para manifestação.

É o relatório. Decido.

De início, indefiro a prorrogação do prazo para manifestação do DNIT, tendo em vista a urgência do caso. Ressalto que a autarquia federal ré está ciente da situação de paralisação arbitrária do PBA-CI desde junho de 2020, o que, inclusive, provocou o bloqueio da BR-163 pelos indígenas em 14/08/2020, conforme se verifica nos autos do processo nº 1001283-88.2020.4.01.3908.

Outrossim, desde maio de 2020, o DNIT está ciente da Recomendação



02/2020/GAB1/PRM/ATM, expedida pela Procuradoria da República do Município de Altamira, com o objetivo de garantir a continuidade das ações do Componente Indígena do PBA, como condicionante do Processo, mediante a apresentação de um novo Plano de Trabalho e continuidade do Termo de Cooperação existente.

Some-se a isso o fato de que o DNIT tomou conhecimento da propositura da ação desde 25/08/2020, tendo disposto de mais de cinco dias para manifestação.

Em prosseguimento, afasto a alegação de ilegitimidade passiva da União, uma vez que sua inclusão no pólo passivo decorre da pretensão contida na inicial para que a concessão da rodovia BR 163 contemple o Componente Indígena do Licenciamento Ambiental da BR 163, de modo que as obrigações nele contidas fiquem a cargo do concessionário da rodovia.

Nessa medida, embora não reste clara a legitimidade da União relativamente à concessão da obra, sua manutenção no pólo passivo possibilita a análise ulterior quanto à responsabilidade pela inclusão do PBA-CI no processo de concessão da rodovia BR 163.

Não merece prosperar, ainda, o argumento de que se trata de tutela antecipada satisfativa, pois, como a seguir será demonstrado, a vulnerabilidade das comunidades indígenas atingidas, aliada à situação emergencial inerente à pandemia de Covid-19, torna iníqua qualquer medida que afaste a urgência da presente decisão.

Com efeito, o risco de irreversibilidade se mostra mais acentuado em relação aos prejuízos experimentados pelos indígenas em caso de postergação indefinida quanto à renovação do PBA-CI.

Pois bem. Da análise do Estudo de Impacto Ambiental da obra, verifica-se que as comunidades indígenas sob a área de influência da pavimentação da BR 163 sofrem há muitos anos com a pressão fundiária de atividades ilegais.

Nesse contexto, o Plano Básico Ambiental - Componente Indígena tem por finalidade mitigar os impactos negativos e otimizar os impactos positivos decorrentes da obra de pavimentação da BR-163 de forma a garantir a integridade física e cultural das comunidades indígenas envolvidas, assim como a preservação de suas terras e recursos naturais (Num. 312066367 - Pág. 7).

Observa-se que o Subprograma de Proteção e Fiscalização das TIs é de grande importância estratégica, pois tem o objetivo de “minimizar o maior impacto negativo do empreendimento sobre as TIs: a pressão sobre os recursos naturais das TIs, invasões por parte de grileiros, etc. e contato nocivo com as comunidades indígenas que podem gerar conflitos e perdas culturais. **Sua duração deverá ser permanente, uma vez que os impactos decorrentes do empreendimento tendem a aumentar com o passar dos anos**”.

Consta no PBA o Subprograma de Alternativas Econômicas Sustentáveis, cujo objetivo principal é “otimizar os impactos positivos do empreendimento, uma vez que a rodovia irá facilitar o escoamento de produtos sustentáveis tornando-os mais competitivos e, principalmente, reduzir o impacto negativo no que se refere a maior pressão que ocorrerá sobre os recursos naturais das TIs, resultando em tentativas de aliciamento de índios por parte de madeireiros, garimpeiros, etc., como alternativa econômica para a comunidade indígena”.

No Subprograma de Melhoramento de Acessos/Ramais, por sua vez, observa-se a finalidade de dar apoio estratégico aos demais, notadamente resolver as demandas por vias de acesso terrestre, bem como as solicitações para melhoramento da pista de pouso nas aldeias.

Cumprido ressaltar que, no PBA, optou-se por uma gestão descentralizada, com o objetivo de que o público alvo deste programa e seus parceiros assumam responsabilidades reais e não sejam



apenas meros coadjuvantes das ações a serem desenvolvidas em seu território, havendo a sugestão para que a execução do PBA da BR163 – Componente Indígena seja objeto de um convênio entre o empreendedor, a FUNAI e o Instituto Raoni, ONG escolhida pelas comunidades Indígenas para exercer essa função (p. 45).

Outrossim, considerando o princípio do poluidor-pagador, é importante frisar que a responsabilidade pelos impactos negativos decorrentes da obra deve ser suportada pelo empreendedor, não podendo haver a paralisação unilateral dos programas conforme a discricionariedade do DNIT.

Ocorre que, segundo Informação Técnica nº 115/2020/COMCA/CGLIC/DPDS-FUNAI, de 06/05/2020 (Num. 312066380), a vigência do Termo de Cooperação FUNAI/DNIT tinha como data inicial 31 de dezembro de 2014, tendo sido aditado até 31 de dezembro de 2019. Entretanto, devido aos atrasos no repasse dos recursos por parte do DNIT à Funai e conseqüentemente ao Instituto Kabu, as ações sofreram atrasos que inviabilizaram sua finalização até 31 de dezembro de 2019”.

Referida informação técnica ressalta que “foi celebrado novo Termo Aditivo, prorrogando a execução, de ofício, até junho de 2020”, tendo o Ministério da Infraestrutura, em conjunto com o DNIT, se comprometido a renovar o PBA, entretanto, sob perspectiva de concessão da rodovia, passando a responsabilidade da rodovia do DNIT ao concessionário.

Porém, segundo o documento, a concessão da rodovia está prevista apenas para o segundo semestre de 2020, motivo pelo qual houve o compromisso do Ministério de Infraestrutura e do DNIT no aditamento das ações, prevendo ações para o ano de 2020, não apenas a execução das ações atrasadas devido aos atrasos de repasses.

Verifica-se, portanto, que o DNIT não poderia paralisar, unilateralmente, os programas previstos no Plano Básico Ambiental, comprometendo a segurança e a hígidez das comunidades indígenas afetadas sem com isso prejudicar os objetivos do programa de mitigação dos impactos negativos decorrentes da obra de pavimentação da BR 163, principalmente diante do quadro de emergência sanitária provocado pelo novo coronavírus.

Por outro lado, competia ao IBAMA zelar pelo o cumprimento das ações previstas no PBA-CI, sem solução de continuidade, inclusive lançando mão de penalidades administrativas pelo descumprimento das obrigações previstas, bem como dos prazos.

Conforme decisão recente do Ministro Roberto Barroso, nos autos da ADPF 709 MC/DF, a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que “em situações de risco à vida, à saúde e ao meio ambiente, as decisões devem ser guiadas pelo princípio da precaução e da prevenção, de forma a que se adotem as medidas mais seguras dentre aquelas disponíveis para a tutela a tais bens.”

Como bem ressaltado, não é adequado à situação emergencial inerente a uma pandemia que já produziu mais de 120.000 mortos no país, postergar medidas que auxiliem no isolamento dos índios durante o contexto atual. No caso dos autos, os riscos à vida dos índios se acentuaram em virtude da situação relatada pelo Instituto Kabu (Num. 312082855 - Pág. 11), pois a paralisação total do CI-PBA e de suas medidas associadas motivaram os Kayapó a saírem do isolamento de suas aldeias para reivindicar seus direitos, expondo-se aos riscos de contaminação pela Covid-19.

Feitas essas considerações, **ACOLHO PARCIALMENTE OS PEDIDOS LIMINARES**, conforme passo a expor.

Diante do grande lapso entre a interrupção indevida do PBA-CI e a presente data, acolho o



pedido para determinar que o DNIT encaminhe à FUNAI, no prazo de 15 (quinze) dias, os Planos de Trabalho para renovação do PBA-CI da BR 163, referentes às Terras Indígenas Panará, Menkragnetire e Baú, devidamente analisados e aprovados, devendo fazer constar desde logo no orçamento deste programa a previsão de sua execução na Terra Panará pela Associação Indígena IAKIÔ, como forma de garantir maior participação e engajamento dos índios na condução do programa.

Pela mesma razão, determino ao DNIT e à FUNAI que apresentem, no prazo de 30 (trinta) dias, prova da renovação do PBA-CI da BR-163, referente às Terras Indígenas Panará, Menkragnetire e Baú, mediante a pactuação de aditivo ao Termo de Cooperação s/n ou instrumento semelhante, para execução das ações de mitigação dos impactos da rodovia sobre esses territórios, cumprindo à FUNAI proceder à célere avaliação técnica do documento mediante equipe de indigenistas especializados com experiência no processo. Ambos devem apresentar, no prazo de 5 (cinco) dias, garantia de que não haverá descontinuidade na execução das ações em curso, até que o PBA-CI seja repactuado e entre efetivamente em execução, bem como garantir condições para a manutenção das atividades do Instituto Kabu até que o PBA-CI seja repactuado e entre efetivamente em execução. Quanto ao povo Panará, devem ser garantidos os meios necessários para execução direta do PBA-CI em seu território pela Associação Indígena IAKIÔ.

Considerando o atraso demasiado na execução do Subprograma de Acesso e Melhoramento dos Ramais (vide informação técnica da FUNAI - Num. 312066371), determino ao DNIT que execute no prazo de 06 (seis) meses todas as obrigações em atraso referentes ao Subprograma de Melhoramento de Acesso/Ramais, devendo apresentar em 30 (trinta) dias cronograma para: i) execução das obras de recuperação do ramal de 40 Km na TI Panará e da pista de pouso da aldeia Nassepotitti; ii) execução das pendências nos ramais da TI Baú e Mekragnetire, com construção e manutenção de pontes, cascalhamento, levantamento com aterros os locais onde os alagamentos ocorrem com maior frequência e substituição de bueiros de tronco de madeira por bueiro corrugado de metal, manutenção periódica das estradas e construção das pistas de pouso previstas.

Determino ao DNIT, à FUNAI e ao IBAMA que apresentem, no prazo de 30 (trinta) dias, prova da pactuação de Termo de Cooperação para abertura dos novos ramais na Terra Indígena Mekragnetire, ligando as aldeias Mekragnoti Velho, Kawatum, Krymey e Krambory ao ramal Kayapó, com cronograma de execução em até 06 (seis) meses.

Com fundamento no princípio da precaução e da prevenção, imponho ao IBAMA a obrigação de não fazer, consistente na não concessão de Licença de Operação no licenciamento ambiental da rodovia BR 163, até que seja feita prova da regularização do seu Componente Indígena, mediante renovação do PBA-CI da BR-163, referente às Terras Indígenas Panará, Menkragnetire e Baú, com a pactuação de aditivo ao Termo de Cooperação s/n ou instrumento semelhante, para execução das ações de mitigação dos impactos da rodovia sobre esses territórios.

Diante da ausência de *periculum in mora*, INDEFIRO, por ora, o pedido para que o IBAMA imponha ao DNIT as sanções administrativas cabíveis em razão do descumprimento das suas obrigações enquanto empreendedor, previstas no Subprograma de melhoria de acesso/ramais do PBA-CI e pela não apresentação, em tempo, do instrumento para renovação do PBA-CI para o terceiro ciclo de execução.

Quanto ao pedido para que a UNIÃO comprove, no prazo de 5 (cinco) dias, a inclusão do Componente Indígena do Licenciamento Ambiental da BR 163 no processo em curso para concessão da rodovia, INDEFIRO-O, por ora, uma vez que não ficou cabalmente demonstrada a responsabilidade da ré pela concessão pública da obra.

Publique-se. Intimem-se, com urgência.



ALTAMIRA, 1 de setembro de 2020.

