



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio Grande do Sul
1ª Vara Federal de Bagé

Rua Bento Gonçalves, 455-D - Bairro: Centro - CEP: 96400-201 - Fone: (53)3240-4000 - www.jfrs.jus.br - Email: rsbag01@jfrs.jus.br

AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 5002523-26.2021.4.04.7109/RS

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

AUTOR: ASSOCIACAO PARA GRANDEZA E UNIAO DE PALMAS - AGRUPA

AUTOR: ASSOCIACAO PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTAVEL DO ALTO CAMAQUA

AUTOR: ASSOCIACAO GAUCHA DE PROTECAO AO AMBIENTE NATURAL

AUTOR: INGA ESTUDOS AMBIENTAIS

AUTOR: COOPERATIVA AGROPECUARIA DO ALTO CAMAQUA LTDA

RÉU: FUNDAÇÃO ESTADUAL DE PROTEÇÃO AMBIENTAL HENRIQUE LUIS ROESSLER - FEPAM

RÉU: AGUIA FERTILIZANTES S.A.

SENTENÇA

I) Relatório

O **Ministério Público Federal**, com base no Inquérito Civil nº 129.001.000136/2017-92, ajuizou ação civil pública, com pedido de tutela de urgência, contra **Águia Fertilizantes S.A. e Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luiz Roessler - FEPAM**, postulando, em síntese: (a) a decretação de nulidade dos atos procedimentais ocorridos no licenciamento ambiental do Projeto Fosfato Três Estradas, a partir do momento em que deveria ter sido realizada a consulta livre, prévia e informada à Comunidade Tradicional de Pecuaristas Familiares presentes na área diretamente afetada (ADA) do empreendimento; (b) subsidiariamente, a decretação de nulidade dos atos procedimentais ocorridos no licenciamento, a partir do momento em que deveria ter ocorrido o aceite do EIA/RIMA; (c) caso não atendidos os pedidos citados, fosse decretada a nulidade dos atos procedimentais a partir do momento da convocação da audiência pública e disponibilização do EIA/RIMA, a fim de que fossem promovidas audiências públicas no município de Dom Pedrito e no distrito de Torquato Severo.

Esclareceu, inicialmente, que o Projeto Fosfato Três Estradas prevê a extração e o beneficiamento de fosfato e calcário, a serem realizados a partir da mineralização de apatita, em metacarbonatitos nos terrenos gnáissicos do Complexo Granulítico Santa Maria-Chico. Tal empreendimento, a ser executado pela empresa Águia Fertilizantes S.A., propõe a lavra do minério por meio de mina a céu aberto, sendo que o processo de beneficiamento deverá gerar rejeito fino, que será disposto em barragem de rejeitos a ser instalada na área útil do empreendimento, que ocupará uma área de 944,56 ha.

Pontuou que as atividades de lavra de fosfato e de calcário são consideradas como de alto potencial poluidor e, a partir dos estudos elaborados durante o Inquérito Civil instaurado no âmbito da Procuradoria da República de Bagé, foi possível verificar graves violações às normas procedimentais ambientais, no curso do processo de licenciamento ambiental. Sustentou que o EIA/RIMA apresentado não atendeu às diretrizes e requisitos mínimos exigidos pela legislação ambiental, a exemplo da inexatidão da delimitação da área de influência de impactos ambientais, a ser direta ou indiretamente afetada durante as etapas do projeto, bem como pela ausência de objetividade e clareza nas alternativas tecnológicas para a disposição do rejeito.

Consignou que diversas exigências feitas pelo órgão ambiental no curso do licenciamento não foram atendidas pela empreendedora e, ao final da etapa de licenciamento prévio, foram transferidas para a fase de licença de instalação, o que seria equivocado, tendo em vista que, nessa fase, não cabe mais ao órgão ambiental decidir sobre a viabilidade da localização e concepção do empreendimento. Referiu, ainda, que antes de examinar significativas complementações elaboradas pelo empreendedor, submeteu o EIA/RIMA à sociedade civil, na única audiência pública realizada durante o procedimento, em contrariedade à Portaria FEPAM nº 111/2019, segundo a qual somente a partir da data do aceite do EIA/RIMA o órgão fixará em edital convocação para audiência pública.

Sustentou a ilegalidade do procedimento diante da ausência de aceite, bem como pela falta de motivação dos atos administrativos que deram seguimento ao licenciamento. Defendeu, ainda, a existência de diversos impactos relevantes ao meio ambiente, os quais não foram suficientemente esclarecidos no procedimento que antecedeu a emissão da licença prévia.

Consignou que, parte do município de Dom Pedrito e do distrito de Torquato Severo, estão nos limites da área prevista para elevada relevância de cumulatividade dos impactos de "Alteração da Disponibilidade Hídrica" e de "Alterações nas Características Físicas e Químicas das Águas Superficiais e Subterrâneas", o que impõe a realização de audiências públicas com as comunidades locais, nos termos da Resolução CONAMA nº 01/86, as quais não foram realizadas.



Argumentou que os pecuaristas familiares da região se caracterizam como comunidade tradicional e, nesta condição, deveriam ser consultados previamente, nos termos do disposto na Convenção nº 169 da OIT. Referiu que a consulta prévia, livre e informada tem amparo no regime democrático e nos demais dispositivos da Constituição Federal. Ademais, a realização de consulta prévia encontra previsão em Tratado Internacional de Direitos Humanos (Convenção 169 da OIT), cujo caráter normativo constitucional foi recentemente reconhecido pelo STF.

Em tutela de urgência, pugnou pela suspensão da eficácia da LP nº 355/2019, até o julgamento final da demanda.

Recebidos os autos, o pedido de tutela de urgência foi postergado para depois do encerramento da fase postulatória.

Regularmente citada, a ré Águia Fertilizantes S.A. apresentou contestação (evento 12). Referiu que foram implementadas diversas mudanças no projeto inicial que reduziram ou neutralizaram danos ambientais. Argumentou que a inicial conta com erros, dentre os quais a referência ao fato de que a barragem de rejeitos seria consideravelmente maior do que aquela que rompeu em Brumadinho/MG, tendo em vista que o projeto atual da fase 1 não conta com barragem de rejeitos. Aduziu que, mesmo a existência de barragem de rejeitos na fase 2 do empreendimento, ela dependerá de novo licenciamento com atualização do EIA, sendo inviável a afirmação de que, com o projeto atual, haverá o impacto ambiental mencionado. Mencionou que o EIA/RIMA contou com o regular aceite pela FEPAM, em 26.10.2016. Defendeu a ilegitimidade ativa do MPF e a incompetência da Justiça Federal, como preliminares ao mérito. Sustentou a regularidade do EIA/RIMA apresentado no processo de licenciamento ambiental. Argumentou que não se mostra necessária a realização de nova audiência pública, bem como que os pecuaristas da região não podem ser considerados como comunidades tradicionais. Consignou que eventual consulta prévia das comunidades tradicionais não tem caráter vinculante.

A FEPAM foi citada e apresentou contestação (evento 14), argumentando que, durante o trâmite do procedimento administrativo de licenciamento, os laudos apresentados pela Procuradoria da República foram avaliados pelo corpo técnico da FEPAM. Da mesma forma, houve a observância da norma que dispõe sobre a realização de audiências públicas com a população afetada. Quanto à realização de consulta prévia, livre e informada, referiu que a produção de laudo antropológico considerando os pecuaristas familiares como comunidade tradicional, referiu que se constitui fato novo, até então não levado ao conhecimento do FEPAM. Além disso, consignou que o conceito de comunidade tradicional inclui povos indígenas e quilombolas, não sendo adequado o enquadramento dos pecuaristas da região como comunidade tradicional. Referiu que o pedido de declaração de nulidade não merece acolhimento, tendo em vista que o licenciamento tramitou com a observância da maior rigidez técnica. Por fim, teceu considerações sobre as normas que regulam o processo de licenciamento ambiental.

O Ministério Público Federal apresentou réplica (evento 31), repisando a necessidade de concessão do pedido de tutela de urgência e juntou documentos.

A União apresentou requerimento de ingresso na condição de assistente simples (evento 41).

A FEPAM trouxe aos autos resposta técnica à réplica apresentada pelo MPF (evento 43).

Houve o reconhecimento da incompetência da Justiça Federal para o processo e julgamento da demanda (evento 46), decisão que foi reformada em recurso (evento 58).

Deferiu-se o ingresso de diversas associações como litisconsortes do Ministério Público Federal (evento 62), bem como a inclusão da União na condição de interessada.

Diante da informação de emissão, pela FEPAM, da licença de instalação do Projeto Fosfato Três Estradas, determinou-se a realização de audiência de forma presencial (evento 94).

No curso da instrução, determinou-se a juntada aos autos da versão final do EIA/RIMA que embasou a licença de instalação nº 00243/2022, com a posterior intimação das partes para manifestação.

Realizou-se audiência, sem conciliação (evento 175).

Foram implementadas tratativas extrajudiciais de negociações, no âmbito do procedimento administrativo nº 1.29.016.000048/2022-99.

Na sequência, designou-se nova audiência de conciliação (evento 233).

Deferiu-se o ingresso do Conselho Estadual dos Direitos Humanos na condição de *amicus curiae*.

A tentativa de conciliação restou inexitosa (evento 291).

A parte ré (Águia Fertilizantes S.A.) informou que não houve a consolidação de acordo, no âmbito extrajudicial, requerendo o prosseguimento do feito com a improcedência do pedido.

O Conselho Estadual de Direitos Humanos apresentou manifestação (evento 329).

As partes foram intimadas sobre o interesse na produção de provas (evento 330).

Diante da ausência de requerimento de provas específicas, houve a abertura de prazo para apresentação de memoriais e, na sequência, vieram os autos conclusos para sentença.

Passo a fundamentar.

II) Fundamentação

Trata-se de demanda pela qual o Ministério Público Federal postula, em resumo, a declaração de nulidade dos atos procedimentais ocorridos no licenciamento ambiental do Projeto Fosfato Três Estradas, a partir do momento em que deveria ser realizada a consulta livre, prévia e informada à Comunidade Tradicional de Pecuáristas Familiares presentes na ADA (área diretamente afetada), nos termos da Convenção nº 169 da OIT e do Decreto 6.040/2007. Subsidiariamente, considerada a evolução das tratativas de conciliação implementadas durante a instrução, bem como a modificação do projeto inicial e dos estudos realizados, requer que a expedição de qualquer tipo de licença somente seja deferida em decisão administrativa fundamentada sobre o atendimento das diretrizes e requisitos mínimos do EIA/RIMA apresentado pelo empreendedor nos pontos pendentes destacados nos memoriais, sem prejuízo de outros que eventualmente surjam.

Consigno, inicialmente, que durante o trâmite da demanda houve modificação da situação de fato objeto da lide, com a alteração do projeto inicial de implantação da atividade na região de Três Estradas, razão pela qual o Ministério Público, por ocasião dos memoriais, promoveu a atualização e adequação da pretensão deduzida, para que estivesse compatível com os estudos elaborados durante o trâmite da demanda, especialmente com a indicação dos aspectos técnicos que deveriam ser analisados para a verificação da regularidade, ou não, do licenciamento ambiental questionado, cujas incompletudes haviam sido questionadas na inicial.

Tratando-se, o presente feito, de demanda que versa sobre problema estrutural, impõe-se a flexibilidade do procedimento, inclusive com a adequação do pedido inicialmente deduzido às alterações identificadas no curso do processo. Com efeito, *é absolutamente inviável estipular previamente os circuitos procedimentais adequados ao desenvolvimento do processo estrutural, tendo em vista a extrema variância dos tipos de litígios estruturais. Como constata Jordão Violin, "variando o objeto da ação, variam também as adaptações procedimentais necessárias à proteção do bem da vida"* (Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro, dos autores Fredie Didier Jr., Hermes Zaneti Jr. e Rafael Alexandria de Oliveira, disponível em <https://www.mprj.mp.br>).

Dessa forma, fixados os limites em que estabelecida a demanda, sobre a qual houve exaustivo contraditório, passo ao exame das questões submetidas à apreciação judicial.

a) Das preliminares

a.1) Do pedido de ingresso da União no polo passivo do presente feito

Conforme se infere dos autos, embora a União tenha postulado seu ingresso na condição de assistente simples da parte ré, diante do interesse no feito, tal pedido não chegou a ser analisado durante o curso da demanda, determinando-se, apenas, sua manutenção na condição de interessada.

As hipóteses de intervenção de terceiros estão disciplinadas expressamente no Código de Processo Civil, dentre as quais não se encontra a figura do "interessado". Com efeito, presente o interesse no conteúdo da decisão a ser proferida no processo, são estabelecidas diversas alternativas de ingresso àqueles que não ostentam, propriamente, a condição de partes, dentre as quais apresenta-se a figura do assistente simples (art. 119 do CPC).

Tratando-se, o caso dos autos, de demanda que versa sobre a tutela coletiva de direitos, são aplicáveis, igualmente, as normas do microssistema processual coletivo, especialmente a Lei da Ação Civil Pública, segundo a qual *fica facultado ao Poder Público e a outras associações legitimadas nos termos deste artigo habilitar-se como litisconsortes de qualquer das partes* (art. 5.º, § 2.º, da Lei 7.347/85). Resta evidente, portanto, que o ingresso da União justifica-se tanto na condição de litisconsorte de qualquer das partes, como também na figura do terceiro interessado (assistente simples).

Nesse contexto, considerando que os recursos minerais, cuja exploração está sendo licenciada pela empresa Águia junto à FEPAM, são de titularidade da União (art. 20, inc. IX, da Constituição Federal), responsável pela outorga da lavra através do DNPM, bem como diante da competência administrativa comum de proteção ao Meio Ambiente (art. 23, inc. VI, da Constituição da República), tenho por suficientemente demonstrado o interesse jurídico no presente feito, a justificar seu ingresso na condição de assistente simples da parte ré.

Por fim, considerando que a única preliminar deduzida, consistente na incompetência deste Juízo e na ilegitimidade ativa do Ministério Público Federal, restou superada durante o trâmite da demanda, com decisão proferida pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região quando do julgamento do recurso (evento 58), passo ao exame do mérito.

b) Do mérito

b.1) Do pedido de nulidade do licenciamento diante da ausência de consulta prévia à comunidade tradicional de pecuaristas familiares e demais questionamentos veiculados na inicial

A controvérsia posta nos autos cinge-se, fundamentalmente, à pretensão do Ministério Público Federal de que os "pecuaristas familiares" que desenvolvem suas atividades na área objeto do licenciamento ambiental sejam considerados "comunidade tradicional", para fins de aplicação do instituto da consulta prévia, previsto na Convenção 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais, adotada em Genebra, em 27 de junho de 1989 e promulgada, no âmbito interno, em 19 de abril de 2004, pelo Decreto nº 5.051/2004.

Saliento, de início, que não houve preclusão para o Juízo, quanto à matéria relativa ao enquadramento dos pecuaristas familiares como comunidade tradicional, por ocasião do julgamento do recurso interposto contra a decisão que declinou da competência. O primeiro aspecto a ser observado, no ponto, é que a decisão referida analisou a questão apenas sob o aspecto da presença, ou não, dos requisitos justificadores da competência do Juízo para o conhecimento da demanda, não havendo, efetivamente, análise do mérito da pretensão.

Da mesma forma, a partir do acolhimento do recurso, houve a reforma da decisão atacada, não subsistindo quaisquer de seus termos. Reconhecida a competência da Justiça Federal para o processo e julgamento da demanda, cabe ao magistrado sentenciante a análise de todos os fundamentos de fato e de direito deduzidos como justificativa para o acolhimento do pedido, não havendo preclusão decorrente da decisão reformada, ou mesmo qualquer vinculação do magistrado sentenciante ao entendimento exarado àquela oportunidade, pelo juiz que instruiu o feito.

Acerca do mérito, observo que a análise quanto à viabilidade do enquadramento dos "pecuaristas familiares" aos termos da previsão normativa citada não dispensa a verificação prévia da origem da norma, do seu caráter antidiscriminatório e da sua aplicação como instrumento de superação do integracionismo, caracterizado pelo regime de tutela e assimilação cultural dos povos.

A Convenção 169 da OIT, que substituiu a Convenção 107 da mesma Organização, rompeu com a ideia de assimilação de minorias étnicas à sociedade nacional, trazendo, já em seu preâmbulo, a ideia de respeito à identidade cultural dos povos indígenas e tribais, bem como o necessário respeito e fortalecimento de suas identidades, línguas e religiões, dentro do Estado onde estão situados. Especificamente no art. 6º, a Convenção prevê que os governos deverão consultar os povos interessados cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente. Já no art. 15, há previsão específica de consulta nos casos de exploração dos minérios e recursos do subsolo, como segue:

Artigo 15

1. Os direitos dos povos interessados aos recursos naturais existentes nas suas terras deverão ser especialmente protegidos. Esses direitos abrangem o direito desses povos a participarem da utilização, administração e conservação dos recursos mencionados.

2. Em caso de pertencer ao Estado a propriedade dos minérios ou dos recursos do subsolo, ou de ter direitos sobre outros recursos, existentes nas terras, os governos deverão estabelecer ou manter procedimentos com vistas a consultar os povos interessados, a fim de se determinar se os interesses desses povos seriam prejudicados, e em que medida, antes de se empreender ou autorizar qualquer programa de prospecção ou exploração dos recursos existentes nas suas terras. Os povos interessados deverão participar sempre que for possível dos benefícios que essas atividades produzam, e receber indenização equitativa por qualquer dano que possam sofrer como resultado dessas atividades.

Tratando-se, a Convenção 169 da OIT, de norma internacional de Direitos Humanos, deve ser interpretada de forma extensiva e não restritiva. Dessa forma, não se mostra adequada a interpretação conferida pelo órgão ambiental estadual (FEPAM), ou mesmo pela empresa responsável pelo empreendimento, no sentido de que apenas comunidades indígenas e tribais poderiam ser consideradas destinatárias da norma. De fato, tratando-se de norma antidiscriminatória, visa tutelar toda e qualquer comunidade com traços culturalmente distintos, capazes de justificar a imposição normativa de respeito à sua capacidade de autodeterminação.

Todavia, igualmente não é possível afirmar que toda e qualquer comunidade que tenha seu modo de vida vinculado à natureza e traços culturais semelhantes deva ser considerada comunidade tradicional, para fins de incidência da previsão normativa anteriormente citada. Com efeito, a delimitação do conceito e a aplicação do seu conteúdo não são tarefas fáceis, mas podem ser orientadas pela análise dos vetores que vêm sendo observados pelas Cortes Internacionais, em suas decisões.

Sobre o tema, oportuna a transcrição de trecho do voto concorrente proferido pelos juízes Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot e Rodrigo Mudrovitsch, quando do julgamento, pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, do caso Comunidade Maya Q'Eqchi Agua Caliente versus Guatemala (sentença proferida em 16 de maio de 2023), no qual abordados aspectos relevantes sobre a identificação das comunidades tradicionais e sua relação com o instituto da consulta prévia:

(...)

13. Os litígios internacionais envolvendo os direitos dos povos originários colocam a Corte IDH diante do desafio hermenêutico de traduzir, por meio da estrutura jurídica da Convenção, elementos da organização social e identidade cultural peculiares às comunidades originárias e que, muitas vezes, não correspondem aos conceitos tradicionais de propriedade, terra, vida ou trabalho ali previstos. Nesse sentido, os direitos territoriais desses grupos não podem ser reduzidos a um aspecto meramente econômico ou patrimonial. Ao contrário, o conceito de “território” possui sentido particular e muito mais amplo do ponto de vista de cosmovisão dos povos tradicionais, agregando não apenas a proteção da propriedade da terra, mas a tutela da identidade cultural e de sua relação com o meio ambiente. Por essas razões, dada a vinculação estreita que têm os povos originários com seu território, a obrigação de consultar que se encontra a cargo do Estado cobra especial relevância como mecanismo reforçado de proteção dos direitos territoriais protegidos pelo Pacto de San José.

14. Desde que a Corte IDH primeiro se debruçou sobre a questão, ela sempre teve a cautela de abordar os problemas concretos submetidos à sua apreciação a partir de uma perspectiva culturalmente adequada. O espectro amplo de proteção historicamente conferido ao artigo 21 da Convenção permitiu ao Tribunal que o adotasse como cláusula geral de abrigo aos mais variados dilemas relacionados aos modos de vida dos povos tradicionais e à análise de condutas estatais que atentavam contra eles.

15. Esse processo inicia-se por Comunidad Mayagana (Sumo) Awas Tingni vs. Nicarágua (2001). Naquela oportunidade, a Corte IDH foi confrontada com as reivindicações da comunidade afetada pela ausência de título de propriedade e pela ingerência de terceiros em seu território. **Naquela oportunidade, o Tribunal notou que, em sua literalidade, o texto da Convenção refere-se ao direito à propriedade privada, incompatível com o conceito de propriedade adequado à cultura das comunidades, que não conhece a propriedade individualizada, e sim o domínio comum da terra.** Como resposta, a Corte IDH propôs uma interpretação evolutiva do artigo 21, a partir da premissa de que o artigo 29.b da Convenção não autoriza a leitura restritiva dos direitos ali previstos, de tal sorte que caberia ao tribunal expandir o escopo material do conceito de propriedade insculpido no tratado a fim de abranger a noção de propriedade comunal.

18. O ponto de virada, porém, residiu no caso Saramaka vs. Suriname. Ao se debruçar sobre a alegada violação ao direito à propriedade coletiva, a Corte IDH preocupou-se em estabelecer os requisitos e procedimentos que deveriam ser observados nas hipóteses de restrição ao uso e gozo de suas terras. O Estado deve assegurar: (i) a participação efetiva dos membros das comunidades nas decisões sobre projetos que afetem seus territórios; (ii) a partilha dos benefícios decorrentes desses projetos; e (iii) que os projetos não sejam levados a cabo sem um estudo que avalie os impactos social e ambiental das atividades que se pretende desenvolver no espaço da comunidade.

19. **Com base nessas necessárias salvaguardas, depreendidas do espectro protetivo do direito à propriedade coletiva, a Corte IDH reconheceu a exigibilidade do direito à consulta prévia. O Estado deve consultar os povos tradicionais – de forma adequada aos seus costumes – sobre projetos de intervenção em áreas por eles ocupadas.**

20. O direito à consulta prévia retornou à pauta da Corte IDH na sentença do caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador (2012). Nessa oportunidade, referido direito foi interpretado com amparo no Convênio OIT nº 169 e nas normas internas dos Estados da região, levando o Tribunal à conclusão de que, além de norma convencional, a obrigação de consulta constitui princípio geral do direito internacional. A Corte IDH incorporou então à sua análise critérios objetivos e claros que permitem apreciar a observância do direito à consulta prévia em conformidade com os standards sobre o tema. Em primeiro lugar, a consulta deve ser prévia, isto é, deve anteceder a interferência no território em questão e acompanhar todas as suas etapas. Em segundo lugar, deve observar a boa-fé, favorecendo mecanismos que assegurem a efetiva participação das partes interessadas. Em terceiro lugar, deve ser acessível, guiada por procedimentos adequados às tradições, usos e costumes das comunidades afetadas. Em quarto, deve ser precedida de Estudo de Impacto Ambiental e Social, a fim de mesurar, de forma técnica e imparcial, as repercussões dos projetos no meio ambiente e na convivência sociocultural. Por fim, a consulta deverá ser informada, critério central para a análise do presente caso e sobre o qual nos debruçaremos no próximo tópico.

Ainda acerca do conteúdo do conceito de comunidades tradicionais para fins de observância da norma que impõe o dever de consulta prévia, mostra-se oportuna a transcrição de trecho da sentença proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no Caso do Povo Saramaka versus Suriname, abaixo transcrito:

A. OS INTEGRANTES DO POVO SARAMAKA COMO UMA COMUNIDADE TRIBAL SUJEITA A MEDIDAS ESPECIAIS QUE GARANTAM O EXERCÍCIO DE SEUS DIREITOS

78. A Comissão e os representantes alegaram que o povo Saramaka constitui uma unidade tribal e que o Direito Internacional dos Direitos Humanos impõe ao Estado a obrigação de adotar medidas especiais para garantir o reconhecimento dos direitos dos povos tribais, incluindo o direito à posse coletiva da propriedade. O Estado se opôs à possibilidade de definição do povo Saramaka como uma comunidade tribal sujeita à proteção do Direito Internacional dos Direitos Humanos a respeito do direito à posse coletiva da propriedade. Portanto, a Corte deve analisar se os integrantes do povo Saramaka constituem uma comunidade tribal e, se for o caso, se está sujeita a medidas especiais que garantam o exercício de seus direitos.

79. Em princípio, a Corte observa que o povo Saramaka não é nativo da região que habita; mas foram levados durante a época de colonização ao que hoje se conhece como Suriname (par. 80 *infra*). Portanto, estão fazendo valer seus direitos na qualidade de suposto povo tribal, isto é, um povo que não é nativo da região, mas que compartilha características similares com os povos indígenas, como ter tradições sociais, culturais e econômicas diferentes de outras partes da comunidade nacional, identificar-se com seus territórios ancestrais e estar regulados, ao menos de forma parcial, por suas próprias normas, costumes ou tradições.

A.1) Os integrantes do povo Saramaka como um grupo distinto nos aspectos social, cultural e econômico e com uma relação especial a respeito de seu território ancestral

80. De acordo com as evidências apresentadas pelas partes, o povo Saramaka é um dos seis distintos grupos marrons do Suriname, cujos ancestrais foram escravos africanos levados à força ao Suriname durante a colonização europeia no século XVII.⁵⁸ Seus ancestrais escaparam para as regiões do interior do país onde estabeleceram comunidades autônomas. O povo Saramaka está organizado em doze clãs de linhagem materna (lös) e se estima que o número atual da população Saramaka seja de 25.000 a 34.000 membros, que se dividem em 63 comunidades situadas na região superior do Rio Suriname e em algumas comunidades deslocadas que estão localizadas ao norte e ao oeste desta região.⁶⁰

81. Sua estrutura social é diferente à de outros setores da sociedade, pois o povo Saramaka está organizado em clãs de linhagem materna (lös) e se regem, ao menos de forma parcial, por seus próprios costumes e tradições. Cada clã (lô) reconhece a autoridade política de vários líderes locais, incluindo os que eles chamam de Capitães e Capitães Chefes, assim como um Gaa'man, que é o oficial de mais alta posição dentro da comunidade.

82. Sua cultura é também muito parecida com a dos povos tribais, já que os integrantes do povo Saramaka mantêm uma forte relação espiritual com o território ancestral que tradicionalmente usaram e ocuparam. **A terra significa mais do que meramente uma fonte de subsistência para eles; também é uma fonte necessária para a continuidade da vida e da identidade cultural dos membros do povo Saramaka. As terras e os recursos do povo Saramaka formam parte de sua essência social, ancestral e espiritual.** Neste território, o povo Saramaka caça, pesca e colhe, e coleta água, plantas para fins medicinais, óleos, minerais e madeira. Os sítios sagrados estão distribuídos em todo o território, toda

vez que o território em si tem um valor sagrado para eles. Em especial, a identidade dos integrantes do povo com a terra está intrinsecamente relacionada à luta histórica pela liberdade contra a escravidão, chamada a sagrada “primeira vez”. Durante a audiência pública do presente caso o Capitão Chefe Wazen Eduards descreveu a especial relação que mantém com a terra do seguinte modo: A floresta é como nosso mercado local; ali obtemos nossos medicamentos, nossas plantas medicinais. Ali caçamos para ter carne para comer. A floresta constitui verdadeiramente nossa vida inteira. Quando nossos ancestrais escaparam para a floresta, não levavam nada com eles. Aprenderam como sobreviver, quais plantas comer, como administrar suas necessidades de subsistência uma vez que chegaram à floresta. É toda nossa forma de vida.

83. Do mesmo modo, é possível caracterizar sua economia como tribal. De acordo com a perícia do Dr. Richard Price, por exemplo, “a maior quantidade de alimentos consumidos pelos Saramaka provém de [...] lotes e de jardins” tradicionalmente cultivados pelas mulheres Saramaka. Os homens, de acordo com o Dr. Price, pescam e “caçam porcos selvagens, cerdos, tapir, todo tipo de macacos, diversos tipos de aves, tudo o que comem os Saramakas”. Ademais, as mulheres colhem distintos tipos de frutas, plantas e minerais, que utilizam de várias formas, inclusive para fazer cestas, óleo para cozinhar e para os tetos de suas casas.

84. Por isso, de acordo com o exposto, a Corte considera que os membros do povo Saramaka constituem uma comunidade tribal cujas características sociais, culturais e econômicas são diferentes de outras partes da comunidade nacional, particularmente graças à relação especial existente com seus territórios ancestrais, e porque se regulam eles mesmos, ao menos de forma parcial, através de suas próprias normas, costumes e tradições. Consequentemente, a Corte procederá a analisar se, e em que medida, os integrantes de povos tribais requerem certas medidas especiais que garantam o pleno exercício de seus direitos.

(...)

Embora os casos transcritos versem sobre comunidades indígenas e tribais, os parâmetros estabelecidos nos julgamentos referidos servem de norte para a interpretação da norma e delimitação da abrangência do conceito de comunidade tradicional, apto a justificar a observância da necessidade de consulta prévia, como instrumento de garantia da autodeterminação desses povos. De fato, o que se extrai das considerações insertas nas decisões da Corte é que podem ser consideradas comunidades tradicionais os grupos que, por apresentarem traços culturais, sociais e econômicos próprios, distinguem-se de outras partes da comunidade nacional.

É nesse sentido, aliás, o conceito de Povos e Comunidades Tradicionais estabelecido no Decreto nº 6.040/2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais:

Art. 3º Para os fins deste Decreto e do seu Anexo compreende-se por:

I - Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição;

II – Territórios Tradicionais: os espaços necessários a reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os arts. 231 da Constituição e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações.

No caso dos autos, embora o pedido deduzido pelo Ministério Público Federal esteja fundamentado em laudo elaborado por antropóloga vinculada àquele órgão, não vislumbro a presença dos elementos citados, capazes de caracterizar os pecuaristas que ocupam a região de Três Estradas como comunidade tradicional, para fins de observância do instituto da consulta prévia, como condição para elaboração e implementação do Projeto Fosfato Três Estradas.

Ainda que seja inegável a existência da categoria social "pecuarista familiar", como referido na manifestação Ministerial, não há elementos nos autos que permitam concluir pela existência de elementos que os caracterizem como parte distinta da comunidade nacional. Com efeito, a semelhança dos meios de exploração da terra e da lida campeira, inclusive no que toca ao manejo de animais, não é suficiente para caracterizar os pecuaristas que atuam na região do Pampa como comunidade tradicional, notadamente diante da ausência de aspectos que demonstrem a autorregulação dessa população e de uma relação com a propriedade que desborde dos limites estritos da exploração individual do patrimônio, conforme pontuado nos precedentes da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Além de não vislumbrar a presença de elementos que permitam concluir que os pecuaristas tradicionais sejam comunidade tradicional, para fins de garantia de consulta prévia à licença do empreendimento, tenho que tal discussão deveria ser travada no âmbito Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais (CONPCT), instituído pelo Decreto 8.750/2016, órgão colegiado integrante da estrutura no Ministério do Meio Ambiente, responsável pelo reconhecimento, fortalecimento e garantia dos direitos dos povos e comunidades tradicionais. Importa referir, nesse aspecto, que embora essa pretensão tenha sido veiculada, pelas associações que figuram no polo ativo do presente feito, junto à Secretaria Executiva do Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais (evento 1, INQ. 13, pg. 91), não se tem notícias da reconhecimento de tal condição.

Observo, ainda, que as diversas manifestações juntadas aos autos do inquérito civil corroboram a conclusão de que não existem elementos, ao menos por ora e por meio de ação judicial, que permitam concluir pela presença de comunidade tradicional diretamente afetada pelo empreendimento, de sorte a justificar a declaração de nulidade do licenciamento. Com efeito, constam nos autos documentos que indicam a existência de divergência, entre os moradores/pecuaristas da região, acerca do reconhecimento da condição de comunidade tradicional

(evento 1, documento 83, pg. 31/34). Além disso, há evidências de que parte dos envolvidos (ou atingidos pelo empreendimento) sequer reside na região, o que gera dúvidas sobre a efetiva relação dos mesmos com a *ocupação e uso do território* como condição à sua reprodução cultural, nos termos do conceito adotado pela legislação interna para a definição de comunidades tradicionais. Saliento, portanto, que estes aspectos reforçam a impossibilidade de declaração judicial da presença de comunidade tradicional, ao arrepio de qualquer deliberação democrática dos principais atingidos, quanto a essa questão, no âmbito dos órgãos regularmente constituídos para este fim.

Nesse contexto, ausentes elementos precisos que permitam identificar, na área atingida, a presença de grupo culturalmente distinto, cuja capacidade de autodeterminação venha a ser afetada pelo licenciamento da atividade de mineração, mostra-se inviável o acolhimento do pedido de reconhecimento do direito à consulta prévia, com a consequente declaração da nulidade do processo de licenciamento ambiental.

Consigno, por oportuno, que o que se infere dos autos, e de forma alguma é desconsiderado por este Juízo, é a preocupação (legítima) das pessoas que residem nas áreas próximas ao empreendimento, quanto às repercussões do desenvolvimento da atividade de mineração, no que toca às modificações e danos potenciais ao meio ambiente, com repercussão, e eventual comprometimento, das atividades econômicas exercidas na região, especialmente a pecuária. De fato, as diversas manifestações que vieram aos autos, especialmente aquelas veiculadas por meio das Associações que se habilitaram para integrar o polo ativo do presente feito, são relevantes e devem ser trazidas à debate, como de fato o foram, durante o trâmite do processo de licenciamento ambiental.

Nesse aspecto, observo que o processo de licenciamento levado a efeito pela FEPAM resguardou o direito de informação e de participação da comunidade local, conforme previsto na legislação, sem que se possa falar, também nesse viés, em nulidade do procedimento ou mesmo de necessidade de realização de outras audiências públicas. Conforme desponta dos termos do inquérito civil (evento 1, documento 14, pg. 6 e seguintes), em 20 de março de 2019, foi realizada audiência pública no Município de Lavras do Sul, amplamente divulgada através de edital e meios de comunicação local, inclusive no município de Dom Pedrito e no distrito de Torquato Severo.

O resguardo ao direito de manifestação e de informação para toda a comunidade envolvida, inclusive para os cidadãos que residentes em Dom Pedrito e Torquato Severo, está demonstrado pelo conteúdo da ata da referida audiência (evento 1, documento 66, pg. 20), bem como pela lista de presença (evento 1, documento 68, pg. 10 e seguintes). Há, nos autos, evidências de que a divulgação da audiência pública abrangeu toda a comunidade e contou com a participação de indivíduos das mais diversas localidades, não sendo possível afirmar, portanto, que seria necessária a reabertura do procedimento, com a realização de nova audiência pública ou mesmo de ato específico no Município de Dom Pedrito e no distrito de Torquato Severo, como deduzido na inicial, pelo Ministério Público.

Consigno, por oportuno, que a existência de relatos de cidadãos que se sentiram constrangidos na referida audiência, diante da postura adotada por pessoas que se mostravam favoráveis ao referido empreendimento, não impõe o reconhecimento da existência de vício do referido ato. Isso porque, a liberdade de expressão é própria do regime democrático de direito e, embora sujeita a limites, não pode ser tolhida pelos órgãos públicos, especialmente num ambiente voltado à discussão, como é o caso de uma audiência pública realizada no âmbito de um processo de licenciamento ambiental.

Outrossim, quanto ao argumento de que não teria havido o aceite do EIA/RIMA, anteriormente à realização de consulta à população local, consta nos autos que, através dos ofícios FEPAM/DMIN/11302/2016 e FEPAM/DMIN/10285/2017, o órgão ambiental manifestou-se expressamente quanto aos estudos prévios realizados, não se observando, portanto, a presença da ilegalidade apontada.

Com estas considerações, tenho que o pedido de declaração de nulidade do processo de licenciamento ambiental que culminou com a expedição do ato de licença prévia, pela FEPAM, deve ser julgado improcedente.

b.2) Do pedido subsidiário de que o órgão ambiental apenas expeça licenças quando atendidos os requisitos mínimos do EIA/RIMA, cujos pontos foram destacados nos memoriais e sem prejuízo de outros que vierem a surgir, observada, igualmente, a necessidade de consulta prévia à comunidade tradicional

Conforme desponta dos termos da inicial, o pedido originariamente formulado versa sobre a declaração de nulidade dos atos praticados no âmbito do Licenciamento Ambiental nº 7404-05.67/18-8, cujo objeto é o empreendimento minerário da empresa Águia Fertilizantes S.A., localizado no município de Lavras do Sul, cuja licença prévia (nº 355) foi expedida em outubro de 2019.

Durante o curso da demanda, implementadas tratativas extrajudiciais de acordo, houve a alteração do projeto originariamente apresentado. Da mesma forma, foi aprovada a licença de instalação do empreendimento (LIER nº 243/2022 - evento 92, anexo 2), autorizando o início das obras de implantação do empreendimento Fosfato Três Estradas, denominado fase de implantação I.

Considerando as diversas alterações do projeto original, bem como os estudos realizados durante o trâmite do processo (Laudo Técnico 178/2023 e Relatório Técnico 083/2023), por técnicos do Ministério Público Federal, quando dos memoriais, a parte autora pontuou a necessidade de acolhimento da pretensão subsidiária de condicionamento da expedição de licenças, caso não acolhido o pedido principal de declaração de nulidade, tendo por base uma série de deficiências, incompletudes e omissões no Estudo de Impacto Ambiental e seu respectivo relatório (EIA/RIMA), quais sejam: (a) alteração da qualidade do ar (inclusão do parâmetro MP 2,5); (b)

justificativa e esclarecimentos quanto às alternativas tecnológicas para disposição de rejeitos; (c) alteração da taxa de recarga dos aquíferos; (d) alteração da vazão de base e supressão de nascentes; (e) alteração da disponibilidade hídrica; (f) não identificação de conflitos em relação à demanda na sub-bacia de captação.

Nesse contexto, o Ministério Público Federal postulou o acolhimento da pretensão subsidiária de que a expedição de qualquer licença somente *seja deferida em decisão administrativa devidamente fundamentada sobre o atendimento das diretrizes mínimas e requisitos do EIA/RIMA, apresentado pelo empreendedor nos pontos destacados nos memoriais, sem prejuízo de outros que vierem eventualmente a surgir oportunamente, ou seja, sem abrir mão do pedido de consulta livre, prévia e informada, eventuais esclarecimentos feitos pelo empreendedor poderiam ser aceitos, desde que tenham contado com a concordância da perícia do MPF.*

Refira-se, inicialmente, que embora o Ministério Público Federal detenha a atribuição institucional de promoção da defesa do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos (art. 129, inc. III, da Constituição da República), não se mostra viável que o exercício dessa prerrogativa ocorra em substituição à atuação administrativa dos órgãos de fiscalização ambiental, a quem compete, em última análise, definir os parâmetros a serem observados no processo de licenciamento ambiental. Nesse contexto, carece de fundamento a pretensão veiculada nos autos de que *eventuais medidas a serem adotadas pelo empreendedor poderiam ser aceitas caso tenham contado com a concordância da perícia do MPF.*

Sobre os limites da atuação judicial e, por consequência, também do Ministério Público Federal, mostra-se oportuna a transcrição do seguinte precedente:

EMENTA: AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RESERVATÓRIO. COTA. PIRACEMA. PEIXES REOFÍLICOS. LICENÇA DE OPERAÇÃO. CONDICIONANTES. INTERFERÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO. IMPOSSIBILIDADE. 1. É firme, na jurisprudência, o entendimento no sentido de que *a atividade administrativa do Estado está afeta ao Executivo - tanto em relação à tomada de decisões como no tocante à sua execução -, não cabendo ao Judiciário (que não tem o domínio de informações imprescindíveis para a avaliação de conjunturas, disponibilidades orçamentárias e prioridades em uma visão global) intervir nessa esfera, salvo em casos de comprovada ilegalidade ou desvio de finalidade, sob pena de afronta à independência dos Poderes (art. 2º da CRFB).* 2. Os princípios que regem o direito ambiental (precaução, prevenção e reparação) prescrevem que o meio ambiente deve ter em seu favor o benefício da dúvida no caso de incerteza sobre o nexo causal entre a exploração de determinada atividade e um efeito negativo ao habitat natural, por falta de provas cientificamente relevantes. Todavia, não autorizam a imposição de medidas supostamente protetivas que tenham o potencial de gerar consequências ainda mais gravosas ao ecossistema. 3. À minguada de flagrante ilicitude ou inadequação por parte do órgão administrativo competente para a expedição da Licença de Operação n.º 121/2000-IBAMA, não cabe ao Judiciário intervir na definição das condicionantes impostas na referida licença, que, inclusive, previu sistema de mitigação dos danos causados à reprodução da ictiofauna do Rio Paraná pela implantação do empreendimento, tampouco assumir para si o monitoramento de seu funcionamento, mormente porque não há garantia de que a condenação imposta aos réus garantirá o atingimento do objetivo de facilitar a reprodução dos peixes de piracema no Rio Paraná ou viabilizar o incremento do número de espécimes no corpo hídrico. (TRF4, AC 5007006-14.2016.4.04.7000, QUARTA TURMA, Relatora VIVIAN JOSETE PANTALEÃO CAMINHA, juntado aos autos em 12/08/2019)

De fato, considerando o caráter fiscalizatório da atuação ministerial, posta nos estritos limites da compatibilidade da atuação do órgão ambiental com as disposições legais e constitucionais aplicáveis, a análise da pretensão deduzida no presente feito resta limitada a estes aspectos, razão porque não merece prosperar a pretensão no que concerne ao pedido de condicionamento de eventuais deliberações futuras à prévia manifestação do setor técnico pericial vinculado ao Ministério Público Federal.

Com estes apontamentos, passo à análise das inconsistências apontadas pelo órgão ministerial para justificar o acolhimento do pedido subsidiário.

De acordo com os estudos elaborados por técnicos do Ministério Público Federal (Laudo Técnico 178/2023), quando da elaboração do EIA, a modelagem de dispersão de poluentes atmosféricos observada levou em consideração os padrões de qualidade do ar estabelecidos pela Resolução CONAMA N° 03/1990, vigente à época. Referem, ainda, que seria necessária a adequação deste item à previsão constante na Resolução CONAMA n° 491/2018, com a inclusão do parâmetro MP 2,5.

Compulsando os termos da manifestação elaborada pela FEPAM (evento 230), em resposta aos questionamentos apresentados pelos técnicos do Ministério Público Federal, verifica-se que a empresa ré não se opôs ao acréscimo desse parâmetro, havendo indicação, pela FEPAM, de que no curso da análise do processo n° 268-0567/21-2, relativo à LIER, seria promovida a atualização do referido item.

Com relação aos demais itens pontuados pelos técnicos do Ministério Público Federal, sobre os quais penderiam controvérsias acerca da suficiência ou não dos estudos realizados até o momento, tenho que, inobstante os argumentos ventilados pela empresa no que tange à capacidade dos especialistas que elaboraram o Estudo de Impacto Ambiental, pendente dúvida acerca da suficiência dos mesmos, deve ser garantida a sua complementação, em especial diante da relevância do bem jurídico tutelado e como forma de concretização do princípio da prevenção.

Conforme desponta dos autos, o Projeto Fosfato Três Estradas abrange diversas fases e versa sobre atividade causadora de significativo impacto ambiental (mineração), em região onde são desenvolvidas atividades econômicas, especialmente a pecuária, as quais poderão ser atingidas pelas consequências ambientais decorrentes da instalação minerária pretendida. Há preocupação dos moradores locais quanto à escassez dos recursos hídricos e suas consequências para a dessedentação de animais, o que é reforçado pelo fato de que a região do pampa sofre, reiteradamente, com estiagem e seca.

Compulsando o laudo referido, observo que os especialistas apontaram as seguintes considerações sobre a alteração da taxa de recarga de aquíferos:

Como a escassez hídrica é uma das questões mais sensíveis na região do PFTE, perguntou-se durante a reunião de discussão dos pontos técnicos referentes ao PFTE de 16/12/2023 se houve revisão do cálculo da taxa de recarga diante das alterações do projeto, inclusive considerando que não haverá a barragem de água. Em resposta ao relatório técnico da reunião (RT no 335/2022-ANPMA/CNP), a WSP4 apresentou reanálise do modelo hidrogeológico conceitual e de valores dos parâmetros de balanço hídrico para estimar de forma mais precisa os intervalos mínimos e máximos de recarga no âmbito do relatório intitulado “Outorga de Rebaixamento do Nível d’Água Subterrâneo” (Golder, 2022). Porém, o estudo não considerou as estruturas antrópicas a serem instaladas, mas apenas as condições prévias ao empreendimento. A partir dos ensaios hidráulicos, a empresa de consultoria argumentou que a região apresenta baixa vocação hidrogeológica e baixa taxa de recarga em função da baixa permeabilidade e coeficiente de armazenamento da área de estudo. A WSP descreveu ainda que a recarga é inversamente proporcional às taxas de evaporação. Assim os meses mais frios (entre maio e outubro) são aqueles com maior índice de recarga. Por fim, os consultores ambientais do empreendedor alegaram que os valores obtidos no balanço são relativamente baixos e que refletem as taxas de recarga esperadas para unidades de baixa permeabilidade. Esta assessoria pericial considera que a discussão acerca da taxa de recarga dos aquíferos com o novo projeto e remoção das estruturas previstas ainda mereça ser detalhada e esclarecida. O referido “Relatório de Outorga de Rebaixamento do Nível d’Água Subterrâneo”, expedido em julho de 2022, não agrega a informação sobre qual foi exatamente o recorte da área de estudos para o cálculo do balanço hídrico. O único dado é o de que corresponde a uma área de 46397 ha. Questiona-se se o recorte de análise seria de fato representativo da realidade local, já que a ADA da fase I adaptada compreende apenas 93,2 ha e que mesmo a ADA da fase I inicial equivalia a 411,9 ha. Aparentemente, há uma discrepância de muitas ordens de grandeza entre o objeto de análise (o projeto da Fase I adaptada) e a área efetivamente analisada. Também é oportuno ressaltar que a porcentagem relativa de uso do solo utilizada para o cálculo de runoff no “Relatório de Outorga de Rebaixamento do Nível d’Água Subterrâneo” (p. 17), expedido em julho de 2022, para área indiscriminada de 46397 ha, não é a mesma que a constante no documento “Projeto Fofato Três Estradas – Adaptações na Fase I” (p. 11), de maio de 2020, para a ADA da Fase I adaptada com seus 93,2 ha. Ademais, considera-se importante agregar aos cálculos de balanço hídrico as informações sobre as estruturas do empreendimento, posto que não apenas interceptarão a água da chuva, mas que também impedirão a recarga para o meio subterrâneo em função do projeto de reutilização de águas pluviais para abastecimento de quase 100% da demanda hídrica do empreendimento. Com efeito, calcula-se que o volume de chuva a ser captado mensalmente corresponde a 873.237 L de água e, anualmente, a 10.478.862 L (Memorial Descritivo e Projeto de Aproveitamento de Água da Chuva e Estação de Tratamento Compacta, p. 18). Entende-se que o montante do volume total retirado de circulação do sistema hídrico não é desprezível e deve necessariamente ser considerado nos cálculos da alteração da taxa de recarga dos aquíferos.

Acerca da alteração da vazão de base e supressão de nascentes, consta no referido laudo que *a adequada identificação e delimitação de nascentes é uma pendência do diagnóstico ambiental, com implicações sobre a necessária demonstração de viabilidade do empreendimento*. Da mesma forma, quanto à alteração da disponibilidade hídrica, os especialistas indicam, como exemplo de impacto ambiental desconsiderado, *a alteração da taxa de recarga dos aquíferos a partir da captação e aproveitamento da água da chuva, o qual, em primeira análise, não pode ser considerado desprezível ou mesmo ser sumariamente desconsiderado*.

Compulsando detidamente os termos das informações técnicas elaboradas pela FEPAM (evento 230), percebe-se que, em resposta aos diversos apontamentos sobre as questões levantadas pelos peritos do Ministério Público Federal, houve indicação de que seria realizada a análise dos mesmos nas demais fases do licenciamento, inclusive com indicação de que os itens teriam sido objeto de "acolhimento", pela FEPAM, em abril de 2022, com direcionamento para análise quando da expedição da LIER. Entretanto, encerrada a instrução do feito, não se vislumbra a presença de elementos concretos indicando que os apontamentos citados pela parte autora tenham sido suficientemente esclarecidos, quando do prosseguimento do licenciamento ambiental.

Dessa forma, tenho que as ponderações levantadas pelos técnicos do Ministério Público Federal, no laudo nº 178/2023, não podem ser negligenciadas por este Juízo, especialmente diante da ausência de elementos que infirmem estas conclusões ou mesmo apontem para a elaboração dos estudos complementares, quando da emissão da LIER. Nesse aspecto, considerando que o licenciamento ambiental é o principal instrumento para a efetiva concretização do princípio da prevenção, diante das dúvidas apontadas por especialistas, tenho que os estudos devem ser complementados, nos termos em que postulado pela parte autora.

b.3) Do pedido de tutela de urgência

Postulou a parte autora, na inicial, a concessão de tutela de urgência a fim de que fosse suspensa a eficácia da Licença Prévia nº 355/2019, concedida à empresa Águia Fertilizantes no bojo do licenciamento ambiental do Projeto Fofato Três Estradas, com a retomada do procedimento do ponto necessário à realização de consulta prévia, livre e informada à Comunidade Tradicional de pecuaristas familiares presentes no local do empreendimento, bem como para que fossem sanadas as omissões e lacunas de conteúdo identificadas no EIA/RIMA.

Conforme exposto anteriormente, o entendimento deste Juízo vai de encontro à pretensão de reabertura do processo de licenciamento para fins de realização de consulta prévia aos pecuaristas familiares presentes na região, tendo em vista a ausência de elementos aptos a caracterização dessa população como comunidade tradicional. Ademais, sob a ótica da garantia do direito à participação e informação da comunidade inserida no âmbito da realização do empreendimento, não se vislumbra qualquer ilegalidade, tendo em vista a existência de prova da efetiva participação da população interessada em audiência pública realizada pelo órgão de fiscalização ambiental, nos termos da legislação de regência, no âmbito da qual houve a presença de pessoas residentes no Município de Dom Pedrito e no distrito de Torquato Severo.

Além disso, ainda que a presente decisão esteja acolhendo parcialmente o pedido para determinar ao órgão ambiental que exija, do empreendedor, a realização de estudos complementares, não se vislumbra a presença de perigo de dano ou risco ao resultado útil, capaz de justificar o deferimento da tutela de urgência, também sob

esse aspecto.

Durante o trâmite do presente feito foram realizadas uma série de reuniões, no âmbito extrajudicial e judicial, voltadas à conciliação das partes, pelas quais foram acordados determinados aspectos relacionados às medidas voltadas à proteção do meio ambiente, havendo, inclusive, a alteração significativa do projeto inicialmente apresentado. Da mesma forma, mesmo com relação aos estudos complementares indicados pela perícia do Ministério Público Federal, não há qualquer evidência de que devam ser realizados de imediato, especialmente diante das informações prestadas pelo órgão ambiental no sentido de que os mesmos devem ser objeto de análise nas próximas fases do licenciamento ambiental.

Nesse contexto, havendo indicação de que as considerações técnicas serão levadas em consideração oportunamente pelo órgão ambiental, não se vislumbra a necessidade, ponderados os interesses em jogo, especialmente o tempo já transcorrido desde o início do licenciamento, de deferimento de tutela de urgência para a reabertura do processo administrativo.

III) Dispositivo

Ante o exposto, defiro o pedido de ingresso da União na condição de assistente simples da parte ré e, **no mérito:**

a) julgo improcedentes os pedidos de declaração de nulidade dos atos procedimentais ocorridos no licenciamento ambiental do Projeto Fosfato Três Estradas (itens b.1, b.2 e b.3), bem como o pedido de que eventuais licenças futuras sejam condicionadas à manifestação prévia dos pecuaristas tradicionais;

b) julgo parcialmente procedente o pedido subsidiário formulado (evento 386), a fim de determinar que a FEPAM, na condição de órgão responsável pelo licenciamento da atividade de mineração na região de Três Estradas, solicite e/ou promova, junto ao empreendedor, estudos complementares, nas fases em que os mesmos sejam cabíveis, destinados ao esclarecimento dos aspectos técnicos levantados pelos peritos do Ministério Público Federal no laudo nº 178/2023-ANPMA/CNP e ainda pendentes de controvérsia, a saber: (1) alternativas tecnológicas para disposição de rejeitos (quesito a3 do laudo); (2) alteração da taxa de recarga dos aquíferos (quesito a5 do laudo); (3) alteração da vazão de base e supressão de nascentes (quesito a7 do laudo); (4) alteração da disponibilidade hídrica (quesito a9 do laudo); (5) não identificação de conflitos em relação à demanda na sub-bacia de captação (quesito a10 do laudo).

Indefiro o pedido de concessão de tutela de urgência, nos termos da fundamentação.

Nos termos do art. 18 da Lei 7.347/85, não cabe, em ação civil pública, condenação da parte autora ao pagamento de quaisquer despesas processuais, inclusive honorários advocatícios, exceto comprovada má-fé. Ademais, a jurisprudência reconhece a impossibilidade de condenação do Ministério Público Federal ao pagamento das verbas sucumbenciais, bem como dos réus ao pagamento em favor do Ministério Público Federal, diante da necessária simetria (AgRg no REsp 1386342/PR, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/03/2014, DJe 02/04/2014).

Consigno, ainda quanto à fixação dos honorários, que embora não se desconheça a jurisprudência do STJ quanto a não aplicação do princípio da simetria quando o ajuizamento da demanda se dá por associações privadas (AgInt no REsp n. 2.105.632/SC, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 29/4/2024, DJe de 6/5/2024), justamente como forma de viabilizar e ampliar o acesso à justiça para a sociedade civil organizada, fato é que as associações figuram como assistentes em ação proposta pelo Ministério Público Federal e, com relação à pretensão deduzida (reconhecimento da condição de comunidade tradicional aos pecuaristas familiares), foram sucumbentes. Dessa feita, tenho por inaplicável, no caso dos autos, o entendimento citado, deixando de condenar quaisquer das partes ao pagamento de despesas processuais.

Na hipótese de interposição de recurso de apelação, intime-se a parte contrária para apresentar contrarrazões e, após, remetam-se os autos ao Tribunal Regional Federal da 4ª Região, nos termos do art. 1.010 do CPC. Suscitada em contrarrazões questão resolvida na fase de conhecimento, intime-se o apelante para, em 15 (quinze) dias, querendo, manifestar-se a respeito, a teor do art. 1.009, §2º, do CPC.

Considerando que o pedido principal, consistente no reconhecimento da condição de comunidade tradicional aos pecuaristas tradicionais, para fins de declaração da nulidade do licenciamento ambiental, foi julgado improcedente, aplica-se, por analogia, o disposto no art. 19 da Lei 4.717/65, com a remessa necessária dos autos do Tribunal Regional Federal da 4ª Região.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Transcorrido o prazo para a oposição de embargos de declaração, ou julgados eventuais aclaratórios, e sem prejuízo do prazo para eventual recurso de apelação e/ou contrarrazões, redistribua-se o feito para a **2ª Vara Federal de Pelotas**, em observância ao disposto nos artigos 33, X, e 36, I, ambos da **Resolução n.º 450/2024**, do TRF da 4ª Região, que fixou as competências das Varas Federais da 4ª Região, passando esta Vara Federal de Bagé a possuir **competência previdenciária** exclusiva.

Cumpra-se.

Documento eletrônico assinado por **ALINE CRISTINA ZIMMER, Juíza Federal Substituta na Titularidade Plena**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **710020346513v201** e do código CRC **f872e1be**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): ALINE CRISTINA ZIMMER
Data e Hora: 22/10/2024, às 14:57:59

5002523-26.2021.4.04.7109

710020346513 .V201