



JFSP - FORUM BAURU
SETOR DE PROTOCOLO INICIAL

06/03/2017 16:14 h



0000842 - 71.2017 4 03 6108

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU
Rua Alberto Segalla, 1-45, Jardim Infante Dom Henrique, Bauru/SP - CEP: 17012-634 - (14) 3235-4300
e-mail: PRSP-prm_bauru@mpf.mp.br

Excelentíssimo Senhor Doutor Juiz Federal da 1ª Vara Federal em Bauru - 8ª
Subseção Judiciária do Estado de São Paulo

(...) Salientamos que se não existir um planejamento muito bem elaborado pelo poder público em consonância com a população devidamente representada, um desastre urbanístico poderá ocorrer colocando a cidade em uma situação delicada no seu crescimento urbanístico... - fl. 339 do Relatório SEMMA das fls. 339/352.

Tutela Coletiva – Inquérito Civil nº 1.34.003.000247/2014-76

Obs: A numeração das folhas mencionadas ao longo desta petição inicial refere-se aos autos do procedimento em epígrafe, que segue em anexo, contendo 3 (três) volumes, 1 (um) Apenso e o IC nº 1.34.003.000005/2014-82 também apensado.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo Procurador da República que esta subscreve, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com fundamento nos artigos 127, “caput”, e 129, inciso III, ambos da Constituição Federal, bem como nos dispositivos pertinentes da Lei nº 7.347/85 e da Lei Complementar nº 75/93, e com base em documentos extraídos dos autos do Inquérito Civil nº 1.34.003.000247/2014-76, vem, perante Vossa Excelência, propor a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PEDIDO DE TUTELA PROVISÓRIA

em face de:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES (ANTT), pessoa jurídica de direito público criada na forma de autarquia federal (Agência Reguladora) pela Lei nº 10.233/2001, inscrita no CNPJ/MF sob nº 04.898.498/0001-77, com sede no Setor Bancário Norte (SBN), Quadra 2, Bloco C, 7º andar, Brasília/DF, CEP 70040-020, **podendo ser citada na Procuradoria Federal Especializada junto à ANTT**, situada no SCES, Trecho 03, Lote 10, Polo 8 do Projeto Orla - Bloco A, 3º andar, Setor de Clubes Sul, Brasília/DF, CEP 70200-003;

UNIÃO, pessoa jurídica de direito público, representada pela Procuradoria Seccional da União em Bauru, com sede na Rua Júlio de Mesquita Filho, 10-31, C. 2, sala 201 e 206, Jardim Panorama, Bauru/SP;

DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES - DNIT, autarquia federal vinculada ao Ministério dos Transportes, criada pela Lei nº 10.233/2001, com sede no endereço SAN, Quadra 03, Bloco A, Ed. Núcleo dos Transportes, Brasília/DF, CEP 70040-902, **podendo ser citada na Procuradoria Federal Especializada junto ao DNIT**, localizada na SAN, Quadra 03, Bloco A, Edifício Núcleo dos Transportes, 3º Andar, Setor de Autarquias Norte, Brasília/DF, CEP 70040-902, e

AMÉRICA LATINA LOGÍSTICA - ALL, inscrita no CNPJ sob nº 02.387.241/0001-60, com sede na Av. Sete de Setembro, 2645, centro, Curitiba/PR, ou Rua Emílio Bertolini, 100, Vila Oficinas, Curitiba/PR,

pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

I – DO OBJETO DA PRESENTE AÇÃO

Com a presente demanda, objetiva o Ministério Público Federal, em sua função institucional de preservação da ordem jurídica e na defesa dos interesses difusos urbanísticos, compelir as empresas rés, por meio de provimento judicial, a construir alças de acesso viário em todas as



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU

Passagens em Nível (PN's) existentes em Bauru ou a realizar contorno ferroviário, visando o transporte ferroviário de carga (especialmente minério de ferro), a que as empresas rés objetivam, com segurança e sem impor ônus aos municípios através do esgotamento viário das principais vias da cidade.

II – BREVE RESUMO DAS INVESTIGAÇÕES

II.1 – Inquérito Civil nº 1.34.003.000247/2014-76

Foi instaurado nesta Procuradoria da República no Município de Bauru o Inquérito Civil nº 1.34.003.000247/2014-76, com o fito de apurar *a má gestão de recursos públicos federais e um possível e grave impacto viário no Município de Bauru, através da edificação de viaduto elevado na Avenida Comendador José da Silva Martha, no cruzamento com o atual leito ferroviário (edificação do tipo “terra armada”), que irá seccionar, de maneira gravosa, o trânsito urbano desta cidade.*

O procedimento em questão se iniciou a partir de informações publicadas em reportagem do “Jornal da Cidade” (fls. 05/06), no dia 24 de agosto de 2014, relatando a iminente construção de viaduto sobre os trilhos da linha férrea na Avenida Comendador José da Silva Martha. Tal obra, se efetivamente realizada, poderia causar grave impacto na urbanização e no sistema viário da cidade de Bauru, além de evidenciar um elevado custo para os cofres públicos federais. Segundo a matéria jornalística, o município não teria sido consultado sobre o projeto.

Como diligências iniciais para elucidar a informação, foram expedidos ofícios ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), à fl. 07, solicitando que o órgão apontasse qual trabalho pericial subsidiou a aprovação da construção; à Secretaria de Planejamento do Município de Bauru - SEPLAN (fl. 08), requisitando informações acerca dos prejuízos que seriam suportados pelo Município de Bauru, caso a obra se concretize; à Associação dos Engenheiros, Arquitetos e Agrônomos de Bauru – ASSENAG (fl. 09), a fim de que esta entidade esclarecesse quais prejuízos seriam suportados pelo Município com a



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU

noticiada forma de construção, naquela localização (edificação do tipo “terra armada”).

A Secretaria Municipal de Planejamento, através da Divisão de Diretrizes e Normas, em esclarecimentos técnicos prestados às fls. 14/29, explicitou:

* que Bauru possui 21 transposições férreas, sendo que 11 possuem viadutos, 2 possuem viadutos com estreitamento viário (uma em situação precária), 6 travessias permanecem em nível, além de existir 2 não-oficiais que são utilizadas pela população. Das 8 em nível existentes, duas são as contratadas, cujas obras estão previstas para breve;

* foram realizadas contagem de veículos nos pontos de travessias em nível oficiais, sendo apurado que na Avenida Comendador José da Silva Martha, especialmente, **possui um fluxo diário de veículo que se destaca, atingindo, em horário de pico, um número superior a 2.000 veículos por hora. Ademais, durante o período de obras (estipulado em 18 meses), tais veículos não teriam rotas alternativas, devendo transitar por vias já congestionadas, como as Avenidas Castelo Branco e Duque de Caxias, tendo em vista a inexistência de projeto que viabilize um possível desvio;**

* citou, ainda, gastos calculados em R\$ 2.587.843,83 para fazer a interligação com o sistema viário já existente, além das desapropriações necessárias e outras indenizações cabíveis, e, além disso, a Prefeitura admitiu desembolso com a nova adutora, cuja execução competiria ao DAE, porém, dependeria de verba ainda a ser conquistada pelo gestor público municipal (fl. 23);

* especificamente com relação ao viaduto da Av. Comendador José da Silva Martha, pontuou a SEPLAN que até muito próximo da licitação da obra o projeto informado à Secretaria não elucidava os métodos construtivos, nem os detalhamentos técnicos (fl. 25);

* de acordo, ainda, com a SEPLAN, o DNIT teria afirmado que foram realizadas reuniões técnicas com os responsáveis à época (Secretário de Planejamento Rodrigo Riad Said; Secretário de Obras, Eliseo Areco; Diretor de Planejamento, Ademir Brunelli, e o responsável pelos projetos viários, Adelmo Bertussi), os quais não estão mais a serviço da Prefeitura Municipal de Bauru, numa tentativa de demonstrar que a Prefeitura Municipal estava



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU

ciente do projeto e suas nuances;

* quanto ao projeto de macrodrenagem do município, a bacia de contenção está locada ao lado do futuro viaduto, o que pode ter motivado o bloqueio de passagem viária por baixo do viaduto, assim como ter inviabilizado as alças de acesso;

* até aquele momento da resposta encaminhada a esta Procuradoria da República a SEPLAN também informou que não tinha posição oficial sobre o método construtivo, pedindo, para tanto, maior prazo. No entanto, enfatizou que é relevante considerar a questão da urbanização do Município decorrente dos empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida já aprovados, construídos ou em construção, os quais serão negativamente impactados com a obra do novo viaduto porque sua proximidade pode comprometer a estrutura de tais condomínios (mediante ruídos dos trens, trepidação);

* acrescentou que o DNIT já provisionou o aumento do fluxo ferroviário no transporte de cargas realizado pela ALL, paralisa do tráfego nas travessias em nível em mais de vinte vezes ao dia e por mais tempo, o que será aumentado gradativamente durante quinze anos e que, na ocasião, foi apresentada a melhor alternativa: o anel ferroviário, que prevê a retirada de todo o fluxo de cargas na ferrovia para fora do perímetro urbano, com o custo de quase 1 bilhão;

* por fim, asseverou a SEPLAN que os dois viadutos, cujas obras são iminentes, “não resolverão o problema de transposição da linha férrea, não acabarão com os problemas de intransponibilidade que existe no município, tampouco será totalmente custeado pelo Governo Federal – restará ônus ao Município como já foi descrito, com o projeto e execução do entrelaçamento viário com a obra do viaduto da Av. Comendador José da Silva Martha. Sem falar em todo o transtorno que causará ao fluxo nos locais e entorno das intervenções, restando ao município, rotas que já são consideradas problemáticas sem o fluxo adicional.” (fl. 28).

A ASSENAG encaminhou resposta alegando, em síntese, a indisponibilidade de funcionários para a elaboração de estudo com tamanha complexidade (fl. 12).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU

O Conselho do Município de Bauru emitiu parecer sobre os fatos (fls. 31/38), após formar uma “Comissão Técnica para Análise do Projeto”, alegando, em síntese, que: o projeto era de conhecimento da Prefeitura; **a melhor técnica para a construção não seria a de “terra armada”; existe a possibilidade de retirada dos trens da ALL da área urbana de Bauru, indagando acerca da real necessidade da concretização da obra; o projeto apresentado não se adapta às exigências ambientais necessárias**; um diálogo com proprietários de terras, no intuito de evitar gastos excessivos com desapropriações, poderia se desenvolver, na busca por concessões urbanísticas, onde Poder Público e proprietários poderiam ser beneficiados. **Afirmou, ainda, que a sociedade não foi consultada acerca da obra em questão e conclui alegando ser favorável à apuração de eventuais responsabilidades por prejuízos decorrentes do projeto, o qual julga ser “desarticulado, não transparente e não participativo”**. Destarte, requereu diversas informações acerca da obra.

Através de pesquisa empreendida na página eletrônica da empresa Vetria Mineração S.A. (www.vetria.com.br), às fls. 40/51, empresa que explora minério de ferro em Corumbá (MS) e utiliza-se das linhas férreas em questão, analisada conjuntamente com notícia publicada no “Jornal da Cidade” (fl. 53), foi possível constatar que há a previsão de aumento em aproximadamente 2.700% na quantidade de minério de ferro a ser transportada de Corumbá (MS) até o Porto de Santos/SP, cujo trecho corta a cidade de Bauru em vários pontos, o que respalda o intento das empresas rés em obter a execução da obra aqui retratada.

De fato, a reportagem veiculada no Jornal da Cidade de Bauru de 02 de outubro de 2014 assim o revela, ao informar, na matéria intitulada “Viaduto: audiência não resolve impasse”, que:

... Analista de infraestrutura de transportes do DNIT em Brasília, Marco Antonio Blotta alertou para a necessidade de as obras começarem o quanto antes, já que, a partir de 2018, há previsão de aumento de 2.700% na quantidade de minério de ferro transportada de Corumbá (MS) até o Porto de Santos, no litoral paulista: ‘Estamos abertos ao diálogo, mas o viaduto precisa ser



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU

concluído até 2017. Caso contrário a avenida vai parar', argumentou.(fl. 53).

À luz de tais informações, foi determinado, no despacho da fl. 54, a expedição de ofícios à Secretaria Municipal de Meio Ambiente e ao Presidente da EMDURB, a fim de que esclarecessem quais os impactos viário, ambiental e de vizinhança seriam suportados pela cidade, caso tal previsão se concretizasse, mediante a oferta de relatório circunstanciado.

Em resposta (fl. 134), a EMDURB afirmou que o assunto está sendo tratado no Processo nº 48568/14 da Prefeitura Municipal, mas que, com relação ao impacto no tráfego das passagens em nível, já teria considerações a fazer, conforme estudo de impacto no tráfego juntado às fls. 135/158. **Relativamente à Av. Comendador José da Silva Martha, em especial, afirmou que o aumento do tráfego ferroviário acarretaria congestionamentos excessivos devido à interrupção da circulação dos automóveis para a passagem dos trens (calculada em 10 minutos), em uma avenida que é considerada uma das principais da cidade.** Desta forma, a fim de que a paralisação decorrente do aumento do fluxo do transporte ferroviário não ocorra, a EMDURB julgou necessária a execução de obra de transposição em desnível dos trilhos no local.

A SEPLAN ofertou o mapa concernente ao Estudo de Interligação do Sistema Viário do Viaduto da Av. Comendador José da Silva Martha (fl. 59).

Foi determinada, também, a requisição de cópia do contrato social/ato constitutivo (e respectivas alterações) das empresas ALL, Vetrica Mineração S.A., Triunfo Participações e Investimentos e Vetorial Participações, bem como a expedição de ofício ao Ministério das Minas e Energia, indagando o preço da tonelada do minério de ferro e o custo do transporte por vagão entre o trecho Corumbá/MS e Porto de Santos/SP (fl. 58).

Na sequência, em atenção ao Ofício nº 1515/2014 (fl. 07), em acréscimo a informações já ofertadas, o DNIT, às fls. 61/74, reforçou o que fora anteriormente alegado pelo Conselho do Município de Bauru, rechaçou a hipótese de desconhecimento da Prefeitura Municipal de Bauru acerca tanto da existência do projeto quanto do tipo de edificação ("terra



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU**

armada”) por meio do qual o mesmo se consumaria. Apresentou, para fins de comprovação, cópia de ata de reunião realizada (fl. 67, anverso e verso), que contou com representantes da Prefeitura do Município em 2010. No que diz respeito ao fluxo do trânsito no local de desenvolvimento da obra, o DNIT afirmou que a contagem dos veículos foi feita pela Prefeitura, que repassou as informações colhidas. Constatada a necessidade de execução da obra, foi contratada, por meio de licitação, a empresa Vega Engenharia e Consultoria Ltda., objetivando a elaboração de Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental – EVTEA da transposição ferroviária.

Para fins de instrução do presente Inquérito Civil, o Ministério de Minas e Energia, em resposta ao Ofício nº 1869/2014 (fl. 78), encaminhou informações acerca do custo da tonelada de minério de ferro, bem como do valor do transporte por vagão entre Corumbá/MS e o Porto de Santos/SP (fls. 167/169). Esclareceu que o preço do minério de ferro é fixado por meio de contratos comerciais particulares firmados entre empresas de mineração e clientes, atingindo, entre janeiro e setembro de 2014, o preço médio de exportação de U\$92,07/t. Relativamente ao valor do transporte, as informações dão conta que atualmente, como se trata de fluxo de baixa demanda, os valores girariam em torno de R\$80/t.

Em cumprimento às determinações contidas no despacho da fl. 58, foram juntadas aos autos cópias dos contratos sociais das seguintes empresas, demonstrando-se, assim, a estreita ligação que possuem com a exploração do transporte ferroviário: ALL – América Latina Logística S.A (fls. 83/102) e Vetorial Participações S/A (fls. 104/132), além de 2 CDs, encaminhados pela JUCESP sob alegação de “imensa demanda de solicitações”, contendo informações acerca das empresas Vetria Mineração S.A e TPI Triunfo Participações e Instrumentos S.A (fls. 171/173). Constam, ainda, consultas das fichas cadastrais de tais empresas às fls. 174/195 e fls. 213/312, respectivamente.

Estudos e documentações constantes no Ofício nº 072/2014, advindo da Secretaria de Planejamento de Bauru, vieram complementar todo o exposto no presente procedimento, contando com relatórios da própria SEPLAN, da Secretaria de Obras do Município, Secretaria Municipal do Meio Ambiente – SEMMA, além de estudo de impacto no tráfego (relativo às passagens em nível em Bauru), encaminhado pela EMDURB, manifestando-se nos mesmos termos das fls. 135/158.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU**

Da ampla documentação encartada nestes autos, é possível extrair as seguintes constatações:

1º) a Secretaria Municipal de Planejamento de Bauru (SEPLAN) destacou o prejuízo que os ruídos e a trepidação dos trens (tendo em vista a previsão de grande aumento do fluxo ferroviário) causariam aos empreendimentos próximos aos trilhos (calculados em 4.056 apartamentos, 1.307 casas e 888 lotes – aprovados, construídos ou em processo de aprovação);

2º) a Secretaria Municipal de Obras calculou em R\$ 8.214.651,44 o valor que deverá ser gasto pela Prefeitura com as obras de interligação do sistema viário existente, em decorrência da construção do viaduto na Av. Comendador José da Silva Martha. Estima-se em 18.528,24 m² a área a ser desapropriada, havendo o custo para as indenizações;

3º) conforme relatório da SEMMA, “a permanência dos trens em meio à área urbana já consolidada provocará cada vez mais o aumento de transtornos à população pelos riscos de acidentes de trânsito, impedindo e/ou provocando a diminuição do ritmo da mobilidade urbana, risco ao patrimônio cultural e artístico, entre outros.” (fl. 339). Destaca os casos de descarrilamentos, acidentes envolvendo batidas entre trens e outros veículos, proliferação de mato durante períodos chuvosos (sendo a capina química bastante prejudicial ao meio ambiente), lixo residencial e entulho despejados às margens dos trilhos, poluição sonora, problemáticas de contaminação do solo e dos recursos hídricos etc. Considera, portanto, que, em virtude do que fora retromencionado, a transferência das linhas férreas para áreas externas à urbana seria a única opção viável (construção de um anel ferroviário). Tal construção, caso se desenvolva com base em projetos bem elaborados e com a devida atenção do Poder Público, poderá acarretar maior velocidade aos trens e ganhos urbanos e ambientais, apesar de alguns impactos urbanísticos (principalmente os temporários, durante a construção). Aponta a área oeste da cidade como uma melhor alternativa para tal desvio, podendo, inclusive, favorecer a proteção dos sistemas hídricos e grande parte do Rio Batalha. A transferência das linhas para o lado leste da área urbana implicaria em situação e impactos similares, porém com o fator agravante do risco de atingir áreas de proteção de fauna e flora (entorno do Zoológico, Jardim Botânico Municipal e reserva legal da Unesp Bauru) – fls. 339/363;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU

4º) além da travessia em nível existente na Av. Comendador José da Silva Martha, existem mais 08 na malha ferroviária do perímetro urbano de Bauru (sendo 02 não-oficiais). Desta forma, a construção do viaduto em “terra armada” objeto do presente inquérito civil público não solucionaria o problema de trânsito local caso a previsão de aumento de 2.700% no transporte das linhas férreas se concretize. Inevitavelmente seria necessário realizar obras semelhantes em todos locais de travessia em nível;

5º) muito embora as duas obras objeto do inquérito civil público em apenso imponham a assunção do custo de R\$ 11.443.384,67 pela União (fl. 427) e de R\$ 2.587.843,83 pelo Município de Bauru/SP (fls. 14/29), não são elas destinadas a trazer melhoras necessárias para esta última urbe, mas tão somente minimizar o caos urbanístico que será gerado à população local em face da atividade econômica desenvolvida por determinado conglomerado empresarial do setor minerário (a associação empresarial da América Latina Logística (ALL), da Triunfo Participações e Investimentos (TPI) e da Vetorial Mineração (VM), fundadoras da VETRIA MINERAÇÃO S.A.), que pretende aumentar em 2.700% o volume de minério de ferro transportado de Corumba/MS (“Maciço do Urucum”) até o porto de Santos/SP, cortando, durante esse trecho de aproximadamente 1.800 quilômetros de malha ferroviária, todo o perímetro urbano de Bauru/SP (vide fls. 06, 40/51 e 53));

6º) o Município de Bauru/SP, por sua vez, além de não possuir dotação orçamentária para assumir os custos das obras destinadas a adequar os citados dois viadutos (fl. 428), detém hoje um sistema viário equilibrado e, acaso não ocorra futuramente um volume abrupto e anormal no tráfego de cargas ferroviárias em seu perímetro urbano, não necessitará de quaisquer das obras ora ofertadas pelo DNIT (fl. 428);

7º) considerando todos os estudos técnicos apresentados pela EMDURB e pelas Secretarias Municipais de Planejamento, Obras e Meio Ambiente de Bauru/SP, a cidade somente poderia comportar o aumento de 2.700% no transporte ferroviário sobre o perímetro urbano desta urbe caso houvesse a edificação de obras para a transposição rodoviária em todas as atuais “passagens de nível” (interseções rodoferroviárias) existentes na cidade;

8º) por fim, considerando os elevados custos financeiros, ambientais e urbanísticos necessários para a realização de todas as obras urbanas destinadas à transposição rodoviária sobre a malha ferroviária que corta o trecho urbano



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU

de Bauru/SP, despendidas maiores conclusões sobre ser o “ferroanel” a única solução viável para suportar o aumento de 2.700% do transporte ferroviário (minério de ferro advindo de Corumbá/MS).

Diante de todas as considerações acima e com a finalidade de reguardar os interesses patrimoniais da União e do Município de Bauru/SP e, também, evitar o caos viário, urbanístico e ambiental local, foi determinada a expedição de ofício à Superintendência do DNIT em São Paulo, requisitando o envio de TODOS os estudos de engenharia e informações conclusivas de campo, além dos obrigatórios EIA's (Estudos de Impacto Ambiental) e EIV's (Estudos de Impacto Viário), que, abordando as específicas condições locais, tenham ofertado informações técnicas favoráveis para a edificação futura de viadutos nas interseções rodoferroviárias existentes na Av. Comendador José da Silva Martha e no Distrito Industrial de Bauru/SP. Na hipótese de não existir tais estudos, recomendou-se a imediata paralisação da licitação promovida pelo órgão. Sem prejuízo do quanto requisitado, foi requisitado, também, que apresentasse cópia de todos os projetos e/ou estudos realizados para analisar a viabilidade da futura execução de um “anel ferroviário” no Município de Bauru (fls. 434/442).

Além disso, foi determinada a expedição de ofício à Prefeitura Municipal de Bauru, recomendando que, até a apresentação de estudos de engenharia, informações conclusivas de campo, EIA's (Estudos de Impacto Ambiental) e EIV's (Estudos de Impacto Viário) favoráveis à edificação futura de viadutos nas interseções rodoferroviárias existentes na Av. Comendador José da Silva Martha e no Distrito Industrial de Bauru/SP, não realizasse qualquer ato executivo (desapropriações, obras, licitações etc.), o que foi acatado (fl. 453).

Em resposta, a Superintendência do DNIT no Estado de São Paulo informou:

* com relação ao Estudo de Impacto Viário, que o projeto de engenharia produzido pela empresa VEGA Engenharia e Consultoria Ltda. elaborou estudos de tráfego e operacionais ferroviários, visando construir as transposições em desnível solicitadas pela Prefeitura Municipal de Bauru com capacidade compatível com a demanda futura de tráfego rodoviário e ferroviário na região das intervenções;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU

* relativamente aos Estudos de Impacto Ambiental (EIA's) necessários, afirmou o DNIT ter apresentado o Estudo Ambiental Simplificado (EAS) para o licenciamento ambiental das obras de transposição ferroviária em Bauru, obtendo, após isso, a Licença Prévia (LP) dos empreendimentos. A Licença de Instalação até aquele momento não havia sido obtida, sendo que se encontrava em fase de contratação empresa para essa finalidade e o empreendimento seria iniciado somente após a emissão desta última licença, conforme descrito nos subitens "2.b" e "2.c" do ofício à fl. 448, e

* no que se refere ao anel ferroviário, o DNIT/SP afirmou desconhecer qualquer estudo a esse respeito, pontuando que a Diretoria de Infraestrutura Ferroviária "somente indicou a necessidade de melhoria na sinalização das PN's existentes em Bauru, além da construção de uma transposição em desnível na Avenida Comendador José da Silva Martha" (fl. 448-verso).

Diante da necessidade de maiores esclarecimentos por parte do aludido órgão, foi realizada a oitiva de representante da Superintendência do DNIT no Estado de São Paulo (fls. 455/456 e **459/461**).

Assim, aos 03 de junho de 2016 esteve presente nesta Procuradoria da República Rinaldo Felix da Costa, Analista de Infraestrutura de Transportes, que afirmou que o projeto do viaduto do tipo "terra armada", em vias de ser construído na Avenida Comendador José da Silva Martha, desta cidade, foi realizado pelo setor responsável do DNIT em Brasília/DF, sendo que apenas a licitação da obra foi empreendida pela Superintendência do órgão em São Paulo. Demonstrou desconhecer a formação do consórcio empresarial entre as empresas ALL, Vetria Mineração S.A., Triunfo Participações e Investimentos e Vetorial Mineração, associação esta destinada a exploração de exportação mundial de minério de ferro no trecho Corumbá/MS a Santos/SP; afirmou, no entanto, saber que tal grupo deseja ampliar em quase trinta vezes o transporte de minério de ferro no trecho, que corta o município de Bauru em sua área populacional mais densa; afirmou que os estudos elaborados para verificação dos impactos viário, ambiental e urbano **não** contemplam as informações concernentes ao aumento do transporte de carga na cidade, impactando-a negativamente em várias vertentes (459/482).

Em continuidade, foi determinada a expedição de ofícios ao DNIT e à ANTT, respectivamente nas ~~personas~~ de seus



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU**

Superintendentes e do Procurador-Chefe da Procuradoria Seccional em Bauru/SP, solicitando a apresentação de proposta alternativa para a solução dos problemas retrocitados mediante tratativas com as corporações privadas que serão beneficiadas pelo transporte ferroviário a apresentarem suas respectivas contrapartidas (inclusive com o descarte da execução de um viaduto do tipo "terra-armada" na Avenida Comendador José da Silva Martha, caso não haja respaldo técnico sobre sua utilidade e viabilidade na forma de Estudos Prévios de Impactos Ambiental e Impacto de Vizinhança que abordem toda a área urbana de Bauru/SP), conforme despacho à fl. 484 (fls. 485/489).

O DNIT em São Paulo repassou a solicitação ao órgão em Brasília/DF (fl. 499), o qual informou, em resposta (fls. 503/505), que em 2007 a Prefeitura Municipal de Bauru encaminhou solicitação de obras previstas em seu Plano Diretor para adequação das passagens em nível existentes no município. Após inspeção técnica realizada pelo DNIT e a aferição de ponto crítico na Avenida Comendador José da Silva Martha, foi contratada empresa, que elaborou estudo de viabilidade técnica, econômica e ambiental e projeto básico de transposição ferroviária no Município.

De acordo, ainda, com o DNIT, em reunião realizada aos 20.04.2010 com o Prefeito Municipal, o Secretário Municipal de Obras, o Secretário Municipal de Planejamento, além de técnicos do DNIT, foi ofertada solução técnica com o uso de blocos ou placas de terra armada para a execução da transposição ferroviária. Nesse sentido, o órgão licitou a execução dessa obra, saindo vencedora a empresa Contersolo Construtora de Obras Ltda. e cujo valor seria de R\$ 11.443.384,67 (onze milhões, quatrocentos e quarenta e três mil, trezentos e oitenta e quatro reais e sessenta e sete centavos). Sustenta, portanto, que não houve qualquer desconhecimento por parte da Prefeitura Municipal de Bauru quanto à obra a ser realizada (existência do projeto e solução de engenharia adotada para a transposição ferroviária em questão).

Quanto à suposta comercialização e exportação de minério de ferro pela ALL, afirmou o DNIT que a ALL "não transporta minério, na ferrovia que corta o Município de Bauru/SP, nem está em seu planejamento este transporte" (fl. 505-verso). Em acréscimo, afirmou que em decorrência do tempo que transcorreu e do impedimento para a execução das obras, originárias do presente inquérito civil, não há mais disponibilidade orçamentária para a execução do viaduto no atual exercício, nem na PLOA



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU

2017 e no PPA 2016-2019 em razão da gradativa liberação de recursos, pelo Ministério dos Transportes, para obras em andamento, em face da atual crise financeira que assola o país (fls. 503/505).

A ANTT, por sua vez, em resposta encaminhada através do OFÍCIO Nº 836/2016-PF-ANTT/PGF/AGU (fls. 513/528), asseverou que *não constam maiores informações técnicas para uma avaliação mais detalhada do caso e, desta forma, não há a possibilidade de elaboração de proposta alternativa sem que se forneça os dados para sua devida avaliação, sendo que, além do mais, a Concessionária não se manifestou conclusivamente sobre a necessidade de intervenção na região*. Em acréscimo, expôs: *pelo baixo volume de carga na região, não se constata, a priori, a necessidade de elevados investimentos, a ensejar obras de grande porte, uma vez que o Município não demonstrou estudos técnicos que ensejam tal necessidade, o que não inviabiliza a realização de intervenções específicas, nos locais em que, após constatação de estudo, forem considerados como críticos* (fl. 515).

II.2) IC nº 1.34.003.000005/2014-82

Em apenso ao procedimento anteriormente descrito encontra-se o Inquérito Civil nº 1.34.003.000005/2014-82, instaurado para apurar “prejuízos causados às malhas viárias e ferroviárias dos Municípios da 8ª Subseção Judiciária do Estado de São Paulo em razão da elevada quantidade de minério de ferro transportada no trecho Santos/SP-Corumbá/MS, bem como acompanhar as medidas adotadas pelo Poder Público”, conforme Portaria nº 06, de 28 de fevereiro de 2014.

Os autos se originaram de documentos encaminhados pela Procuradoria da República em Marília, obtidos com relação ao processo de reaproveitamento da linha férrea daquele município (fls. 03/85). Tais documentos dão conta de que a ANTT, na condição de Agência Reguladora de Transporte Terrestre, através da Deliberação nº 124/11, de 06.07.2011 (fls. 05/06), estabeleceu condições e prazos para regularização dos trechos e ramais ferroviários subutilizados ou sem tráfego de cargas, sendo que as concessionárias deveriam apresentar, em sessenta dias, cronogramas físicos para execução de obras de recuperação desses locais, de forma a



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU**

adequá-los ao transporte de cargas, no mínimo, nas mesmas condições previstas quando da celebração dos Contratos de Concessão e Arrendamento (no caso, há o trecho Bauru – Tupã, que integra parcialmente a área de atribuição desta unidade ministerial, o que ensejou a provocação da atuação desta unidade ministerial).

Posteriormente, a ANTT estabeleceu que o trecho Bauru – Tupã deveria ter suas obras de recuperação executadas no período de janeiro/2014 a dezembro/2014 (fl. 07).

Os autos também foram instruídos com o documento intitulado “Estrada de Ferro 366 – Iniciativas do Setor Ferroviário – Expansão da participação do modal no Porto de Santos – EF – 366”, elaborado pela ALL. Nesse documento, a ALL retrata o crescimento de 100% de volume nos últimos cinco anos (a partir de 2008) e os investimentos realizados no setor de transporte ferroviário com a criação de novos terminais, incremento no volume transportado e o aumento da capacidade do Porto de Santos (fls. 70/84), tudo indicando sua intenção de expandir o transporte ferroviário de cargas.

Nesses autos também foi oficiado à ANTT, DNIT e ALL, requisitando informações acerca do expressivo transporte ferroviário de minério de ferro entre Corumbá/MS e Porto de Santos/SP e que indicassem as cidades percorridas na sequência (trajeto, quantidade transportada e duração do transporte) – fls. 88/91.

A ANTT, através do Ofício nº 92/2014/PF-ANTT/PGF/AGU encaminhou os dados das fls. 98/101, posteriormente complementados pelas informações às fls. 133/138, onde se constata que a linha férrea passa por Bauru e pelos seguintes municípios desta área de atribuição e da área de atribuição de Botucatu, que, na época, ainda pertencia a Bauru: Pirajuí, Presidente Alves, Avaí, Agudos, Lençóis Paulista, Arêópolis, São Manuel, Botucatu, Bofete, Anhembi e Conchas (fls. 100 e 135/137). A mídia acostada à fl. 101 informa as estações de origem e destino do minério de ferro a partir de 2006. Observa-se, portanto, que o único município de médio porte no percurso para o Porto de Santos/SP é Bauru.

O DNIT, através do Ofício nº 0151/2014/SR-SP, de 31.01.2014 (fl. 106), informou que a “operação ferroviária não faz parte” de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU

suas competências, motivo pelo qual solicitou que se contatasse a ANTT para prestar as informações requisitadas. No entanto, convém assinalar que o DNIT depende dessas informações para concretizar as expansões viárias necessárias, motivo pelo qual é pouco crível que, realmente, desconheça os dados requisitados pelo autor.

A ALL – América Latina Logística Malha Paulista S/A, por sua vez, enviou a Carta nº 084/SJUR/GCC/2014, de 27.02.2014, por meio da qual afirmou: “a ALL – AMÉRICA LATINA LOGÍSTICA MALHA PAULISTA S/A, vem, respeitosamente, informar que não transporta minério de ferro no trecho mencionado, bem como não tem prospecção de transporte desta mercadoria para o presente ano”, **contrariando, frontalmente, a informação anteriormente prestada pela ANTT, a qual, através da mídia da fl. 101, informou a realização do transporte de minério de ferro desde 2006, no trecho férreo que passa por Bauru, e possui, dentre outros clientes, a empresa VETORIAL SIDERURGIA LTDA., a qual, já se sabe – fl. 123 - pertence ao grupo empresarial¹ do qual a ALL faz parte.**

Empreendidas pesquisas na rede mundial de computadores sobre o tema (fls. 112/123), descortinou-se que, na época, o transporte de minério de ferro pela ALL estava em franca expansão ao longo dos últimos anos, o que vinha ensejando investimentos e melhorias na malha ferroviária, visando, justamente, o lucro econômico do grupo empresarial responsável pelo produto. É o que revela, por exemplo, a matéria intitulada “ALL tem marco histórico de transporte de minério em Corumbá”, na qual consta a empresa Vetria como quem “apresenta solução logística mina-Ferrovia-porto para o minério de ferro entre Corumbá e Santos” (fl. 118), evidenciando aí a junção das empresas para tal finalidade.

Por fim, em nova correspondência encaminhada pela ALL - Carta nº 276/SJUR/GCC/2014 -, aos 09.07.2014 (fls. T30/132), a empresa negou a realização do transporte de minério de ferro no Estado de São Paulo (não obstante os documentos constantes dos autos, acima citados), afirmando que nem há previsão do trecho Corumbá/MS – Santos/SP em receber o transporte da referida carga (fl. 131). Com relação à criação da empresa Vetria Mineração S. A. para a exploração do minério de ferro no trecho, segundo expôs, sua concretização dependeria da implementação de algumas medidas, tais como a construção de um porto privado em Santos/SP, a

¹ALL, Vetria Mineração S.A., Triunfo Participações e Investimentos e Vetorial Mineração – fl. 123.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU

garantia contratual da capacidade de transporte ferroviário e uma mina própria localizada no Macico de Urucum, em Corumbá/MS. Por estas considerações, pugnou, ao final, pelo arquivamento do Inquérito Civil (fl. 132 das fls. 130/132).

É o relatório.

III – DA LEGITIMIDADE “AD CAUSAM”

Inicialmente, importa tecer breves comentários quanto à **legitimidade ativa** para a propositura desta ação civil pública.

O vigente texto constitucional conferiu legitimidade ao Ministério Público para zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias à sua garantia. Concomitantemente, assegura, como função institucional, a promoção da ação civil para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos (arts. 127 e 129, inciso III, da Carta Magna).

A Lei Complementar nº 75/93 (que dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União), nos artigos 5º e 6º, inciso VII, bem como a Lei nº 7.437, de 02 de junho de 1985 (Lei da Ação Civil Pública), em seu artigo 1º, incisos IV e VI, e artigo 5º, inciso I, também legitima o Ministério Público para a defesa da generalidade dos interesses difusos e coletivos.

Diante da atual situação das passagens em nível existentes nos cruzamentos rodoferroviários deste Município de Bauru, especialmente a passagem em nível da Av. Comendador José da Silva Martha, em vias de sofrer absurda e grandiosa obra, que, conforme será evidenciado, submeterá a população lindeira e indeterminadas pessoas que por ali trafeguem ao caos urbanístico, que onerará excessivamente os cofres públicos em obra sem os necessários estudos de impacto viário, ambiental e urbanístico, mostra-se clara a necessidade de intervenção ministerial para tutelar os direitos difusos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU

potencialmente violados, autorizando-se, por consectário lógico, a promoção da presente ação pelo Ministério Público.

No que tange à **legitimidade passiva** dos requeridos, mostram-se cabíveis algumas ponderações.

O objetivo do Ministério Público Federal, com a presente demanda, é que cada ente com parcela de responsabilidade sobre o empreendimento viário que se quer construir na Av. Comendador José da Silva Martha, neste Município, seja compelido a exercer, de fato, suas atribuições para a adequada preservação dos cofres públicos, do meio ambiente e da segurança, de forma a atender ao princípio da eficiência, cujo núcleo do princípio é “a procura de produtividade e economicidade e, o que é mais importante, a exigência de reduzir os desperdícios do dinheiro público, o que impõe a execução dos serviços públicos com presteza, perfeição e rendimento funcional”².

Dessa forma, o trecho da estrada de ferro que corta o presente Município de Bauru, na intersecção com a Avenida Comendador José da Silva Martha, é operado pela concessionária ré ALL - AMÉRICA LATINA LOGÍSTICA S.A. (ALL HOLDING), portanto, responsável direta pela adoção de várias medidas imprescindíveis à segurança do transporte e do meio ambiente no local. Além disso, detém a exclusividade na prestação desse serviço público concedido e relevante, auferindo todos os lucros resultantes do negócio.

A fiscalização da concessão compete à **UNIÃO** e à **ANTT - Agência Nacional de Transportes Terrestres**, uma vez que a ferrovia é federal.

A ANTT, por sua vez, foi criada pela Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, sendo que sua atuação está assim definida no referido diploma legal:

“Art. 22. Constituem a esfera de atuação da ANTT:
I – o transporte ferroviário de passageiros e cargas ao longo do Sistema Nacional de Viação;

² MARINELA, Fernanda (Direito Administrativo, Jus Podivm, 2005, p. 41) *apud* José dos Santos CARVALHO FILHO, Manual de Direito Administrativo, 2012, 25ª edição, Ed. Atlas, pág. 29.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU

II – a exploração da infra-estrutura ferroviária e o arrendamento dos ativos operacionais correspondentes;
(...)

§ 1º A ANTT articular-se-á com as demais Agências, para resolução das interfaces do transporte terrestre com os outros meios de transporte, visando à movimentação intermodal mais econômica e segura de pessoas e bens.

§ 2º A ANTT harmonizará sua esfera de atuação com a de órgãos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios encarregados do gerenciamento de seus sistemas viários e das operações de transporte intermunicipal e urbano.
(...)

Seção II

Das Atribuições da Agência Nacional de Transportes Terrestres

Art. 24. Cabe à ANTT, em sua esfera de atuação, como atribuições gerais:

I – promover pesquisas e estudos específicos de tráfego e de demanda de serviços de transporte;
(...)

VIII – fiscalizar a prestação dos serviços e a manutenção dos bens arrendados, cumprindo e fazendo cumprir as cláusulas e condições avençadas nas outorgas e aplicando penalidades pelo seu descumprimento;

IX – autorizar projetos e investimentos no âmbito das outorgas estabelecidas, encaminhando ao Ministro de Estado dos Transportes, se for o caso, propostas de declaração de utilidade pública;
(...)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU

Art. 25. Cabe à ANTT, como atribuições específicas pertinentes ao Transporte Ferroviário:

(...)

IV – fiscalizar diretamente, com o apoio de suas unidades regionais, ou por meio de convênios de cooperação, o cumprimento das cláusulas contratuais de prestação de serviços ferroviários e de manutenção e reposição dos ativos arrendados;
V – regular e coordenar a atuação dos concessionários, assegurando neutralidade com relação aos interesses dos usuários, orientando e disciplinando o tráfego mútuo e o direito de passagem de trens de passageiros e cargas e arbitrando as questões não resolvidas pelas partes;

(...)” - grifo nosso.

Como se vê, patente a responsabilidade da ANTT na questão submetida ao crivo do Poder Judiciário nesta demanda.

Afora isso, a empresa ré ALL, através de grupo empresarial do qual fazem parte as empresas Vetorial Participações S/A (fls. 104/132), Vetria Mineração S/A e TPI Triunfo Participações e Investimentos S.A. (fls. 171/312), tem por objeto aumentar a exploração (em âmbito internacional, inclusive), de minério de ferro, sendo que o aumento no volume da carga a ser suportada elevará sobremaneira a utilização da estrada de ferro que entrecorta a Av. Comendador José da Silva Martha, nesta cidade, motivo pelo qual sua inclusão no polo passivo da presente demanda decorre não só de sua condição de operadora do transporte ferroviário desta cidade, como também, do proveito econômico a ser auferido com a viabilidade e concretização da grandiosa obra aqui retratada.

Logo, certa é a responsabilidade da empresa AMÉRICA LATINA LOGÍSTICA S.A. para responder aos termos da presente ação.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU

No que concerne à presença do DNIT no polo passivo, vale ressaltar que o “Projeto Executivo de Transposição Ferroviária na Av. Comendador José da Silva Martha”, em Bauru, **foi analisado e aprovado pela Diretoria de Infraestrutura Ferroviária do órgão**, em Brasília/DF, conforme assinalado no ofício da fl. 10.

Outrossim, sua atuação também decorre do que estabelece a Lei nº 10.233/2001, a qual define as atribuições e obrigações do referido Departamento. Confira-se:

“Art. 80. Constitui objetivo do DNIT implementar, em sua esfera de atuação, a política formulada para a administração da infra-estrutura do Sistema Federal de Viação, compreendendo sua operação, manutenção, restauração ou reposição, adequação de capacidade, e ampliação mediante construção de novas vias e terminais, segundo os princípios e diretrizes estabelecidos nesta Lei.

Art. 81. A esfera de atuação do DNIT corresponde à infra-estrutura do Sistema Federal de Viação, sob a jurisdição do Ministério dos Transportes, constituída de:

(...)

II – **ferrovias** e rodovias federais;

(...)

Art. 82. São atribuições do DNIT, em sua esfera de atuação:

I – estabelecer padrões, normas e especificações técnicas para os programas de segurança operacional, manutenção ou conservação, restauração ou reposição de vias, terminais e instalações;

II - estabelecer padrões, normas e especificações técnicas para a elaboração de projetos e execução de obras viárias;

(...)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU

IV – administrar, diretamente ou por meio de convênios de delegação ou cooperação, os programas de operação, manutenção, conservação, restauração e reposição de rodovias, **ferrovias**, vias navegáveis, eclusas ou outros dispositivos de transposição hidroviária de níveis, em hidrovias situadas em corpos de água de domínio da União, e instalações portuárias públicas de pequeno porte;

(...)

XIII – desenvolver estudos sobre transporte ferroviário ou multimodal envolvendo estradas de ferro;

XIV – projetar, acompanhar e executar, direta ou indiretamente, obras relativas a transporte ferroviário ou multimodal, envolvendo estradas de ferro do Sistema Federal de Viação, excetuadas aquelas relacionadas com os arrendamentos já existentes;

XV – **estabelecer padrões, normas e especificações técnicas para a elaboração de projetos e execução de obras viárias relativas às estradas de ferro do Sistema Federal de Viação;**
(...)”.

Quanto à presença da **União** no polo passivo, após a inclusão da RFFSA no Programa Nacional de Desestatização – PND, passou o ente federal (poder concedente – art. 21, inciso XII, alínea “d”, da Constituição Federal) a ser diretamente responsável pelos serviços públicos de transporte ferroviário. Tem ela o poder-dever de fiscalizar o efetivo cumprimento das cláusulas contratuais, motivo pelo qual sua inclusão no polo passivo se impõe.

A esse respeito, assim prevê a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 (que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências):



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU

“Art. 29. Incumbe ao poder concedente:

I - regulamentar o serviço concedido e fiscalizar permanentemente a sua prestação;

II - aplicar as penalidades regulamentares e contratuais;

III - intervir na prestação do serviço, nos casos e condições previstos em lei;

(...)

VI - cumprir e fazer cumprir as disposições regulamentares do serviço e as cláusulas contratuais da concessão;”.

E não poderia ser diferente, pois é incontroverso que, por meio da concessão, somente a execução do serviço público é transferida ao particular, permanecendo, contudo, a sua titularidade com o Poder Público concedente, que, por este motivo, tem o dever de fiscalização sobre a regularidade e qualidade, notadamente para “cumprir e fazer cumprir as disposições regulamentares do serviço e as cláusulas contratuais da concessão”, consoante o dispositivo legal acima transcrito.

Considerando que o contrato celebrado entre o particular responsável pela execução de certa atividade de interesse coletivo – CONCESSIONÁRIO – e a Administração Pública – CONCEDENTE – possui natureza de Contrato Administrativo, sobre eles se aplicam, também, as disposições contidas na Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93), a saber:

Lei 8.666/93:

“Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:
(...);

III - fiscalizar-lhes a execução;

IV - aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste;

(...)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU

Art. 66. O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas conseqüências de sua inexecução total ou parcial.

Art. 67. **A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado**, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.” - g.n..

Essa prerrogativa que dispõe a Administração Pública, nos contratos que firma, nessa qualidade (poder concedente), é uma das chamadas “cláusulas exorbitantes”, existentes em todo e qualquer contrato administrativo, para que seja observado o princípio da supremacia do interesse público sobre o particular, bem como da indisponibilidade do interesse público.

E uma vez sedimentado que a União tem o dever de fiscalizar o contrato de concessão celebrado com a empresa ré ALL, patente o interesse de seu ingresso no polo passivo da ação e, mais que isso, sua legitimidade passiva, em face da qual os pedidos também se voltam, visando seja ela compelida a impedir as ilegalidades iminentes.

Com efeito, resta clara a legitimidade passiva das pessoas jurídicas arroladas como rés na presente demanda, porquanto cada uma delas detém parcela de responsabilidade (direta ou indireta) sobre as obras, a verba pública empregada, a segurança (ou insegurança) que proporcionará e o proveito em favor dos munícipes bauruenses nas passagens em nível existentes nos cruzamentos ferroviários deste Município.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU

IV – DA COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL

Demonstrada a legitimidade do autor e a das rés, importa demonstrar a competência jurisdicional para o processamento da presente ação civil pública.

A Constituição Federal define a competência do Juízo Federal, de forma genérica, no art. 109, inciso I, da Constituição Federal, *in verbis*:

“Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

I – as causas em que a **União, entidade autárquica** ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidente de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho. (...)” - grifos acrescidos

No caso, o interesse da União, conforme já dito, decorre do disposto no art. 21, inciso XII, alínea “d”, da Constituição Federal, o qual lhe confere a titularidade da exploração do serviço de transporte ferroviário que transpõe os limites de Estado, fronteiras ou portos, como o da presente demanda, *in verbis*:

“Art. 21. Compete à União:

(...)

XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

(...)

d) os **serviços de transporte ferroviário** e aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de Estado ou Território” - grifos acrescidos.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU

Ademais, o contrato de concessão de exploração e desenvolvimento do serviço de transporte ferroviário de carga na malha paulista fora firmado entre a UNIÃO e a ALL, o que corrobora a existência de interesse direto, ou ao menos jurídico, da UNIÃO e determina a competência da Justiça Federal para processar e julgar o caso em tela.

É inequívoca a presença de interesse federal quando há risco da ocorrência de eventual atentado contra o bom funcionamento do serviço público federal, como ocorre na hipótese, no qual se constatou grave insegurança nas passagens em nível e risco de lesão aos cofres públicos.

Oportuno registrar, ainda, a existência de interesse jurídico nos fatos pela ANTT – Agência Nacional de Transportes Terrestres, autarquia federal que tem a atribuição de regular e supervisionar as atividades de prestação de serviços ferroviários e a exploração da infraestrutura que são exercidas por terceiros.

Referido interesse é inequívoco, tanto é que se postula nos pedidos de cognição sumária que a ANTT analise as providências adotadas.

Por fim, a competência territorial da Justiça Federal de Bauru mostra-se patente, pois se tutela interesses transindividuais de cidadãos/população do Município de Bauru, local dos danos, conforme artigo 2º, da Lei nº 7.347/85.

Confira-se os ensinamentos de Aluísio Gonçalves de Castro Mendes³, que preleciona, *in verbis*:

A fixação da competência para as ações coletivas, em geral, foi prevista em dois dispositivos legais: no art. 2º da Lei 7.347/85 e no art. 93 da Lei 8.078/90. O primeiro prevê, como visto anteriormente, que as ações civis públicas devem ser propostas no foro do local onde ocorrer o dano,

³ Ações Coletivas no Direito Comparado e Nacional, 2ª ed., São Paulo: RT, 2010, pg 237.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU

cujo juízo 'terá competência funcional para processar e julgar a causa'. Por sua vez, o art. 90 da Lei de Defesa do Consumidor determinou a aplicação das normas estabelecidas na Lei da Ação Civil Pública às ações previstas no Título III da Lei 8.078/90, incluindo-se neste rol a defesa coletiva estatuída no art. 81. No entanto, a Lei de Defesa do Consumidor também regulou o tema:

'Art. 93. Ressalvada a competência da justiça federal, é competente para a causa a justiça local:

I – no foro do lugar onde ocorreu ou deva ocorrer o dano, quando de âmbito local;

II – no foro da Capital do Estado ou no Distrito Federal, para os danos de âmbito nacional ou regional, aplicando-se as regras do Código de Processo Civil aos casos de competência concorrente.'

*Procurando manter a sintonia entre as normas contidas nas Leis de Ação Civil Pública e de Defesa do Consumidor, tratou o legislador de incluir, no art. 21 do segundo estatuto, norma semelhante à assentada no art. 90 da Lei 8.078/90, porém em direção inversa, estabelecendo que as disposições desta são aplicáveis às ações civis públicas, naquilo em que não for contrário.
(grifamos)*

Indubitável, portanto, a competência jurisdicional federal, bem como a competência territorial deste D. Juízo Federal de Bauru para a apreciação dos fatos em questão.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU

V – DOS FATOS E FUNDAMENTOS

O Inquérito Civil nº 1.34.003.000247/2014-76, que dá suporte à presente ação, revela o grave risco a que o Município de Bauru está a suportar, caso a obra viária aqui retratada se concretize.

A cidade de Bauru, ao contrário do quanto alegado pela ALL ao longo dos dois procedimentos que embasam esta ação (fls. 130/132 do IC 1.34.003.000005/2014-82), é uma das integrantes do trecho Corumbá/MS - Porto de Santos/SP, utilizada pela operadora do sistema ferroviário (ALL) para o transporte de carga (minério de ferro).

Nessa linha, visando conquistar melhorias para a malha ferroviária que passa por este Município, já tão desgastada e abandonada, e ofertar maior segurança para os munícipes, em 26 de junho de 2007 a Prefeitura Municipal de Bauru, através do OF GP 806/2007, encaminhou pleito ao Ministério dos Transportes, no sentido de que fossem executadas as obras previstas no Plano Diretor nas passagens em nível existentes no Município (fl. 64). Tal pleito foi subsidiado pelo Relatório Técnico intitulado “Travessias de Ferrovias na Malha Urbana de Bauru” (fls. **64-verso a 66**). De acordo com o aludido Relatório Técnico, *a malha urbana de Bauru é seccionada por diversos córregos, rodovias e ferrovias o que dificulta a interligação dos diversos bairros e setores, resultando na restrição da acessibilidade da população às diversas atividades urbanas. Outro fator relevante é a falta de segurança que muitas vezes essas travessias apresentam colocando em risco a população* (fl. 64-verso).

A partir daí, tratativas ocorreram entre o DNIT e a Prefeitura Municipal de Bauru, que viabilizassem as obras relativas à melhoria do sistema viário nas aludidas intersecções com a ferrovia.

Ao tempo da elaboração do documento das fls. 64/65 havia, por certo, o planejamento de um viaduto, tendo em vista que a Engenheira da SEPLAN, à época, assim manifestou ao explicitar as prioridades para as melhorias viárias nas Passagens em Nível: **“cancela na passagem em nível da Av. Comendador José da Silva Martha, item 5, enquanto não é viabilizado o viaduto.”** (fl. 65-verso). Não se sabia, porém, que tal viaduto teria por finalidade, na verdade, melhorar o acesso viário para



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU

permitir o transporte de quase trinta vezes o volume atual de carga de minério de ferro que passaria por esta cidade.

Os mapas colacionados no parecer emitido pela Divisão de Diretrizes e Normas da Secretaria Municipal de Planejamento de Bauru - SEPLAN (fls. 14/29) revelam a existência de 21 (vinte e uma) transposições nesta cidade: 11 (onze) possuem viadutos; 2 (duas) possuem viadutos com estreitamento; 6 (seis) travessias permanecem em nível e há 2 (duas) não-oficiais utilizadas pela população.

Das travessias em nível, duas são as que receberiam as obras aqui retratadas: **travessia 1 – entre o Jardim Bela Vista e a Vila Falcão, na Avenida Comendador Daniel Pacífico -, e travessia 2 – entre a Vila São Francisco e a Praça Portugal, na Avenida Comendador José da Silva Martha.**

Neste mesmo documento da SEPLAN, foi informada a realização da contagem dos veículos nos pontos de travessias em nível oficiais, assim retratada (fls. 17/20):

TRAVESSIAS	SENTIDO DA VIA	MÍNIMO OBSERVADO	HORÁRIO DE PICO	MÉDIA
Veículos na Av. Comendador Daniel Pacífico	Jd. Bela Vista – Vila Falcão	264,00 veículos/h	522,50 veículos/h	373,42 veículos/h
	Vila Falcão – Jd. Bela Vista	344,50 veículos/h	551,50 veículos/h	445,46 veículos/h
Veículos na Av. Comendador José da Silva Martha	Shangrilá – Praça Portugal	660,50 veículos/h	2221,00 veículos/h	1023,54 veículos/h
	Praça Portugal - Shangrilá	660,00 veículos/h	1533,50 veículos/h	986,88 veículos/h
Veículos na Ponte Ayrton Senna	Distrito – Jardim Chapadão	190,00 veículos/h	780,00 veículos/h	347,25 veículos/h
	Jardim Chapadão - Distrito	207,50 veículos/h	1059,00 veículos/h	400,17 veículos/h



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU

Rua Aymorés	Vila Cardia – Pq. Vista Alegre	244,00 veículos/h	484,50 veículos/h	332,42 veículos/h
	Pq. Vista Alegre – Vila Cardia	185,00 veículos/h	396,00 veículos/h	365,67 veículos/h
Rua Antônio Alves	Jd. Bela Vista - Centro	387,00 veículos/h	673,00 veículos/h	520,83 veículos/h
	Centro – Jd. Bela Vista	38,50 veículos/h	209,00 veículos/h	97,88 veículos/h
Rua São Sebastião	Vila Falcão – Nova Esperança	184,50 veículos/h	811,00 veículos/h	420,79 veículos/h
	Nova Esperança – Vila Falcão	318,50 veículos/h	600,50 veículos/h	455,92 veículos/h

E conforme expôs a SEPLAN (fls. 22/23):

(...) destas travessias que serão contempladas nas obras a fundo perdido que estão para iniciar (...), somente uma delas tem fluxo diário de veículos que se destaca dos demais, o da Avenida Comendador José da Silva Martha. Inclusive, veículos estes que durante os 18 meses de obra não terão rotas alternativas. O próprio DNIT informa que o desvio temporário do tráfego da Avenida Comendador José da Silva Martha deverá ser pelo Viaduto Antônio Eufrásio de Toledo e Avenida Castelo Branco; e o tráfego do Distrito deverá ser desviado para Avenida Rodrigues Alves, rodovia Marechal Rondon SP-300 e em direção ao bairro Mary Dota.

Fazendo referência ao maior fluxo, na Av. Comendador José da Silva Martha, os mais de 2.000 veículos/hora em horário de pico (vide tabela 2) provenientes do Jardim Santista, Jardim Ferraz, Popular Ipiranga, Jardim São Francisco, e alguns loteamentos residenciais com convênio



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU

de fechamento de muros (Jd. Shangrilá, Jardins do Sul, Villa Dumont, Tívolis I e II, Villa Lobos dentre outros) perderão via rápida de acesso à região do Aeroclube e Altos da Cidade, devendo se desviar e transitar por vias já congestionadas, como as Avenidas Castelo Branco e Duque de Caxias.

(...)

Também a cargo das autoridades locais ficará a solução a ser dada aos lotes comerciais existentes em frente a Avenida Comendador José da Silva Martha, que serão, conforme o DNIT, "indiretamente afetados pelo projeto desenvolvido.

(...) no geral, os proprietários das áreas adjacentes que se sentirem prejudicados em virtude da execução do talude poderão pedir indenização ao Município.

*Além da indenização talvez devida, a Prefeitura terá que fazer a interligação com o sistema viário existente, e calcula que será necessário o investimento de aproximadamente **R\$ 2.587.843,83** a título de pavimentação, guias e sarjetas, calçada, gramado, rampas, galerias, postes de iluminação, terraplanagem e serviços complementares, além das desapropriações necessárias.*

(...) - g.n..

Em outro trecho do documento das fls. 14/29, a SEPLAN explicita a precariedade das informações apresentadas pelo DNIT à Prefeitura de Bauru quanto à obra de transposição na Av. Comendador José da Silva Martha, aqui retratada:

Como pode ser observado, até muito próximo da licitação da obra, o projeto que a Secretaria de Planejamento tinha conhecimento era esse, uma implantação no mapa Google, fornecida após



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU

solicitação, onde não é possível distinguir métodos construtivos e detalhamentos técnicos.

(...)

Mesmo não tendo completo conhecimento das variáveis técnicas que foram consideradas no momento do projeto, temos abaixo a questão referente ao Projeto de macro-drenagem do município, que possui bacia de contenção locada logo ao lado do futuro viaduto, que pode ter sido motivo para bloqueio de passagem viária por baixo do viaduto, bem como ter inviabilizado (sic) alças de acesso.

(...)

De todas as variáveis a serem consideradas a respeito dos benefícios e malefícios com a construção dos viadutos, tecnicamente falando, devem ainda ser incluídas as questões referentes à recente urbanização do município, com seus inúmeros empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida e outros, aprovados, construídos ou em processo de aprovação, em áreas muito próximas aos trilhos.

Isso porque essa proximidade é prejudicial no sentido do comprometimento com o ruído dos trens, e, principalmente, a trepidação que pode desencadear problemas de infraestrutura. Afinal, o dimensionamento de estruturas em locais com grande fluxo ferroviário (previsão de grande aumento em alguns anos para Bauru), é completamente diferente da situação existente hoje.

(...)

O DNIT já provisionou aumento do fluxo ferroviário no transporte de cargas realizado pela ALL: paralisia no tráfego nas travessias em nível em mais de 20 vezes ao dia, e por mais tempo (cálculo aproximado de parada de 15 minutos em



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU

cada intervalo de 1 hora). O aumento será progressivo, ano a ano, alcançando a previsão em no máximo 15 anos.

*Na ocasião, foi-nos apresentada a melhor alternativa: o anel ferroviário, que prevê a retirada de todo o fluxo de cargas na ferrovia para fora do perímetro urbano, com o custo de quase 1 bilhão.
(...)*

Resumindo: os dois viadutos, que estão com obras para serem iniciadas, não vão resolver o problema de transposição na linha férrea, não acabarão com os problemas de intransponibilidade que existe no município, tampouco será totalmente custeado pelo Governo Federal – restará ônus ao Município como já foi descrito, com o projeto e execução do entrelaçamento viário com a obra do viaduto da Av. Comendador José da Silva Martha. Sem falar em todo o transtorno que causará ao fluxo nos locais e entorno das intervenções, restando ao munícipe, rotas que já são consideradas problemáticas sem o fluxo adicional.

*No que tange ao planejamento, a manifestação é de que somente um anel ferroviário poderia resolver completamente os problemas elencados.
(...) - g.n..*

O DNIT, no Ofício nº 1123/2014/SR-SP, de 30 de setembro de 2014 (fls. 61/74), afirmou ter realizado, em julho de 2007, inspeção técnica nos locais indicados pela Prefeitura Municipal de Bauru. Na passagem em nível da Av. Comendador José da Silva Martha “ficou caracterizada a condição de risco e insegurança à população e ao transporte ferroviário que circulam diariamente naquele local”. Em outro trecho afirmou que “a criticidade da PN existente (...) ficou comprovada” (fl. 62), tendo contratado a empresa Vega Engenharia e Consultoria Ltda. para elaboração do



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU

estudo de viabilidade técnica, econômica e ambiental, além de elaboração de projeto básico/executivo de duas transposições ferroviárias no Município de Bauru.

Portanto, depreende-se do quanto apurado que o DNIT reconheceu a criticidade, principalmente da passagem em nível da Av. Comendador José da Silva Martha, porém, não ofertou documentação técnica idônea à Prefeitura Municipal de Bauru, visando que suas Secretarias Municipais tivessem em mãos informações técnicas suficientes e hábeis a identificar os métodos construtivos e os detalhamentos técnicos da obra que o DNIT pretendia realizar. É o que se infere do documento às fls. 14/29, retrocitado (*Como pode ser observado, até muito próximo da licitação da obra, o projeto que a Secretaria de Planejamento tinha conhecimento era esse, uma implantação no mapa Google, fornecida após solicitação, **onde não é possível distinguir métodos construtivos e detalhamentos técnicos...***).

Isso vem corroborado pelas informações prestadas pelo Analista de Infraestrutura de Transportes do DNIT/São Paulo, Rinaldo Felix da Costa, segundo o qual *esse projeto envolvendo a edificação do viaduto objeto deste ICP veio diretamente do DNIT em Brasília, sem que ele tivesse qualquer acesso prévio ao projeto de expansão relevante de transporte de minério de ferro incluindo o eixo Corumbá/MS – Santos/SP (fl. 460). Além disso, ele afirmou que os estudos prévios elaborados pelo DNIT com relação aos impactos viário, ambiental e urbano em Bauru não contemplam as informações concernentes ao aumento em quase 30 vezes o volume de cargas ferroviárias advindas de Corumbá/SP, evidenciando que esta informação permaneceu oculta, visando induzir as autoridades locais a erro, a fim de que se pensasse que a única finalidade aparente para a execução da obra na passagem em nível da Av. Comendador José da Silva Martha fosse a melhoria no tráfego da região.*

Não obstante toda a retórica da ALL, no sentido de que não pretende transportar minério de ferro através das interseções ferroviárias existentes no trecho que abrange Bauru, fato é que seu real intento é o de aumentar expressivamente esse transporte no trecho que vai de Corumbá/MS até o Porto de Santos/SP, visando a comercialização inclusive internacional do produto e a obtenção de lucros.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU

É o que revelam as reportagens jornalísticas angariadas. Confira-se:

A construção dos dois viadutos se faz necessária porque, daqui a três ou quatro anos, a previsão é de que o tráfego de trens em Bauru cresça 2.700% para garantir o escoamento fruto da possível exploração do minério de ferro em Corumbá (MS) até o Porto de Santos, no litoral de São Paulo.

Atualmente, passam pela cidade 1 milhão de toneladas do material ao ano. Esse número deve chegar a 27 milhões de toneladas. Com o maior fluxo, os veículos teriam de esperar o tráfego ferroviário com maior frequência, além de haver maiores chances de acidentes entre carros e locomotivas. (...) - Jornal da Cidade, Bauru, 24.08.2014 (fl. 06).

A Vetria Mineração S. A. é uma empresa de exploração e beneficiamento de minério de ferro que atua em minas localizadas em Corumbá (MS), no Centro Oeste do Brasil. A Companhia foi constituída em 2012, como resultado de uma associação estratégica entre América Latina Logística (ALL), Triunfo Participações e Investimentos (Triunfo) e Vetorial Participações (Vetorial).

(...)

O projeto Vetria consiste em explorar grande quantidade de minério de ferro em Corumbá e realizar o transporte ferroviário desse material até Santos (SP) para a exploração por terminal portuário privado. Desde seu início, o projeto conta com importantes vantagens:

Mina operacional com capacidade instalada para a produção de 4 milhões de toneladas por ano (mtpa) em expansão.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU

Imóvel de 1,9 km² no estuário de Santos, principal porto do Brasil, para instalação de um Terminal de Uso Privativo (TUP) e que já possui Licença Prévia emitida pelo IBAMA para operar minério de ferro.

Parceria estratégica com a ALL (concessionária do trecho ferroviário), o que permite assegurar uma tarifa competitiva, em contrapartida ao investimento a ser realizado para o aumento da capacidade da ferrovia, incluindo o trecho que liga Corumbá à entrada do Porto de Santos. (...)
(...)

A mina com minério de excelente qualidade, a malha ferroviária que liga Corumbá (MS) a Santos (SP) e o terreno no principal porto do Brasil foram os fatores que despertaram o interesse para a associação estratégica entre ALL, Triunfo e Vetorial, dando início às operações da Vetria (...)" - g.n. - retirado de www.vetria.com.br (fls. 40/42).

Daí se constata, com clareza, o interesse econômico envolvido e que impulsiona a pretensão da construção viária, de forma açodada, retratada nesta petição inicial.

Não se pode olvidar que para o Município de Bauru a necessidade de melhoria viária e de segurança nos locais em que há Passagens em Nível é antiga e necessária, e, portanto, obras de melhoria viária vão ao encontro de seu interesse, mas não na amplitude pretendida pelas empresas rés.

Ademais, o interesse público que reveste a questão impõe que, para a adequada autorização e início das obras da magnitude daquela proposta pelas rés ALL e DNIT, minuciosos estudos técnicos sejam realizados visando avaliar a segurança viária, ambiental (Estudos de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental) e urbana, já que aumentaria



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU**

sobremaneira o volume de minério a ser transportado dentro deste Município, o que não vinha sendo observado por todos os entes diretamente responsáveis pela questão: ALL, ANTT e DNIT. Aí repousa a necessidade da propositura da presente ação civil pública.

Portanto, as linhas de preocupação do Ministério Público Federal são as seguintes e que demandam a intervenção do Poder Judiciário:

- * impedir o transporte de minério de ferro pela ALL sem que haja, antes, a exigência de Estudo de Impacto de Vizinhança (na forma do Estatuto das Cidades), Estudo de Impacto Ambiental, Relatório de Impacto Ambiental em todas as Passagens em Nível (PN's) existentes nesta cidade e para as quais se pretende realizar obras, visando o aumento do fluxo da carga ferroviária;
- * obrigar a concessionária ALL a executar obras e instalar equipamentos necessários a tornar mais segura a prestação do serviço público decorrente da atividade econômica por ela exercida;
- * compelir a ANTT a exercer constante fiscalização do transporte ferroviário nos respectivos trechos existentes em Bauru, especialmente naqueles em que se pretende construir viadutos (Av. Comendador José da Silva Martha e Avenida Comendador Daniel Pacífico, no Distrito Industrial), no que concerne às questões relativas à segurança na prestação do serviço;
- * determinar que o DNIT, na condição de administrador da faixa de terras das linhas férreas a qual pertence à União, exija que a ALL cumpra com o necessário para mitigar os riscos da prestação do serviço que lhe é incumbido;
- * impor à União, detentora do encargo de fiscalizar o cumprimento das cláusulas previstas no contrato de concessão da malha ferroviária firmado com a ALL, que assim o faça, atendendo aos preceitos previstos em contrato e na legislação de regência da matéria (Leis nºs 8.987/95 e 8.666/93).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU

V.1 - DA NECESSIDADE DO ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL / RELATÓRIO DE IMPACTO AMBIENTAL (EIA/RIMA)

O ordenamento jurídico brasileiro estabelece taxativamente que o EIA/RIMA é um instrumento **obrigatório** para a instalação de toda e qualquer obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação ambiental. Vale dizer, basta que a obra ou atividade seja assim considerada para que a validade de sua instalação esteja condicionada à apresentação do EIA/RIMA.

Nesse contexto, não há dúvida de que a construção do viaduto sobre os trilhos da linha férrea existente na Avenida Comendador José da Silva Martha, nesta cidade, no formato “terra armada”⁴, para fazer a transposição dos trilhos, com aterramento de grande parte da avenida, devem ser precedidos de Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e consequente Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), dadas as peculiaridades do empreendimento, que será utilizado para transportar carga superior a trinta vezes a atual quantidade de minério de ferro que por ali transita.

Vejamos, inicialmente, o que determina a Constituição Federal:

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

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

(...)

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de

⁴ “O método construtivo adotado é o de terra armada, que é um dos métodos mais utilizados para contenção de aterros. Os muros em terra armada são do tipo gravidade, que associam aterro selecionado e compactado para sustentação da parede de contenção. A solução técnica adotada oferece um menor custo de comparada à estrutura de concreto em vão livre. Ela propicia uma execução com menor intervenção nas áreas lindeiras à obra, evitando-se a ocorrência de taludes que ocupariam uma área maior, implicando em uma maior desapropriação” (fl. 335 – Secretaria de Obras da Prefeitura Municipal de Bauru).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU

significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;”.

Sobre o tema, a Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) nº 1, de 23 de janeiro de 1986, dispõe, em seu art. 2º, inciso II, que:

“Art. 2º Dependerá de elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental – RIMA, a serem submetidos à aprovação do órgão estadual competente, e do IBAMA em caráter supletivo, o licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente, tais como:

(...)

II – Ferrovias;”.

Do mesmo modo, a Resolução CONAMA nº 237, de 19 de dezembro de 1997, disciplina em seu art. 2º, “caput”, e § 1º, o seguinte:

“Art. 2º - A localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, bem como os empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento do órgão ambiental competente, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis.

§ 1º Estão sujeitos ao licenciamento ambiental os empreendimentos e as atividades relacionadas no anexo 1, parte integrante desta Resolução.

(...)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU

ANEXO 1
ATIVIDADES OU EMPREENDIMENTOS
SUJEITOS AO LICENCIAMENTO
AMBIENTAL

Obras civis

- rodovias, **ferrovias**, hidrovias, metropolitanos” - grifo nosso.

A Resolução CONAMA nº 349, de 16 de agosto de 2004, a qual dispõe sobre o licenciamento ambiental de empreendimentos ferroviários de pequeno potencial de impacto ambiental e a regularização dos empreendimentos em operação, dispõe que:

RESOLUÇÃO CONAMA nº 349, de 16 de agosto de 2004

Publicada no DOU nº 158, de 17 de agosto de 2004, Seção I, páginas 70-71

Dispõe sobre o licenciamento ambiental de empreendimentos ferroviários de pequeno potencial de impacto ambiental e a regularização dos empreendimentos em operação.

O CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE-CONAMA, no uso das atribuições e competências que lhe são conferidas pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, regulamentada pelo Decreto nº 99.274, de 6 de junho de 1990, tendo em vista o disposto em seu Regimento Interno, anexo à Portaria nº 499, de 18 de dezembro de 2002/198, e Considerando as diretrizes ambientais do Ministério dos Transportes que estabelece como um dos seus princípios a adequação do setor ao princípio do desenvolvimento sustentável;

Considerando as peculiaridades dos empreendimentos ferroviários, seu caráter de serviço público e a complexidade de suas



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU**

atividades, obras e operações, que se caracterizam como intrinsecamente dinâmicos, com vistas a atender às demandas regionais e/ou nacionais de movimentação de cargas e de produtos;

Considerando que esta dinâmica remete à necessidade de constantes adequações do empreendimento, as quais podem exigir, dentre outras atividades, ampliações de pátios e terminais, adequações de traçados, construção de ramais e desvios, e assim por diante;

Considerando que a operação segura das ferrovias depende da realização de atividades sistemáticas e periódicas de manutenção, melhoramento e reparação na via permanente;

Considerando que estes empreendimentos ou atividades implicam na realização de podas e supressão de vegetação existente na faixa de domínio, na substituição de brita e de dormentes, dentre outras atividades;

Considerando o objetivo de serem detalhados os critérios e os procedimentos dos órgãos ambientais, para proceder ao licenciamento dos empreendimentos ferroviários;

Considerando que a maior parte da malha ferroviária brasileira foi construída há quase cem anos;

Considerando que a legislação exige a regularização das ferrovias existentes, mediante o competente processo de licenciamento ambiental;

Considerando a necessidade de padronização dos critérios que norteiam os requisitos a serem exigidos pelos diversos órgãos ambientais, no curso dos processos de licenciamento ambiental, respeitadas as características específicas de cada empreendimento, resolve:

Art. 1º Estabelecer critérios e procedimentos para:

I - o licenciamento ambiental das obras ferroviárias de pequeno potencial de impacto ambiental,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU

conforme previsto no § 1º, art. 12, da Resolução CONAMA nº 237, de 1997;

II - a regularização ambiental dos empreendimentos ferroviários em operação até a data de entrada em vigor da presente Resolução, mediante o competente processo de licenciamento ambiental corretivo.

Parágrafo único. As atividades a serem realizadas na via permanente, dentro dos limites da faixa de domínio, que não são objeto de licenciamento; (...)" - g.n..

Como se vê, os empreendimentos ferroviários e suas infraestruturas devem, necessária e obrigatoriamente, submeter-se ao EIA/RIMA, pois sobre eles pesam uma presunção absoluta de que são potencialmente causadores de significativa degradação ambiental.

Além disso, o EIA/RIMA é um instrumento formal e complexo, que deve ser elaborado com a observância dos mais rígidos critérios técnicos, tanto que a Resolução CONAMA nº 01/86 é exaustiva em apresentá-los. A análise dos dispositivos abaixo bem evidencia a seriedade do documento sob comento:

“Artigo 5º - O estudo de impacto ambiental, além de atender à legislação, em especial os princípios e objetivos expressos na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, obedecerá às seguintes diretrizes gerais:

- I - Contemplar todas as alternativas tecnológicas e de localização de projeto, confrontando-as com a hipótese de não execução do projeto;
- II - Identificar e avaliar sistematicamente os impactos ambientais gerados nas fases de implantação e operação da atividade;
- III - Definir os limites da área geográfica a ser direta ou indiretamente afetada pelos impactos, denominada área de influência do projeto,



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU**

considerando, em todos os casos, a bacia hidrográfica na qual se localiza;

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

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

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

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

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

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

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



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU**

ambientais e a potencial utilização futura desses recursos.

II - Análise dos impactos ambientais do projeto e de suas alternativas, através de identificação, previsão da magnitude e interpretação da importância dos prováveis impactos relevantes, discriminando: os impactos positivos e negativos (benéficos e adversos), diretos e indiretos, imediatos e a médio e longo prazos, temporários e permanentes; seu grau de reversibilidade; suas propriedades cumulativas e sinérgicas; a distribuição dos ônus e benefícios sociais.

III - Definição das medidas mitigadoras dos impactos negativos, entre elas os equipamentos de controle e sistemas de tratamento de despejos, avaliando a eficiência de cada uma delas.

IV - Elaboração do programa de acompanhamento e monitoramento (os impactos positivos e negativos, indicando os fatores e parâmetros a serem considerados).

Parágrafo Único - Ao determinar a execução do estudo de impacto Ambiental o órgão estadual competente; ou o IBAMA ou, quando couber, o Município fornecerá as instruções adicionais que se fizerem necessárias, pelas peculiaridades do projeto e características ambientais da área.” - g.n..

Por tudo isso, percebe-se, claramente, que a construção do viaduto da magnitude do que se pretende, no caso concreto, sem que ocorra a devida avaliação dos impactos ambientais que tal empreendimento poderá causar, impõe sério risco ao meio ambiente e à população do entorno do viaduto ferroviário, considerando que não se conhecem os impactos que essa obra e o futuro e novo fluxo ferroviário poderão causar.

A rigor, somente um EIA/RIMA abrangente e completo poderia, de fato, avaliar as consequências negativas que o empreendimento e a atividade nele desenvolvida são capazes de produzir,



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU**

concluindo-se que a atividade não possa ser licenciada sem a adoção de uma série de procedimentos imprescindíveis à mitigação dos riscos.

A fim de conceituar o EIA/RIMA, vale notar as palavras de Luís Paulo Sirvinskas⁵, para quem:

“(…) o estudo prévio de impacto ambiental nada mais é do que a avaliação, através de estudos realizados por uma equipe técnica multidisciplinar, da área onde o postulante pretende instalar a indústria ou exercer atividade causadora de significativa degradação ambiental, procurando ressaltar os aspectos negativos e/ou positivos dessa intervenção humana. Tal estudo analisará a viabilidade ou não da instalação da indústria ou do exercício da atividade, apresentando, inclusive, alternativas tecnológicas que poderiam ser adotadas para minimizar o impacto negativo ao meio ambiente. O relatório de impacto ambiental, por sua vez, nada mais é do que a materialização desse estudo.”.

Com efeito, o ordenamento jurídico brasileiro estabelece taxativamente que o EIA/RIMA é um instrumento obrigatório para a instalação de toda e qualquer obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação ambiental. Vale dizer, basta que a obra ou atividade seja assim considerada para que a validade de sua instalação esteja condicionada à apresentação do EIA/RIMA.

De fato, a falta do EIA/RIMA constitui ilegalidade flagrante por violar as normas, inclusive constitucionais⁶, que determinam sua apresentação, a qual, seguida da aprovação, são etapas essenciais e obrigatórias do respectivo procedimento, cuja falta invalida qualquer obra que se pretenda executar, consoante os dispositivos acima citados (Resoluções n^{os} 01/86 e 237/97 do CONAMA).

⁵ Manual de Direito Ambiental, Ed. Saraiva, pág. 66, São Paulo, 2002.

⁶ Art. 225, § 1º, inciso IV, da Constituição Federal.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU**

Observe-se que com o advento Constituição de 1988, o estudo de impacto ambiental foi içado à condição de norma constitucional. Isso significa que o administrador público viu reduzido seu horizonte de discricionariedade de maneira severa. Não poderá mais avaliar a conveniência ou oportunidade acerca da realização do Estudo de Impacto Ambiental. Identificada a obra ou a atividade potencialmente degradadora, deverá exigir, na forma da lei, aquele estudo, sob pena de burlar os anseios constitucionais.

O conceito de obra ou atividade potencialmente degradadora traz consigo, segundo leciona Marinoni⁷, duas zonas de certeza e uma intermediária. Na primeira, denominada positiva, na qual há certeza sobre as consequências negativas ao meio ambiente, o administrador deverá exigir o EPIA. Na segunda, denominada negativa, na qual há certeza sobre a não-existência de resultados ao meio ambiente quando não se exigirá o Estudo de Impacto ambiental. Por fim, uma zona intermediária, denominada halo do conceito. Nessa zona, em que há dúvidas sobre a extensão e o alcance dos danos, ainda assim, com vistas a garantir o caráter fundamental das normas de proteção ao meio ambiente, caberá ao administrador exigir o estudo prévio. É o presente caso.

Nessa linha, as rés não podem autorizar a execução da obra viária aqui retratada sem antes impor a execução e apresentação do estudo de impacto ambiental, ante o caráter nebuloso e cinzento que paira sobre ela. Mas o existe é um mero Estudo Ambiental Simplificado (EAS) e a Licença Prévia dos empreendimentos, conforme afirmado pelo DNIT, à fl. 448 (Ofício nº 1449/2015/CE/SR-SP). As demais etapas que compõem o procedimento do licenciamento ambiental (Licença de Instalação e Licença de Operação) não foram conquistadas até o momento, não obstante a vasta gama de notícias a respeito do iminente expressivo desenvolvimento do transporte de minério de ferro através das linhas férreas que passam pela região.

As informações trazidas pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Bauru, através do Relatório das fls. 339/352, dão conta da inexistência do EIA/RIMA e da necessidade de que seja implementado para que a obra pretendida se concretize:

⁷ MARINONI, Luiz Guilherme. O dano ambiental e as ações inibitória e de remoção do ilícito. Disponível em: <http://www.mundojuridico.adv.br>, acesso em 19.10.1995.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU

“(…)

A permanência dos trens em meio à área urbana já consolidada provocará cada vez mais o aumento de transtornos à população pelos riscos de acidentes de trânsito, impedindo e/ou provocando a diminuição do ritmo da mobilidade urbana, risco ao patrimônio cultural e artístico, entre outros.

Esses riscos se agravarão ainda mais com o aumento natural da população e o uso do solo sem as devidas precauções e planejamento dessa ocupação.

(…)

Seja qual for à direção usada para a realização dos desvio das linhas férreas também teremos efeitos e impactos diretos e indiretos sobre nossa cidade, impactos positivos ou negativos sobre o meio ambiente, natural ou não.

Caso seja opção o desvio pelo lado oeste da cidade, com os trilhos passando entre a divisa de Bauru e Piratininga (Rio Batalha e seus afluentes), teremos impactos devido a necessidade de desmatamento, grandes movimentações de terra por maquinários de grande porte, interrupção de acessos e estradas que ligam as propriedades rurais entre si e a área urbana, necessidade de criação de redes de energia elétrica mesmo que temporária, criação de novo sistema viário, durante a obra, interferência direta no sistema natural de drenagem das águas pluviais, obrigando a criação de redes e elementos artificiais para seu redimensionamento e controle.

(…)

Em caso de transferência das linhas para o lado leste da área urbana, teremos situação similar a anterior porém com o agravante de correremos o risco de atingir área de proteção da fauna e flora, já consolidadas e definidas, como o entorno do zoológico, do Jardim Botânico Municipal e reserva legal da UNESP Bauru.

(…)



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU**

Lembramos que sem esse estudo não teremos condições de planejar e muito menos executar todas as ações necessárias para tal empreitada. - fls. 340/341.

Nem se argumente que normas estaduais ou municipais permitem que o EIA/RIMA seja dispensado ou substituído por outros estudos, a critério dos órgãos ambientais estaduais ou municipal, porque isso, no caso de atividades potencialmente causadoras de significativa degradação ambiental, representaria burla à exigência contida no art. 225, § 1º, inciso IV, da Constituição Federal, como explica Paulo Afonso Leme Machado⁸:

“O Estudo Prévio de Impacto Ambiental, conforme estatui o art. 225, § 1º, IV, da CF, é o instrumento único da análise da degradação potencial e significativa do meio ambiente, decorrente do exercício de atividades ou da instalação de obras. Não se pode contornar o caminho que a Constituição Federal traçou, com grande senso de estratégia ambiental. Não é um formalismo escravizador; pelo contrário, é o uso da forma como garantia do exercício da liberdade de viver num ambiente sadio e de harmonia entre os seres.

(...)

Nada obsta que a União, os Estados e os Municípios estabeleçam procedimentos preliminares ao Estudo Prévio de Impacto Ambiental. (...) Se os impactos foram potencialmente significativos, esses procedimentos preliminares (exemplifique-se com o Relatório Ambiental Preliminar – RAP, instituído no Estado de São Paulo), não podem legalmente dispensar o Estudo Prévio de Impacto Ambiental.

Existem atividades e obras cuja potencialidade de dano significativo está claramente apontada na legislação federal – como nas Resoluções do

⁸ Direito Ambiental Brasileiro. 7 ed. São Paulo: Malheiros, 1998. p. 197 e 198.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU**

CONAMA. Portanto, qualquer ato de Conselhos Estaduais ou Municipais, ou Secretarias Estaduais ou Municipais, de Meio Ambiente, que dispense a realização do EPIA de atividades federais ambientais, estará viciado de inconstitucionalidade, e merece ser declarada a sua nulidade, de ofício, ou através de recurso, pelo próprio Poder Executivo ou pelo Poder Judiciário, quando devidamente solicitado.”

Ora, não se exigir o estudo de impacto, na hipótese, é militar na contramão de todos os princípios jurídicos ambientais, a exemplo dos da prevenção e da precaução (também conhecido como Princípio da Prudência ou da Cautela). O primeiro prescreve que todas as ações devem ser no sentido de prevenir o dano, enquanto o segundo assevera que a incerteza quanto aos efeitos danosos da atividade não podem obstar a adoção de providências preventivas.

Pelos motivos acima relacionados, o estudo ambiental é imprescindível e não pode ser olvidado.

V.2 – DOS ESTUDOS DE IMPACTO VIÁRIO E DE VIZINHANÇA

O Estudo de Impacto Viário também se afigura instrumento imprescindível à análise da viabilidade da obra na linha férrea que se pretende executar. E, na hipótese, o único estudo que está presente nos autos decorre de atendimento a requisição do Ministério Público Federal endereçada à EMDURB (fl. 134), a qual encaminhou o “Estudo de Impacto no Tráfego Relativo às Passagens em Nível do Município de Bauru”, elaborado em novembro de 2014 (fls. 134/158).

Nesse estudo, a EMDURB pontuou que o volume de tráfego automotivo, sem dúvida, é na Avenida Comendador José da Silva Martha, na qual transitam 24.121 veículos durante doze horas do dia, incluindo-se aí o horário de maior movimento (confira-se quadro, à fl. 137). Acrescentou:



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU**

Em termos de macro acessibilidade, a avenida Comendador José da Silva Martha (sic) é considerada uma das principais avenidas de Bauru, possuindo um volume de tráfego elevado, principalmente nos horários de pico.

A referida avenida faz a ligação da região Sul da cidade de Bauru com as regiões Sudoeste / Oeste, bem como a vizinha cidade de Piratininga.

Como podemos observar na figura 3, no horário de pico da manhã das 7 às 8 horas, temos 2.221 veículos equivalentes seguindo no sentido A, com 1.111 veículos equivalentes por faixa de rolamento.

Desta forma, temos uma taxa de ocupação da via neste horário de 69%, o qual chega próximo a um limite crítico, podendo gerar congestionamentos.

Ainda, se tivermos interrupções de 10 minutos na via nesse horário, poderemos gerar uma fila de aproximadamente 740 metros em cada faixa de rolamento, nesse sentido, a qual estará dividida entre a avenida Comendador José da Silva Martha e a avenida José Vicente Aiello, sendo que a taxa de ocupação da via na passagem em nível passaria a ser de 83%, com um nível de serviço E, ou seja, gerando grandes congestionamentos.

Desta forma, podemos concluir que, se ocorrer o aumento do tráfego ferroviário nessa passagem de nível, necessário se faz a execução de uma obra de transposição em desnível da ferrovia, para que não ocorra o travamento do tráfego de veículos automotores. - fls. 138/139.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU**

Outrossim, a Secretaria de Planejamento do Município de Bauru (SEPLAN), através do Ofício nº 072/2014 – DDN – Divisão de Diretrizes e Normas, informou que *todos os pareceres no sentido de a solução mais adequada para a cidade ser o anel ferroviário, mas que por ora, a favor dos viadutos da Comendador e do Distrito Industrial I/Mary Dota, estes seriam alternativas para enfrentamento do aumento do fluxo ferroviário previsto, até que seja realizado e finalizado o anel ferroviário* (fl. 318).

No mais, ofertou as informações descritas no tópico I.1 desta petição inicial, no sentido de que: a) até aquele momento da resposta encaminhada a esta Procuradoria da República a Secretaria não tinha posição oficial sobre o método construtivo do viaduto, enfatizando, no entanto, que é relevante considerar a questão da urbanização do Município decorrente dos empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida já aprovados, construídos ou em construção, os quais serão negativamente impactados com a obra do novo viaduto porque sua proximidade pode comprometer a estrutura de tais condomínios (mediante ruídos dos trens, trepidação) – fl. 331, b) o DNIT já provisionou o aumento do fluxo ferroviário no transporte de cargas realizado pela ALL, paralisia do tráfego nas travessias em nível em mais de vinte vezes ao dia e por mais tempo, o que será aumentado gradativamente durante quinze anos e que, na ocasião, foi apresentada a melhor alternativa: o anel ferroviário, que prevê a retirada de todo o fluxo de cargas na ferrovia para fora do perímetro urbano, com o custo de quase 1 bilhão (fl. 333); e c) os dois viadutos, cujas obras são iminentes, “não resolverão o problema de transposição da linha férrea, não acabarão com os problemas de intransponibilidade que existe no município, tampouco será totalmente custeado pelo Governo Federal – restará ônus ao Município, como já foi descrito, com o projeto e execução do entrelaçamento viário com a obra do viaduto da Av. Comendador José da Silva Martha. Sem falar em todo o transtorno que causará ao fluxo nos locais e entorno das intervenções, restando ao município, rotas que já são consideradas problemáticas sem o fluxo adicional.” (fl. 333).

Como se vê, medidas são necessárias para melhorar o sistema viário no entorno das passagens em nível em Bauru, especialmente na Av. Comendador José da Silva Martha, onde o fluxo de veículos é elevado. No entanto, há que se estudar a melhor maneira de assim o fazer, especialmente quando se tem em mente o aumento expressivo do fluxo de



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU**

carga ferroviária transportada naquela região da cidade, que é a mais sobrecarregada e com poucas possibilidades de rotas alternativas. E os estudos que integram os autos são pouco elucidativos nesse sentido.

O Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) é o instrumento normativo que decorre da política de desenvolvimento urbano prevista no Capítulo II da Constituição Federal (intitulado “DA POLÍTICA URBANA”), cujo art. 182 assim explicita:

“Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.”.

A Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (que regulamentou os arts. 182 e 183 da Constituição Federal e estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências), dispõe o seguinte:

***Seção XII
Do estudo de impacto de vizinhança***

Art. 36. Lei municipal definirá os empreendimentos e atividades privados ou públicos em área urbana que dependerão de elaboração de estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV) para obter as licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento a cargo do Poder Público municipal.

Art. 37. O EIV será executado de forma a contemplar os efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população residente na área e suas



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU**

proximidades, incluindo a análise, no mínimo, das seguintes questões:

I – adensamento populacional;

II – equipamentos urbanos e comunitários;

III – uso e ocupação do solo;

IV – valorização imobiliária;

V – geração de tráfego e demanda por transporte público;

VI – ventilação e iluminação;

VII – paisagem urbana e patrimônio natural e cultural.

Parágrafo único. Dar-se-á publicidade aos documentos integrantes do EIV, que ficarão disponíveis para consulta, no órgão competente do Poder Público municipal, por qualquer interessado.

Art. 38. A elaboração do EIV não substitui a elaboração e a aprovação de estudo prévio de impacto ambiental (EIA), requeridas nos termos da legislação ambiental.

A Lei nº 5.631, de 22 de agosto de 2008, que instituiu o Plano Diretor Participativo do Município de Bauru⁹, estabelece:

Art. 3º - A política urbana e rural do Município atenderá os seguintes objetivos e princípios:

I - garantido o direito de propriedade, essas deverão atender sua função social, buscando assim o necessário equilíbrio entre os interesses públicos e privados, suprimindo as necessidades de todo cidadão quanto à qualidade de vida, justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas;

(...)

VIII - ordenamento e controle do uso do solo, de forma a evitar:

⁹ <http://hotsite.bauru.sp.gov.br/planodiretor/lei.aspx>, acessado em 22.11.2016.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU**

- a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos;
- b) a proximidade de usos incompatíveis e inconvenientes;
- c) o parcelamento do solo, **a edificação ou o uso excessivo ou inadequado em relação à infraestrutura urbana;**
- d) **a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como pólos geradores de tráfego, sem a previsão da infraestrutura correspondente;**
(...)
- g) a poluição e a degradação ambiental, inclusive pelos órgãos públicos.
(...)

XVII – Implementação de uma política eficiente de mobilidade urbana.
(...)

SEÇÃO IX

Do Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV

Art. 112 - Nos termos do art. 36, do Estatuto da Cidade, o Município poderá exigir a elaboração de Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV e de seu respectivo Relatório de Impacto de Vizinhança – RIV, a que se dará à devida publicidade, para pólos geradores de tráfego ou atividades capazes de causar significativos transtornos relativos à poluição sonora, do ar, visual, de iluminação e ventilação definidos em legislação específica.

§ 1º - O Poder Público, nos empreendimentos por ele promovido, obriga-se a elaborar o EIV e o RIV e enviá-los ao Conselho do Município, promovidas as devidas audiências.

§ 2º - Lei Municipal definirá os empreendimentos e atividades que dependerão de elaboração do Estudo



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU

de Impacto de Vizinhança – EIV e do Relatório de Impacto de Vizinhança – RIV para obter as licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento.

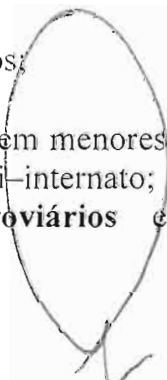
§ 3º - Fica estipulado o prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias após a publicação do Plano Diretor para encaminhamento à Câmara Municipal do Projeto de Lei, citado no parágrafo anterior.

Art.113- A partir da análise do Estudo do Impacto de Vizinhança – EIV o Poder Público deverá exigir medidas mitigadoras, medidas compensatórias e a implementação de infra-estrutura e de equipamentos públicos, assim como a alteração de sistema viário, como condição para a sua aprovação.

Art. 114 - A elaboração do Estudo do Impacto de Vizinhança – EIV não substitui a elaboração e a aprovação de Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA), requeridas nos termos da legislação ambiental.

Art. 115 - Independentemente dos empreendimentos e atividades a serem relacionados em Lei Municipal citada no artigo anterior, serão considerados empreendimentos que exigirão Estudo do Impacto de Vizinhança – EIV:

- I - Aterros Sanitários e Usinas de Reciclagem de Resíduos Sólidos;
- II - Cemitérios, crematórios e necrotérios;
- III - Matadouros e Abatedouros;
- IV - Presídios e instituições que abriguem menores infratores em regime de internato e semi-internato;
- V - Terminais Rodoviários, **Ferrovíarios** e Aeroviários;
- VI - Terminais de Cargas;





**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU**

VII - empreendimentos localizados nas Zonas de Indústria, Comércio e Serviços, quando existir residência na vizinhança localizada na mesma zona.

Art. 116- O Estudo do Impacto de Vizinhança – EIV deverá contemplar os aspectos positivos e negativos do empreendimento sobre a qualidade de vida da população residente ou usuária da área em questão e seu entorno, devendo incluir, no que couber, a análise e proposição de solução para as seguintes questões:

I - adensamento populacional;

II - uso e ocupação do solo;

III - ventilação e iluminação;

IV - valorização e/ou desvalorização imobiliária;

V - áreas de interesse histórico, cultural, paisagístico e ambiental;

VI - equipamentos urbanos, incluindo consumo de água e de energia elétrica, geração de resíduos sólidos, líquidos e efluentes de drenagem de águas pluviais;

VII - equipamentos comunitários, como os de saúde e educação;

VIII - sistema de circulação e transportes, incluindo, entre outros, tráfego gerado, acessibilidade, estacionamento, carga e descarga, embarque e desembarque;

IX - poluição sonora, atmosférica, hídrica, do solo, eletromagnética, visual e outras;

X - vibração;

XI - periculosidade;

XII - geração de resíduos sólidos;

XIII - riscos ambientais;

XIV - impacto sócio-econômico na população residente ou atuante no entorno.

Art. 117 - O Poder Executivo Municipal, para eliminar ou minimizar impactos negativos a serem gerados pelo empreendimento, poderá solicitar



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU**

como condição para aprovação do projeto, alterações e complementações no mesmo, ou expedição de alvarás, a execução de melhorias na infra-estrutura urbana e de equipamentos comunitários, tais como:

I - ampliação das redes de infra-estrutura urbana;

II - área de terreno ou área edificada para instalação de equipamentos comunitários em percentual compatível com o necessário para o atendimento da demanda a ser gerada pelo empreendimento;

III - ampliação e adequação do sistema viário, faixas de desaceleração, ponto de ônibus, faixa de pedestres, semaforização;

IV - proteção acústica, uso de filtros e outros procedimentos que minimizem incômodos da atividade;

V - manutenção de imóveis, fachadas ou outros elementos arquitetônicos ou naturais considerados de interesse paisagístico, histórico, artístico ou cultural, bem como recuperação ambiental da área;

VI - cotas de emprego e cursos de capacitação profissional, entre outros;

VII - percentual de habitação de interesse social no empreendimento;

VIII - possibilidade de construção de equipamentos sociais em outras áreas da cidade;

IX - manutenção de áreas verdes.

Art.118 - As exigências previstas nos itens anteriores deverão ser proporcionais ao porte e ao impacto do empreendimento.

Art.119 - A aprovação do empreendimento ficará condicionada à assinatura de Termo de Compromisso pelo interessado, em que este se compromete a arcar integralmente com as despesas decorrentes das obras e serviços necessários à minimização dos impactos decorrentes da implantação do empreendimento e demais



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU**

exigências apontadas pelo Poder Executivo Municipal, antes da finalização do empreendimento.

Art.120- O “Habite-se”, Certidão de Conclusão da Obra ou o Alvará de Funcionamento só serão emitidos mediante comprovação da conclusão das obras previstas no artigo anterior.

Art.121- Serão realizadas Audiências Públicas, no âmbito do Executivo, referentes a empreendimentos ou atividades públicas ou privadas que estejam obrigados à elaboração do Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV.

§ 1º - O Poder Executivo regulamentará os procedimentos para realização das Audiências Públicas e dos critérios de classificação do impacto urbanístico ou ambiental.

§ 2º - Todos os documentos relativos ao tema da audiência pública, tais como estudos, plantas, planilhas e projetos, serão colocados à disposição de qualquer interessado para exame e extração de cópias, inclusive por meio eletrônico, com antecedência mínima de 24 (vinte e quatro) horas da realização da respectiva audiência pública.

§ 3º - As intervenções realizadas em Audiência Pública serão registradas por escrito ou gravadas para acesso e divulgação públicos, e deverão constar no processo.

§ 4º - Após realizada a Audiência e ouvido o Conselho do Município, o Poder Público decidirá sobre a expedição das licenças referidas no artigo 117.

Como se vê, todas as normas relativas ao Estudo de Impacto de Vizinhança existentes no Plano Diretor Participativo de Bauru demonstram a preocupação do Poder Público Municipal com as interferências causadas por obras de grande impacto no Município e respectivos municípios,



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU**

dispondo, inclusive e por exemplo, sobre adequações no projeto da obra, visando minimizar os efeitos negativos que seriam suportados pela população, o custeio integral das despesas decorrentes das obras e serviços necessários à minimização dos impactos decorrentes da implantação do empreendimento antes da finalização do empreendimento, dentre outras medidas.

A obra que se pretende realizar na Av. Comendador José da Silva Martha, aqui retratada, cuja finalidade é fomentar o transporte de minério de ferro na linha férrea que passa por dentro de Bauru e, portanto, aumentar os lucros do grupo econômico envolvido, é de grande magnitude e interferirá diretamente na mobilidade urbana (porque afetará região de trânsito urbano mais denso), nas populações circunvizinhas (atingidas pelo barulho, pela trepidação dos trens, pelo impacto econômico, já que a obra isolará o comércio existentes nas adjacências do local obra) e no meio ambiente (posto que os respectivos estudos não foram realizados a contento), impondo-se, assim, a necessidade de provimento judicial para que não se inicie, sem, antes, a observância de todos os estudos que permitam avaliar, com segurança, sua necessidade, viabilidade e adequação.

Foi o que constatou a Secretaria Municipal do Meio Ambiente de Bauru, ao expor: *sabemos que muitos dos riscos da permanência dessa atividade nas áreas já consolidadas não eram totalmente extintas com a transferência do transporte de cargas para outra região (construção do anel ferroviário), porém será possível, se bem administrado pelo poder público, um melhor aproveitamento dos espaços ociosos e até mesmo dos espaços pouco usados pela linha férrea. **Salientamos que se não existir um planejamento muito bem elaborado pelo poder público em consonância com a população devidamente representada, um desastre urbanístico poderá ocorrer colocando a cidade em uma situação delicada no seu crescimento urbanístico** (fl. 339) – g.n..*

VI – DA TUTELA PROVISÓRIA

De acordo com o novo Código de Processo Civil, a tutela de urgência apresenta dois requisitos: perigo de dano (ao direito) ou um risco ao resultado útil do processo¹⁰.

¹⁰ “Art. 300 – A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciam a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo. (...)”



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU**

O perigo de dano está estampado em diversas informações e documentos juntados aos autos dos Inquéritos Cíveis que instruem esta ação, demonstrando a total insegurança que cinge um empreendimento viário de grande porte e na área viária mais densa desta cidade, aliado à ausência do EIA/RIMA da linha férrea e do viaduto e dos Estudos de Impacto Viário e de Vizinhança. Tudo isso coloca em sério risco a população que mora no entorno da obra, a população que depende desse acesso para se deslocar pela cidade, os cofres públicos (municipais - que deverão dar a sua contrapartida em valor vultoso e inexistente - e também os federais) e o próprio meio ambiente, que também será afetado, eis que não existe o EIA/RIMA necessário.

Percebe-se, ainda, a total displicência com que a ALL vem tratando o caso, deixando de assumir suas responsabilidades para, ao menos, mitigar as consequências que um desastre de suas atividades poderia representar. Ao contrário, sua única atenção se volta para os lucros que o exacerbado aumento do transporte de minério de ferro, visando a comercialização, poderá lhe render.

Revela-se também inequívoca a situação de inércia e atuação deficiente por parte dos demais réus (UNIÃO, DNIT e ANTT), responsáveis pela fiscalização da obra que se pretende realizar e da atividade que ali se desenvolve, pois as necessárias melhorias (decorrentes da manutenção periódica) nas passagens em nível desta cidade, que em outros tempos foi solicitada pela Prefeitura de Bauru, até hoje não ocorreram e a questão foi umbilicalmente tratada de forma conjunta com a construção de um viaduto na Avenida Comendador José da Silva Martha, visando atender ao interesse de um grupo econômico, como se esse viaduto sanasse o problema outrora informado pelo Poder Público Municipal.

Os indícios do “perigo de dano” e a plausibilidade jurídica estão fartamente expostos nesta demanda, demonstrados documentalmente pelos procedimentos investigatórios que lhe integram como apenso e que evidenciam a urgente intenção de executar a construção do viaduto para os fins econômicos acima relatados, impondo sério ônus à população e aos cofres públicos, além de trazer o caos urbanístico à cidade.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU**

Registre-se, ademais, que não há como tolerar o comportamento omissivo dos demandados, que insistem em se manter inertes, mesmo conhecendo o iminente e grave risco a que a população bauruense estará a suportar.

Desse modo, se mostra adequada a concessão de tutela provisória, segundo o regramento do novo Código de Processo Civil:

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

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

(...)

Art. 297. O juiz poderá determinar as medidas que considerar adequadas para efetivação da tutela provisória.

A tutela de urgência, aqui requerida, é a que visa eliminar o perigo de dano grave e de difícil reparação¹¹, dado o aodamento a que se reveste a conduta dos réus na execução de seu intento e a sua gravidade.

Assim sendo, presentes os pressupostos autorizadores, nos termos das disposições adjetivas acima transcritas, bem como nos termos do art. 12 da Lei nº 7.347/85, requer-se a concessão da tutela provisória, consistente na determinação de:

a) obrigação de não fazer para que o DNIT não autorize nem execute qualquer obra concernente à construção de viadutos nas passagens em nível (PN's) de linha férrea na cidade de Bauru sem, antes, dispor de todos os estudos e trabalhos técnicos necessários (EIA/RIMA, Estudo de Impacto Viário e Estudo de Impacto de Vizinhança);

¹¹ Segundo "Código de Processo Civil Anotado", Coordenadores José Rogério Cruz e Tucci e outros, Ed. AASP, 2015, p. 494.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU**

b) que o DNIT, na condição de administrador da faixa de terras das linhas férreas a qual pertence à União, exija que a ALL cumpra com o necessário para mitigar os riscos da prestação do serviço que lhe é incumbido;

c) obrigação de não fazer, a fim de que a ALL, outra concessionária que lhe venha a suceder, e/ou qualquer outro ente público e/ou privado que venha explorar tal serviço, seja compelida a não promover o transporte de minério de ferro pelas linhas férreas de Bauru e região sem que haja, antes, a exigência de EIA/RIMA, Estudo de Impacto Viário e Estudo de Impacto de Vizinhança em todas as Passagens em Nível (PN's) existentes nesta cidade e para as quais se pretende realizar obras, visando o aumento do fluxo da carga ferroviária;

d) obrigação de fazer, a fim de que a concessionária ALL execute obras e instale equipamentos necessários a tornar mais segura a prestação do serviço público decorrente da atividade econômica por ela exercida, especialmente na hipótese da concretização das obras dos viadutos aqui questionados (Av. Comendador José da Silva Martha e Av. Comendador Daniel Pacífico);

e) obrigação de fazer para que a ANTT fiscalize o cumprimento das cláusulas contratuais de prestação de serviços ferroviários e de manutenção, bem como fiscalize se o DNIT está cumprindo adequadamente as atribuições que lhe foram cometidas, especialmente nas passagens em nível em que se pretende construir viadutos (Av. Comendador José da Silva Martha e Avenida Comendador Daniel Pacífico, no Distrito Industrial) e relativas à segurança na prestação do serviço;

f) obrigação de fazer para que a União, poder concedente, seja compelida a fiscalizar os contratos de concessão de serviços de transporte ferroviário, celebrados com as concessionárias réus, notadamente no que concerne à segurança do empreendimento e à viabilidade viária, uma vez constatada prática de inadimplemento, adote as medidas cabíveis, previstas tanto no respectivo contrato, como na Lei nº 8.987/95 e na Lei nº 8.666/93, tendentes a sanar as irregularidades apuradas.

Outrossim, requer seja fixado à ré ALL multa diária no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) por descumprimento das obrigações impostas, bem como sejam determinadas, se o caso, as medidas necessárias para o cumprimento da tutela aqui perseguida em relação aos réus, na forma



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU**

prevista no art. 536, § 1º, do Código de Processo Civil, em especial a aplicação de multa diária/*astreintes* e o impedimento de atividade nociva.

Propugna-se, também, pela intimação pessoal de todos os réus para o cumprimento das obrigações de fazer e não fazer aqui requeridas, nos termos da Súmula nº 410 do Egrégio Superior Tribunal de Justiça¹².

VII – DOS PEDIDOS FINAIS

Ante o exposto, requer o Ministério Público Federal:

- a) o recebimento e a autuação da presente ação civil pública, juntamente com os autos dos Inquéritos Cíveis Públicos 1.34.003.000247/2014-76 e 1.34.003.000005/2014-82, que lhe deram origem;
- b) a citação dos réus para, querendo, contestarem a ação, nos prazos e na forma da lei, sob pena de revelia;
- c) no mérito, a confirmação, na integralidade, da tutela provisória requerida, nos termos acima expostos;
- d) sejam determinadas, se for o caso, as medidas necessárias para o cumprimento da tutela aqui requerida (obrigações de fazer e não fazer), na forma prevista no art. 297 do Código de Processo Civil;
- e) a intimação da Prefeitura Municipal de Bauru para compor o polo ativo da demanda na qualidade de assistente litisconsorcial;
- f) a condenação dos réus ao pagamento dos honorários advocatícios e demais despesas e custas processuais, cujos valores deverão ser recolhidos ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos (art. 13 da Lei nº 7.347/85, Lei nº 9.008/95 e Decreto 1.306/94).

¹² Súmula 410. A prévia intimação pessoal do devedor constitui condição necessária para a cobrança de multa pelo descumprimento de obrigação de fazer ou não fazer.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BAURU**

Dá-se à causa o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) para efeito meramente estimativo.

Protesta o Ministério Público Federal pela produção de todos os meios de prova em Direito admitidos, notadamente, depoimento pessoal dos requeridos, oitiva de testemunhas, perícias e tudo o mais que se fizer necessário para a aferição da veracidade dos fatos articulados.

Termos em que,

Pede deferimento.

Bauru, 05 de março de 2017.

ANDRÉ LIBONATI
Procurador da República