



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO**

**EXMO. SR. DESEMBARGADOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL REGIONAL
FEDERAL DA 4ª REGIÃO**

SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 5035332-85.2023.4.04.0000

REQUERENTES: ESTADO DO PARANÁ

DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO
DO PARANÁ - DER/PR

REQUERIDO: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

RELATOR: DES. FEDERAL FERNANDO QUADROS DA SILVA

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, por seu agente firmatário, inconformado com a decisão do evento 10, vem dela interpor **AGRAVO INTERNO**, na forma do artigo 180, §1º do Regimento Interno desse TRF da 4ª Região, requerendo seja recebido e submetido a julgamento pela Corte Especial desse Egrégio Tribunal, caso a decisão agravada não seja objeto de reconsideração.

Porto Alegre, data da assinatura eletrônica.

5035332-85.2023.4.04.0000 - Agravo Interno - SLS - ponte paraná - ambiental.odt



**Documento eletrônico assinado digitalmente por José Osmar Pumes,
Procurador Regional da República.**

Procuradoria Regional da República - 4ª Região - www.prr4.mpf.mp.br

Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 800 – CEP 90010-395 - Porto Alegre - RS



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO**

Razões de Agravo Interno interposto pelo Ministério Público Federal

REFERÊNCIA:

SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 5035332-85.2023.4.04.0000

REQUERENTES: ESTADO DO PARANÁ

DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO
DO PARANÁ - DER/PR

REQUERIDO: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

RELATOR: DES. FEDERAL FERNANDO QUADROS DA SILVA

Eméritos Julgadores:

I – RELATÓRIO.

Trata-se de pedido de suspensão de liminar, formulado pelo ESTADO DO PARANÁ e pelo DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO DO PARANÁ - DER/PR, em face de decisão proferida nos autos da ACP nº 5051384-11.2023.4.04.7000/PR, que deferiu em parte o pedido do MPF *para suspender a Licença Prévia nº 43.623 até que o EIA/RIMA seja aprovado pelo ICMBio* (evento 50 do processo originário).

Alegam os requerentes que a decisão atacada paralisa a execução contratual referente à construção da Ponte de Guaratuba-PR, para a ligação rodoviária entre Matinhos e Guaratuba, no litoral paranaense, pois, *conforme estabelecido no Termo de Referência, “[a] obtenção da Licença Prévia (LP) aprova a localização do empreendimento ou atividade ou obra, atestando sua viabilidade ambiental, estabelecendo requisitos básicos e condicionantes*

5035332-85.2023.4.04.0000 - Agravo Interno - SLS - ponte paraná - ambiental.odt



**Documento eletrônico assinado digitalmente por José Osmar Pumes,
Procurador Regional da República.**

Procuradoria Regional da República - 4ª Região - www.prr4.mpf.mp.br

Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 800 – CEP 90010-395 - Porto Alegre - RS



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO**

a serem atendidos nas próximas fases de implantação. Desta maneira, o DER/PR não dará ordem de início para elaboração dos projetos básicos e executivos sem a Licença Prévia, bem como de suas respectivas condicionantes” (cf. Termo de Referência, fls. 299 – doc. 10).

Nesse sentido, sustentam que a decisão acarreta grave **lesão à ordem pública**, pois interrompe o cronograma de elaboração dos projetos, mantendo a coletividade exposta aos prejuízos decorrentes da não construção da Ponte de Guaratuba, uma vez que o sistema de travessia marítima não mais comporta o número de usuários. Afirmam também que a decisão causa **danos à economia pública**, pois a suspensão contratual acarreta a ampliação do custo final da obra e do serviço de fiscalização desta, em razão da correção monetária e da inflação, além de impactar o custo com o serviço de *ferry boat*, atualmente utilizado para a travessia da baía de Guaratuba. Por fim, aludem ainda à **lesão à saúde pública**, pois o tempo de travessia, diante do estado de calamidade do serviço, prejudica o deslocamento ao Hospital Regional de Paranaguá, unidade de referência para a população de Guaratuba-PR.

A ACP ajuizada pelo MPF aponta, além da competência do IBAMA para o licenciamento da obra, a insuficiência do Termo de Referência que orientou a elaboração do EIA/RIMA que subsidia a emissão pelo IAT da Licença Prévia nº 43.623, cuja nulidade decorre, sobretudo, da incompleta identificação das comunidades tradicionais atingidas pelo empreendimento e da lacuna na identificação e análise de impactos ambientais diversos; da ausência de autorização pelos órgãos de administração das Unidades de Conservação do entorno do empreendimento – notadamente Parque Nacional Saint-Hilaire e Parque Nacional Guaricana; da ausência de previsão de medida compensatória às unidades de conservação do entorno do empreendimento, bem como da postergação para fases posteriores de estudos ou atividades que deveriam preceder a emissão da LP.

Em sede liminar, o juízo de origem acatou em parte os pedidos formulados pelo MPF, reconhecendo que a licença prévia em questão viola o art. 36, §3º, da Lei nº

5035332-85.2023.4.04.0000 - Agravo Interno - SLS - ponte paraná - ambiental.odt



**Documento eletrônico assinado digitalmente por José Osmar Pumes,
Procurador Regional da República.**

Procuradoria Regional da República - 4ª Região - www.prr4.mpf.mp.br

Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 800 – CEP 90010-395 - Porto Alegre - RS



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

9.985/2000, por ter sido emitida sem a prévia autorização do ICMBio, órgão responsável pela administração do Parque Nacional Saint-Hilaire, o qual, segundo aponta o EIA, será diretamente afetado pelas obras. Salienta a decisão que *o próprio ICMBio oficiou ao IAT, apontando não ter sido intimado para exarar a autorização (evento 1.36), nada obstante tenha informado previamente esta necessidade*. Por tais razões, determinou que a licença ambiental prévia nº 43.623 *deve ser suspensa até que o EIA/RIMA seja autorizado pelo ICMBio* (evento 50 dos autos originários). Interpostos embargos de declaração (evento 80 dos autos originários) em face da liminar, estes ainda não foram apreciados.

A r. decisão proferida pelo i. Presidente desse TRF da 4ª Região (evento 10), com vistas a delimitar o escopo e as condições processuais da Suspensão de Liminar e de Sentença, salienta que a medida *nada tem a ver com [a avaliação d]o erro ou o acerto da decisão cuja eficácia se deseja sustar; senão a respeito da existência ou não do direito substancial da cautela do interesse público primário, verdadeiro e único objetivo almejado pelo expediente suspensivo, sendo que o deferimento do pedido de suspensão só se mostra possível quando devidamente comprovado o risco de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, para preservação do interesse público (...), cabendo ao presidente, inclusive em sede liminar, deliberar sobre a necessidade de suspensão da decisão, nas hipóteses contempladas na norma autorizadora, pois fundamentos que digam com alegações relacionadas à probabilidade do direito ou a perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo (desvinculados de pressupostos político-jurídicos), se prestam a viabilizar manejo de pedido de deferimento de efeito suspensivo ao relator ou futuro relator do agravo de instrumento ou da apelação (artigos 1.019 e 1.012 do do CPC).*

Nesse diapasão, a decisão registra que *o empreendimento não está localizado dentro da unidade do Parque Nacional Saint-Hilaire/Lange e que restaram demonstrados os riscos de grave lesão aos bens juridicamente protegidos pela legislação de regência que decorrem da tutela concedida, a saber: grave lesão à ordem pública, à economia pública e à*

5035332-85.2023.4.04.0000 - Agravo Interno - SLS - ponte paraná - ambiental.odt



Documento eletrônico assinado digitalmente por José Osmar Pumes,
Procurador Regional da República.

Procuradoria Regional da República - 4ª Região - www.prr4.mpf.mp.br

Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 800 – CEP 90010-395 - Porto Alegre - RS



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO**

saúde pública, tendo em vista os reflexos decorrentes da suspensão da licença prévia em tela.

O Ministério Público Federal, discordando da suspensão da liminar determinada pelo i. Presidente do TRF da 4ª Região, interpõe o presente recurso objetivando a reforma da r. decisão monocrática, pelas razões que passa a expor.

II - FUNDAMENTAÇÃO.

Segundo o entendimento adotado pela Presidência desse e. Tribunal, a antecipação da tutela na ACP originária, ajuizada pelo MPF, configura risco de grave lesão à ordem pública, à economia pública e à saúde pública.

Ao deferir o pedido de suspensão da liminar, a decisão acolhe os argumentos dos requerentes relativos ao prejuízo ao cronograma da obra, a retardar a solução para a precária prestação de serviços de travessia, causando impactos para a população residente e que se dirige ao local para fins turísticos, bem como em relação ao acesso a serviços de saúde prestados pelo Hospital Regional do Litoral, em Paranaguá; e quanto aos efeitos financeiros sobre o contrato e no custeio do serviço de travessia por *ferry boat*.

Tal compreensão, *concessa venia*, merece ser revista, uma vez que não se encontram presentes situações aptas a caracterizar o preenchimento dos requisitos para o deferimento da medida excepcional postulada nestes autos.

De início, deve-se ponderar que a deficiência do serviço de *ferry boat* para atender ao excepcional tráfego verificado nos balneários do litoral paranaense durante o auge da temporada de verão não decorre da decisão proferida pelo juízo de origem. A ausência de infraestrutura adequada no local é reflexo tão somente da carência de recursos diante das inúmeras demandas que são dirigidas ao Poder Executivo.

5035332-85.2023.4.04.0000 - Agravo Interno - SLS - ponte paraná - ambiental.odt



**Documento eletrônico assinado digitalmente por José Osmar Pumes,
Procurador Regional da República.**

Procuradoria Regional da República - 4ª Região - www.prr4.mpf.mp.br

Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 800 – CEP 90010-395 - Porto Alegre - RS



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO**

A restrição ao tráfego de veículos e pessoas em travessias marítimas ou fluviais atinge inúmeras regiões no Brasil, cujas deficiências na esfera logística não justificam que sejam relevadas as exigências legais e ambientais, quando o poder público se movimentar para solucionar tais demandas.

Nesse sentido, não se pode imputar à decisão do juízo de origem – que acolheu, de modo bastante ponderado, apenas uma das irregularidades apontadas pelo MPF na ACP – a responsabilidade por postergar o início de uma obra cuja realização está decidida desde, no mínimo, a promulgação da Constituição Estadual do Paraná, em 1989. Passados mais de 30 anos, o Estado do Paraná finalmente contratou uma empresa para elaborar o projeto e executar a construção da Ponte de Guaratuba. Diante de manifesta ilegalidade do processo de licenciamento, não será a intervenção jurisdicional para corrigi-la a causadora de perturbação à ordem pública. Esta foi embaraçada pela omissão do Estado em prover a tempo a infraestrutura viária compatível com a demanda econômica da região e pelo licenciamento da obra à revelia de autorização do ICMBio.

Ademais, considerando que na **defesa da ordem pública**, cuja grave violação justifica a veiculação do pedido de suspensão de liminar, *está compreendida, também, a ordem administrativa em geral, ou seja, a normal execução do serviço público, o regular andamento das obras públicas, o devido exercício das funções da administração, pelas autoridades constituídas*¹, não se mostra razoável a concessão da medida de modo a eximir-se o poder público de cumprir os ritos e requisitos legais para a realização de uma obra pública, especialmente no que tange aos seus aspectos ambientais.

É dizer, uma vez constatada a ilegalidade na emissão da licença prévia (dada a ausência de prévia aprovação pelo ICMBio, nos termos do art. 36, §3º, da Lei nº 9.985/2000 c/c art. 2º da Resolução CONAMA nº 428/2010), a defesa da ordem pública não se atinge

¹ VENTURI, Elton. Suspensão de Liminares e Sentenças Contrárias ao Poder Público. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. p. 139, *apud* evento1 INIC1.





**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO**

com a mitigação dos requisitos legais ou com a remissão da conduta ilegal do poder público, mas com atitudes que conduzam o ente público a alinhar suas ações às prescrições normativas.

Por outro lado, a decisão ora agravada, embora ressalte que não se trata de avaliar *o erro ou o acerto da decisão cuja eficácia se deseja sustar, senão a respeito da existência ou não do direito substancial da cautela do interesse público primário*, aponta que, *ainda que não tenha apresentado manifestação conclusiva, o ICMBio reconheceu que participou do processo administrativo “desde a fase de Termo de Referência, apresentando as suas considerações para a elaboração do EIA por meio do Ofício nº 148/2020-CR-9/ICMBio”*, sendo estabelecidas condicionantes na LP para abrigar suas demandas, especialmente a necessidade de *“16. Atender na íntegra e apresentar no momento do Requerimento de Licença de Instalação as Complementações solicitadas pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio por meio do Ofício SEI nº 42/2023-DIBIO/ICMBio datado de 02 de fevereiro de 2023 (SPI nº 20.034.734-0), conforme entendimento exarado na Informação IAT/ATJ nº 780/2023 (mov. 112 do SPI nº 19.505.981-0)”*.”

Entretanto, a participação do ICMBio no processo de licenciamento limitou-se a apontar a necessidade de complementação das informações ambientais então disponíveis, consoante lhe faculta o art. 3º, II, da Resolução CONAMA nº 428/2010. Obviamente, apenas com base na análise dos dados completos, conforme indicado pelo órgão federal, é possível avaliar os impactos decorrentes da execução da obra da ponte ou da operação do empreendimento no PARNA Saint-Hilaire e, com isso, estabelecer condições para mitigá-los ou eliminá-los.

Na ausência de informações adequadas, postergadas para a fase de obtenção da licença de instalação, o ICMBio foi alijado de sua prerrogativa legal de autorizar a realização

5035332-85.2023.4.04.0000 - Agravo Interno - SLS - ponte paraná - ambiental.odt



**Documento eletrônico assinado digitalmente por José Osmar Pumes,
Procurador Regional da República.**

Procuradoria Regional da República - 4ª Região - www.prr4.mpf.mp.br

Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 800 – CEP 90010-395 - Porto Alegre - RS



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO**

de empreendimento que afeta a Unidade de Conservação por ele administrada.

De fato, embora a obra não se realize no PARNA Saint-Hilaire, a área diretamente afetada (ADA) pelo empreendimento o atinge, conforme se verifica no EIA (evento 1, ANEXO 14, p. 26, dos autos originários). Nesse contexto, o órgão responsável por sua administração tem o dever de avaliar quais impactos lhe serão causados, se há compatibilidade entre o empreendimento e a UC e quais condições técnicas deverão ser consideradas nas licenças, como estatui o art. 3º da Resolução CONAMA nº 428/2010.

Ao autorizar que o Estado do Paraná e o DER/PR deem continuidade à execução do contrato firmado com o Consórcio Nova Ponte, especialmente para determinar a elaboração de projeto básico e executivo das obras, a decisão ora agravada permite o desencadeamento de relevante risco de desperdício de recursos públicos, caso constatada – a partir da futura manifestação do ICMBio, a incompatibilidade entre o empreendimento e o PARNA Saint-Hilaire ou a necessidade, para mitigar seus impactos, de soluções técnicas distintas daquelas projetadas para a obra.

Assim, a referência à **grave violação à economia pública** feita pela decisão que suspendeu a liminar não se sustenta, por duas razões.

A primeira, como acima explicado, decorre da fragilidade do projeto a ser elaborado antes da manifestação de um dos órgãos ambientais legitimados a definir se e como o empreendimento pode ser realizado. O risco de alteração dos projetos básico e executivo é alto, pois o empreendimento afeta diretamente a UC, sendo razoável que medidas visando à proteção da fauna e critérios para a proteção de APP sejam estabelecidos pelo ICMBio. Assim, **o risco de grave violação à economia pública é, na verdade, inverso, justificando a manutenção da liminar, e não a sua suspensão.**

5035332-85.2023.4.04.0000 - Agravo Interno - SLS - ponte paraná - ambiental.odt



**Documento eletrônico assinado digitalmente por José Osmar Pumes,
Procurador Regional da República.**

Procuradoria Regional da República - 4ª Região - www.prr4.mpf.mp.br

Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 800 – CEP 90010-395 - Porto Alegre - RS



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO**

A segunda diz respeito à impossibilidade de se considerar como grave lesão à economia pública a aplicação de correção monetária ao valor contratual, em razão do tempo decorrido entre a assinatura do documento e o pagamento das faturas apresentadas pelo consórcio contratado. Como é cediço, a correção monetária tem natureza de recomposição da expressão econômica, de modo que a sua incidência não representa uma oneração adicional ao contratante.

Portanto, **se há perspectiva de lesão à economia pública, esta decorre da condução do processo de licenciamento ambiental que excluiu/postergou a necessária** – pois exigida em lei – **autorização prévia do ICMBio, cuja manifestação poderá redundar em gastos adicionais no refazimento de projetos que não atendem às exigências ambientais**, conduta esta sufragada pela suspensão da decisão que acolheu a liminar proferida na ACP ajuizada pelo MPF.

Cumprе registrar que a continuidade dos gastos realizados pelo Estado do Paraná/DER-PR com o serviço de travessia para os veículos que têm isenção de pagamento (veículos emplacados e pertencentes a proprietários que moram em Guaratuba), nos termos da Lei Estadual nº 15.749/2007, não possui dimensão suficiente para representar grave lesão à economia pública.

Por fim, as alusões à **grave violação à saúde pública** não se mostram aptas a justificar a suspensão da liminar, pois, assim como no tocante às restrições à mobilidade urbana, se há ofensa aos direitos dos usuários do SUS, esta preexiste à decisão de 1ª instância na ACPC originária e decorre da ausência de equipamentos hospitalares em Guaratuba.

Segundo os requerentes, a população local é atendida, em relação a procedimentos de média e alta complexidade, no Hospital Regional do Litoral, localizado em Paranaguá-PR, distante pouco mais de 50 Km de Guaratuba.

5035332-85.2023.4.04.0000 - Agravo Interno - SLS - ponte paraná - ambiental.odt



**Documento eletrônico assinado digitalmente por José Osmar Pumes,
Procurador Regional da República.**

Procuradoria Regional da República - 4ª Região - www.prr4.mpf.mp.br

Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 800 – CEP 90010-395 - Porto Alegre - RS



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO**

É evidente que haverá redução do tempo de deslocamento entre as duas cidades, uma vez implementada a travessia por ponte. Entretanto, há um certo descomedimento em sustentar que a suspensão do licenciamento da obra – por si – causa danos à saúde pública. O que causa danos à saúde pública é uma rede hospitalar inadequada para a população, a falta de profissionais de saúde para atender os pacientes, a ausência dos medicamentos necessários para o cotidiano hospitalar e assim por diante. As falhas, defeitos ou lacunas na infraestrutura de mobilidade afetam a prestação de serviços de saúde, assim como prejudicam o deslocamento de qualquer cidadão, ameaçando a eficácia dos serviços que demandam soluções urgentes.

O argumento de que a execução de determinada obra de mobilidade vai facilitar o acesso a hospitais, e, portanto, que a sua suspensão causa danos à saúde pública, extrapola o campo de aplicação da suspensão da segurança, pois deturpa o âmbito de proteção da norma. Afinal, poder-se-ia argumentar, da mesma forma, que uma obra de mobilidade que não se realiza afeta a segurança pública, pois impede o trânsito de viaturas policiais.

A possibilidade de suspensão de liminar em decorrência de graves lesões à saúde pública é uma previsão legal que se destina a impedir a eficácia de decisões que afetam diretamente a saúde pública, como seriam exemplos a determinação de fechamento de uma unidade de saúde, a proibição de fornecimento de um medicamento aprovado pelas autoridades sanitárias, a autorização de venda de produtos alimentícios impróprios etc.

As obras de mobilidade trazem benefícios diversos e são necessárias para o modelo econômico predominante na sociedade contemporânea. Mas nem por isso podem ser realizadas sem a observância das exigências legais e das condições ambientais, as quais reforçam o ideal republicano e a sustentabilidade ecológica das obras de infraestrutura.

5035332-85.2023.4.04.0000 - Agravo Interno - SLS - ponte paraná - ambiental.odt



**Documento eletrônico assinado digitalmente por José Osmar Pumes,
Procurador Regional da República.**

Procuradoria Regional da República - 4ª Região - www.prr4.mpf.mp.br

Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 800 – CEP 90010-395 - Porto Alegre - RS



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO**

Deixar de observar as normas ou executar projetos ambientalmente inadequados não representa a melhor solução para os desafios que o poder público enfrenta para incrementar a infraestrutura rodoviária no país. Cabe ao Poder Judiciário reforçar as exigências nesse sentido, obstando as ações de governo que deturpam as exigências legais ou que descuram do meio ambiente.

Destarte, levando em conta a ausência de grave violação à ordem pública, à economia pública ou à saúde pública na decisão proferida pelo juízo de 1ª instância, a decisão agravada deve ser reconsiderada ou, caso não o seja, reformada pela Corte Especial desse Egrégio Tribunal.

III - PEDIDO.

Diante do exposto, o Ministério Público Federal requer a reconsideração da decisão ora agravada; caso não seja esse o entendimento dessa Presidência, pugna pelo provimento do presente agravo interno pela Colenda Corte Especial desse Egrégio Tribunal Regional Federal da 4ª Região, a fim de que seja mantida a antecipação da tutela concedida nos autos da ACP nº 5051384-11.2023.4.04.7000/PR.

Porto Alegre, data da assinatura eletrônica.

5035332-85.2023.4.04.0000 - Agravo Interno - SLS - ponte paraná - ambiental.odt



**Documento eletrônico assinado digitalmente por José Osmar Pumes,
Procurador Regional da República.**

Procuradoria Regional da República - 4ª Região - www.prr4.mpf.mp.br

Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 800 – CEP 90010-395 - Porto Alegre - RS