

CONCLUSÃO

Faço estes autos conclusos ao(a) Juiz(íza) Federal.

Em 04/08/2006

p/Diretor(a) de Secretaria _____

AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 2006.71.00.024190-3/RS

AUTOR	:	MINISTERIO PUBLICO FEDERAL
RÉU	:	DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRA-ESTRUTURA DE TRANSPORTES- DNIT
	:	INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS - IBAMA

1. RELATÓRIO. Trata-se de ação civil pública, ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL contra DNIT e IBAMA, discutindo os impactos decorrentes das obras no trecho 03/RS da duplicação da rodovia BR-101 junto à Comunidade Quilombola de Morro Alto e a implementação de medidas mitigadoras e compensatórias junto àquela comunidade.

2. Na petição inicial (fls. 02-67), de forma adequada e bem-estruturada, o MPF apresenta detalhadas considerações sobre: **(a)** a Comunidade Quilombola de Morro Alto; **(b)** a legitimação ativa e passiva para essa ação civil pública; **(c)** os fatos que antecederam o ajuizamento (providências administrativas e insuficiente atuação do IBAMA e do DNIT); **(d)** as impropriedades havidas no procedimento de licenciamento ambiental da duplicação da BR-101 (inadequação do EIA/RIMA, omissão do IBAMA, irregularidade na concessão da licença de instalação, inadequação dos estudos complementares apresentados pelo DNIT, insuficiência da avaliação de danos culturais apresentada ao IBAMA); **(e)** os impactos decorrentes da obra (danos econômicos à comunidade; danos ao meio-ambiente e ao patrimônio cultural brasileiro); e **(f)** os danos morais causados à coletividade quilombola.

3. Dizendo estarem presentes os requisitos da antecipação de tutela, o MPF requer o deferimento liminar para: ***I- suspensão da LI nº 181/2002 expedida pelo IBAMA em favor do DNIT, com relação ao trecho 03/RS; II- determinação ao IBAMA que se abstenha de expedir nova licença de instalação até que o DNIT realize os estudos listados abaixo e inicie a implementação das medidas mitigadoras e compensatórias; III- determinação aos réus de que a retomada da obra esteja condicionada a um parecer do IPHAN no sentido de que foram resguardados os sítios arqueológicos e o patrimônio cultural da região; IV- determinação ao empreendedor para realizar os seguintes estudos, em conformidade com os Parâmetros Mínimos fixados no parecer antropológico do MPF, de modo a abordar os aspectos levantados na presente ACP, abrangendo os impactos globais e em toda a área de influência do empreendimento e em especial: a) diagnóstico dos impactos socioculturais***

causados à comunidade de Morro Alto, a ser realizado por equipe multidisciplinar independente, propondo as necessárias medidas mitigadoras e compensatórias; b) diagnóstico dos impactos da obra sobre os bens que compõem o Patrimônio Histórico Nacional, no referido trecho; c) perícia realizada por geólogo apontando os impactos da obra sobre as estruturas de drenagem do solo, propondo as conseqüentes medidas mitigadoras e compensatórias; **V-** elaboração, a partir desses estudos, de um Programa de Apoio à Comunidade Quilombola de Morro Alto, nos moldes do Programa de Apoio às Comunidades Indígenas e do disposto nos itens 6-10 do Parecer Antropológico do MPF, em valor global não inferior a 1% do custo do trecho 03/RS, com a audiência da comunidade, contendo ao menos: a) o elenco de medidas mitigadoras e compensatórias aos impactos diagnosticados; b) alterações no projeto de duplicação da rodovia que contemplem as necessidades de convívio social da comunidade e a proteção do patrimônio cultural ameaçado; c) detalhamento dos custos para a implementação de cada medida; d) especificação dos equipamentos e profissionais que serão necessários para a execução do programa; e) descrição da sua forma de execução; f) previsão de cronograma de execução compatível com o estágio das obras de duplicação da rodovia; g) previsão do correspondente cronograma financeiro que viabilizará a execução do programa de apoio; h) previsão de equipe técnica para realizar o monitoramento da implementação do programa de apoio; **VI-** determinação ao empreendedor de implementar as medidas exigidas pelo IPHAN no documento de fl. 778, bem como outras que se fizerem necessárias para a proteção do Patrimônio Histórico e Cultural da região; **VII-** paralisação da obra, no trecho 03/RS, até que o DNIT apresente os estudos complementares referidos nos itens IV e V, bem como inicie a implementação das medidas adequadas a resguardar o meio ambiente, o patrimônio histórico e os direitos da comunidade quilombola de Morro Alto" (fls. 63-66).

4. Também requer seja liminarmente "cominada multa diária pelo descumprimento das medidas referidas acima, em valor não inferior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais), a ser revertida em favor da comunidade atingida pela obra de duplicação" (fls. 66).

5. Também requer a procedência da ação para que: "**b)** seja julgada procedente a pretensão ora deduzida para decretar a nulidade da LI nº 181/2002 e confirmar, em definitivo, os pedidos requeridos em sede de tutela antecipada, condenando-se os Réus à elaboração e à execução de um Programa de Apoio à Comunidade Quilombola de Morro Alto, além da condenação em danos morais; **c)** sejam os réus compelidos a adoção de quaisquer novas providências que se façam necessárias para a atualização e a adequação das medidas mitigadoras e compensatórias acordadas, no interesse do meio ambiente, da comunidade afetada e do patrimônio histórico e cultural existente na região" (itens B e C de fls. 66-67).

6. A petição inicial é acompanhada de vários documentos, autuados em cinco volumes de anexos (fls. 68 e 70-v), que estão depositados em Secretaria e integram os autos dessa ação civil pública.

7. Assegurada a manifestação preliminar dos réus na forma do art. 2º da Lei 8.437/92 (fls. 70 e 76-77), ambos os réus apresentaram pedido de dilação do prazo (fls. 73-74 e 82) e posteriormente apresentaram suas manifestações preliminares.

8. Na manifestação preliminar do DNIT (fls. 84-117), acompanhada de documentos (fls. 118-344), é dito que: **(a)** não estão presentes os requisitos que autorizam o deferimento de

antecipação de tutela; **(b)** as licenças ambientais foram regularmente concedidas pelo IBAMA e todo procedimento de licenciamento ambiental se revestiu de legalidade e observância do devido processo; **(c)** somente uma perícia ambiental poderia permitir as conclusões pretendidas pelo MPF; **(d)** não há risco de prejuízos irreparáveis ou de difícil reparação, sendo que a suspensão da licença de instalação é que traria prejuízos de grande repercussão para as obras de duplicação da BR-101 e para o meio-ambiente; **(e)** o traçado proposto para a duplicação da BR-101 não passa em área de comunidade quilombola; **(f)** o INCRA e a Fundação Cultural Palmares concluíram que não há nenhum óbice à desapropriação das áreas necessárias à construção daquele trecho da duplicação, não havendo nenhum vício nos títulos de domínio dos atuais proprietários; **(g)** não houve ingerência do DNIT ou do Instituto Militar de Engenharia (IME) sobre o relatório complementar elaborado pela equipe de pesquisadores da PUC-RS; **(h)** o licenciamento ambiental da duplicação da BR-101/RS envolve a implementação de vinte e um programas ambientais, com ações mitigadoras e compensatórias que buscam a minimização dos impactos e a melhoria das condições ambientais de toda a região (fls. 103-104); **(i)** os impactos que foram apresentados na petição inicial como decorrentes da obra estão exagerados e foram apresentados a partir de estudos sem fundamentação técnica; **(j)** não haverá alteração nos cemitérios reivindicados pela comunidade porque não haverá interferência direta da duplicação sobre os mesmos; **(l)** as escolhas quanto ao traçado da duplicação da rodovia levaram em conta sempre a melhor alternativa ambiental disponível (o menor impacto ambiental); **(m)** os sítios arqueológicos estão protegidos, sendo monitorados e salvos. Dentre os documentos juntados, destacam-se o mapa do trecho 03 da duplicação (fls. 118) e o relatório parcial de levantamento da cadeia dominial (fls. 125-326). O DNIT requereu o indeferimento da antecipação de tutela.

9. Na manifestação preliminar do IBAMA (fls. 347-349), acompanhada de documento (fls. 350-352), é dito que: **(a)** não estão presentes os requisitos para a antecipação de tutela; **(b)** ainda está pendente de exame junto ao IBAMA o relatório complementar encaminhado pelo DNIT para atendimento de condicionante da LI 181/2002, relativa a medidas compensatórias e mitigadoras do impacto da obra sobre a Comunidade Quilombola de Morro Alto. O IBAMA requereu o indeferimento da antecipação de tutela.

10. Em 21/07/06, foi designada audiência de tentativa de conciliação (fls. 354-355). Em 26/07/06, foi realizada a audiência (fls. 363-366), com a presença das partes. Nessa audiência, o Juízo e as partes apresentaram suas considerações. Não houve conciliação. O réu IBAMA informou que *"há um parecer recente do IBAMA dizendo que os estudos do DNIT são insuficientes por não atenderem a condicionante 2.9 da Licença de Instalação, e que o IBAMA concederá prazo de 30 dias, administrativamente, para que o DNIT complemente as informações do diagnóstico que prestou"* e que *"o IBAMA irá apresentar essa análise preliminar nos autos"* (linhas 57-61 de fls. 364).

11. Na audiência, com a concordância das partes, foi designada inspeção judicial. Em 31/07/06, foi realizada a inspeção judicial, tendo esse Juízo, acompanhado das partes, percorrido todo o trecho 03 da duplicação da BR-101 (conforme mapa de fls. 383), como ficou registrado no auto de constatação (fls. 371-381) e nas fotografias anexas (fls. 398-440). Nada mais foi requerido nem apresentado pelas partes (fls. 441).

12. Os autos vieram conclusos para despacho em 02/08/06. Posteriormente, o DNIT apresentou petição para *"juntar cópias da análise preliminar sobre estudos apresentados*

pelo DNIT e do Ofício do IBAMA endereçado ao DNIT, notificando aquele Órgão sobre o não-atendimento à condicionante 2.9 da Licença de Instalação nº 181/2002" (fls. 444-447). É o relatório. Decido.

13. FUNDAMENTAÇÃO: RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. Sobre o recebimento da petição inicial, os réus não alegaram nenhuma questão processual que impedisse o recebimento da petição inicial em suas manifestações preliminares. Também não verifica esse Juízo nenhum motivo de ordem processual que impeça dar prosseguimento à presente ação civil pública, especialmente considerando que a petição inicial está bem articulada e apresenta a argumentação de forma coerente e ordenada. Também está adequadamente instruída com os documentos essenciais à propositura da ação. Também é evidente a legitimação ativa do Ministério Público Federal na defesa de interesses indisponíveis da coletividade (art. 129-II da CF/88), como é o caso de questões relativas ao patrimônio histórico e cultural brasileiro, à proteção ambiental e aos direitos e interesses coletivos das comunidades tradicionais (art. 129-III da CF/88), que são aquelas discutidas nessa ação. Também é evidente a legitimação passiva do IBAMA e do DNIT para responder à presente ação civil pública, um deles como órgão federal responsável pelo licenciamento ambiental da obra (IBAMA) e o outro como empreendedor (DNIT). Como dito em audiência pelo réu IBAMA, *"entende a preocupação do Ministério Público Federal em procurar soluções. Diz que recebeu recentemente informação do IBAMA de Brasília de que a entrega do relatório pelo DNIT não cumpre a condicionante da licença de instalação, porque o relatório do DNIT não conteria dados suficientes sobre ser ou não comunidade quilombola aquela ali localizada. Diz que o IBAMA não pode fazer esses estudos, mas deve exigí-los. Diz que esses estudos seriam como um diagnóstico do problema, e que sem um diagnóstico não seria possível saber o que pode ser feito para compensar ou mitigar. Que o empreendedor deveria fazer isso de forma integral. Que há um parecer recente do IBAMA dizendo que os estudos do DNIT são insuficientes por não atenderem a condicionante 2.9 da licença de instalação, e que o IBAMA concederá prazo de 30 dias, administrativamente, para que o DNIT complemente as informações do diagnóstico que prestou"* (linhas 49-60 de fls. 364). Isso é suficiente para evidenciar a legitimação passiva dos réus para responder à presente ação civil pública, na qual o Ministério Público acusa os dois órgãos federais de inércia e omissão no tocante aos procedimentos do licenciamento ambiental, sendo esse o mérito da demanda. Embora as alegações do réu IBAMA de que está adotando providências no âmbito administrativo, o interesse de agir do Ministério Público Federal fica evidenciado pela demora na obtenção das soluções adequadas e na ausência de comprometimento efetivo dos dois órgãos federais (empreendedor e órgão de licenciamento) com o diagnóstico e proposta de soluções para as questões decorrentes do conflito entre as obras de duplicação e a comunidade quilombola de Morro Alto, justificando então a intervenção judicial para forçar a adoção das medidas necessárias pelos órgãos administrativos responsáveis. Ou, como dito numa das funções institucionais do Ministério Público, *"zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia"* (art. 129-II da CF/88). Por essas razões, preenchendo a petição inicial os requisitos legais e estando presentes seus pressupostos processuais e as condições da ação, **recebo a petição inicial e determino seu prosseguimento**, na forma da lei.

14. FUNDAMENTAÇÃO: PREMISSAS DESSA DECISÃO. A presente ação civil pública expõe o conflito existente no âmbito do Rio Grande do Sul entre dois interesses relevantes e constitucionalmente protegidos. Antes de examinar os pedidos da parte autora e as defesas dos réus, é importante esse Juízo explicitar as premissas que fundamentam suas decisões.

15. Ora, como dito por esse Juízo na audiência de tentativa de conciliação, "*a audiência se justificava pela relevância dos interesses em conflito, especialmente considerando: a) o fato da duplicação da BR-101 ser importante e essencial para a população gaúcha; b) as medidas mitigatórias e compensatórias serem importantes e essenciais para a comunidade quilombola; c) a obrigação de que o Judiciário se preocupe com o direito de todos, e não apenas o interesse de poucos ou o interesse de muitos; d) o fato de que o processo leva tempo e esse tempo pode prejudicar as partes; e) a necessidade do juízo acomodar da melhor forma possível todos os interesses em conflito, a partir das regras do devido processo legal*" (linhas 16-24 de fls. 363-364).

16. Agora, em sede de exame da liminar, são essas as premissas que continuam orientando a busca da decisão que acomode da melhor forma possível os interesses em conflito, ambos relevantes.

17. De um lado, está o direito da maioria (população gaúcha) à prestação de um adequado serviço público de transportes, decorrente das obras de duplicação da BR-101 naquele trecho que vai de Osório a Torres. A duplicação é essencial para a economia do Rio Grande do Sul (escoamento da produção, ligação com outros estados, incremento da economia local, etc), para o lazer daqueles que buscam o litoral como refúgio no período de veraneio ou férias (litoral norte, litoral de Santa Catarina, etc) e para evitar tantas mortes e acidentes que há anos são noticiados naqueles trechos não-duplicados de uma rodovia atualmente saturada pelo intenso tráfego de veículos pesados. É impossível negar que as obras de duplicação sejam essenciais para a população gaúcha.

18. De outro lado, está o direito da minoria (comunidade quilombola) à preservação de sua forma de vida tradicional, com seus usos, costumes e locais. O MPF, em favor da comunidade quilombola, busca medidas compensatórias e mitigadoras para as interferências que esta sofrerá com a duplicação da BR-101 no trecho 03, especialmente considerando a construção de dois túneis e duas variantes na rodovia, num total de 11 Km, atravessando ou passando próximo a áreas ocupadas pela Comunidade Quilombola de Morro Alto. É impossível também negar que as obras de duplicação no trecho 03/RS da BR-101 não tenham repercussões sobre a vida e os integrantes da Comunidade Quilombola de Morro Alto.

19. Entretanto, o Poder Judiciário não pode ser apenas o espaço de poucos (direito da minoria) nem apenas o espaço de muitos (direito da maioria). Deve procurar atender ao interesse de todos, procurando conciliá-los da melhor forma possível e tendo em vista que o processo envolve tempo: o tempo necessário para ouvir as partes; o tempo necessário para instruir o processo; o tempo para refletir sobre a melhor decisão. E o tempo aqui corre contra a Comunidade Quilombola, porque as obras de duplicação já se encontram em fase adiantada, não sendo admissível que o "fato consumado" acabe sepultando as chances de sobrevivência daquela comunidade tradicional. Surge então a possibilidade de liminar nessa

ação civil pública, cabendo explicitar as premissas que nortearão esse Juízo no exame dos pedidos de liminar, na forma que segue:

20. Primeiro, sobre a **situação que antecedeu o ajuizamento dessa ação civil pública**, percebe-se que não houve demora nem precipitação do Ministério Público Federal em ajuizar a ação. Os documentos que instruem a petição inicial mostram que os fatos são acompanhados há bastante tempo pelo MPF, esforçando-se por uma solução administrativa para a questão quilombola na duplicação da BR-101. Mas as soluções não são apresentadas pelos órgãos federais responsáveis, que apenas deixam o tempo passar e a obra vai prosseguindo e prazos de complementação vão sendo descumpridos.

21. Após examinar os fatos, esse Juízo chega à conclusão de que há uma nítida situação de inércia dos órgãos envolvidos, com o descumprimento dos prazos e a concessão de mais prazos para atendimento da condicionante da licença de instalação de 25/11/02, como se todos tivessem a intenção de se valer, no final, do "fato consumado", quando nada mais poderá ser feito. Afinal, as obras de duplicação já estarão concluída, a rodovia duplicada já estará operando e era mesmo necessária a duplicação. Ou seja, o direito da maioria esmagaria o direito da minoria pelo fato consumado.

22. Essa conclusão se baseia no item "*IV - DOS FATOS*" da petição inicial do MPF (fls. 10-15), onde é feito o relato dos encaminhamentos dados à questão quilombola de Morro Alto na duplicação. Ao invés de negar definitivamente o direito da comunidade quilombola local (o que seria difícil e politicamente incorreto), o DNIT - com a conivência do IBAMA - prossegue os estudos e recebe mais prazos, atrasando a entrega de relatórios e avaliações, e descumprindo prazos, tudo como narrado pelo MPF. Na própria audiência de conciliação realizada por esse Juízo (fls. 371-381), o réu IBAMA diz que não foi atendida a condicionante da licença de instalação pelo DNIT e que irá conceder prazo para que isso seja feito, mas nada é comprovado de concreto nesse sentido. Somente em 01/08/06 é encaminhada a notificação ao DNIT pelo IBAMA (fls. 447), mas a ação civil pública já estava ajuizada desde 07/07/06. A esse Juízo, fica a impressão de que o IBAMA somente agiu e notificou o DNIT naqueles prazos porque o MPF havia ajuizado a ação.

23. Apenas para se ter uma idéia dessa inércia administrativa, consta dos autos que: **(a)** a licença de instalação foi concedida **em 25/11/02**, com condicionante específico de que fosse apresentado relatório complementar em 90 dias sobre a Comunidade Quilombola de Morro Alto (fls. 12); **(b)** o relatório só foi entregue pelo DNIT ao réu IBAMA **em 20/02/06** (fls. 13); **(c)** a ação foi ajuizada em 10/07/06; **(d)** somente **em 01/08/06** é que o IBAMA notificou o DNIT quanto ao descumprimento da condicionante da licença de instalação e concedeu prazo de mais 30 dias para que o DNIT apresentasse as complementações necessárias (fls. 447). Ou seja, passados mais de três anos e meio da concessão da licença de instalação, os réus ainda não se resolveram sobre a existência ou não da Comunidade Quilombola de Morro Alto naquela área em que ocorrerá a duplicação. E parece que os réus efetivamente não têm interesse em que isso seja resolvido, porque novos prazos foram concedidos pelo IBAMA ao DNIT para atender aquela condicionante da licença de instalação (fls. 447).

24. Fica evidente que não há interesse de que a questão seja definitivamente enfrentada e resolvida, pelo menos antes da conclusão da duplicação. Depois de concluída a obra, a licença de instalação estaria exaurida e teríamos o "fato consumado". A licença de operação

seria concedida porque não haveria sentido em, concluída a obra, impedir a circulação dos veículos.

25. Por tudo isso é a conclusão desse Juízo de que o ajuizamento dessa ação pelo Ministério Público Federal não foi precipitado nem demorado, representando a última tentativa de evitar o "fato consumado" e garantir efetiva proteção aos relevantes interesses daquela Comunidade Quilombola, que há tanto tempo estão mantidos à margem do processo de duplicação pelo DNIT.

26. Segundo, sobre a **situação do licenciamento ambiental**, mais uma vez esse Juízo se reporta aos fatos expostos na petição inicial do Ministério Público Federal (fls. 10-15), dando conta do andamento do procedimento de licenciamento ambiental.

27. Inicialmente, a licença prévia 093/2001, datada de 26/04/01, nada mencionava quanto à Comunidade Quilombola de Morro Alto, apenas fazendo menção à *"transposição do Banhado do Maquine e do Morro Alto"* (fls. 392 do anexo) e apresentando condição específica que *"no detalhamento dos Programas de Apoio às Comunidades Indígenas e Proteção ao Patrimônio Artístico, Cultural e Arqueológico, deverão ser consideradas as recomendações da FUNAI e do IPHAN, respectivamente"* (fls. 392-v do anexo).

28. O MPF diz que não constam referências à Comunidade Quilombola de Morro Alto no Estudo de Impacto Ambiental e no Relatório de Impacto Ambiental elaborados, embora tivessem recomendado a elaboração de vinte e um programas ambientais, inclusive de proteção a comunidades indígenas e de proteção a patrimônio artístico, cultural e arqueológico (fls. 11-12).

29. Foi concedida pelo IBAMA ao DNIT a licença de instalação 181/2002, datada de 25/02/02 (fls. 389-391 do anexo), trazendo como condição específica *"2.9 - Apresentar em 90 dias o Relatório Complementar referente à existência de comunidade quilombola denominada Comunidade Morro Alto, no lote 03/RS"* (fls. 391 do anexo).

30. Pois bem, essa licença de instalação era datada de 25/02/02 e concedia 90 dias para o relatório complementar ser apresentado ao IBAMA. O DNIT diz ter realizado esses estudos e os apresentados ao IBAMA, mas a ação foi ajuizada em 07/07/06 porque nada de satisfatório ainda tinha sido apresentado, o que foi confirmado pelo IBAMA em 01/08/06, quando encaminhou notificação ao DNIT (fls. 447), dando conta de que ainda não havia sido atendida a condicionante 2.9 da licença de instalação ambiental. Pela relevância do documento para os autos, transcrevo sua íntegra:

"Ofício nº 467/2006-DILIC/IBAMA.

Brasília, 01 de agosto de 2006.

A Sua Senhoria a Senhora

Ângela Maria Barbosa Parente

Coordenadora-Geral de Meio Ambiente

Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT

SAN, Quadra 3, Bloco A, 1º andar, Sala 13.18

CEP 70.040-902 - Brasília/DF

Assunto: Licenciamento Ambiental da BR 101 Sul - Lote 03/RS - Morro Alto/RS

Senhora Coordenadora Geral,

*Cumprimentando-a cordialmente, no âmbito do Processo de Licenciamento Ambiental da Rodovia BR 101 Sul, Trecho do Lote 03/RS, informo que estando de acordo com a Informação nº 15/2006 COTRA/CGTMO/DILIC, a qual segue em anexa, **este Instituto notifica o DNIT sobre o não-atendimento à Condicionante 2.9 da Licença de Instalação nº 181/2002** e com vistas ao andamento do processo de licenciamento ambiental supracitado, fazem-se pertinentes os seguintes encaminhamentos por parte do DNIT:*

- 'Mapa claro e visível com o traçado da rodovia, com o território do quilombo em processo de regularização fundiária (se já existir), ou o polígono da última identificação e o atual, com a área pleiteada; mais as propriedades sobre as quais incidem o território reivindicado';

- 'Documento conclusivo do INCRA acerca do levantamento da cadeia dominial das 12 propriedades cujos processos expropriatórios foram objeto de pedido de paralisação por parte da comunidade quilombola, bem como os nomes das propriedades e dos seus

proprietários, caso já não constem naquele documento do INCRA'.

*Informo, também, que essas complementações **sejam encaminhadas, pelo DNIT, em no máximo 30 dias para que este Instituto desenvolva as análises indicando, assim, os encaminhamentos que devem ser dados** às questões Quilombolas no Lote 03/RS da rodovia BR 101 Sul (Morro Alto).*

Atenciosamente,

Luiz Felipe Kunz Jr.

Diretor de Licenciamento Ambiental" (fls. 447, grifou-se).

31. Esse é o estado atual do licenciamento ambiental, ficando evidenciada a existência de omissão por parte do DNIT em atender ao condicionante 2.9 da licença de instalação, ficando corroboradas as conclusões desse Juízo anteriormente expostas e as afirmações expostas pelo Ministério Público Federal na petição inicial, a demonstrar que os prazos são descumpridos e são concedidas novas prorrogações para complementação, sem que se tenha um diagnóstico definitivo sobre a questão quilombola na duplicação da BR-101 em Morro Alto. Mais uma vez, foi concedido prazo ao DNIT. Certamente, o prazo não será cumprido. O que acontecerá então?

32. Terceiro, sobre a **insuficiência dos estudos complementares apresentados pelo DNIT**, isso já foi afirmado pela manifestação técnica do IBAMA acima referida (fls. 447). Consta também da informação nº 15/2006 COTRA/CGTMO/DILIC, datada de 25/07/06 (fls. 445-446). São manifestações formais do órgão responsável pelo licenciamento ambiental (IBAMA), dando conta de que o DNIT não cumpriu a condicionante 2.9 da licença de instalação e não apresentou - de forma adequada e suficiente - os estudos técnicos complementares sobre a Comunidade Quilombola de Morro Alto.

33. É conveniente referir a forte impressão de verossimilhança que deixa nesse Juízo a bem-lançada e estruturada análise que o Ministério Público Federal faz na petição inicial (fls. 28-41), quanto ao comprometimento e à insuficiência dos estudos complementares apresentados pelo DNIT ao IBAMA. Ficam afastadas as defesas que o réu DNIT apresentou no sentido da validade, da completude e da correção dos estudos que havia apresentado.

34. Realmente, as alegações do Ministério Público relativas ao comprometimento dos estudos complementares apresentados pelo DNIT (fls. 28-35) merecem consideração desse Juízo, especialmente porque: **(a)** há indícios de que o tempo e os recursos colocados à

disposição da equipe de trabalho foram escassos, o que fica evidenciado - por exemplo - pela absurda situação de que *"o trabalho de avaliação antropológica iniciou, então, paradoxalmente, sem a presença de um antropólogo"* (fls. 29); **(b)** há indícios de que houve interferência do DNIT e do IME sobre os aspectos abordados na pesquisa, deixando de considerar questões técnicas relevantes para abordar apenas aquilo que interessava ao empreendedor, o que fica evidenciado - por exemplo - pela limitação da área de influência da obra aos aspectos pertinentes ao novo traçado da estrada em detrimento de uma análise do impacto global da obra em relação à comunidade (fls. 32); **(c)** há indícios de interferência do DNIT e do IME sobre os resultados da equipe de pesquisa, o que fica evidenciado - por exemplo - pelos depoimentos prestados ao MPF pelos pesquisadores e por correspondências eletrônicas (fls. 33-35).

35. Também não parece absurda a pretensão do MPF de que o relatório complementar considere os impactos globais da obra sobre a comunidade quilombola, e não apenas o contato físico que eventualmente exista entre o novo traçado da rodovia e as áreas reivindicadas pela comunidade (fls. 35-41). A área de influência do empreendimento não se limita à faixa de domínio e às novas pistas construídas, mas deve considerar também questões imateriais decorrentes das formas de vida e usos daquela comunidade. É muito oportuna a manifestação do MPF em audiência, referindo-se ao objeto dessa ação civil pública: *"não se discute apenas uma questão patrimonial ou um direito individual, mas envolve também a questão cultural e um patrimônio cultural, não discutindo apenas bens materiais, mas também bens imateriais"* (linhas 34-37 de fls. 364).

36. São questões que não devem ser decididas apenas pelo empreendedor, mas que dizem respeito com a própria investigação que a equipe multidisciplinar de trabalho realiza. Não se pode permitir que escolhas arbitrárias prévias à investigação venham a definir o resultado da própria investigação, antes mesmo dela começar.

37. Certamente as questões poderão - e deverão - ser aprofundadas no curso da presente ação civil pública, inclusive através das perícias apropriadas (como quer o DNIT na sua defesa preliminar). Mas é certo que desde já se pode afirmar a existência de verossimilhança no que alega o MPF quanto à insuficiência e inadequação dos estudos complementares realizados pelo DNIT. Isso é confirmado pelo próprio IBAMA, notificando o DNIT quanto à insuficiência do que apresentou para atendimento da condicionante 2.9 da licença de instalação.

38. Realmente, a petição e documentos do IBAMA de fls. 444-447 comprovam o que havia sido antecipado em audiência pelo IBAMA: *"entende [o IBAMA] a preocupação do Ministério Público Federal em procurar soluções. Diz que recebeu recentemente informação do IBAMA de Brasília de que a entrega do relatório pelo DNIT não cumpre a condicionante da licença de instalação, porque o relatório do DNIT não conteria dados suficientes sobre ser ou não comunidade quilombola aquela ali localizada. Diz que o IBAMA não pode fazer esses estudos, mas deve exigí-los. Diz que esses estudos seriam como um diagnóstico do problema, e que sem um diagnóstico não seria possível saber o que pode ser feito para compensar ou mitigar. Que o empreendedor deveria fazer isso de forma integral. Que há um parecer recente do IBAMA dizendo que os estudos do DNIT são insuficientes por não atenderem a condicionante 2.9 da licença de instalação, e que o IBAMA concederá prazo*

de 30 dias, administrativamente, para que o DNIT complemente as informações do diagnóstico que prestou" (linhas 49-60 de fls. 364, grifou-se).

39. Quarto, sobre a **situação fática existente atualmente no trecho 03/RS da BR-101**, esse Juízo teve o cuidado de realizar inspeção judicial em todo o trecho 03 da BR-101, acompanhando o estágio atual das obras de duplicação naqueles locais. A inspeção foi realizada em 31/07/06, tendo as constatações desse Juízo sido consignadas no auto circunstanciado de fls. 371-381 e nas fotografias de fls. 398-440. Evitando repetição do que foi dito e reportando-se ao que lá foi consignado, esse Juízo salienta que as obras de duplicação naquele trecho se encontram em estado avançado. Existe a peculiaridade de não se tratar apenas de duplicar a pista já existente, mas também construir dois enormes túneis e construir duas variantes no traçado atual da rodovia, justamente em locais próximos ao Morro Alto.

40. O mapa de fls. 383, que esse Juízo utilizou na inspeção, dá a exata dimensão das obras nesses locais. O trecho 03 inicia no Km 52,788 e termina no Km 83,070 (atual, que corresponderá ao Km 72,059 do projeto).

41. Do que foi constatado na inspeção judicial, esse Juízo destaca: **(a)** existirem, entre os Km 52,788 até o Km 63, várias obras de terraplanagem para a nova pista duplicada e construção de muros de contenção, pontes, viadutos, bueiros, canalizações, etc; **(b)** existem viadutos que já tiveram a construção iniciada e estão em estado avançado (viadutos do Km 63, do Km 66 e do Km 71 do projeto); **(c)** está sendo construída a nova ponte sobre o Rio Maquiné (Km 64); **(d)** já está definido o traçado da pequena variante (Km 63 até Km 67 do projeto) e da grande variante (Km 70 a 72 do projeto), com obras de terraplanagem, aterro e colocação de estacas nesse trecho; **(e)** estão sendo cravadas estacas para construção das pistas elevadas que ligarão a ponte do Rio Maquine até a entrada do túnel (Km 64 a Km 67); **(f)** o canteiro de obras da empresa responsável pelos lotes 01, 02 e 03 se encontra instalado próximo à entrada do túnel (emboque norte), sendo concentrada ali a construção de estacas de concreto, usina de brita, usina de concreto, parque de máquinas, etc; **(g)** o emboque norte do túnel (Km 67 do projeto) se encontra em plena atividade de construção, tendo sido iniciadas a construção dos dois túneis paralelos de 1.770 m (cada), já havendo perfuração na rocha de aproximadamente 480 e 500 metros de extensão, envolvendo várias medidas de contenção e segurança para a realização das perfurações e avanço nas escavações; **(h)** as obras nos túneis se encontram em pleno funcionamento, com três turnos ininterruptos de trabalho, durante as 24 horas do dia (exceto aos domingos), e utilização de equipamentos especiais e sofisticados, próprios para essas obras de perfuração; **(i)** as pedras retiradas na escavação dos túneis são utilizadas no próprio lote 03, afirmando o DNIT que *"a duplicação através de variante e túneis foram um 'achado' em termos de pedreiras, permitindo que as pedras fossem retiradas do túnel e utilizadas nos trechos da duplicação"*, sendo que *"as pedras do túnel são utilizadas no lote 3, para construção das contenções, para britagem, para pavimentações e para construção de pré-moldados"* (linhas 327-340 de fls. 379).

42. Ainda, as fotos juntadas dão conta do estado avançado das obras e, mesmo um leigo (como esse Juiz), compreenderia que a paralisação das obras de duplicação naqueles locais não se limitaria à cessação das atividades, mas deveria ser acompanhada de diversas providências de desmobilização e contenção do que já foi feito, para preservar a situação atual e evitar maiores danos quando de eventual retomada da obra. Por exemplo, os materiais

não poderiam ficar expostos na beira da rodovia (fotos 3 e 4 de fls. 399); seriam necessários muros de contenção (iguais àqueles das fotos de fls. 402-403) nos locais onde a terraplanagem foi feita recentemente ou se encontra ainda inconclusa (iguais àquelas das fotos de fls. 404-406); a cravação de estacas para construção da elevada que liga a ponte do Rio Maquine até a entrada do túnel (fotos de fls. 417-420) deveria ser acompanhada de providências para preservação dos locais e do que já foi feito; a suspensão da perfuração dos túneis envolveriam paralisação de operação dos equipamentos sofisticados e especiais utilizados, bem como demandariam obras para contenção das estruturas que já foram escavadas (fotos de fls. 422-426).

43. Ou seja, face ao estado atual das obras naquele trecho 03, a determinação desse Juízo para suspensão ou paralisação das obras deveria ser acompanhada de uma prova técnica da viabilidade da medida, bem como deveria estar justificada por alguma situação realmente urgente que justificasse a adoção dessa providência extrema, sob pena de acabarem prejudicados de forma relevante e grave outros interesses envolvidos (prosseguimento das obras de duplicação; meio ambiente, etc) a pretexto de atender os interesses de uma das partes envolvidas (comunidade quilombola).

44. Por isso, embora esse Juízo não possa se furtar de considerar a possibilidade de suspensão da licença de instalação e das obras de duplicação naquele trecho, seja agora por conta do exame dessa liminar, seja futuramente no curso da ação por conta de continuarem inertes os órgãos públicos responsáveis pelas providências necessárias à proteção dos interesses da comunidade quilombola, essa questão deve ser apreciada com muita cautela por esse Juízo, evitando que o deferimento precipitado de medida liminar possa colocar em risco a própria duplicação ou o meio ambiente.

45. Quinto, sobre a **existência da Comunidade Quilombola de Morro Alto**, esse Juízo tem em mãos um sério e reconhecido estudo de pesquisa sobre comunidades tradicionais, elaborado por uma equipe de pesquisadores e publicado pela Editora da UFRGS, dando conta da existência dessa comunidade quilombola: "*Comunidade negra de Morro Alto: historicidade, identidade e territorialidade / Daisy Macedo de Barcellos, Miriam de Fátima Chagas, Mariana Balen Fernandes ... [et al.]. - Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004*".

46. Esse livro se apresenta como tratando "*da comunidade negra de Morro Alto, municípios de Maquine e Osório no litoral norte do Rio Grande do Sul, Brasil. É fruto de um estudo realizado nos anos de 2001 a 2002 que visou atender à demanda de seu reconhecimento como comunidade remanescente de quilombos nos termos exigidos pelo Artigo 68 do ADCT da Constituição Federal de 1988. A partir das perspectivas antropológica, histórica e geográfica, delinea a comunidade e a região, buscando compreender sua historicidade, ecologia e cultura, e desta, os elementos que compõem a identidade étnica e a territorialidade ali desenvolvida. O território que ocupa e o que aspira recuperar resguardam a experiência de liberdade na escravidão, numa forma de vida cuja especificidade é descrita com base no seu passado e no seu presente, traçando as continuidades entre a memória e a tradição viva de seus membros e a história documentada em fontes históricas originais. Abarca uma parte da história dos negros do sul do Brasil que se encontra fragmentada por livros, jornais, processos judiciais, documentação cartorial e religiosa e, principalmente, a parte da história que se encontra nas lembranças de descendentes de escravos que continuam vivendo na região de seus ancestrais. Fala da*

origem comum por eles proclamada que, mediada pelo parentesco e pela religiosidade, aglutina seus membros e provê o nexo de sua territorialidade. A persistência em Morro Alto de uma sociedade negra reflete a sua luta contra a exclusão social e pelos seus direitos territoriais" (contracapa do livro referido).

47. Ora, fica difícil para esse Juízo aceitar a alegação de que não existe a referida comunidade quilombola ou que a mesma não sofrerá impacto pelo novo traçado decorrente da duplicação da rodovia sobre essa comunidade.

48. É certo que tudo isso deve ser objeto de estudo técnico mais aprofundado, mas não se pode agir como age o DNIT, simplesmente negando a existência daquelas pessoas que ali tem seu espaço de vida com laços históricos e tradicionais, ou então procurando limitar a influência das obras a aspectos de contato físico ou material do novo traçado da estrada sobre esses locais da comunidade quilombola. Além do MPF, agora é também o IBAMA quem diz que essa conduta é incompatível com o processo de licenciamento ambiental, deixando perfeitamente configurada a mora do DNIT em cumprir a condicionante 2.9 da licença de instalação (notificação do IBAMA ao DNIT em 01/08/06 - fls. 447).

49. A questão quilombola em Morro Alto não pode ser reduzida a uma questão política, ao sabor dos interesses da maioria ou à comodidade do empreendedor. O argumento do DNIT, de que são vinte e um programas ambientais e culturais para a duplicação da BR-101 (fls. 103), apenas reforça a conclusão desse Juízo de que a comunidade quilombola foi alijada desse processo e não foi contemplada, quando poderia e deveria ter sido. Afinal, são vinte e um programas. E por que não deveriam ser vinte e dois programas, incluindo num deles a comunidade quilombola?

50. Existem fortes indícios de que ali existe uma comunidade tradicional, com usos e costumes distintos daqueles desse Juiz, do Procurador da República, dos representantes das partes nesse processo, todos moradores de núcleos urbanos e relativamente integrados às regras de nossa sociedade urbana de consumo. Os lugares que cita o "seu Manoel da borracharia", com quem esse Juízo teve contato na inspeção judicial (linhas 224-250 de fls. 376-377), parece terem significado diferente para essas pessoas, ligando-os por sua origem, por suas tradições, por seu território: Aguapés, Barranceiras, Faxinal do Morro Alto, Morro Alto, Ribeirão do Morro Alto, Espriado, Morro da Vigia, Morro do Chiquinho, etc. Seu Manoel menciona: *"as comunidades se espalham em torno do morro, mencionando os resquícios de uma casa grande que existia ali e que conheceu quando era criança. Que menciona que quando era criança e tinha doze anos de idade, tudo ali era mato e existiam apenas três casas, apontando para a parte baixa em direção ao entroncamento para Capão da Canoa"* (linhas 241-245 de fls. 377).

51. É o art. 216 da Constituição Federal de 1988 que determina que *"constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira"*.

52. Então existe naquele território algo que deve ser considerado, analisado e protegido pelo órgão de licenciamento ambiental (IBAMA) e pelo empreendedor (DNIT), evitando que as obras de duplicação da BR-101 naquele trecho sejam feitas à margem da comunidade

quilombola ou, pior, deixando prejuízos não-reparados àquelas pessoas e àqueles bens imateriais ou materiais alcançados. Não se resume a proteção constitucional ao contato físico direto entre o novo traçado da rodovia e eventuais espaços físicos ocupados pela comunidade. Inclui também a proteção e a consideração aos bens imateriais que integram aquele patrimônio cultural coletivo. É imprescindível que os estudos realizados não contemplem apenas o contato físico direto e imediato, mas incluam também o cuidado de considerarem o impacto global sobre a comunidade, seus usos e costumes, seus espaços, os marcos de sua territorialidade, etc.

53. Sexto, sobre as **defesas preliminares dos réus**, elas não são suficientes para alterar o que esse Juízo conclui nessa decisão porque: **(a)** é o próprio IBAMA quem reconheceu, em 01/08/06, que o DNIT não cumpriu a condicionante 2.9 da licença de instalação e notificou o DNIT a adotar providências necessárias em 30 dias (fls. 447); **(b)** uma perícia ambiental realmente será importante para trazer certeza sobre as alegações do MPF, mas até que isso seja realizado esse Juízo pode se contentar com a inequívoca verossimilhança que decorre das alegações do MPF, como exposto e analisado nessa decisão, sendo isso suficiente em sede de liminar (*fumus boni juris*) para motivar a decisão judicial; **(c)** os prejuízos que podem ser causados pelo deferimento e pelo indeferimento da liminar serão analisados separadamente, adiante, quanto a cada um dos provimentos liminares pedidos; **(d)** não convence a alegação de que o traçado proposto para a duplicação da BR-101 não passa em área de comunidade quilombola, porque não pode ser considerado apenas o contato físico imediato e devem levar em conta também o impacto global, tudo indicando que essa questão dos impactos ainda não está definida, porque o próprio IBAMA já notificou o DNIT quanto ao não-atendimento da condicionante da licença de instalação (fls. 447); **(e)** não há conclusão definitiva do INCRA ou da Fundação Cultural Palmares sobre a inexistência de comunidade quilombola na área, não dependendo a existência da comunidade da opinião oficial, ainda mais quando inconclusiva, porque aqui importa a existência ou não de necessidade de adoção de medidas compensatórias e mitigadoras; **(f)** o fato de existirem outros 21 programas ambientais exigidos do DNIT para a duplicação da rodovia naqueles trechos apenas reforça a idéia de que deixou de ser atendida a comunidade quilombola e que efetivamente a licença de instalação está em falta com as regras do licenciamento ambiental; **(g)** os impactos existentes sobre a comunidade devem ser definidos mediante os necessários estudos; **(h)** o fato do traçado da duplicação da rodovia levar em conta o "menor impacto ambiental" não impede que, havendo prejuízos, sejam adotadas medidas compensatórias ou mitigadoras, nos moldes pretendidos pelo MPF.

54. Em conclusão, pelo que foi dito por esse Juízo, são premissas dessa decisão que: **(a)** o Judiciário deve ser o lugar de todos, conciliando os direitos da maioria e da minoria; **(b)** a duplicação da BR-101 é importante e essencial para a população gaúcha; **(c)** a propositura e implantação de adequadas medidas compensatórias e mitigadoras aos impactos causados à Comunidade Quilombola de Morro Alto também são essenciais e decorrem de imperativo constitucional (arts. 215-216 da CF/88); **(d)** a presente decisão é provisória, levando em conta a situação presente e podendo ser revista no curso do processo, se surgirem fatos novos ou forem produzidas melhores provas sobre as questões fáticas relevantes, ou se ficar evidenciada a insuficiência da atuação administrativa do IBAMA ou do DNIT no procedimento de licenciamento; **(e)** não houve precipitação nem demora do Ministério Público Federal em ajuizar a presente ação, tendo buscado administrativamente a melhor

solução para a questão, não obtendo êxito nisso diante da omissão dos órgãos federais responsáveis; **(f)** o DNIT descumpriu a condicionante 2.9 da licença de instalação 181/2002 (fls. 389-391 do anexo) e encontra-se em mora no cumprimento dessa condição da licença de instalação; **(g)** o IBAMA somente adotou as providências que lhe cabiam para notificação do DNIT em 01/08/06 (fls. 447), depois do ajuizamento dessa ação civil pública e provavelmente por conta dela; **(h)** os estudos complementares apresentados pelo DNIT ao IBAMA são insuficientes e inadequados, devendo o DNIT apresentar os estudos complementares exigidos pelo IBAMA, levando em conta a existência da Comunidade Quilombola de Morro Alto e, principalmente, considerando os impactos globais da obra sobre a mesma e seus integrantes; **(i)** o estado atual das obras de duplicação deve ser considerado por esse Juízo, somente sendo possível a suspensão judicial das obras como último recurso para preservação dos direitos discutidos; **(j)** a existência dessa ação civil pública não substitui a atuação do IBAMA nem impede que o IBAMA adote as providências que lhe competem no tocante ao procedimento de licenciamento ambiental, inclusive adotando as providências administrativas pertinentes para eventual suspensão da licença de instalação no caso de restar configurado o desatendimento de condicionante de licenciamento.

55. FUNDAMENTAÇÃO: ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. Explicitadas essas premissas, esse Juízo passa ao exame de cada um dos provimentos liminares pretendidos pelo MPF (fls. 63-66), na forma que segue:

56. Sobre os pedidos de suspensão da licença de instalação e paralisação das obras (itens I, II, III de fls. 63-64 e parte inicial do item VII de fls. 66), o MPF pediu liminar para: **(a)** suspender a licença de instalação 181/2002, com relação ao trecho 03/RS; **(b)** determinar ao IBAMA que se abstenha de expedir nova licença de instalação até que o DNIT realize os estudos listados pelo MPF e inicie a implementação das medidas mitigadoras e compensatórias; **(c)** determinar aos réus que a retomada da obra esteja condicionada a um parecer do IPHAN no sentido de que foram resguardados os sítios arqueológicos e o patrimônio cultural da região; **(d)** paralisar a obra, no trecho 03/RS, até que o DNIT apresente os estudos complementares referidos pelo MPF.

57. Entretanto, não parece possível nem conveniente o deferimento da suspensão da licença ou da paralisação da obra nesse momento porque: **(a)** o IBAMA adotou providências no âmbito administrativo para exigir o cumprimento da licença de instalação quanto ao DNIT; **(b)** a obra se encontra em fase avançada e sua suspensão importaria desmobilização e necessidade de outras medidas para que não fossem causados danos ambientais; **(c)** por ora seria desproporcional a adoção dessa medida por esse Juízo, uma vez que ainda é possível que essa decisão fixe prazo para o DNIT atender as demais providências requeridas pelo MPF, sendo que a previsão e implantação das medidas compensatórias e mitigadoras em favor da comunidade certamente serão mais vantajosas para os interessados do que a suspensão pura e simples da obra; **(d)** o IBAMA é que teria melhores condições de controlar e fiscalizar o procedimento de licenciamento ambiental, somente cabendo a esse Juízo agir quando estivesse configurada a omissão do IBAMA em adotar essas providências, o que ficou afastado por ora com a notificação feita pelo IBAMA em 01/08/06 (fls. 447). Por isso, **indefiro os pedidos relativos à imediata suspensão da licença de instalação e à paralisação das obras**, na forma como apresentados pelo MPF, ressaltando o reexame dos

pedidos se surgirem fatos novos no curso do processo que evidenciem a inércia ou descumprimento dos prazos pelo IBAMA e pelo DNIT no procedimento de licenciamento ambiental ou no cumprimento do que é determinado nessa decisão.

58. Mas, tendo o MPF pedido o "mais" (suspensão da licença e paralisação das obras), pode esse Juízo deferir o "menos" (providências que assegurem a regularidade do procedimento de licenciamento ambiental), justificando-se o deferimento dessas providências como medidas proporcionais e razoáveis para impedir que o DNIT e o IBAMA deixem de cumprir as obrigações constitucionais e legais que lhe cabem no tocante à proteção da comunidade quilombola de Morro Alto em decorrência do licenciamento ambiental e da duplicação do trecho 03 da BR-101.

59. Por isso, **defiro parcialmente medida liminar**, quanto aos tópicos aqui examinados, para: **(1)** determinar que os réus DNIT e IBAMA observem as regras pertinentes ao licenciamento ambiental, cumprindo os prazos e adotando as providências cabíveis para cumprimento integral da licença de instalação concedida ao DNIT quanto ao trecho 03 da duplicação da BR-101; **(2)** determinar ao réu DNIT que atenda em 30 dias o que lhe foi determinado pelo IBAMA na notificação de fls. 447, comprovando isso nos autos dessa ação civil pública; **(3)** determinar ao réu IBAMA que, decorridos os 30 dias concedidos ao DNIT pelo ofício 467/2006-DILIC/IBAMA de 01/08/06 (fls. 447), adote em 30 dias as providências pertinentes, seja examinando a documentação apresentada pelo DNIT e apresentando uma conclusão definitiva, seja adotando contra o DNIT as sanções cabíveis pelo não-cumprimento da condicionante da licença de instalação, comprovando isso nos autos dessa ação civil pública; **(4)** determinar ao réu DNIT que apresente nos autos, em 90 dias, parecer conclusivo do IPHAN no sentido de que foram resguardados os sítios arqueológicos e o patrimônio cultural da região de Morro Alto, comprovando isso nos autos dessa ação civil pública.

60. Sobre o pedido de determinação ao DNIT para realizar estudos abrangendo os impactos globais e em toda a área de influência do empreendimento quanto à Comunidade Quilombola de Morro Alto (item IV de fls. 64-65), o MPF pediu liminar para determinar ao empreendedor DNIT para realizar os seguintes estudos, em conformidade com os Parâmetros Mínimos fixados no parecer antropológico do MPF, de modo a abordar os aspectos levantados na presente ACP, abrangendo os impactos globais e em toda a área de influência do empreendimento e em especial: **(a)** diagnóstico dos impactos socioculturais causados à comunidade de Morro Alto, a ser realizado por equipe multidisciplinar independente, propondo as necessárias medidas mitigadoras e compensatórias; **(b)** diagnóstico dos impactos da obra sobre os bens que compõem o Patrimônio Histórico Nacional, no referido trecho; **(c)** perícia realizada por geólogo apontando os impactos da obra sobre as estruturas de drenagem do solo, propondo as conseqüentes medidas mitigadoras e compensatórias.

61. **Indefiro** a liminar quanto aos estudos do item (c) (perícia realizada por geólogo apontando os impactos da obra sobre as estruturas de drenagem do solo e propondo medidas compensatórias e mitigadoras) porque não está suficientemente demonstrada a necessidade desses estudos, considerando que isso já foi objeto dos estudos ambientais realizados para concessão das licenças ambientais, não havendo demonstração de como isso interferisse sobre a comunidade quilombola de Morro Alto, de modo a justificar um tratamento separado nos estudos e a intervenção desse Juízo.

62. **Defiro** a liminar quanto aos estudos dos itens (a) e (b) (diagnóstico dos impactos socioculturais e dos impactos da obra sobre os bens históricos), entendendo que esses estudos são essenciais e devem ser realizados, permitindo assim que se conheça com segurança as influências do empreendimento sobre a comunidade quilombola, e possam ser definidas a partir daí medidas mitigadoras e compensatórias, para prevenir e reparar prejuízos que tenham sido causados àquela comunidade por conta das obras de duplicação no trecho 03 da BR-101. Os estudos não devem considerar apenas o contato físico imediato entre as obras e a comunidade quilombola, mas devem considerar também os impactos globais e em toda a área de abrangência do lote 03 da duplicação, nos moldes já examinados e reconhecidos nessa decisão. Fica fixado um prazo de 90 dias para a realização e conclusão desses estudos, devendo o DNIT comprovar nos autos as providências adotadas e a suficiência dos estudos. Desde já fixa ressaltado que os estudos anteriormente apresentados (não aceitos pelo IBAMA - fls. 447) são insuficientes e inadequados, devendo serem realizados de forma a observar o que preconizou essa decisão e mencionou o MPF.

63. Por isso, **defiro parcialmente medida liminar**, quanto aos tópicos aqui examinados, para: **(5)** determinar ao DNIT que, no prazo de 90 dias, realize e apresente nos autos estudos conclusivos, completos e adequados, em conformidade com os parâmetros mínimos fixados no parecer antropológico do MPF, de modo a abordar os aspectos levantados na presente ação civil pública, abrangendo os impactos globais e em toda a área de influência do empreendimento, ainda especialmente considerando: **(5-a)** o diagnóstico dos impactos socioculturais causados à comunidade de Morro Alto, a ser realizado por equipe multidisciplinar independente, propondo as necessárias medidas mitigadoras e compensatórias; **(5-b)** o diagnóstico dos impactos da obra sobre os bens que compõem o Patrimônio Histórico Nacional, no referido trecho.

64. Sobre o pedido de elaboração de programa de apoio à Comunidade Quilombola de Morro Alto (item V de fls. 64 e parte final do item VII de fls. 66), o MPF pediu liminar para: **(a)** determinar ao DNIT que elabore, a partir desses estudos, de um Programa de Apoio à Comunidade Quilombola de Morro Alto, nos moldes do Programa de Apoio às Comunidades Indígenas e do disposto nos itens 6-10 do Parecer Antropológico do MPF, em valor global não inferior a 1% do custo do trecho 03/RS, com a audiência da comunidade, contendo ao menos: a) o elenco de medidas mitigadoras e compensatórias aos impactos diagnosticados; b) alterações no projeto de duplicação da rodovia que contemplem as necessidades de convívio social da comunidade e a proteção do patrimônio cultural ameaçado; c) detalhamento dos custos para a implementação de cada medida; d) especificação dos equipamentos e profissionais que serão necessários para a execução do programa; e) descrição da sua forma de execução; f) previsão de cronograma de execução compatível com o estágio das obras de duplicação da rodovia; g) previsão do correspondente cronograma financeiro que viabilizará a execução do programa de apoio; h) previsão de equipe técnica para realizar o monitoramento da implementação do programa de apoio; **(b)** determinar ao DNIT que inicie a implementação das medidas adequadas a resguardar o meio ambiente, o patrimônio histórico e os direitos da comunidade quilombola de Morro Alto.

65. Definidos os impactos que a Comunidade Quilombola de Morro Alto sofrerá com a implantação da duplicação da BR-101, parece consequência natural que seja implantado um programa de apoio a mesma, nos mesmos moldes que feito com relação a outras

comunidades indígenas atingidas. Os itens que o MPF propõe para esse programa parecem razoáveis e proporcionais, dependendo daquilo que vier a ser diagnosticado, sendo quanto a isso possível o deferimento da medida liminar postulada, fixando-se um prazo para a elaboração e implantação desse programa de apoio, à semelhança do que foi feito com outras comunidades atingidas.

66. Também é razoável a pretensão de que a comunidade seja ouvida e possa participar da elaboração desse plano e definição das suas prioridades, como pedido pelo MPF ("*com a audiência da comunidade*" - item V de fls. 65).

67. Entretanto, não parece suficientemente demonstrado o percentual de valor global estipulado pelo MPF para esse programa ("*em valor global não inferior a 1% do custo do trecho 03/RS*" - item V de fls. 65). Como ainda não foram feitos os estudos conclusivos e como não há indicação na petição inicial de parâmetros que justifiquem a fixação desse percentual pretendido, parece a esse Juízo mais prudente deixar essa questão para ser examinada pelos estudos a serem realizados, determinando apenas a adoção de um critério que seja semelhante àquele adotado para as demais comunidades indígenas e tradicionais atingidas e que foram contempladas por programas semelhantes.

68. Por isso, **defiro parcialmente a medida liminar**, quanto aos tópicos aqui examinados, para determinar ao DNIT que: **(6)** elabore, a partir daqueles estudos e no prazo de 90 dias (contados após o prazo de 90 dias antes estabelecido), um Programa de Apoio à Comunidade Quilombola de Morro Alto, nos moldes do Programa de Apoio às Comunidades Indígenas e do disposto nos itens 6-10 do Parecer Antropológico do MPF, em valor global não inferior àquele critério adotado para as demais comunidades indígenas e tradicionais atingidas, com a audiência da comunidade, contendo ao menos: a) o elenco de medidas mitigadoras e compensatórias aos impactos diagnosticados; b) alterações no projeto de duplicação da rodovia que contemplem as necessidades de convívio social da comunidade e a proteção do patrimônio cultural ameaçado; c) detalhamento dos custos para a implementação de cada medida; d) especificação dos equipamentos e profissionais que serão necessários para a execução do programa; e) descrição da sua forma de execução; f) previsão de cronograma de execução compatível com o estágio das obras de duplicação da rodovia; g) previsão do correspondente cronograma financeiro que viabilizará a execução do programa de apoio; h) previsão de equipe técnica para realizar o monitoramento da implementação do programa de apoio; **(7)** inicie, imediatamente após o decurso do prazo, a implementação das medidas adequadas a resguardar o meio ambiente, o patrimônio histórico e os direitos da comunidade quilombola de Morro Alto.

69. Sobre o pedido de implementação das medidas exigidas pelo IPHAN (item VI de fls. 66), o MPF pediu liminar para determinar ao empreendedor de implementar as medidas exigidas pelo IPHAN no documento de fl. 778, bem como outras que se fizerem necessárias para a proteção do Patrimônio Histórico e Cultural da região. Efetivamente, consta dos autos uma manifestação técnica do IPHAN de 15/03/06, dando conta de que o DNIT deveria adotar algumas providências específicas quanto à Comunidade Quilombola de Morro Alto (fls. 778 do anexo). Entretanto, por ora não parece necessário o deferimento em separado da providência porque já houve determinação para o DNIT que apresentasse parecer do IPHAN a respeito do patrimônio histórico e cultural existente na área, lá estando incluída a presente

determinação e não sendo por isso necessário, nesse momento, o deferimento da providência específica. Por isso, **indefiro esse pedido de liminar**.

70. Sobre a multa por descumprimento, o MPF pediu a fixação de multa diária pelo descumprimento de quaisquer das medidas acima referidas, em valor não inferior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais), a ser revertida em favor da Comunidade atingida pelas obras de duplicação (fls. 66). Entende esse Juízo conveniente a fixação da multa, para garantir a autoridade da presente decisão e o cumprimento pelos réus dos prazos aqui previstos, encontrando a fixação da multa fundamento nos arts. 273-§ 3º e 461-§ 4º do CPC e no art. 12 da Lei 7.347/85, podendo vir a ser majorada se isso se mostrar necessário para efetividade da decisão, na forma do art. 461-§ 6º do CPC. Por isso, **(8) fixo multa diária de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), por dia de descumprimento**, para a hipótese de descumprimento de quaisquer das medidas deferidas, devendo seu valor reverter em favor da comunidade quilombola atingida, sem prejuízo das demais sanções e reparações cabíveis por eventual descumprimento da decisão ou dos prazos fixados.

71. DECISÃO. Por essas razões, recebo a petição inicial, determino o prosseguimento da ação civil pública e **defiro parcialmente a medida liminar** para:

(1) determinar que os réus DNIT e IBAMA observem as regras pertinentes ao licenciamento ambiental, cumprindo os prazos e adotando as providências cabíveis para cumprimento integral da licença de instalação concedida ao DNIT quanto ao trecho 03 da duplicação da BR-101;

(2) determinar ao réu DNIT que atenda em 30 dias o que lhe foi determinado pelo IBAMA na notificação de fls. 447, comprovando isso nos autos dessa ação civil pública;

(3) determinar ao réu IBAMA que, decorridos os 30 dias concedidos ao DNIT pelo ofício 467/2006-DILIC/IBAMA de 01/08/06 (fls. 447), adote em 30 dias as providências pertinentes, seja examinando a documentação apresentada pelo DNIT e apresentando uma conclusão definitiva, seja adotando contra o DNIT as sanções cabíveis pelo não-cumprimento da condicionante da licença de instalação, comprovando isso nos autos dessa ação civil pública;

(4) determinar ao réu DNIT que apresente nos autos, em 90 dias, parecer conclusivo do IPHAN no sentido de que foram resguardados os sítios arqueológicos e o patrimônio cultural da região de Morro Alto, comprovando isso nos autos dessa ação civil pública;

(5) determinar ao DNIT que, no prazo de 90 dias, realize e apresente nos autos estudos conclusivos, completos e adequados, em conformidade com os parâmetros mínimos fixados no parecer antropológico do MPF, de modo a abordar os aspectos levantados na presente ação civil pública, abrangendo os impactos globais e em toda a área de influência do empreendimento, ainda especialmente considerando: **(5-a)** o diagnóstico dos impactos socioculturais causados à comunidade de Morro Alto, a ser realizado por equipe multidisciplinar independente, propondo as necessárias medidas mitigadoras e compensatórias; **(5-b)** o diagnóstico dos impactos da obra sobre os bens que compõem o Patrimônio Histórico Nacional, no referido trecho;

(6) elabore, a partir daqueles estudos e no prazo de 90 dias (contados após o prazo de 90 dias antes estabelecido), um Programa de Apoio à Comunidade Quilombola de Morro Alto, nos moldes do Programa de Apoio às Comunidades Indígenas e do disposto nos itens 6-10 do Parecer Antropológico do MPF, em valor global não **inferior** àquele critério adotado para as demais comunidades indígenas e tradicionais atingidas, com a audiência da comunidade, contendo ao menos: **(6-a)** o elenco de medidas mitigadoras e compensatórias aos impactos diagnosticados; **(6-b)** alterações no projeto de duplicação da rodovia que contemplem as necessidades de convívio social da comunidade e a proteção do patrimônio cultural ameaçado; **(6-c)** detalhamento dos custos para a implementação de cada medida; **(6-d)** especificação dos equipamentos e profissionais que serão necessários para a execução do programa; **(6-e)** descrição da sua forma de execução; **(6-f)** previsão de cronograma de execução compatível com o estágio das obras de duplicação da rodovia; **(6-g)** previsão do correspondente cronograma financeiro que viabilizará a execução do programa de apoio; **(6-h)** previsão de equipe técnica para realizar o monitoramento da implementação do programa de apoio;

(7) inicie, imediatamente após o decurso do prazo, a implementação das medidas adequadas a resguardar o meio ambiente, o patrimônio histórico e os direitos da comunidade quilombola de Morro Alto;

(8) fixar multa diária de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), por dia de descumprimento, para a hipótese de descumprimento de quaisquer das medidas deferidas, devendo seu valor reverter em favor da comunidade quilombola atingida, sem prejuízo das demais sanções e reparações cabíveis por eventual descumprimento da decisão ou dos prazos fixados.

72. **Intimem-se e cite-se os réus** para que cumpram imediata e integralmente a presente liminar, bem como para que comprovem o cumprimento nos autos nos prazos fixados e apresentem a resposta que tiverem no prazo legal.

73. Após, decorrido o prazo de resposta dos réus, **remetam-se ao Ministério Público Federal** para que fique ciente dos termos dessa decisão e para que se manifeste em vinte dias sobre: (a) as respostas dos réus, apresentando réplica; (b) os documentos que tenham sido juntados aos autos pelos réus até aquela data.

74. Após, **venham conclusos** para saneamento do processo e concessão de prazo para especificação de provas.

Porto Alegre, 04 de agosto de 2006.

Candido Alfredo Silva Leal Junior

Juiz Federal

RECEBIMENTO

Recebi os presentes autos do(a) Juiz(íza) Federal.

Em

p/Diretor(a) de Secretaria _____