



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5030196-15.2020.4.04.0000/SC

RELATORA: DESEMBARGADORA FEDERAL VÂNIA HACK DE ALMEIDA

AGRAVANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

AGRAVADO: INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE - ICMBIO

AGRAVADO: INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA

RELATÓRIO

Trata-se de agravo de instrumento em face de decisão que indeferiu tutela cautelar postulada pelo MPF nos autos da ACP nº 5004871-57.2020.4.04.7204 ajuizada em face do ICMBio e do INCRA, postulando a suspensão do processo licitatório Parcerias Ambientais Público-Privadas – BR – M1120, que visa à concessão de terras dos Parques Nacionais Aparados da Serra e Serra Geral, até que sejam concluídos os processos de consulta e consentimento prévio, livre e informado, o estudo antropológico e a regularização fundiária da área **quilombola** que está sobreposta aos Parques Nacionais Aparados da Serra e Serra Geral.

Em suas razões, o MPF reafirma que o ICMBio lançou o projeto Parcerias Ambientais Público-Privadas – BR – M1120 para concessão de Uso dos Parques Nacionais de Aparados da Serra e Serra Geral desconsiderando por completo a existência de demarcação da Comunidade **Quilombola** São Roque. Sustenta que a comunidade não foi consultada acerca do projeto, o que é imperioso seja feito de forma prévia para evitar gastos públicos com procedimento licitatório que venha a se constatar inviável. Aduz que, apesar da demarcação, o INCRA ainda não providenciou a regularização fundiária e, considerando que a área **quilombola** não pode ser explorada por licitante, trata-se de processo prévio também imprescindível.

Indeferida a tutela de urgência, foi oportunizado à parte agravada o oferecimento de resposta ao recurso.

O Ministério Público Federal com assento nesta Corte opinou pelo desprovimento do agravo de instrumento.

É o relatório.

VOTO

Quando da análise do pedido de antecipação de tutela, foi proferida a seguinte decisão:

"Primeiramente, destaco que nos termos do artigo 1.046 do Código de Processo Civil/2015, em vigor desde 18 de março de 2016, suas disposições se aplicarão desde logo aos processos pendentes, ficando revogada a Lei nº 5.869/1973, não se aplicando retroativamente, contudo, aos atos processuais já praticados e às situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada, conforme expressamente estabelece seu artigo 14.

No caso em tela, a decisão agravada foi publicada na vigência do CPC/2015, portanto, necessária a análise sob a ótica da lei atualmente em vigor:

Nos termos do artigo 300 do Código de Processo Civil, a tutela de urgência somente poderá ser deferida se houver nos autos elementos que evidenciem, concomitantemente, (a) a probabilidade do direito e (b) o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo.

A criação de Unidades de Conservação - UC tem por escopo a preservação da biodiversidade, salvaguardando espaços territoriais com características naturais relevantes, conforme Lei nº 9.985/00.

*O Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio – é responsável por propor, implantar, gerir, proteger, fiscalizar e monitorar as unidades de conservação federais, além de fomentar e executar programas de pesquisa, proteção, preservação e conservação da biodiversidade e exercer o poder de polícia **ambiental** para a proteção da biodiversidade em todo o Brasil. Para tanto, o Instituto necessita de recursos públicos (financeiros, materiais e humanos) para o desempenho de seus resultados.*

Para fortalecer a atuação nas UCs e dar maior qualidade à garantia da preservação, considerando as dificuldades financeiras do orçamento público e considerando o potencial de exploração e de geração de benefícios econômicos e sociais, foi formulado o projeto de fomento às Parcerias Ambientais Público-Privadas - PAPPS para gestão de UCs denominado PAPPS – BR – M1120 (https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/comunicacao/noticias/2019/termo_de_referencia_4417429_papp_trilha_chico_mendes.pdf).

Os Parques Aparados da Serra e Serra Geral foram incluídos no projeto, somando uma área de 30.400 hectares, unidade de conservação brasileira de proteção integral da natureza localizada na serra Geral, encampando os desfiladeiros na divisa natural entre os Estados do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina.

*Ocorre que, no interior do Parque, houve a demarcação da Comunidade **Quilombola** São Roque. Em dezembro de 2004, a referida Comunidade foi certificada pela Fundação Cultural Palmares, e no final do ano de 2007 o INCRA fez publicar em Diário Oficial o Relatório Técnico de Identificação e Delimitação - RTID do Território **quilombola** tendo este*

7.327,6941 hectares, localizados na região que faz fronteira entre os Estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul, conforme Procedimento Administrativo INCRA n.º 54210.000262/2005-41, ainda não ultimado.

Instaurado o Inquérito Civil 1.33.003.000173/2019-10 para acompanhar o processo, o MPF oficiou ao ICMBio, o qual informou que a "área ocupada pelas comunidades quilombolas não será objeto da concessão que se pretende implementar nos Parques Nacionais de Aparados da Serra e da Serra Geral motivo pelo qual não foram realizados estudos de impacto social dos serviços que serão concedidos sobre a comunidade quilombola" (evento 1, PROCADM3, fl. 23).

Conforme Ofício n.º 544/2019 do ICMBio ao MPF (evento 1, PROCADM3, fl. 24).

"O EVE - Estudo de Viabilidade Econômica realizado em 2017 por empresa contratada não previu concessão para a região onde se insere a Comunidade **Quilombola** São Roque. As análises se pautaram nos chamados núcleos Itaimbezinho, Malacara, Fortaleza e Rio do Boi, que não abrangem o território da Comunidade, motivo pelo qual não foi feito estudo de impacto social para a região do território São Roque.

Outrossim, cabe informar que há um Projeto de Educação **Ambiental** em curso junto à Comunidade que prevê o desenvolvimento de estratégias de Turismo de Base Comunitária, visando o fortalecimento das potencialidades cooperativas entre o ICmbio e a Comunidade, com abordagem do desenvolvimento do etnoturismo como forma de geração alternativa de renda e manutenção dos modos de vida e do patrimônio material e imaterial de São Roque em consonância com os objetivos de conservação dos Parques Nacionais de Aparados da Serra e Serra Geral."

Em vista de tal resposta, o MPF solicitou a realização de perícia, por engenheiro **ambiental**, a fim de que sejam analisadas as seguintes questões (evento 1, PROCADM3, fl. 36):

"1. seja plotado em mapa a localização da comunidade **quilombola** São Roque e dos núcleos dos Parques Nacionais da Serra Geral e Aparados da Serra estipulados na parceria público-privada que será estabelecida pelo ICMBIO, a saber: Malacara, Tigre Preto, Fortaleza, Rio do Boi, Morro Agudo, Itaibeizinho e Pedra do Segredo;

2. seja calculada a distância de cada um dos núcleos referidos em relação à comunidade quilombola;

3. sejam identificados os cursos d'água que existem nas proximidades da comunidade quilombola;

4. seja analisado se os empreendimentos e serviços que serão disponibilizados a partir da parceria público-privada que será estabelecida pelo ICMBio poderão afetar, sob o ponto de vista **ambiental**, a comunidade **quilombola**, seja em relação aos seus cursos d'água, seja em relação às suas terras.

Solicite-se urgência, tendo em vista que a parceria público privada está prestes a ser realizada."

*Providenciada a perícia, quanto à distância de cada um dos núcleos referidos em relação a comunidade **quilombola**, esclareceu que (evento 1, PROCADM3, fl. 36):*

"Conforme o PAPP (p. 33), os núcleos no PNAS foram identificados da seguinte forma: 1. Núcleo Itaimbezinho; 2. Núcleo Rio do boi; 3. Núcleo Morro Agudo. No PNSG foram definidos os seguintes núcleos: 1. Núcleo Fortaleza; 2. Núcleo Malacara; 3. Núcleo Piscinas do Malacara; 4. Núcleo do Tigre Preto.

Situam-se entre os polígonos do PAPP (p. 34, Figura 1 – Apêndice), os limites do núcleo PIC Mampituba, porém, o PAPP informa que esse “núcleo não foi avaliado no presente trabalho tendo em vista a situação de sobreposição com terras quilombolas” (p. 33, nota de rodapé 11).

O núcleo Pedra do Segredo não consta entre os polígonos do PAPP (p. 34, Figura 1 – Apêndice). Conforme o PAPP, no núcleo Fortaleza estão abertas a visitação a 4 (quatro) trilhas, quais sejam: Trilha do Estacionamento-Mirante da Borda do Fortaleza, Trilha do Mirante do Fortaleza, Trilha da Pedra do Segredo e Travessia da Borda Sul do Fortaleza (p.44).

(...)

*Na Figura 1 (Apêndice) estão dispostas as distâncias entre os limites do território **quilombola** e o polígono envoltório de cada núcleo de visitação proposto no PAPP, medidas em ambiente SIG. Essas distâncias variam entre aproximadamente 0,9 km no caso do Núcleo Rio do Boi até aproximadamente 24 km no caso do Núcleo Tigre Preto. Convém enfatizar que se tratam das distâncias em linha reta e entre os limites dos polígonos.*

*As distâncias são maiores se forem considerados os pontos dentro dos núcleos a serem explorados turisticamente e o local atualmente ocupado pelas residências e culturas agrícolas da comunidade **quilombola**.*

(...)

*Estima-se que não haverá impactos ambientais diretos sobre a comunidade **quilombola** sob o ponto de vista físico e biótico, seja em relação aos seus cursos d'água, seja em relação as suas terras."*

*Não se ignora que a licitação para exploração da área pode trazer um fluxo maior de turistas ao local. Como consta na perícia, "O projeto prevê, em um cenário otimista, cerca de 350 mil visitantes ao longo do ano de 2022 nos núcleos Itaimbezinho, Fortaleza, Rio do Boi e Malacara (Projeto Parcerias Ambientais Público-Privadas – BR – M1120, Produto 2, p. 59). Não há informações nos autos sobre a instauração de um processo de **licenciamento ambiental** em decorrências dessas atividades no interior de unidades de conservação federais".*

*Entretanto, o aumento do fluxo não tem como consequência imediata e necessária danos ambientais aos parques e culturais à comunidade. Trata-se de concessão de exploração em parceria público privada de Unidade de Conservação Federal, regida por regramento específico de proteção **ambiental**, que não só deve estar previsto no contrato como é objeto de lei a punição administrativa, cível e criminal a prática de qualquer dano ou a ocorrência de qualquer prejuízo ao meio ambiente local.*

*Não se pode presumir que a concessionária irá descumprir a lei, da qual deve ter ciência desde o início de seus projetos, inclusive no que tange à Comunidade **Quilombola** local, a qual vê-se não é ignorada pelo projeto do ICMBio, que excluiu da área a ser licitada o perímetro da comunidade cuja demarcação pende de perfectibilização.*

Outrossim, no local já existem atividades de turismo e lazer no parque, geridas pelo próprio ICMBio, e o fluxo de turistas na área poderá vir a beneficiar a própria comunidade em razão da proximidade das possibilidades comerciais.

*Não existindo dano iminente à comunidade **quilombola** nem havendo sobreposição da área concedida com a área demarcada, também não vislumbro irregularidade nos procedimentos ultimados até então, em especial o momento de inquirição e consulta da Comunidade acerca do projeto.*

Como bem informou o ICMBio, "o procedimento está em fase inicial, muito anterior à apresentação de propostas pelos licitantes. Como antes referido, em maio do corrente ano, o projeto foi submetido ao TCU para avaliação da qualidade dos estudos e da legalidade do processo, onde ainda se encontra. Quando o tribunal de contas concluir a análise, inclusive quanto aos aspectos ambientais e socioambientais, o ICMBio realizará as adequações propostas para posterior publicação dos documentos editais, com as regras para a participação no certame e realização da sessão pública com a apresentação de propostas (evento 10, PET1).

Assim, como bem decretou o MM Juízo de primeiro grau, "não restou comprovado o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo, devendo-se, assim, privilegiar o contraditório e a ampla defesa.

Ressalvo que, a qualquer momento, havendo provas concretas de que a eventual futura decisão de procedência poderá ser ineficaz em decorrência da iminente concessão de Uso dos Parques Nacionais de Aparados da Serra e Serra Geral, o pedido poderá ser reapreciado."

Desta forma, ao menos neste juízo perfunctório, não vislumbro preenchidos os requisitos para a concessão liminar.

Ante o exposto, indefiro o pleito liminar."

Inexistem razões para alterar o entendimento inicial, cuja fundamentação integra-se ao voto.

Dispositivo

Ante o exposto, voto por negar provimento ao agravo de instrumento.

no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **40002124599v3** e do código CRC **ef77bfb6**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): VÂNIA HACK DE ALMEIDA
Data e Hora: 28/10/2020, às 16:17:20

5030196-15.2020.4.04.0000

40002124599 .V3

Conferência de autenticidade emitida em 05/05/2021 23:52:06.



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5030196-15.2020.4.04.0000/SC

RELATORA: DESEMBARGADORA FEDERAL VÂNIA HACK DE ALMEIDA

AGRAVANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

AGRAVADO: INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE -
ICMBIO

AGRAVADO: INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA

EMENTA

ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DEMARCAÇÃO DE TERRAS. DANO IMINENTE. DESCABIMENTO.

1. Não se pode presumir que a concessionária irá descumprir a lei, da qual deve ter ciência desde o início de seus projetos, inclusive no que tange à Comunidade **Quilombola** local, a qual vê-se não é ignorada pelo projeto do ICMBio, que excluiu da área a ser licitada o perímetro da comunidade cuja demarcação pende de perfectibilização.

2. Outrossim, no local já existem atividades de turismo e lazer no parque, geridas pelo próprio ICMBio, e o fluxo de turistas na área poderá vir a beneficiar a própria comunidade em razão da proximidade das possibilidades comerciais.

3. Não existindo dano iminente à comunidade **quilombola** nem havendo sobreposição da área concedida com a área demarcada, também não se vislumbra irregularidade nos procedimentos ultimados até então, em especial o momento de inquirição e consulta da Comunidade acerca do projeto.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, a Egrégia 3ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região decidiu, por unanimidade, negar provimento ao agravo de instrumento, nos termos do relatório, votos e notas de julgamento que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Porto Alegre, 27 de outubro de 2020.

Documento eletrônico assinado por **VÂNIA HACK DE ALMEIDA, Desembargadora Federal Relatora**, 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 **40002124600v4** e do código CRC **102da739**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): VÂNIA HACK DE ALMEIDA

Data e Hora: 28/10/2020, às 16:17:20

5030196-15.2020.4.04.0000

40002124600 .V4

Conferência de autenticidade emitida em 05/05/2021 23:52:06.



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

EXTRATO DE ATA DA SESSÃO TELEPRESENCIAL DE
27/10/2020

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5030196-15.2020.4.04.0000/SC

RELATORA: DESEMBARGADORA FEDERAL VÂNIA HACK DE ALMEIDA

PRESIDENTE: DESEMBARGADORA FEDERAL VÂNIA HACK DE ALMEIDA

PROCURADOR(A): JOÃO HELIOFAR DE JESUS VILLAR

AGRAVANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

AGRAVADO: INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE - ICMBIO

AGRAVADO: INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA

Certifico que este processo foi incluído na Pauta da Sessão Telepresencial do dia 27/10/2020, na sequência 589, disponibilizada no DE de 15/10/2020.

Certifico que a 3ª Turma, ao apreciar os autos do processo em epígrafe, proferiu a seguinte decisão:

A 3ª TURMA DECIDIU, POR UNANIMIDADE, NEGAR PROVIMENTO AO AGRAVO DE INSTRUMENTO.

RELATORA DO ACÓRDÃO: DESEMBARGADORA FEDERAL VÂNIA HACK DE ALMEIDA

VOTANTE: DESEMBARGADORA FEDERAL VÂNIA HACK DE ALMEIDA

VOTANTE: DESEMBARGADORA FEDERAL MARGA INGE BARTH TESSLER

VOTANTE: JUÍZA FEDERAL CARLA EVELISE JUSTINO HENDGES

MÁRCIA CRISTINA ABBUD
Secretária

Conferência de autenticidade emitida em 05/05/2021 23:52:06.