



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)

POLO ATIVO: Ministério Público Federal (Procuradoria) e outros

REPRESENTANTES POLO ATIVO: MELILLO DINIS DO NASCIMENTO - DF13096 e CAROLINA PIWOWARCZYK REIS - SP347279

POLO PASSIVO: DNIT-DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAEST DE TRANSPORTES e outros

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.

Decisão id. 319586354 acolheu parcialmente os pedidos liminares. O MPF opôs embargos de declaração (id. 320780885), os quais foram acolhidos no pronunciamento id. 320775430.

O INSTITUTO KABU requereu seu ingresso no feito para formar litisconsórcio ativo (id. 320488349). ASSOCIAÇÃO AIKIÔ também requereu seu ingresso no polo ativo por meio da peça id. 324797357.

Em petição id. 343242878, o DNIT reporta as providências adotadas para cumprimento da decisão liminar. Em complemento, o DNIT apresentou a petição id. 357652921 com a proposta de renovação do PBAI e estimativa orçamentária, bem como a peça id. 357779897 para juntar o cronograma de execução de obras de recuperação no ramal da TI Panará e contrato de manutenção vigente para o ramal Mekragnotire.

A UNIÃO apresentou manifestação sobre o pedido de tutela de urgência em id. 361908353, ocasião em que alegou sua ilegitimidade passiva e vedação de concessão de medida liminar em razão do disposto na Lei nº 9.494/97.

UNIÃO (id. 364045932) e IBAMA (id. 363911381) informaram a interposição de agravo de instrumento.



Decisão id. 373263849 deferiu o ingresso de INSTITUTO KABU e ASSOCIAÇÃO IAKIÔ no feito.

Em id. 380940860 consta decisão proferida no agravo de instrumento nº 1035360-13.2020.4.01.0000, interposto pelo IBAMA, que deferiu a antecipação de tutela recursal para suspender a decisão agravada no ponto em que impôs a obrigação de fazer a pactuação, no prazo de 30 dias, de termo de cooperação para abertura de novos ramais na TI Mekragnotire.

ASSOCIAÇÃO IAKIÔ apresentou “DIAGNÓSTICO SITUACIONAL E AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO DO CI-PBA DA BR-163” (id. 483146431), relatório técnico independente que se presta a avaliar a execução dos programas previstos no PBA-CI.

Na petição id. 493857853, o INSTITUTO KABU pugna pelo cumprimento da decisão proferida por este Juízo naquilo que não foi objeto de reforma pela decisão em agravo de instrumento.

Em resposta a esse requerimento, o DNIT juntou a manifestação em id. 508042393 em que reporta as ações que vem sendo adotadas a fim de cumprir a ordem judicial.

O MPF, na petição id. 520804594, contextualiza sobre o que entende ser quadro de amplo e deliberado descumprimento dos itens “a” e “b” da decisão liminar. Pugna pela suspensão do processo de concessão da BR-163, substituição da multa em face das rés por multa pessoal aos dirigentes de FUNAI e DNIT, além do reconhecimento de litigância de má-fé pelo DNIT.

O DNIT se manifestou a respeito dos pontos levantados pelo MPF em id. 534234869, ao passo que a FUNAI o fez via petição id. 536502896.

Em outra petição (id. 536462360) o DNIT realiza a juntada de documentos para demonstrar o cumprimento da decisão judicial.

INSTITUTO KABU peticionou em id. 543411920 para argumentar, em apertada síntese, que não houve cumprimento da decisão judicial, ocasião em que listou os eventos e reunião em que buscou dialogar pela via institucional com os requeridos, razão pela qual demanda nova intervenção do Judiciário para aplicar e majorar multas antes fixadas, determinar o bloqueio de verbas públicas de DNIT, FUNAI e de seus dirigentes, bem como a suspensão do processo de concessão da BR-163.

A UNIÃO manifestou-se em id. 554335372 e pugnou pelo indeferimento dos pedidos formulados pelo MPF em id. 520804594, notadamente a suspensão do processo de concessão da Rodovia BR-163.

Decido.

A decisão id. 319586354 acolheu parcialmente os pedidos liminares e assim determinou:

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 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.

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 Mekragnotire, 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.

Em sua manifestação id. 520804594, o MPF alega o descumprimento dos itens 'a' e 'b' da decisão liminar, ao argumento de que "o documento encaminhado pelo DNIT à FUNAI, sob o título de Plano de Trabalho para o novo PBA, não serve para o cumprimento parcial da decisão", porquanto representa significativa redução injustificada do escopo das ações que vinham sendo executadas, definida de modo unilateral pelo empreendedor, sem prévia análise de um corpo técnico especializado.

Por sua vez, o DNIT alega o integral cumprimento das obrigações contidas no 1º e 2º ciclo de mitigação dos danos ambientais provocados pela construção da rodovia, o que implicaria na presunção de diminuição dos impactos ambientais ligados ao empreendimento, motivo pelo qual entende satisfeita a determinação judicial.



Quanto ao ponto, não assiste razão ao DNIT.

O licenciamento ambiental consiste em "procedimento administrativo destinado a licenciar atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental" (LC 140, art. 2º, I), que compreende uma etapa de apresentação, pelo empreendedor, dos estudos ambientais pertinentes.

Nesse contexto, a decisão acerca da concessão, manutenção ou revogação de licença ambiental está condicionada à análise dos documentos e estudos ambientais apresentados pelo empreendedor, que possibilitem a emissão de parecer técnico conclusivo acerca da viabilidade da licença ambiental, não cabendo ao poluidor-pagador declarar cumpridos os programas relativos ao PBA-CI nem presumir reduzidos os impactos causados pela obra, à míngua da apresentação de subsídios técnicos que embasem a análise do órgão licenciador.

No caso dos autos, o EIA considerou os impactos negativos do empreendimento como de longo prazo, havendo tendência de aumento da pressão sobre terras indígenas a partir da pavimentação da rodovia, seja em razão do fluxo migratório ou de investimentos na região, seja em função da intensificação de conflitos entre índios e não-índios por territórios e recursos naturais (id. [312066364](#)).

Além disso, a necessidade de continuação ou alteração das atividades constantes dos Subprogramas de Alternativas Econômicas Sustentáveis, Educação Ambiental e Melhoramento de vias de Acesso deverá ser objeto de avaliação tendo como base os dados produzidos pelo Subprograma de Coordenação e Monitoramento (id. [312066367](#), p. 15).

Este último, por sua vez, deve contar com a participação das comunidades indígenas, com vistas a "legitimar o processo e também para assegurar que a posterior implementação e monitoramento do Programa seja realizada de forma participativa e que as comunidades indígenas assumam corresponsabilidade pelas ações e resultados" (id. [312066367](#)).

Portanto, para fins de renovação do PBA-CI da BR-163, referentes às Terras Indígenas Panará, Menkragnotire e Baú, é indispensável que a análise do órgão licenciador seja pautada por estudos técnicos a cargo do empreendedor, sendo importante, ademais, a participação das comunidades indígenas.

Pela mesma razão não prospera a alegação do DNIT no sentido de que, "para o desfecho das discussões sobre a continuidade de ações ou, até mesmo a implementação de novos projetos, faz-se necessária criteriosa prestação de contas dos recursos aplicados" nos ciclos anteriores, já que o PBA-CI prevê, para fins de planejamento técnico e financeiro, a realização, a cada cinco anos, de "uma avaliação com base nos dados gerados pelo monitoramento de forma a adequar as atividades e seus respectivos custos com base na dinâmica do processo", bem como a elaboração de um plano para os cinco anos seguintes e assim por diante (id. [312066367](#), p. 15).

Quanto à obrigação de que o DNIT encaminhe à FUNAI 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", o DNIT alega em sua manifestação id. [343242878](#) que fez o encaminhamento à FUNAI de nova proposta para renovação do PBA-CI, com vista à análise por parte daquela Fundação, oportunidade na qual foi questionado, inclusive, o interesse da FUNAI em continuar executando as ações do PBA-CI por meio de Termo de Compromisso celebrado com o DNIT.

Ignorando a decisão judicial que determinou a execução do PBA-CI, na Terra Panará, pela



Associação Indígena IAKIÔ, afirma que, "caso a FUNAI manifeste desinteresse em continuar sendo a executora do PBA-CI, por meio de Termo de Compromisso, o DNIT deverá promover licitação pública para a contratação dos serviços do PBAI, não se podendo determinar que a execução do plano de trabalho na Terra Panará seja feita pela Associação Indígena IAKIÔ".

Como se observa, há uma intenção manifesta do DNIT em descumprir a determinação judicial à míngua de qualquer outra decisão que o exima da obrigação, tendo sido encaminhado à FUNAI um plano de trabalho em evidente descompasso com a ordem liminar, motivo pelo qual está comprovado o desrespeito à decisão judicial nesse ponto.

Quanto à determinação contida no item "b", mais uma vez o DNIT pretende convencer o juízo de que a ausência de balanço das ações executadas pela FUNAI impediria a análise das propostas para a renovação do PBA-CI, desprezando, assim, sua obrigação contida no Subprograma de Coordenação e Monitoramento, no sentido de assegurar que todas as informações, continuidade das atividades apoiadas pelo PBA e resultados possam ser monitorados permanentemente (id. [312066367](#), p. 15).

Com efeito, consta no PBA-CI da BR 163, que, para fins de planejamento técnico e financeiro, seja realizada a cada cinco anos uma avaliação com base nos dados gerados pelo monitoramento de forma a adequar as atividades e seus respectivos custos com base na dinâmica do processo, elaborando-se um plano para os cinco anos seguintes e assim por diante.

Porém, a autarquia ré insiste em afirmar que "a análise de novas ações propostas ficou prejudicada, visto que seria necessário conhecer o que foi executado pela FUNAI para que fosse possível verificar o que deveria ser considerado na renovação do PBAI", quando, na verdade, existe uma omissão da ré tanto em relação ao monitoramento dos Subprogramas de Alternativas Econômicas Sustentáveis, Educação Ambiental e Melhoramento de vias de Acesso, quanto no planejamento técnico e financeiro das etapas seguintes.

A FUNAI, por sua vez, por meio do Despacho CGLIC/DPDS/2020 (id. [364045934](#), pp. 3-5) encampa a justificativa do DNIT no sentido de que a proposta apresentada pelo Instituto Kabu não guardaria nexos causal, razoabilidade e proporcionalidade à vista das ações já executadas, afastando-se de sua atuação como fiscalizadora das ações assumidas pelo empreendedor, entre as quais se inclui o monitoramento permanente das ações contidas no PBA-CI.

A propósito da afirmação da FUNAI no sentido de que, passados 10 anos de execução do PBA-CI da BR 163, o Instituto Kabu não demonstra capacidade de manter a sua autonomia financeira, cumpre ressaltar a Informação Técnica nº 199/2020/COMCA/CGLIC/DPDS-FUNAI, de 28.09.2020 (id. [364045937](#), pp. 10-13), ao afirmar que o objetivo de um PBA em um processo de licenciamento ambiental não é o de garantir a autonomia financeira das pessoas atingidas e sim o de mitigar e compensar os impactos advindos do empreendimento até que restem cessados ou devidamente compensados.

É indubitável o descumprimento da decisão liminar tanto pelo DNIT quanto pela FUNAI, senão vejamos.

O DNIT alega ter apresentado à Funai, em 18 de dezembro de 2020, o Ofício nº 152451/2020/CAAOS/CGMAB/DPP/DNIT/SEDE, por meio do qual apresenta nova proposta de renovação do PBA-CI, pelo período de 5 anos, mediante a unificação e detalhamento das ações propostas, além da incorporação de 4 aldeias indígenas que vinham sendo atendidas pela Funai por meio do TED 326/2013, firmado com o DNIT.



Afirma, ainda, que a FUNAI, questionada acerca do interesse e possibilidade em continuar executando as ações do PBA-CI por meio de Termo de Cooperação DNIT/FUNAI, encaminhou, em 9 de setembro de 2020, o Ofício nº 2090/2020/PRESI/FUNAI, informando não haver interesse ou disponibilidade da entidade para a execução das ações de mitigação e compensação previstas para o próximo ciclo, motivo pelo qual o DNIT entende que não lhe restaria outra opção a não ser a proposição de licitação para a execução das ações do novo PBA-CI.

Ocorre que a decisão liminar fora bem clara ao determinar que os Planos de Trabalho para a renovação do PBA-CI da BR 163, referentes às Terras Indígenas Panará, Menkragnetire e Baú, contemplassem previsão de sua execução na Terra Panará pela Associação Indígena IAKIÔ. Da mesma forma, fora determinado na decisão que DNIT e FUNAI garantissem a continuidade na execução das ações em curso, bem como das condições para a manutenção das atividades do Instituto Kabu até a repactuação e efetiva execução do PBA-CI.

Contudo, pelas informações prestadas por ambos os réus, verifica-se a intenção deliberada em desconsiderar o comando judicial para que o PBA-CI seja executado pelas associações indígenas IAKIÔ e Instituto Kabu, o que nesta oportunidade se reitera.

Cumpra afastar, ademais, a suposta necessidade de realização de procedimento licitatório para a execução do PBA-CI, uma vez que não é necessária a assinatura de contrato administrativo na espécie, porquanto as partes envolvidas (DNIT e associações indígenas) não possuem interesses contrapostos, mas interesses em comum na renovação do PBA-CI, indispensável ao licenciamento ambiental da obra de pavimentação da BR 163.

Assim, **demonstrada a recalcitrância dos réus em cumprir as determinações contidas na decisão liminar, aplico-lhes multa diária arbitrada em R\$5.000,00 (cinco mil reais) por dia de atraso.**

Ademais, **acolho o pedido do MPF para determinar a suspensão do Processo de Concessão da Rodovia BR 163 até que se demonstre em juízo a aprovação do Plano Básico Ambiental - Componente Indígena**, com base na matriz de impactos do EIA e nos diagnósticos de impactos atuais, identificados a partir dos resultados do Subprograma de Coordenação e Monitoramento, os quais deverão ser submetidos à consulta aos povos indígenas, bem como à análise técnica por equipe de indigenistas especializados da FUNAI.

A renovação do PBA-CI da BR 163 deverá contemplar, desde logo, a previsão de sua execução pela Associação Indígena IAKIÔ e pelo Instituto Kabu, como forma de "legitimar o processo e também para assegurar que a posterior implementação e monitoramento do Programa seja realizada de forma participativa e que as comunidades indígenas assumam corresponsabilidade pelas ações e resultados" (id. [312066367](#), p 8).

Sem prejuízo, determino à UNIÃO, no prazo de 48 horas, que inclua no edital de concessão da rodovia BR 163 a previsão quanto à responsabilidade da concessionária vencedora do leilão em assumir as obrigações referentes à mitigação dos impactos negativos e otimização dos impactos positivos decorrentes da obra de pavimentação da BR-163, bem como de sua exploração, de forma a garantir a integridade física e cultural das comunidades indígenas envolvidas, assim como a preservação de suas terras e recursos naturais.

Indefiro, por ora, a substituição da multa imposta na decisão liminar por multa pessoal aos dirigentes da FUNAI e do DNIT.

Cumpra-se com urgência.



Intimem-se.

Altamira.

Maria Carolina Valente do Carmo

Juíza Federal

