



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CAPÃO DA CANOA-RS

Excelentíssimo Juiz Federal da 1ª Vara Federal de Capão da Canoa – Seção Judiciária do Rio Grande do Sul

Ref. PA nº 1.29.023.000131/2019-73

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, por seu agente signatário, vem, à presença de Vossa Excelência, com fundamento no disposto no art. 129, inciso III, da Constituição Federal, assim como no art. 6º, inciso VII, alínea “b”, da Lei Complementar nº 75/93, e nos arts. 1º, I, e 5º, I, da Lei nº 7.347/85, ajuizar

AÇÃO CIVIL PÚBLICA
com pedido de tutela de urgência

em face de:

CPFL ENERGIA S.A., pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ sob nº 02.429.144/0001-93, com sede na Rua Jorge de Figueiredo Correa, nº 1.632, Jardim Professora Tarcília, CEP 13087-397, Campinas/SP;

CPFL TRANSMISSÃO SUL II LTDA, pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ sob nº 33.062.600/0001-33, com endereço

na Rodovia Engenheiro Miguem Noel Nascentes Burnier, 1755, Parque São Quirino, Campinas/SP, CEP 13087-397, ou na RSC 101, s/n, km 94, Zona Rural, CEP 95520-000, Osório/RS;

FUNDAÇÃO ESTADUAL DE PROTEÇÃO AMBIENTAL HENRIQUE LUIZ ROESSLER – FEPAM, criada pela Lei Estadual nº 9.077, de 04 de junho de 1990, com sede na Avenida Borges de Medeiros, nº 261, Porto Alegre/RS, CEP 90020-021, telefone (51) 3288-9444;

AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA – ANEEL, pessoa jurídica de direito público constituída sob a forma de autarquia federal vinculada ao Ministério de Minas e Energia, instituída pela Lei 9.427/96, sediada no SGAN 603, módulo J, Brasília-DF, a ser citada e intimada por seu órgão de representação judicial,

pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos.

I – OBJETO

A presente ação civil pública objetiva a suspensão das atividades de implantação e de operação da Linha de Transmissão 230 kv Osório 3 - Gravataí 3, a complementação de estudos ambientais realizados, a condenação dos responsáveis ao pagamento de indenização pelos danos materiais irrecuperáveis causados à Mata Atlântica, pelos danos extrapatrimoniais causados à coletividade, ao meio ambiente e à beleza cênica da unidade de conservação, e a recuperação ambiental da área indevidamente atingida pelo empreendimento dentro da extensão da APA Osório, condutas geradas pelas intervenções realizadas e pela ausência da devida comunicação/publicidade à comunidade.

Ainda, busca a adequação dos procedimentos adotados pela ANEEL e FEPAM, para o fim de cumprir a integralidade da legislação ambiental, bem como medidas preventivas para evitar que as mesmas irregularidades ambientais ocorram novamente em futuras intervenções.

II – FATOS

1. INTRODUÇÃO

Os fatos que deram ensejo ao ajuizamento da presente ação foram apurados no procedimento administrativo de acompanhamento nº 1.29.023.000131/2019-73, instaurado para acompanhar a implantação de Linha de Transmissão (LT 230 kV Osório 3 – Gravataí 3), cujo traçado atinge a Área de Proteção Ambiental Morro de Osório (APA Osório) inserida no bioma de Mata Atlântica.

O fato foi noticiado à Procuradoria da República a partir de reunião realizada em 27 de agosto de 2019 com membros da Associação de Moradores e Amigos da Serra da Borússia (fls. 2-3), na qual foi informado que, após a ELETROSUL deixar decair o prazo de concessão para implantar as linhas de transmissão de energia elétrica no trecho da LT 230 kV Osório 3 - Gravataí 3, a CPFL Geração de Energia havia vencido a nova licitação da concessão e a partir de então foram realizadas reuniões constantes entre a empresa e o Município de Osório com o fim de obter autorização da passagem da linha de transmissão dentro dos limites da APA Osório.

Na reunião, os membros da associação demonstraram preocupação, à época, em razão da notícia de que o COMDEMA havia se reunido com a CPFL e definido as compensações pelo projeto, sem considerar estudos que buscassem viabilizar a não ingerência na APA. Indicaram que em abril de 2019 os moradores do Distrito da Borússia já sinalizaram serem contrários ao projeto da CPFL e que a implantação por meio de Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA-RIMA) havia sido “*dispensada pela FEPAM*”, tendo a CPFL encaminhado ofício em 2019 ao Secretário Municipal do Meio Ambiente requerendo “*anuência da Área de Proteção Ambiental (APA) Morro de Osório para permitir a implantação de parte da linha de transmissão LT 230 kV Osório 3 - Gravataí 3 no interior da Unidade de Conservação*”, havendo preocupação com a autorização pelo Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente (COMDEMA) para a passagem da Linha de Transmissão pela APA.

Na reunião foi apresentada cópia do ofício da CPFL ao Município de Osório (fl. 5), no qual consta que a empresa é a responsável pela implantação da LT 230 kV Osório 3 - Gravataí 3 C1, com 66 km de extensão, bem como que, junto ao ofício estava sendo

encaminhado "*a caracterização do empreendimento*" (cópia nas fls. 5-21).

Em análise à documentação, foi possível identificar que a ANEEL delimitou "*um corredor de estudo para implantação da Linha de Transmissão e a Subestação*" (fl. 7), o qual abrangeria os municípios de Caraá, Osório, Santo Antônio da Patrulha, Glorinha e Gravataí (fl. 7) e que o traçado adotado anteriormente pela empresa ELETROSUL atingia a Zona de Conservação da Vida Silvestre - ZCVS, na qual não seriam admitidas novas ocupações/intervenções (fl. 9). Ainda, foi possível identificar a apresentação de dois novos traçados pela CPFL que percorreriam, respectivamente, 6.100 e 5.209 metros, no interior da APA (fl. 10), sem atingir a ZCVS. Nos traçados apresentados, o de nº 1 atingiria maior quantidade de propriedades e menor quantidades de fragmentos florestais, já o de nº 2 atingiria mais fragmentos florestais (fl. 11), sendo justificada a possibilidade de intervenção no local em razão da previsão constante no plano de manejo da APA, que autorizaria cortes de vegetação nativa nos estágios médio e avançado de regeneração em obras de interesse social e/ou utilidade pública (fl. 13), bem como, após a anuência do Município de Osório, seria dada continuidade ao levantamento de informações para licenciamento ambiental junto à FEPAM, realização de cadastro fundiário e elaboração de projeto executivo (fl. 15).

Considerando a extensão do empreendimento e os potenciais impactos ambientais de sua implantação, foi designada reunião com a empresa concessionária, secretaria do meio ambiente do Município de Osório e com moradores e interessados da área atingida pelo empreendimento (fls. 25/28). A reunião ocorreu em 17/09/2019 (fl. 33), na qual os representantes da CPFL referiram que estariam em "*uma fase prévia à Licença Prévia, ou seja, não protocolaram perante a FEPAM os estudos que possuem, entendendo a empresa que o consenso com o município de Osório e seus moradores seria de importância para embasar o protocolo a ser feito*", bem como que o traçado proposto ao sul da Lagoa dos Barros estava fora da faixa do Leilão da ANEEL, que exigiria outras intervenções na área e seria esclarecido com a apresentação de estudos (fl. 34). Ainda, foi apresentado parecer que manifestava contrariedade à anuência da passagem de linha de transmissão de energia que não fosse para atender a comunidade local da APA pelo Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Osório (fl. 34). Nesta oportunidade, foi enfatizado pelo *Parquet* a importância de apurar a viabilidade de alternativas locais que não interferissem na APA do Morro de Osório.

Após solicitação do Ministério Público Federal, a FEPAM informou que não havia "*registro de solicitação de licenciamento ambiental nem licença vigente para a citada linha*", tendo o Município de Osório se manifestado pela não autorização de licenciamento ambiental em momento anterior, quando a concessionária da LT era a Eletrosul (fl. 44).

A CPFL encaminhou a informação de que o Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente de Osório - COMDEMA se manifestou "*de maneira positiva acerca do início do processo de licenciamento da linha de transmissão*" (fls. 52-56), bem como a empresa remeteu relatório sobre Alternativas de Traçado, no qual refere que os traçados estudados pela Lagoa dos Barros resultariam em maior uso de materiais de aço, construção de maior número de torres, aumento da extensão da linha e, como consequência, a ampliação da área a ser indenizada, com aumento de custos fundiários. Além disso, apresentou resposta de que não haveria alternativa viável ao traçado que atinge a APA de Osório (fls. 57-102).

Em nova reunião realizada em março de 2020, os moradores locais referiram que na ata do COMDEMA, constava que "*o Conselho decidiu que encaminhará um ofício à empresa CPFL dizendo que devem se reportar à FEPAM para o licenciamento das linhas de transmissão*", no sentido de que os técnicos buscassem, junto à FEPAM, informações sobre a viabilidade de tal traçado, não havendo naquele momento "*anuência do Conselho para qualquer tipo de traçado nem concordância expressa com o estudo em si*" (fl. 108). Apontaram que o teor do Ofício nº 9 do COMDEMA poderia ser interpretado como anuência para qualquer traçado da linha e que as comunidades locais são contrárias a passagem das linhas de transmissão na APA, assim como foi informada a falta de informações à comunidade. Solicitaram que fossem esclarecidos o real alcance do Ofício nº 9 do COMDEMA, principalmente para esclarecer à CPFL e à FEPAM que não houve anuência definitiva do COMDEMA quanto ao traçado que deve ser seguido (fl. 109). Com base nas informações prestadas e a fim de esclarecer se os documentos do COMDEMA importaram em anuência a algum traçado das linhas de transmissão, foram expedidos ofícios ao COMDEMA, à FEPAM, ao Município de Osório e à CPFL (fl. 109). Ainda, com o objetivo de verificar se haveria estudos complementares para buscar-se traçado que não se sobrepusse à APA, foram expedidos ofícios à FEPAM e à CPFL (fl. 109).

Em resposta, a FEPAM informou que (fl. 125): "*houve emissão da LP nº 122/2020*"; "*houve manifestação de anuência emitida pelo COMDEMA, enviada pelo Município de Osório, conforme o Protocolo nº 2656/2020 de 15/04/2020*"; que a anuência seria conclusiva e que houve estudos complementares de linhas alternativas anteriormente à Licença Prévia. Foi encaminhada cópia da LP 112/2020 e manifestação do COMDEMA (fls. 127-137). No ofício do Município (fl. 137), consta que "*o COMDEMA - Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente - em reunião realizada em 05/03/2020, DEFERIU a solicitação para a Linha de Transmissão 230 kV SE Osório-3 à SE Gravataí-3 na APA - Área de Proteção Ambiental - no morro de Osório*" (fl. 138).

O Município de Osório apenas informou que o "*conselho gestor da Unidade de Conservação Municipal Área de Proteção Ambiental Morro de Osório é o COMDEMA*" (fl. 139).

Questionado o COMDEMA, em resposta (fls. 144-145), informou que o ofício nº 9 de 23 de outubro de 2019 não importou em anuência a algum traçado da Linha de Transmissão e que a "*FEPAM deveria enviar solicitação de anuência das linhas de transmissão para o COMDEMA após o início do processo por parte da CPFL, naquele instituto, como de fato ocorreu*" (fl. 145). Encaminhou cópia da Ata nº 2, de 2020, em que restou registrada a anuência daquele Conselho, mas no qual é possível identificar o desconhecimento dos conselheiros quanto ao traçado definido (fl. 148, linha 48/50-77/78).

Considerando a notícia de que o COMDEMA havia autorizado o empreendimento, passou-se, durante o ano de 2021, a buscar-se uma solução extrajudicial das irregularidades atinentes ao empreendimento e que ainda estavam sem respostas satisfatórias. Em reunião realizada no dia 08/04/2021 (fls. 176-183), foi exposto o histórico do procedimento e as últimas informações, sendo referido pela CPFL a obtenção da Licença de Instalação e o avanço da implantação do empreendimento com a emissão da Declaração de Utilidade Pública da linha transmissão pela ANEEL. Ainda, informou que a linha de transmissão passará por 410 posses, já com acordos realizados e/ou liminares deferidas, e que o traçado foi escolhido para a instalação "*porque ao lado da rodovia são residências, e aí o impacto é brutal. Seria o maior impacto social possível*". Os representantes da comunidade se manifestaram pela falta de transparência, apontando que "*a maior parte das afirmações da empresa são abstratas, precisariam ser mais aprofundadas*" e que "*não se está questionando o traçado, porque sequer se sabe os impactos concretos para saber se é mais ou menos impactante*".

Foi encaminhado pela CPFL relatório para atendimento das requisições do Parquet (fls. 196-208), anexando o parecer da CCR ViaSul (fls. 209-211), Licença de Instalação 284/2020 (fls. 214- 226), publicações no Diário Oficial do Estado (fls. 229-235), Declaração de Utilidade Pública da ANEEL (fls. 237-240), documentos autorizativos e manifestações do IPHAN (fls. 242-247), autorização geral nº 188/2020 emitida pela FEPAM (fls. 249-255), carta encaminhada para a Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Infraestrutura (fl. 258), ofício GAB/SEMA nº 114/2019, Informação Técnica nº 40/2019 (fls. 260-262) e Licença Prévia nº 112/2020 (fls. 264-271). No documento a empresa apresenta uma série de justificativas acerca da inviabilidade das rotas alternativas questionadas, sem apresentar estudos completos dos impactos referidos.

Na Licença de Instalação nº 284/2020 foi deferida “a instalação da Linha de Transmissão 230 kV SE Osório 3 - SE Gravataí 3 (C1), projetada com 52 unidades autoportantes (com altura de 12,0 a 43,0 m) e 87 unidades estaiadas (com altura de 19,0 a 36,4 m)” (fls. 214-226).

Na reunião realizada em 28/04/2021 (fls. 279-281), houve ampla manifestação dos representantes da comunidade acerca da dificuldade de se obter informações, bem como apresentadas novamente justificativas sobre os traçados alternativos pela CPFL. Ainda, a FEPAM refere que “com o desmembramento acabou indo para o RAS, indicando que a equipe, na época, não tratou da visão sistêmica de toda a obra, analisando o pedido de licenciamento específico”, sendo requisitadas novas informações à FEPAM.

Os membros do Fórum da APA do Morro de Osório encaminharam ofício (fls. 289-304) com considerações sobre a dificuldade de acesso e disponibilidade de informações ao público sobre o licenciamento da linha de transmissão pelo sistema SOL da FEPAM (<http://www.sol.rs.gov.br>) e apontamentos sobre os problemas na condução dos processos para implantação da linha de transmissão, como a “repartição do processo de licenciamento da Linha de Transmissão e Subestação em dois processos diferentes”, a ausência de diálogo com a comunidade, dúvidas quanto à qualidade dos estudos realizados em razão da rapidez no licenciamento, relatos de moradores de que há vegetação em estágio avançado e de vegetação primária em áreas mais íngremes, bem como a alteração de traçado pela empresa sem comunicação ao COMDEMA conforme demonstrado no link <<https://www.ufrgs.br/morrodeosorio/linha-de-transmissao-projetada-2020/>>.

Em 30/04/2021 foram realizadas reuniões com conselheiros do COMDEMA, para esclarecer os termos da anuência do conselho e como deu-se a reunião. Destaca-se, do depoimento de Igor Velho de Souza (fls. 319-324), as informações de que na reunião de 05/03/2020 “foi dada anuência da APA para o órgão licenciador pudesse dar prosseguimento ao processo de licenciamento da Linha de Transmissão”; que a “a conclusão do COMDEMA foi de aprovar, porque não teria como anuir”; que “o traçado não foi apresentado naquela reunião, não sabe o que a CPFL apresentou à FEPAM, não sabe se foi dentro da Zona de Conservação”; que “não votou na reunião porque não foi apresentado este traçado, mas a maioria votou a favor”; que na reunião não havia uma linha definida e “o que mais convenceu foi a lógica de que ia (ser) feito estudo ambiental” e a discussão do traçado seria “junto à FEPAM”, pois “ao COMDEMA caberia apenas verificar se podia ou não fazer a atividade na APA. Mesmo na Zona de Conservação, ainda ali o Plano de Manejo

Autoriza”; que “o entendimento da maioria dos conselheiros foi de que caberia apenas aprovar a passagem porque era atividade permitida na APA”; e que “a busca do traçado de menor impacto seria uma das funções da FEPAM, e não do COMDEMA, e acreditam que a FEPAM estaria buscando o traçado de menor impacto”.

Em sentido similar o depoimento da conselheira Luciane A. Barcellos da S. Conceição (fls. 325-329), que na reunião de 05/03/2020 esclareceu que *“foi apresentado o processo, foi feita a discussão e houve anuência do COMDEMA”*; que *“não teve tempo nenhum para conversar com os moradores locais”*; que *“não teve exposição de qual era o traçado que estava sendo autorizado”*; que *“no dia da reunião não se discutiu novos traçados, até porque não tinha nada a ser discutido, era só aprovar ou não a anuência”*; que *“como não tinha estudo, nem tempo hábil, não deveria ser feita a votação”*. Ainda, no mesmo sentido o depoimento da conselheira Fernanda Bobsin Dai-Prá (fls. 330-334), que no tocante à reunião realizada no dia 05/03/2020, informou que *“não teve acesso a documentos aprofundados sobre a linha”* não tendo sido *“passado nada que seria discutido na reunião, antes foi apenas encaminhada a pauta, com o resumo do que seria discutido”*; que *“houve pouca fundamentação para chegar a uma definição”*; que *“se houve alguma informação, foi muito rápido para se ter uma decisão nesse sentido”*, confirmando que *“não tinha conhecimento de qual seria o traçado que estava sendo aprovado”*, também não sabendo se *“no documento formal enviado pelo COMDEMA a FEPAM se mencionou alguma questão sobre a ZCVS”*; que *“se mencionou que a FEPAM, órgão licenciador, iria analisar todos os traçados possíveis para evitar o menor impacto”*; que *“a maioria concordou que teria que ser votado naquele momento”*; e que *“na reunião não foram mencionados os estudos que havia no link”*, não tendo *“ficado claro para os conselheiros que havia um traçado já definido para a emissão da licença prévia”*.

Ainda, ouvido o conselheiro Edson Alfredo Schmitz (fls. 335-341), presidente do COMDEMA, em reunião realizada no dia 05/03/2020, afirmou que *“a reunião de março era só uma questão burocrática, porque a questão técnica já tinha sido analisada antes”* (em reuniões que ocorreram desde 2015), mas *“foi dada anuência para continuar com o licenciamento para cumprir o rito correto”*; que *“não teve conhecimento dos documentos que foram encaminhados pela CPFL para a FEPAM”*; que *“o órgão licenciador é a FEPAM, o COMDEMA faz apenas a anuência”*, que *“se houver alguma irregularidade, pode haver revisão pela COMDEMA, mas não tem registro de irregularidade”*; e que *“na APA já tinha outras linhas, e aí não teria maiores problemas ambientais”*.

No dia 16 de junho de 2021, às 16h foi realizada nova reunião com integrantes do Fórum APA Osório (fls. 372-375), os quais solicitaram a inclusão da SEMA na reunião

agendada para o dia 29/07/2021, sendo apontado que *“deveria haver uma análise sistêmica, considerando todas as demais linhas”*; que *“a subestação era tratada de forma conjunta com a linha de transmissão, mas, em algum momento houve essa divisão, o que reforça o fracionamento indevido”*; que *“a transparência da CPFL é muito baixa, não possuem conhecimento de onde vai passar a linha”*; que *“falta transparência por vários agentes públicos: as mesmas dúvidas encaminhadas a vários órgãos não foram obtidas respostas”*; que *“a classificação da Mata Atlântica é prejudicada, porque não sabem onde é que vai passar a linha”*; que havia *“o risco dos estudos da empresa terem usado critérios menos rígidos para a classificação da vegetação da Mata Atlântica”*; que *“foram identificadas espécies que não estão no estudo da CPFL”*; e que *“professores, que são estudiosos da área, não estão conseguindo informações básicas”*.

Em nova reunião realizada no dia 29/06/2021, às 14h (fls. 423-428), foi novamente questionada a necessidade de EIA/RIMA, de prosseguir com a investigação de traçado que não atinja vegetação em estágio médio de regeneração da Mata Atlântica, da oitiva da comunidade e das medidas compensatórias e mitigatórias, tendo a FEPAM apontado que *“não pode exigir medidas compensatórias quando a lei não exige”* e que *“se constatou que o RAS é o adequado para o empreendimento”*. No mesmo sentido foi a reunião realizada no dia 05/07/2021, às 14h (fls. 439-448), tendo como destaque as afirmações dos representantes da CPFL, que referiram que *“optaram pela servidão ambiental, ou seja, vão fazer averbação de floresta ambiental para fazer a compensação”* e do Secretário do Município de Osório, que informou que *“O COMDEMA, conforme SNUC, é um Conselho Social. O gestor da APA é o Secretário Municipal de Meio Ambiente. Está prevista na legislação federal que é assim. Se fosse por EIA/RIMA, haveria a compensação ambiental, mas como não houve, não é o caso. [...] O gestor da APA é o órgão ambiental municipal. O conselho específico a ser criado no projeto de lei busca assegurar a diversidade de participação social. [...] A existência de um Conselho Gestor é para ter maior proximidade com a população local”*. Ao final, foi proposto pelo Ministério Público Federal a suspensão das atividades de implantação do empreendimento na APA Osório até a apresentação dos estudos requeridos pela FEPAM, realização de avaliação de percepção da população, reunião técnica informativa e audiência pública para esclarecimentos.

A FEPAM encaminhou a Informação nº 417/2021 (fls. 455-456) referindo que a documentação do pedido de LP consta no sistema SOL (<https://secweb.procergs.com.br/sra/logon.xhtml>) na solicitação de nº 69339 e para o processo de LI na solicitação nº 82988, anexando o Relatório de Vistoria 35/2021 com os

motivos que afastam a classificação da mata em estágio avançado ou primária e referindo que notificará o empreendedor para intensificar as ações de comunicação. Informa ainda que *"considerando os meios físico, biótico e socioeconômico e seus impactos cumulativos aliado a autorização emitida pela APA, o traçado 2 mostrou-se o de menor impacto"*; que *"torna-se improcedente novos estudos uma vez que há negativa do DNIT quanto a BR 290 e um maior impacto social no aproveitamento com a RS-030"*; que quanto ao compartilhamento da linha com o traçado da LT138 kV TAQ-OSO2 da CEEE, a CPFL informou que *"traria maiores impactos sociais e ambientais com uma necessidade maior de supressão de vegetação, pelo fato dos cabos se aproximarem da vegetação, necessidade de instalação de mais torres, e realocações de benfeitorias, uma vez que por se tratar de uma linha antiga tem muitas invasões em sua faixa de servidão"*. O Relatório de Vistoria anexado mostra que houve o início das obras de acessos e o manejo de vegetação nativa (fls. 459-468).

A CPFL encaminhou Resposta à Ata da Reunião de 05 de julho de 2021 (fls. 504-521), referindo que *"a legislação aplicável não exige a elaboração de EIA/RIMA para o empreendimento da CPFL, indicando a possibilidade da elaboração de RAS"*; que *"a legislação (i) não exige que o empreendimento da CPFL não atinja vegetação secundária da Mata Atlântica em estágio médio de regeneração (ii) nem obriga a Empresa a buscar outro traçado com tal finalidade – ainda mais quando as outras alternativas cogitadas provocam, como visto, relevantes impactos socioambientais"*; afirmou que a partir de abril de 2020 distribuiu *"comunicado sobre o empreendimento a todos os proprietários"* e a partir de março de 2021 distribuiu *"panfletos às representações das comunidades próximas ao empreendimento e aos proprietários afetados"*; que *"apresentou, em 25/03/21, ao Departamento de Biodiversidade do Estado do Rio Grande do Sul, o projeto de compensação ambiental do empreendimento, na modalidade de Servidão Ambiental por área equivalente (proc. 002193-0567/21-13), o qual aguarda aprovação do órgão ambiental"*; que *"pondera-se quanto à desnecessidade – e até irrazoabilidade – da suspensão [...] porque as providências indicadas, se necessárias, poderiam ser adotadas paralelamente à implantação do empreendimento, sem causar nenhum prejuízo ao meio ambiente ou a quem quer que seja"*; da *"desnecessidade – e inexigibilidade legal – da realização de um novo estudo específico dentro da APA Morro de Osório, eis que a avaliação apresentada e aprovada pela FEPAM abrangeu, de forma amostral, todo o traçado do empreendimento"*; que *"não há previsão legal para a realização, neste momento, de Reunião Técnica Informativa ou qualquer justificativa para que tal evento condicionasse a continuidade de obras regularmente licenciadas e implantadas"*; e que *"como, no caso, não houve a necessidade de elaboração de EIA/RIMA, não há, tampouco, a obrigatoriedade de realização de audiência pública para a exposição e discussão do seu conteúdo"*. Anexou à manifestação apresentação realizada em 02/05/2019 para o Município de Osório (fls. 524-559), Carta CPFL 111/2019 (fls. 560-571), Ofício nº 09/2019 do COMDEMA (fl. 572), publicação da LP (fls. 573-574),

publicação da LI (fls. 575-576), materiais e relatórios de comunicação social e educação ambiental (fls. 577-704), Relatório Semestral (fls. 705-831), Termo de referência para atualização do Plano de Manejo (fls. 832-853), Convênio 02/2020 (fls. 854-856), Contrato entre a CPFL e a GeoCenter (fls. 857-941), Registros dos encontros (fls. 942-974), Estudo de Avaliação da Percepção da População (fls. 975-1040), Considerações do Geógrafo (fls. 1041-1043).

Na Avaliação de Percepção Socioambiental encaminhada foi possível constatar que o estudo foi realizado com a entrevista de 21 pessoas entre os dias 16 a 19 de julho de 2020, no qual *“pouco mais da metade dos entrevistados relataram concordar com o empreendimento”* (fls. 989-990, 3729-3730, 5614-5615). O documento ainda refere *“que se observou junto aos entrevistados que discordaram do empreendimento foi um discurso que abordava a necessidade de adaptação de alguns processos frente ao novo cenário, ou ainda uma restrição em determinados locais por onde o traçado passará”* (fl. 990, 3730, 5615), bem como *“cinco relataram muita interferência”* (fl. 991, 3731, 5616). Além disso, quanto a interferência na paisagem, *“sete identificam que esta será significativa, associada a proximidade de residências ou colocando suas questões econômicas dentro deste contexto”* e *“duas respostas apontaram para uma interferência, mas que não será significativa”* (fls. 993, 3733, 5618).

Por sua vez a FEPAM encaminhou a Informação DEMJ nº 530/2021 (fls. 1046-1050), anexando a Execução do Programa de Comunicação Social e o Relatório do Programa de Educação Ambiental (fls. 1051-1174), referindo que o *“rito de licenciamento por RAS, tratou-se de orientação administrativa, sem que houvesse sido realizada análise prévia das questões técnicas ambientais”*; que *“as análises realizadas estão dentro do prazo médio de emissão das licenças”*; que *“com a caducidade do Contrato entre ANEEL e Eletrosul referente ao Lote A do Leilão nº 004/2014, foi realizado novo Leilão ANEEL nº 004/2018, onde as linhas originais foram divididas entre os lotes 10, 11 e 13 do Leilão nº 004/2018, os quais tiveram como vencedores empreendedores distintos”* sendo que, anteriormente, *“o rito seguido foi o Estudo de Impacto Ambiental – EIA/RIMA, justificado por ser um único processo administrativo em que constava o conjunto dos empreendimentos a serem licenciados, incluídas as linhas de transmissão de potência de 525 KV”*, mas que, atualmente, *“diferente do Leilão anterior, os empreendimentos, não apresentaram potência acima 230kw e nem outras características que indicassem o encaminhamento ao EIA/RIMA”*.

Em resposta à solicitação da FEPAM (fls. 1175-1176), a CPFL (fl. 1178)

encaminhou a LI 244/2021 (fls. 1180-1192) e as publicações sobre o recebimento da LI (fls. 1195-1197).

O Comitê Estadual da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica encaminhou o Of. nº CERBMA/025-2021 (fls. 1208-1209), relatando que houve procura dos representantes do Fórum da APA de Osório solicitando “*o apoio do CERBMA/RS na defesa do patrimônio natural e cultural da RBMA e dos direitos ambientais*”, informando que “*foi necessário compor um Grupo de Trabalho no âmbito do CERBMA/RS, que está avaliando o caso para fornecer subsídios assim que tiver condições*” e que “*toda a área da APA está incluída na Poligonal da Mata Atlântica imune ao corte no Rio Grande do Sul (Decreto 36.636/1996)*”.

A FEPAM encaminhou a Informação DEMJ nº 636/2021 (fl. 1213), consignando o atendimento aos itens de comunicação e transparência do empreendimento, com ressalvas ao subitem nº 17.2 da LI 284/2020 (fls. 1241 e 1245). Também encaminhou a documentação de referência dos pareceres, Relatório do Meio Biótico (fls. 1253-1258), informando a alteração de instalação das estruturas E7-1 e E13-2, e Laudo Fitossociológico (fls. 1260-1304), que refere que a região é de “*formação florestal predominantemente nativa nos estágios inicial e médio de regeneração natural conforme a resolução CONAMA 033/94, também ocorrem talhões de monocultura de Eucalyptus sp., áreas de pousio e agricultura*” (fl. 1265), Inventário Florestal dos Acessos Propostos (fls. 1307-1332), Projeto técnico executivo (fls. 1333-1367), Projeto Técnico de Atualização dos Acessos Ao Empreendimento (fls. 1368-1418).

Em reunião realizada com Olavo Ramalho Marques (fls. 1420-1423), morador da APA Osório, este referiu acompanhar o projeto desde 2016, sendo comunicado em abril/maio de 2020 que a Linha passaria em sua propriedade, mas que “*ninguém da CPFL informou exatamente onde passaria a linha de transmissão*” e que “*buscou outras informações com a empresa, mas não foram prestadas na época*”. Também afirmou que “*foi feita uma perícia na ação judicial, no dia 17/06/2021, e a perita Amanda da Cunha Figueira, indicada pelo fórum e nomeada pelo Juízo, veio ao terreno e só neste momento que se informou exatamente onde passaria a linha no seu terreno*”, que “*no início era muito difícil conseguir informações, não tinha um canal de contato por parte da CPFL*”, e que “*a FEPAM chegou a mencionar que exigiria pequenas reuniões com a comunidade, mas não recebeu nenhum convite neste sentido*”, sendo que “*não há mais informações sobre o andamento da obra, como a divulgação de um cronograma e em que etapa estão*”.

2. SOLICITAÇÃO Nº 69339 JUNTO À FEPAM - LP

Em consulta à solicitação nº 69339 no sistema SOL (<https://secweb.procergs.com.br/sra/logon.xhtml>), que trata do licenciamento prévio de RAS da LT Osório 3- Gravataí 3, além da documentação já encaminhada ao *Parquet*, foi possível constatar que a FEPAM requisitou pequenas alterações de traçado à CPFL (Of. FEPAM/DIGEN-OFGSOL nº 00351 / 2020 - fls. 469-470), tendo a empresa atendido parcialmente as requisições (Resposta ao ofício 351_2020 - fls. 2212-2219) e, após análise da documentação, sido expedida a Licença Prévia nº 112/2020 (fls. 2294-2301).

3. SOLICITAÇÃO Nº 82988 JUNTO À FEPAM - LI

Em consulta à solicitação nº 82988 junto à FEPAM no sistema SOL (<https://secweb.procergs.com.br/sra/logon.xhtml>), que trata do pedido de Licença de Instalação da LT Osório 3- Gravataí 3, a CPFL apresentou Laudo Técnico sobre o Manejo Florestal, a Intervenção em App e em espécies imunes ao corte ou ameaçadas de extinção (fls. 2662-2672), no qual restou referido que a área de manejo florestal total é de “13,7153 ha, sendo 3,2849 ha localizados em área de vegetação em estágio inicial de regeneração e 10,4304 ha em área de vegetação em estágio médio de regeneração” (fl. 2666). Já as áreas de manejo florestal em APP referidas pelo laudo totalizam 0,7252 ha, sendo que “0,1288 ha localizam-se em áreas de vegetação em estágio inicial de regeneração e 0,5964 ha em estágio médio de regeneração” (fl. 2667). Restou consignado também que o manejo das 10 espécies botânicas ameaçadas de extinção identificadas no local, compostas por 2018 exemplares, será realizado com o transplante de 200 palmiteiros de até 3 m de altura (*Euterpe edulis*) e a supressão dos demais 144 identificados, assim como das demais 156 unidades de outras espécies registradas que não possuem boa adaptabilidade (fl. 2670).

Além disso, o Laudo Fitossociológico Complementar constante no procedimento (Fls. 1260-1289) classificou a vegetação como “*secundária em estágio médio de regeneração pois, não possui os 10 itens de vegetação em estágio avançado definidos pelo CONAMA 33/94, em particular os itens “c”, “d”, “f”, “g”, “h”, e “i”*” (fl. 1268).

Da mesma forma, o Inventário Florestal apresentado (fls. 2714-2802) também faz referência à classificação, referindo que “*as áreas classificadas em estágio inicial de regeneração apresentam indivíduos de menor porte, baixa diversidade de epífitas, predomínio de trepadeiras herbáceas, ausência de subosque, baixa diversidade de espécies e serapilheira muitas vezes inexistentes em alguns locais e formando uma camada fina em*

outros” (fl. 2719), bem como foram identificadas “*formações florestais em estágios médio de regeneração, sobretudo nas encostas dos morros, possuem um porte maior, com cerca de 15 a 20 m de altura*” (fl. 2720) e constatando que “*próximo aos morros de Osório as APP’s são mais conservadas[...]*” (fl. 2726).

Ainda, no procedimento foi apresentada a declaração da área de terra necessária à passagem da Linha de Transmissão como sendo de utilidade pública pela ANEEL (fls. 237-238, 2348-2349), bem como apresentadas as anuências da CCR Via Sul (fls. 3786-3787), CEEE (fls. 3788-3789), DAER (fl. 3790), EGR (fls. 3791-3799), Eletrobras (fls. 3800-3801), Transpetro (fls. 3802-3803), IPHAN (fls. 812-818, 3694-3695, 4874-4880, 5357-5363).

Constou ainda a informação da CPFL de que a mobilização para o início da obra iniciou em 19 de novembro de 2020, com previsão de término em 07 de janeiro de 2022 (fls. 4486-4487).

Conforme documento de Caracterização do Empreendimento (fls. 5184-5195), houve estudo de traçado pela Lagoa dos Barros (fl. 5188), o qual não foi adotado em razão da existência de APAs, rotas migratórias de aves, geotecnia do solo, aumento do impacto social e ambiental, necessidade de abertura de novos acessos e localização fora do corredor de estudo definido pela ANEEL. Ainda, foi afirmado que os demais traçados estudados resultaram na adoção da “*Alternativa 2*”, em razão da menor interferência na APA.

Contudo, no mesmo documento há referência de “*a alternativa 1 CPFL terá interferência em maior quantidade de propriedades e menor quantidade de fragmentos florestais*” e “*a alternativa 2 terá interferência em menor quantidade de propriedades, mas maior quantidade de fragmentos florestais*” (grifos acrescidos - fl. 5190), ou seja, o traçado adotado implicou em uma interferência maior na vegetação da APA.

No Relatório de Execução do Programa de Comunicação Social (fls. 581-627, 1051-1097) restou registrada a comunicação inicial sobre o empreendimento que foi entregue aos proprietários em abril de 2020, tendo as atividades do programa de comunicação iniciado somente em 12 de março de 2021 (fls. 583, 1053). Verifica-se que a maior parte das ações de comunicação registradas ocorreu com a entrega de panfletos a 37 pessoas na área (fls. 607-620, 1077-1090) e a 11 Instituições (fls. 594-597, 1064-1067). Nos demais relatórios, constatou-se a entrega de mais 175 materiais informativos no Município de Osório (fls. 942-

974, 5479-5511).

Foi emitida nova Licença de Instalação em 20 de agosto de 2021 (fls. 1180-1192), sendo revogada em 16 de dezembro de 2021 pela emissão da LI nº 380/2021 em razão da adequação e alteração de alguns acessos (fls. 6163-6176).

Em novo Relatório Semestral do empreendimento (fls. 6196), foi apresentado o levantamento fotográfico do avanço das obras para implantação do empreendimento (fls. 6201-6339), da realocação de espécies nativas (fls. 6551-6560), do manejo florestal (fls. 6675-6695), a entrega de 1.000 exemplares da cartilha ambiental da CPFL à Secretaria do Meio Ambiente de Osório, 78 aos moradores e 20 à EMEF João Enet (fls. 6383-6386).

Já no último relatório semestral (fls. 7109-7113), restou registrada a entrega de 350 materiais para redistribuição nas instituições do Município de Osório (Secretaria do Meio Ambiente, EMEF Luiz Francisco Panni, EMEF Laranjinha, Desafio Jovem Osório) e mais 122 panfletos para moradores do local, bem como relatado o avanço da instalação do empreendimento na APA Osório com a supressão de vegetação para acesso e na área das estruturas (fls. 7217-7220).

4. CONSIDERAÇÕES FÁTICAS

Da leitura do sucinto relatório realizado verifica-se que, em que pese licenciado o empreendimento pela FEPAM, alguns pontos ambientais ainda exigem maior detalhamento antes da emissão da licença prévia e da de instalação. A partir do acompanhamento por este órgão ministerial do procedimento licenciatório realizado foi possível constatar uma sucessão de fatos que contaminaram as conclusões alcançadas, impediram a participação social, limitaram a possibilidade de estudo socioambiental mais abrangente, danificaram meio ambiente de relevante interesse ambiental sem atender as normas ambientais, e impediram a aplicação de garantias legais que poderiam ter contribuído significativamente para a proteção ambiental e esclarecimento da população. Em que pese a atuação ministerial, verifica-se que alguns destes pontos não foram possíveis de serem solucionados de forma extrajudicial, mostrando-se necessário o ingresso da presente demanda. Ainda, mostrou-se necessário que o Poder Judiciário determine a criação de mecanismos para prevenir que as mesmas irregularidades ocorram em futuros empreendimentos que atinjam a APA Osório.

4.1 Da deficiência na publicidade e na comunicação - prejuízo à participação social que contaminou o procedimento licitatório

Uma das tônica que se identifica da leitura do procedimento de acompanhamento em anexo é que as comunidades e os profissionais que residem, que estudam e que lutam para preservar a Mata Atlântica da APA do Morro de Osório foram afastados da discussão e da possibilidade de contribuição ao procedimento licenciatório. Analisando as exigências estabelecidas pela FEPAM e os documentos produzidos pelo empreendedor constata-se que não foi garantida a devida ciência dos estudos e a abertura para o diálogo com sindicatos, associações, grupos de estudos, fóruns, e moradores da região.

Inicialmente, imperioso constatar, a partir dos documentos que instruem o presente apuratório, que há uma relevante e importante atuação social na preservação da APA Osório. Para tanto basta verificar que quando a Eletrosul venceu o Lote A do Leilão 004/2014 da ANEEL e buscou, por EIA/RIMA (visto que à época foi licenciado em conjunto linhas de transmissão de 525 kV), licenciamento para o empreendimento, justamente o trecho entre Gravataí - Osório foi impedido por não ter sido autorizado pelo COMDEMA de Osório (fl. 44 e 45), conclusão que foi fruto das audiências públicas realizadas naquele procedimento e do debate entre os moradores locais e os integrantes do Conselho.

O importante acompanhamento da comunidade local às atividades desenvolvidas na unidade de conservação citada é evidenciada pela quantidade de reuniões solicitadas perante este órgão ministerial (fls. 2, 33, 108, 176, 275, 372, 423, 439), pela Carta do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Osório, que noticia reuniões das comunidades de Arroio Grande e Baixada sobre o tema (fl. 36), pela quantidade de entidades que integram o Fórum APA Osório e tentaram acompanhar o licenciamento (fl. 298), pela existência de Projeto de Extensão da Universidade Federal do rio Grande do Sul para educação ambiental e sustentabilidade da APA Morro de Osório (fl. 289), entre outros documentos.

A simples existência de intensa participação social no acompanhamento das atividades a serem realizadas na unidade de conservação já mostra-se suficiente para que fossem realizadas reuniões coletivas e presenciais, que demonstrassem de forma clara à comunidade a necessidade da obra que está sendo realizada, que apontassem os estudos e os trabalhos realizados, que esclarecessem as dúvidas e os anseios da comunidade, que coletassem informações dos moradores e dos profissionais que já acompanham a unidade de

conservação (visando aprimorar o estudo ambiental realizado), e que apresentassem respostas objetivas e suficientes às demandas dos interessados.

Conforme apurado, quando a Eletrosul estava à frente do empreendimento foi necessário seguir o rito do EIA/RIMA (porque abrangia outras obras), o qual prevê audiências públicas. Quando a CPFL tornou-se a responsável pela obtenção do licenciamento junto à FEPAM, foi determinado o rito simplificado, a partir do Relatório Ambiental Simplificado (RAS), previsto na Resolução CONAMA nº 279/01. Ocorre que mesmo neste rito existe a previsão de Reunião Técnica Informativa, sendo que as circunstâncias sociais e ambientais da APA Morro de Osório, pela quantidade de órgãos coletivos que a analisam e pelo trabalho realizado de conscientização ambiental, demonstram que tais reuniões eram e serão sempre necessárias quando envolver obra que atinja diretamente a unidade de conservação. Assim, uma correta avaliação de percepção social ou um levantamento mínimo da realidade local já apontaria a necessidade destas reuniões (art. 8º da Resolução), as quais não foram realizadas para emissão da Licença Prévia e da Licença de Instalação.

Ademais, a ausência da correta e suficiente divulgação do empreendimento e das atividades que seriam desenvolvidas impediram que fossem solicitados, no tempo oportuno previsto na legislação, as reuniões técnicas informativas que mostravam-se necessárias.

Para compreensão do problema, quatro fatos são significativos: a) ausência de comunicação efetiva aos interessados do início do procedimento licenciatório; b) ausência de divulgação e programa de comunicação adequada; c) o contexto da pandemia COVID-19 que impediu a realização dos eventos que seriam necessários para comunicação à comunidade, e; d) inexistência de um mecanismo de coleta de informações e de fornecimento de respostas aos interessados.

a) ausência de comunicação efetiva aos interessados do início do procedimento licenciatório

Os documentos evidenciam que, em 25 de outubro de 2019, a CPFL Transmissão Sul II S.A apresentou documentação para solicitação de Licença Prévia do empreendimento, a partir da apresentação das informações solicitadas no Termo de Referência da FEPAM (fl. 1547). Em tal momento não se tinha informação das propriedades atingidas/afetadas, o que seria apresentado apenas na LI (item 8.1, fl. 1557). No relatório apresentado a CPFL informou que a área de influência direta, em Osório, englobava "oito

setores censitários a serem interceptados pela AID (área de influência direta), ambos na área rural, totalizando 2.590 moradores distribuídos em 1.088 domicílios" (fl. 1931). Analisando os impactos no meio socioeconômico, o relatório identificou "geração de expectativa na população", a qual se inicia "anteriormente ao período de implantação das obras", prevendo "um canal de comunicação entre o empreendedor e os moradores locais" (fl. 1972), bem como "alteração da percepção da paisagem", prevendo-se como medidas o Programa de Comunicação Social e divulgação da importância do empreendimento (fl. 1976).

Em 28 de janeiro de 2020, a FEPAM solicita complementação de documentos à CPFL (fl. 2210), mas que não se referem à comunicação, divulgação ou reunião com os interessados. No parecer que solicita tal complementação os técnicos da FEPAM apontam que *"houve modéstia na apresentação de alternativa de traçados, nesse sentido, são plausíveis que sejam analisadas e apresentadas outras possibilidades de construção do trajeto, comparando-as com a proposta inicial"* (fl. 2227), indicando algumas alterações ao traçado, o que foi atendido pela CPFL.

Após obtenção de licenças dos órgãos intervenientes, houve emissão de parecer favorável à emissão da Licença Prévia (fl. 2274), sendo emitida a Licença Prévia 112/2020 (fl. 2294), a qual previa, no tocante à divulgação e comunicação dos interessados (além da publicação do edital e em jornais de circulação), que deveria ser apresentado o Plano Básico Ambiental - PBA contendo "Programa de Gestão Ambiental (PGA); Programa de Comunicação Social (PCS); Programa de Educação Ambiental (PEA);..." (item 19), Laudo socioeconômico (*"com a identificação dos proprietários atingidos e comunidade lindeira na área do empreendimento"*), com *"a Avaliação da percepção da população diretamente atingida pelo empreendimento através de entrevistas utilizando metodologia reconhecida cientificamente"*; *"indicar o Índice de aceitação/rejeição ao empreendimento"*; devendo constar *"nos relatórios dos programas relativos ao meio socioeconômico, os resultados das atividades desenvolvidas, a comprovação do contato com as instituições e população envolvida, e avaliação da eficácia das ações propostas em cada programa, incluindo os termos de acordo, as atas e listas de presença dos eventos realizados"*) (fl. 2300).

Após, foi apresentada, pela CPFL, a solicitação de licenciamento para instalação (fl. 2323). Para tal fim, entre outros documentos, apresentou o Relatório de Detalhamento dos Programas Ambientais - RDPA (fl. 3133), o qual apontou que haveria um Programa de Comunicação Social (fl. 3148), o qual tinha como público-alvo *"População residente próxima à faixa de servidão, os trabalhadores (colaboradores do empreendedor, de empreiteiras e de consultoras contratadas) das obras de instalação do empreendimento, além da sociedade civil organizada: grupos de associações de moradores, sindicatos,*

organizações não governamentais de cunho ambientalista, entre outros grupos atuantes nos municípios interceptados pelo empreendimento" (fl. 3151), Programa de Negociação e Indenização da Faixa de Servidão (fl. 3253) e Laudo Socioeconômico (em Osório, tratou apenas da localidade de Laranjeiras, fl. 3299).

Entre os documentos apresentados, destaca-se a Declaração de fl. 3304, na qual a CPFL esclarece as dificuldades que estava encontrando em decorrência da pandemia vivenciada, que limitava a possibilidade de contato e de reunião, informando que não havia como se fazer a "avaliação da percepção da população diretamente atingida", solicitando que sua apresentação fosse prevista na Licença de Instalação, bem como que a "comprovação do contato com as instituições e população envolvida, termos de acordo, as atas e listas de presença dos eventos realizados" fosse excluída das condicionantes.

Da análise destes documentos, a FEPAM faz pedidos complementares (fl. 3685), mas sem se referir aos pontos não atendidos (Declaração de fl. 3304). Depois, faz nova solicitação, em julho de 2020, agora envolvendo as informações da Declaração de fl. 3304, indicando que, quanto à avaliação de percepção, *"sejam propostas e sugeridas metodologias alternativas de aplicação de entrevistas com a comunidade afetada para que se tenha uma pesquisa minimamente válida sobre a percepção do empreendimento necessariamente antes do início das obras"* (fl. 3689). Quanto à comunicação com instituições e populações envolvidas, foi apontado que *"Quanto à retirada da solicitação 'deverão constar, nos relatórios dos programas relativos ao meio socioeconômico, os resultados das atividades desenvolvidas, a comprovação do contato com as instituições e população envolvida' DEVERÁ PERMANECER para todas as etapas do empreendimento independente se licenciado por RAS ou EIA/RIMA"* (fl. 3689).

Em resposta à solicitação da FEPAM, é apresentada a Avaliação de Percepção Socioambiental de julho de 2020, a qual abordou apenas dois moradores de Osório, localizados fora da APA Morro de Osório (fl. 3715, abaixo melhor analisada). Quanto ao Programa de Educação Ambiental, no tocante ao público-alvo "instituições e população envolvida", refere a lista de *"escolas das comunidades próximas ao empreendimento que poderão ser atendidas com palestras e oficinas educativas, a depender de sua disponibilidade e interesse"*, sendo duas em Osório (fl. 3783), e que haveria divulgação de cartazes em locais de circulação (fl. 3784). Com base em tais informações, a FEPAM entendeu o item atendido (fl. 4441).

Em nova análise dos documentos apresentados pela CPFL, a FEPAM constata

que em agosto de 2020 ainda não tinha sido juntado aos autos comprovante de divulgação da Licença Prévia em jornais de circulação (fl. 4387), solicitando tal documento (entre outros). Aliás, a comprovação de publicação juntada ao procedimento administrativo remonta apenas à Licença de Instalação, já no final de agosto de 2020 (fl. 4892), sendo que a comprovação da LP em dois (e não três) periódicos de grande circulação, em junho de 2020, foi apresentado ao MPF (fl. 5197).

Após, foi emitida a Licença de Instalação 284/2020, de 21 de agosto de 2020 (fl. 4477). Em tal documento é previsto, no tocante à comunicação com a população, que "antes mesmo do início das obras" deveria ser estabelecido um Programa permanente de comunicação que "garanta um eficaz esclarecimento às comunidades locais sobre todas as ações desenvolvidas para implantação do empreendimento" (item 10.3), que para o Programa de Comunicação Social - PCS com as comunidades, Prefeituras e escolas, deveria ser previsto um canteiro de obras específico (item 10.5), que *"nos relatórios dos programas relativos ao meio socioeconômico, deverão constar os resultados das atividades desenvolvidas, a comprovação do contato com as instituições e a população envolvida, e avaliação da eficácia das ações propostas em cada programa, incluindo os termos de acordo, as atas e lista de presença dos eventos realizados"* (item 10.9),

No procedimento licenciatório é apresentado, em abril de 2021, o Relatório de Execução do Programa de Comunicação Social (fl. 4644). Reitera-se, em abril de 2021, ou seja, um ano e meio após a apresentação de documentos para solicitação da licença prévia. Em tal relatório é informado que "as atividades de atendimento ao PCS iniciaram em 12 de março de 2021" (fl. 4645), o que é comprovado com as tabelas com as datas de distribuição do material informativo às instituições ambientais municipais (em Osório, Secretaria de Meio Ambiente, duas escolas municipais e a um centro de reabilitação de dependentes químicos, fl. 4647) e à população (fl. 4648). Situação similar, ou seja, que apenas em março de 2021 começou a ocorrer contato com a população, é descrita no Relatório de Execução do Programa de Educação Ambiental (fl. 4691).

Verifica-se, portanto, que houve expedição de licença prévia sem comunicação direta às comunidades atingidas (bem como qualquer notícia de divulgação da apresentação do pedido de licenciamento) e houve emissão de licença de instalação sem comunicação aos interessados (inclusive com avaliação de percepção, que não incluiu moradores da APA Morro de Osório), sendo que apenas com o contato aos moradores cujas posses seriam objeto de intervenção direta é que se comunicou aos interessados a existência do procedimento de licenciamento. Não houve, assim, o prazo previsto no art. 8º, §1º, da Resolução CONAMA 279/2001, visto que não há notícia de *publicação do requerimento das licenças* (apenas da

emissão destas). Ainda, o órgão ambiental não estipulou Reuniões Técnicas Informativas, quando estas, pelo relevante interesse ambiental da área e pela intensa atuação de entidades sociais na preservação da unidade de conservação, demonstravam se tratar de item necessário. E mais, não se cumpriu o próprio Programa de Comunicação Social, posto que tal documento tinha como público alvo "*grupos de associações de moradores, sindicatos, organizações não governamentais de cunho ambientalista, entre outros grupos atuantes nos municípios interceptados pelo empreendimento*" (fl. 3151), os quais não foram alcançados.

Esta ausência de divulgação foi constatada a partir da percepção da comunidade que procurou e foi ouvida por este órgão ministerial.

b) ausência de divulgação e programa de comunicação adequada

Ocorre que a ausência de comunicação efetiva com a comunidade local representou, no caso, a perda de uma oportunidade (perda de uma chance). Ao não se divulgar as etapas do procedimento licenciatório e os estudos realizados (data do requerimento, apresentação do termo de referência, encaminhamento de anuência para o COMDEMA, sugestões de alterações de traçado da FEPAM,...), impediu-se que os moradores e os profissionais que lutam pela preservação e manutenção da Mata Atlântica da APA Morro de Osório pudessem de forma eficaz contribuir, junto ao COMDEMA e junto à FEPAM, com considerações, sugestões, questionamentos, e outras observações que, ainda que não fossem suficientes para alterar o traçado da linha de transmissão (o que não há como se afirmar), permitiria ao menos estabelecer medidas condicionantes, mitigatórias e compensatórias, referentes especificamente à APA Morro de Osório.

Este prejuízo é evidenciado por duas questões fáticas de fácil constatação: a análise da anuência da APA Banhado Grande (que analisou o traçado e estabeleceu condicionantes mínimas para aquela área) e análise da anuência do COMDEMA.

A autorização da Unidade de Conservação Banhado Grande nº 006/202 (fl. 2243), previa 10 condicionantes que indicavam a preocupação com características específicas daquela área (traçado deve evitar áreas úmidas, proteção dos canais de drenagem, vedação de retificação de cursos d'água,...). Ainda, tal autorização foi revogada e substituída pela 011/2020 (fl. 2259), a qual previa 21 condicionantes, ampliando ainda mais a proteção àquela unidade. Em contraponto, a anuência do COMDEMA para o traçado na APA Morro de Osório (fl. 2284) limitou-se a afirmar que foi deferida a solicitação de traçado da Linha de Transmissão no morro de Osório, sem indicar qualquer condicionante.

Imperioso registrar que não há como se afirmar que a manifestação do COMDEMA seria outra se tivesse ocorrido a devida divulgação do traçado da linha de transmissão após as alterações indicadas pela FEPAM (que ainda não eram de conhecimento da comunidade ou do COMDEMA), mas é inegável que houve perda de oportunidade para os moradores e profissionais que lutam pela APA de Osório apresentarem sugestões ou fomentarem a análise e a discussão sobre o empreendimento. Neste ponto, a Reunião Técnica Informativa ou, no mínimo, a divulgação das fases e estudos existentes no procedimento licenciatório junto à comunidade local impediram esta participação.

Indo além, a análise da ata da reunião do COMDEMA que autorizou o traçado da linha de transmissão dentro da unidade de conservação de Osório, bem como as oitivas de seus conselheiros e documentos emitidos por tal colegiado, evidenciam a importância de que houvesse amplo debate social. A ata nº 2/2020 do COMDEMA (fl. 147), quando trata do empreendimento realizado pela CPFL, aponta algumas preocupações de alguns conselheiros como: "não ficou claro no processo em qual zoneamento encontra-se o traçado definitivo das linhas de transmissão"; "não haver no pedido de anuência uma definição clara quanto ao traçado da linha de transmissão estar ou não sobre a Zona de Conservação da Vida Silvestre"; "sugeriu que o processo em questão deva ser encaminhada para a Câmara Técnica". Ouvido o presidente do COMDEMA, que votou favorável ao traçado, este afirmou: que "este traçado que foi mostrado pela CPFL já tinha sido tratado há muito tempo", não demonstrando conhecimento acerca das alterações sugeridas pela FEPAM e acatadas pela CPFL; que "o COMDEMA é formado por pessoas leigas"; "que qualquer alteração do traçado, ou de localização da subestação, deve passar de novo pela deliberação do conselho, foi a única ressalva", mas tal ressalva não consta expressamente na autorização concedida.

O embaraço à participação da comunidade local e o prejuízo ao completo estudo ambiental é evidenciado pela fala de um dos moradores de Osório: *"Não se está questionando o traçado, porque sequer se sabe os impactos concretos para se saber se é mais ou menos impactante. Pode-se, no futuro, se chegar a conclusão de que este é o melhor traçado, mas as informações não estão sendo apresentadas. Fica a preocupação com a falta de informações"*. (fl. 176).

Assim, houve prejuízo na divulgação das etapas do procedimento licenciatório e na coleta de informações e sugestões pela comunidade, o que impede de se afirmar que o estudo ambiental foi o mais completo e adequado para implantação do empreendimento.

c) o contexto da pandemia COVID-19 que impediu a realização dos eventos que seriam necessários para comunicação à comunidade

Ocorre que houve nítido prejuízo à participação social em decorrência da pandemia COVID-19, sendo que os empreendedores e o órgão licenciador, em vez de aguardarem condições mínimas para atender as exigências legais ou buscarem mecanismos suficientes e adequados para atendê-las, acabaram por adotar medidas que fragilizaram a atuação da comunidade.

Inicialmente, a Declaração de fl. 3304, da CPFL, é paradigmática quanto ao problema evidenciado, visto que chega a solicitar à FEPAM que se fizesse a "avaliação da percepção da população diretamente atingida" após a expedição da Licença de Instalação e que se dispensasse a "comprovação do contato com as instituições e população envolvida, termos de acordo, as atas e listas de presença dos eventos realizados".

Mas outros documentos destacam os prejuízos na comunicação com a comunidade local. O Parecer Técnico - DIGEM/FEPAM nº 361/2021 (fl. 4972), analisando os primeiros relatórios de Comunicação Social e Educação Ambiental, aponta que:

Cabe ressaltar que o primeiro relatório protocolado apresenta somente a descrição de atividades executadas nas obras do empreendimento. Nada foi descrito sobre os Programas Ambientais do Meio Socioeconômico, mesmo considerando a necessidade de início do Programa de Comunicação Social antes mesmo do início das obras, nada foi apresentado nesses primeiros seis meses de obra.

Pode-se considerar também o descumprimento da condicionante 17.2 da LI nº 284/2020 que prevê a apresentação de Relatório Semestral sobre os Programas Ambientais do empreendimento e até o momento não foi apresentado. (fl. 4974, de 29/04/2021)

Tal parecer é acolhido (fl. 4994), seguindo-se nova análise da FEPAM acerca de documentos apresentados pelo empreendedor. O Parecer Técnico - DIGEM nº 0383/2021 (fl. 5011), realizado após reunião com este órgão ministerial e apresentação de documentos pelo empreendedor, entende como atendido o Parecer 364/2021 quanto à comunicação (sendo possível novas solicitações pela FEPAM) e promove uma reanálise de todo processo de comunicação social, concluindo que deve ser apresentado pelo empreendedor:

Quanto ao Meio Socioambiental:

1.1. Executar novas ações de esclarecimento à comunidade com novos

contatos individualizados aos proprietários afetados e em grupos pequenos através de reuniões informativas;

1.2. Apresentar um plano de trabalho específico para o desenvolvimento das atividades solicitadas no item anterior;

1.3. Nas novas ações de comunicação deverão ser incluídos esclarecimentos e informações sobre a APA do Morro de Osório; (fl. 5035, de 28 de maio de 2021)

Ou seja, a FEPAM ainda constatou a necessidade de aprofundar a comunicação aos envolvidos. No Parecer Técnico - DIGEN/FEPAM nº 454/2021 se aponta, entre outras considerações, sobre os programas do meio socioeconômico que:

De uma forma geral, considera-se que os Programas do Meio Socioeconômico estão sendo executados minimamente conforme propostas aprovadas entretanto, **identifica-se a necessidade de intensificação do contato com a comunidade para apresentação das informações referente ao empreendimento e esclarecimento das dúvidas e questionamentos.**

Considera-se fundamental que toda a população envolvida seja contemplada para novos esclarecimentos e divulgação das informações periodicamente. Esse contato intensificado deverá ser feito individualmente a todos os proprietários envolvidos ou através de reuniões informativas com pequenos grupos de moradores. A comprovação dessas atividades se dará através de ATAS, lista de presenças, fotografias, etc.

Deverá ser solicitado ao empreendedor para que viabilize maiores informações e esclarecimentos para a comunidade afetada sobre as atividades que serão executadas na APA Morro de Osório. (fl. 5043)

O acompanhamento do procedimento licenciatório evidencia que mesmo após a expedição de Licença Prévia, da Licença de Instalação, e do início das atividades na área, ainda era necessário "intensificar" (ou iniciar) o contato com a comunidade apresentando informações e esclarecendo os questionamentos, medidas que, por óbvio, deveriam ter ocorrido de forma prévia à expedição de tais licenças.

d) inexistência de um mecanismo de coleta de informações e de fornecimento de respostas aos interessados.

Nas reuniões realizadas por este órgão ministerial se constatou outro ponto que merece destaque na ausência de comunicação entre o órgão licenciador e a comunidade local. Não existe um sistema de protocolo com questionamentos escritos e com respostas registradas para atender de forma mais adequada o art. 8º, §4º, da Resolução CONAMA nº

279, de 27 de junho de 2001, o que prejudicou o presente procedimento licenciatório e continuará dificultando a participação social se não houver mudança na conduta do órgão licenciador.

Na reunião realizada em 28 de abril de 2021 (fl. 275), foi apontado pela FEPAM que informações complementares poderiam ser obtidas pelos interessados a partir da "Diretoria Técnica da FEPAM (DITEC), através por telefone ou por e-mail, (51) 3288-9490, e dirtec@fepam.rs.gov.br, DIGEN é digen@fepam.rs.gov.br, (51) 3288-9492".

Já na reunião de 29 de junho de 2021, foi exposto que um dos moradores fez consulta à FEPAM, "*sendo que no dia 26 de maio foi o último contato e informam que ainda aguardam as respostas. No dia 26 de junho repetiu a solicitação a DIGEN, mas também não recebeu resposta*" (fl. 427). Para tal consulta, foi esclarecido pelo órgão licenciador que "*existe uma estrutura hierárquica dentro da FEPAM, e aí quando recebeu o e-mail, foi informado que iria para a Diretoria, pois tem questões perguntadas que vão além dos limites de atribuição da Divisão. Mas pelo que foi-lhe informado seria respondido ou já teria sido atendido para o Ministério Público Federal, de forma que entenderam que não precisariam responder, pois seria apenas uma cientificação de um documento encaminhado ao MPF*".

Verifica-se, neste ponto, que o órgão licenciador deveria ter um sistema específico de encaminhamento de informações, o qual gerasse um protocolo ao solicitante e que permitisse a consulta do andamento da solicitação. Tal medida inclusive permitiria se atender, de forma mais adequada, o disposto no art. 8º, §4º, da Resolução CONAMA nº 279.

4.2 Da insuficiência dos estudos de avaliação da percepção social

A Licença Prévia nº 0112/2020 (fl. 264) previa, em sua condicionante III.22, a necessidade de realização de laudo socioeconômico, "*com a identificação dos proprietários atingidos e comunidade lindeira na área do empreendimento, **com a Avaliação da percepção da população diretamente atingida pelo empreendimento através de entrevistas utilizando metodologia reconhecida cientificamente**; indicar o Índice de aceitação/rejeição ao empreendimento, buscando demonstrar se o empreendimento inviabiliza social ou economicamente as propriedades*".

No primeiro momento, a CPFL aponta pela impossibilidade de tal estudo, a

partir da Declaração de fl. 3304, sustentando que "o momento atual da pandemia nos impede a execução desta ação, devido às restrições legais ao deslocamento e à organização de eventos que possam provocar aglomerações de pessoas. Entendemos que as ações de negociação fundiária, em curso, poderão trazer o dado relacionado a comunidade diretamente atingida. Caso seja também o entendimento técnico, propomos a apresentação deste no formato de condicionante de LI".

A FEPAM, porém, reitera a necessidade de tal estudo no Of. FEPAM/DIGEM-OFGSOL nº 02535/2020 (fl. 3689), de 8 de julho de 2020, mas aponta que "*mesmo sendo justificável a não realização de ações que possam desobedecer às restrições impostas no momento de Pandemia pelo COVID 19, sejam propostas e sugeridas metodologias alternativas de aplicação de entrevistas com a comunidade afetada para que se tenha uma pesquisa minimamente válida sobre a percepção do empreendimento necessariamente antes do início das obras*".

Para cumprir tal objetivo, foi apresentada a Avaliação de Percepção Socioambiental de fls. 3715-3780 pela CPFL. Ocorre que tal estudo não abarca de forma minimamente a percepção da comunidade que reside na APA Morro de Osório ou das comunidades diretamente atingidas pelo traçado da linha de transmissão. Registra-se, neste ponto, que o COMDEMA de Osório já tinha negado anuência ao traçado proposto pela ELETROSUL (em procedimento licenciatório anterior), a evidenciar que havia significativa preocupação da comunidade local com o empreendimento. E mais, pelos documentos juntados nestes autos, como a Carta do Sindicatos dos Produtores Rurais (fl. 36) e dos integrantes do Fórum APA (fl. 298), se evidencia forte sentimento contrário ao empreendimento, o que não foi sequer captado e analisado pela avaliação realizada.

As críticas ao estudo de avaliação realizado foram bem sintetizados no Ofício do Fórum da APA Morro de Osório (fl. 289), ao apontar que:

Segundo consta no relatório dessa avaliação (p.6): "O presente documento visa atender o Item 3 do Of. FEPAM/DIGEM-OFGSOL nº 002535/2020 e Item 22 da Licença Prévia nº 00112 / 2020, no qual solicita "Avaliação da percepção da população diretamente atingida pelo empreendimento através de entrevistas utilizando metodologia reconhecida cientificamente; indicar o Índice de aceitação/rejeição ao empreendimento, buscando demonstrar se o empreendimento inviabiliza social ou economicamente as propriedades, bem como destacar o estágio das negociações s com os proprietários" (<https://www.ufrgs.br/morrodeosorio/download/avaliacao-percepcao-linha-transmissao-cpfl/>).

Sobre essa exigência constatamos que:

5.1. Mais uma vez a rapidez no levantamento de informações e no licenciamento pode ter comprometido a qualidade. Vamos às datas:

(i) Em 16 e 17/07/2020, são realizadas as entrevistas (Avaliação da percepção, p. 8);

(ii) Em 23/07/2020, é finalizado o relatório da avaliação com Anotação de Responsabilidade Técnica no CREA-RS (Avaliação da percepção, p. 66);

(iii) Em 03/08/2020, o documento é enviado ao SOLFEPAM;

(iv) Em 21/08/2020, a Licença de Instalação é emitida no SOL-FEPAM.

5.2. A respeito das “entrevistas utilizando metodologia reconhecida cientificamente”, o estudo da população diretamente atingida propõe um método de amostragem com diversas falhas ou lacunas que trataremos a seguir:

5.2.1. Incluiu uma pessoa, a entrevistada n. 1, que concorda com a Linha, mas que não será diretamente atingida, isto é, sua propriedade não será interceptada diretamente pela Linha de Transmissão (p. 25). Essa inclusão tem repercussões drásticas na interpretação do documento, pois:

(i) A inclusão de pessoa não atingida contraria a exigência da FEPAM, de avaliar a “população diretamente atingida” (item 22 da LP);

(ii) A entrevistada 1, que não é diretamente atingida, ao dizer que concorda com a Linha (p. 25), altera significativamente as conclusões do documento, de que: (i) “a maioria dos entrevistados informou que o empreendimento não irá interferir na sua atividade produtiva ou cotidiano” (p. 16); (ii) “pouco mais da metade dos entrevistados relataram concordar com o empreendimento” (p. 15-16).

(iii) Se retirada essa entrevistada 1, não atingida e favorável ao empreendimento, o resultado do “Índice de aceitação/rejeição ao empreendimento” deverá mudar significativamente.

5.2.2 O relatório não fundamenta cientificamente o motivo de ter optado pelo número de 21 entrevistados. Considerando que o número de proprietários/posseiros atingidos diretamente pela LT é de 400, conforme informado pela CPFL em reunião anterior aos membros do Fórum, estes 21 entrevistados equivalem a apenas 5% do total de atingidos diretamente;

5.2.3. Não fica fundamentada a definição do número de questionários que seriam aplicados em cada município. Poderia ser utilizado um método proporcional à população municipal, no qual os municípios com mais habitantes teriam mais entrevistas. Entretanto, a comparação do número de entrevistas com a população residente estimada não mostra isso: 9 entrevistas em Santo Antônio da Patrulha (população total residente no município estimada em 39 mil); 5 em Glorinha (cerca de 69 mil hab.); e 2 em Osório (40 mil).

5.2.4. Sobre a localização das entrevistas dentro dos limites municipais, a localização dos entrevistados selecionados (p. 10) demonstra que nenhuma deles possui residência ou propriedades na APA Morro de Osório.

5.3. O método utilizado na Avaliação da percepção não permite criar um índice de aceitação ou rejeição ao empreendimento, contrariando o que foi exigido. Ademais, a avaliação limitou-se a mencionar colocações vagas

como (p. 15-16): “[...] quando o tema proposto era a concordância (ou não) com o empreendimento, o discurso observado apontou uma divisão, onde pouco mais da metade dos entrevistados relataram concordar com o empreendimento. Alguns entrevistados não emitiram opinião favorável ou contrária, e seu discurso refletia certa resignação em relação a implantação desse tipo de empreendimento: ‘não tem muito que fazer’.”

5.4. Apesar de não terem sido entrevistados moradores da APA Morro de Osório, sensivelmente impactada pelo empreendimento, prossegue o documento acima referido: “Sobre a interferência do novo empreendimento, a maioria dos entrevistados informou que o empreendimento não irá interferir na sua atividade produtiva ou cotidiano. Dos entrevistados, dois disseram que o empreendimento irá interferir pouco na sua atividade, enquanto que cinco relataram muita interferência, em função de fatores já citados anteriormente, relacionados à discordância do empreendimento.” (p. 16-17)

Questionada sobre tal estudo, a CPFL informou (fl. 5597) que o estudo lançou mão da aplicação de pesquisas qualitativas (e não quantitativas), no qual “não se preocupa com representação numérica”, mas com “o aprofundamento da compreensão do objeto estudado”. Apontou que 8,3% da extensão da linha passa pela APA do Morro de Osório, mas que dois trechos, incluindo a área entre Santo Antônio da Patrulha e Osório, tem população mais esparsa, “resultando inevitavelmente em um menor número de entrevistas” (fl. 5598). Conclui afirmando que não competia ao estudo “obter a percepção de uma população presente apenas em uma área específica”, mas ao longo de todo o empreendimento (fl. 5599).

Em que pese as considerações apontadas pela CPFL, inegável que nenhum morador da APA de Osório foi ouvido, bem como inegável que o estudo não logrou identificar a forte resistência (e o motivo dela e o que poderia ser feito para alterar tal percepção) existente em tal localidade quanto a novos traçados de linhas de transmissão na unidade de conservação. Em tal contexto, não há sequer como se concluir, como apontou a CPFL, de que “*a insatisfação manifestada por alguns com relação ao empreendimento, embora respeitável, sob a perspectiva dessas pessoas, não reflete a percepção da comunidade impactada*” (fl. 5145). De fato, com o estudo realizado e os documentos que instruem o procedimento em anexo não há como se avaliar, com precisão, qual é a percepção dos moradores e da comunidade que se situa na APA do Morro de Osório.

Tal estudo era fundamental para correta avaliação das medidas de comunicação social que deveriam ser realizadas, para prever mecanismos de maior interação com os agentes locais, para captar o sentimento social e disciplinar medidas compensatória e/ou mitigatórias cabíveis. Da análise do estudo verifica-se que não atendeu o item III.22 da Licença Prévia nº 0112/2020 (fl. 264), mostrando-se necessário que seja refeito, bem como

sejam aplicados pelo órgão licenciador e pelo empreendedor medidas adequadas às conclusões que forem alcançadas. Considerando que, até o momento, apenas a comunidade da APA de Osório manifestou insurgência perante este órgão ministerial, os pedidos se centrarão na avaliação da percepção de tal localidade.

4.3 Da insuficiência de estudos de traçados alternativos à linha de transmissão que gerassem menor impacto à Mata Atlântica

Desde a primeira reunião deste órgão ministerial com o empreendedor se destacou a necessidade de *"entre estes estudos, apurar a viabilidade de alternativas locacionais para não passar as linhas de transmissão dentro da APA Morro Osório"* (fl. 34).

Aliás, esta necessidade (que decorre da Lei da Mata Atlântica, como se verá), é uma das premissas da própria FEPAM no termo de referência para protocolo do pedido de Relatório Ambiental Simplificado. Conforme exige o órgão licenciador (fl. 1553, item 10), o empreendedor deve apresentar *"comparação de impactos entre as alternativas possíveis"*, confrontando as alternativas *"considerando a quantificação dos fatores avaliados através de uma matriz comparativa"*.

Para atender tal item do termo de referência, a CPFL apresentou a informação de fl. 250 do RAS (fl. 1688 e 1937), a qual se limita a descrever as características da linha apresentada. Não por outro motivo a conclusão da FEPAM, quando analisado o estudo de alternativas locacionais apresentados pela CPFL afirmou que *"houve modéstia na apresentação de alternativa de traçados, nesse sentido, são plausíveis que sejam analisadas e apresentadas outras possibilidades de construção do trajeto, comparando-as com a proposta inicial"* (fl. 2227), solicitando importante e pertinente estudo (não apresentado pelo empreendedor anteriormente) sobre uma rota alternativa de traçado que compartilhasse a faixa de servidão de outra linha (LT 138kV TAQ-OSO2 da CEEE-GT). A solicitação da FEPAM limitou-se a este questionamento e posteriores alterações da localização das estruturas (no tocante à APA Osório), obtendo informações por parte da CPFL que entendeu suficientes.

Imperioso consignar que a CPFL apresentou a este órgão ministerial estudo de alternativas de traçado que não atingiriam a APA do Morro de Osório (fl. 59). Tal documento (fl. 78) apontava os seguintes traçados analisados: a) pelo sul da Lagoa dos Barros (com duas opções), e; b) ao norte da Lagoa dos Barros e ao sul da APA de Osório, com duas opções (fl. 86). Ocorre que tais alternativas, naquele momento, foram sucintamente analisadas pelo

empreendedor.

Quanto ao traçado em paralelismo com a freeway (rodovia BR290), o estudo indica que 2,7 km estariam localizados na faixa de domínio das rodovias (fl. 92), a qual não teria supressão de vegetação, indicando que esta opção não foi considerada porque haveria *inviabilidade técnica face ao disposto na Instrução de Serviço DG nº 06, de 19 de maio de 2008, do DNIT* (fl. 93), e que tal opção foi afastada *face à consulta realizada à CCR Via Sul, que apresentou objeção ao empreendimento*.

Ocorre que a Instrução de Serviço citada indica que não pode haver intervenção "*nos acessos, acostamentos, interseções, obras de arte e nos refúgios das faixas de domínio*", não abrangendo, portanto, toda a faixa de domínio. Aliás, o art. 34 do referido documento cita que o uso da faixa de domínio será concedido sem ônus para concessionárias de serviços públicos de energia elétrica. Ainda, o art. 86, §1º, da Instrução de Serviço DG nº 06, do DNIT, aponta que, a critério daquele órgão, em caráter excepcional, poderá ser implantada em tais áreas se não houver alternativas disponíveis. Para tanto, precisa ser protocolado junto ao DNIT o respectivo projeto para análise, no qual se abrangerá todos os estudos indicados no art. 87, §4º, 90 e 92 do mesmo diploma. E mais, a única preocupação é que "*as estruturas de postes, suportes e quaisquer outros elementos físicos similares deverão ser instaladas a uma distância convenientemente segura das bordas dos passeios, dos meios-fios ou das pistas de rolamento*" (art. 90, parágrafo único, I). Por fim, no anexo I-C da referida Instrução expressamente se consigna como ocupações autorizadas na faixa de domínio: código 4.1 - linhas de energia elétrica. Assim, tal instrução não veda a utilização da faixa de domínio para implantação da linha de transmissão.

Em reforço, a CPFL aponta que a CCR Via Sul emitiu parecer, em 16 de outubro de 2019, apresentando objeções a tal traçado. Tal documento, porém, não pode ser tido como conclusivo. Verifica-se que o parecer cita que deve se atentar ao item 11.3.1 da norma ABNT NBR 5422, ou seja, os suportes das linhas de transmissão ficassem fora do limite da faixa de domínio público, mas a mesma norma prevê, no item 11.3.3, que

Em casos excepcionais, mediante acordo entre a proprietária da linha e a entidade responsável pela rodovia, os suportes podem ser colocados dentro das faixas de domínio das estradas ou nos canteiros centrais das rodovias com pistas múltiplas. Os pés dos suportes colocados dentro das faixas de domínio não podem situar-se na faixa constituída pela pista, acostamento ou sarjeta, devendo guardar uma distância mínima de 10 m das cristas dos cortes e das saias do aterros. havendo possibilidade de choque dos veículos, como suportes, os pés destes devem ser protegidos convenientemente".

Ou seja, a norma não proibia a instalação das estruturas na faixa de domínio.

Ademais, não houve estudo detalhado apresentado à ANTT e ao DNIT acerca das estruturas que precisariam ser implantadas nos 2,7 km estariam localizados na faixa de domínio das rodovias, nem houve estudo sobre possíveis pequenas alterações em tal traçado que permitissem o aperfeiçoamento de tal rota. Ainda, o estudo apresentado não pode ser tido como ambientalmente suficiente visto que não atendeu o quanto previsto no termo de referência da FEPAM: estudo técnico com "comparação de impactos entre as alternativas possíveis", confrontando as alternativas "considerando a quantificação dos fatores avaliados através de uma matriz comparativa".

De forma similar, nos demais estudos apresentados também não se alcançou uma quantificação dos fatores avaliados, havendo apenas a menção das circunstâncias que deveriam ser avaliadas. E mais, não se permitiu a discussão sobre eventuais pequenas alterações do traçado que afastariam os danos previamente noticiados, como, por exemplo, ao se abordar que o traçado com paralelismo à RS-030 atingiria 150 benfeitorias (fl. 97) não se abriu discussão sobre a possibilidade de tal paralelismo se deslocar para o norte das benfeitorias.

A preocupação com a Mata Atlântica exposta nesta inicial fica mais nítida quando se compara os dois traçados que perpassam dentro da APA de Osório. Havia duas alternativas sugeridas pela CPFL além daquela indicada pela ELETROSUL. A alternativa 1 teria interferência em maior quantidade de propriedade e menor quantidade de fragmentos florestais (estágio inicial ou alterado por espécies exóticas), enquanto a alternativa 2 teria interferência em menor quantidade de propriedades, mas maior quantidade de fragmentos florestais (fl. 88). Qual foi a opção escolhida? A que atingiria maior quantidade de fragmentos florestais (alternativa 2).

Ocorre que a Lei da Mata Atlântica estabelece que apenas seria possível atingir vegetação secundária em estágio médio de regeneração quando "inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto" (art. 24 c/c 14 da Lei 11.428/2006). Os estudos da CPFL e a vistoria da FEPAM indicam, de forma conclusiva, que o traçado atinge vegetação com tais características, de forma que apenas poderia ser aprovada a licença prévia se houvesse estudo suficiente de inexistência de outro local para colocação da linha de transmissão, sendo que os estudos apresentados à FEPAM e ao Ministério Público Federal não se mostram suficientes, sendo necessário prosseguir nessa investigação para verificar a

necessidade de alteração do traçado licenciado.

4.4 Dos danos ambientais e sociais não compensados

Da leitura do procedimento em anexo, verifica-se que houve estudo por parte da CPFL no tocante aos impactos ambientais e sociais gerados pelo empreendimento, mas que não foram devidamente compensados ou mitigados.

No Relatório Ambiental Simplicado (RAS) (fl. fl. 1688 e 1937) apresentado pela CPFL à FEPAM verifica-se que foram constatados vários danos ao meio físico (resumo na fl. 1980), meio biótico (fl. 1983) e meio socioeconômico (fl. 1986). Entre estes, verifica-se alteração na paisagem natural, redução na cobertura florestal nativa, perda de habitat para espécies da flora, interferência sobre unidade de conservação, evasão da fauna, geração de expectativa na população, restrição ao uso e ocupação do solo, alteração na percepção da paisagem, aumento dos níveis de ruídos e partículas no ar.

Em tal estudo não se previu nenhuma medida compensatória aos danos gerados, limitando-se, algumas, a medidas mitigatórias. Verifica-se, por exemplo, que no tocante à alteração da paisagem natural, não há qualquer medida compensatória. Tal dano ainda é elevado, no caso da APA de Osório, visto que a alteração da paisagem ocorre em unidade de conservação. De forma similar no tocante à alteração da percepção da paisagem, principalmente à comunidade local, que não foi atendida com qualquer medida compensatória.

Verifica-se que até mesmo os danos ao meio biótico, como redução na cobertura florestal e perda de habitat, não são objeto de compensação ou indenização por parte do relatório ambiental apresentado. Neste ponto, da leitura das licenças ambientais verifica-se que houve a previsão de compensação e reposição florestal obrigatória (item 6 da Licença de Instalação 284/2020, fl. 214), a qual previa a reposição florestal de 49.581 mudas nativas (6.1.1), sendo que a compensação por área equivalente perfaz 41,66 hectares. Ocorre que há evidente prejuízo, não compensado ou indenizado, entre danificar vegetação secundária em estágio médio de regeneração e determinar a reposição a partir de mudas em outra área, visto que, além da perda do bioma na unidade de conservação, a nova área, até seu total desenvolvimento, não estará na mesma classificação (vegetação secundária em estágio médio). Neste ponto, pela qualidade ambiental da área danificada, as medidas previstas no art. 17 da Lei 11.428/2006, adotadas para compensação, não se mostram suficientes.

Ocorre que outros danos coletivos também podem ter sido promovidos e não alcançados pelos estudos porque não se realizou, como já apontado, a abertura de informações à coletividade e a coleta de sugestões, anseios e preocupações dos órgãos atingidos. As reuniões técnicas, bem como a abertura para sugestão por escrito de terceiros impactados, permitiria uma melhor compreensão dos danos a serem estudados e as medidas que poderiam ser realizadas para fins de mitigação e compensação dos danos. Aliás, as próprias irregularidades apontadas nos demais itens desta peça (ausência de adequada comunicação social, ausência de completo estudo de alternativas locacionais, ausência de correta percepção da comunidade atingida), também exigem a devida compensação à região.

Quanto a tais compensações, as informações prestadas pela FEPAM durante o transcurso do procedimento esclarecem a necessidade de atuação judicial na fixação das compensações ambientais e sociais devidas: "*A FEPAM não pode exigir medidas compensatórias quando a lei não exige*" (fl. 424). Em suma, a legislação estabelece uma compensação ambiental específica quando tratar-se de estudos ambientais de significativo impacto ambiental (art. 36 da Lei 9.985/2000), mas não estabelece, de plano, os valores mínimos quando trata-se de procedimento licenciatório por Relatório Ambiental Simplificado. No caso dos autos, portanto, em que evidenciado danos ambientais e sociais não compensados, mostra-se necessário o arbitramento de valor a ser aplicado na comunidade prejudicada.

Estes são os fatos, os quais evidenciam a necessidade do ajuizamento da presente ação para ampliação dos estudos ambientais realizados, seja a partir da consulta à comunidade e aos profissionais que lutam pela preservação da APA do Morro de Osório, seja pelo levantamento adequado da percepção social, seja para estudo conclusivo acerca da inexistência de outros traçados, o que exige a suspensão das atividades de instalação e operação no local da APA Osório até tais conclusões, bem como para a condenação de pagamento de indenização material e extrapatrimonial pelos danos evidenciados e para adequação dos procedimentos da FEPAM nos pontos destacados.

III – FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. Competência:

No caso em tela, evidencia-se a competência absoluta da Justiça Federal para conduzir e julgar o processo, uma vez que os danos apurados decorrem de atividade originada de concessão de entidade autárquica federal (ANEEL).

Nesse sentido, a Constituição Federal determina que:

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

I- as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessada na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho.

A empresa demandada é detentora da concessão da LT 230 kV Osório 3 – Gravataí 3 C1, objeto do lote 11 do Leilão ANEEL 04/2018, o que evidencia o interesse da autarquia federal na implantação do empreendimento, incidindo o art. 109, I, da Constituição Federal.

Da mesma forma, considerando que a autarquia integra o polo passivo da presente ação, inquestionável a competência federal no presente feito.

Ademais, firma-se a competência da Subseção Judiciária de Capão da Canoa/RS para processar este feito em razão do lugar de ocorrência dos fatos danosos (art. 2º da Lei nº 7.347/85).

2. Legitimidade ativa:

A Constituição Federal estatui que “o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis” (art. 127, caput, da CF/88). O art. 129, III, da Constituição Federal, por sua vez, prevê como uma das funções institucionais do Ministério Público Federal “(...) *promover o inquérito civil e a ação civil pública, para proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos*”.

A legitimidade para agir está igualmente assegurada na Lei Complementar nº 75/93, em diversos dispositivos: art. 5º, II, “d”, e III, “a” e “d”; art. 6º, VII, “b”, XIV, “g” e

XIX, “a” e “b”. Na mesma linha, os arts. 1º, I, e 5º, I, da Lei n.º 7.347/85 atribuem legitimidade ao Ministério Público para propor ações por danos causados ao meio ambiente. E, ainda, o art. 14, § 1º, da Lei n.º 6.938/81, dispõe que cabe ao Ministério Público a propositura de ação de responsabilidade civil e criminal por danos causados ao meio ambiente.

Nesse contexto, encontra-se devidamente demonstrada a legitimidade do Ministério Público Federal para ajuizamento da presente ação civil pública.

3. Legitimidade passiva:

A CPFL TRANSMISSÃO SUL II S.A é a empresa que assinou, em 22 de março de 2019, com a ANEEL o Contrato de Concessão para implantação e operação do empreendimento (fl. 6), sendo a responsável por obter os licenciamentos e por promover os estudos respectivos. Tal empresa integra a CPFL ENERGIA S.A, grupo responsável pela implantação da Linha de Transmissão, sendo que essa se apresentou como responsável pelo empreendimento em diversas ocasiões (fl. 243, 423, 439) e apresentou o empreendimento para a Prefeitura de Osório (fl. 4921), deixando clara sua participação na instalação da linha de transmissão. Assim, inegável que devem figurar ambas no polo passivo da presente ação que visa promover a adequação dos estudos ambientais realizados por suas atividades na área da APA do Morro de Osório/RS e sua condenação pelos danos materiais e extrapatrimoniais causados pelas intervenções realizadas.

Considerando a forma em que foi realizado o leilão das Linhas de Transmissão e as diretrizes para implantação de tais empreendimentos, é legítima a ANEEL para compor o polo passivo. Aliás, imperioso registrar que os danos ambientais e sociais gerados partiram do interesse, da orientação, da promoção e do encaminhamento promovido pela agência, sendo ela responsável diretamente pela adequação da postura e pelo pagamento da compensação, ainda que de forma subsidiária.

Da mesma forma, tendo em vista que se busca a adequação dos processos licenciatórios do empreendimento sob análise e de futuras intervenções na APA Osório, com o fim de preservar o meio ambiente, integra o polo passivo a FEPAM, responsável pela emissão das licenças.

Superadas essas eventuais discussões preliminares, ingressa-se, a seguir, no

exame do mérito da demanda.

4. Bens jurídicos afetados – relevância e proteção jurídica:

4.1. Tutela ambiental na Constituição Federal e Estadual:

Com relação à tutela ao meio ambiente de uma forma geral, assim prevê a Constituição Federal de 1988:

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

Considerando a existência de espaços territoriais que merecem especial proteção em razão de sua relevância ambiental, como unidades de conservação e áreas de proteção permanente (APP), a Carta Magna restringe a alteração e a supressão da integridade de tais locais, se não por meio de legislação específica:

Art. 225. [...]

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

[...]

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

Como forma de garantir a proteção desse direito, também foi estabelecida que a responsabilidade civil em matéria ambiental é integral, consoante dispõe a Constituição Federal:

Art. 225. [...]

§ 3º. As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas e jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

§ 4º A Floresta Amazônica brasileira, **a Mata Atlântica**, a Serra do Mar, o

Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

A Carta Republicana consigna, ainda, que a proteção do meio ambiente é um Princípio da Ordem Econômica (art. 170, IV), e que a função social da propriedade será cumprida mediante a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e à preservação do meio ambiente (art. 186, II).

Na esteira da CF/1988, a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul de 1989 elege a proteção ao meio ambiente como diretriz fundamental, assim dispondo:

Art. 250 - O meio ambiente é bem de uso comum do povo, e a manutenção de seu equilíbrio é essencial à sadia qualidade de vida.

§ 1º - A tutela do meio ambiente é exercida por todos os órgãos do Estado.

§ 2º - O causador de poluição ou dano ambiental será responsabilizado e deverá assumir ou ressarcir ao Estado, se for o caso, todos os custos financeiros, imediatos ou futuros, decorrentes do saneamento do dano.

Art. 251 - Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo, preservá-lo e restaurá-lo para as presentes e futuras gerações, cabendo a todos exigir do Poder Público a adoção de medidas nesse sentido.

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, o Estado desenvolverá ações permanentes de proteção, restauração e fiscalização do meio ambiente, incumbindo-lhe, primordialmente:

I – prevenir, combater e controlar a poluição e a erosão em qualquer de suas formas;

[...]

§ 2º - As pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, que exerçam atividades consideradas poluidoras ou potencialmente poluidoras são responsáveis, direta ou indiretamente, pelo acondicionamento, coleta, tratamento e destinação final dos resíduos por elas produzidos.

Como é possível observar, há um conjunto de normas constitucionais que levaram a proteção ao meio ambiente a um novo patamar. Trata-se de um bem jurídico que deve nortear políticas públicas de desenvolvimento urbano, compreendendo-se que consiste em direito/dever com reflexo direto na formação de gerações futuras.

4.2. Do Bioma Mata Atlântica:

A Constituição Federal define que a Mata Atlântica é “*patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais*” (art. 225, §4º).

Conforme ensina PAULO AFFONSO LEME MACHADO, o termo “bioma” deve ser entendido como a descrição de “*um ecossistema de larga escala que cobre grande área de continente, em que prevalece um tipo de vegetação e habita certo tipo de clima ou determinado segmento de um gradiente de clima*” (MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito ambiental brasileiro. 22 ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 926).

Partindo-se dessa premissa teórica, importante destacar que a legislação infraconstitucional tratou de disciplinar especificamente a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica. De fato, a Lei nº 11.428/2006 definiu como objetivo geral para a proteção e utilização desse bioma o desenvolvimento sustentável, e como objetivos específicos a salvaguarda da biodiversidade, da saúde humana, dos valores paisagísticos, estéticos e turísticos, do regime hídrico e da estabilidade social (art. 6º).

A referida norma legal dá destaque expresso, inclusive, aos princípios da função socioambiental da propriedade, da equidade intergeracional, ao princípio da prevenção, da precaução, do usuário-pagador, dentre outros. Porém, da leitura do texto legal se extrai que o legislador definiu que a utilização e a proteção do Bioma Mata Atlântica devem ser precedidas da observância de determinadas condições, vejamos:

Art. 7º A proteção e a utilização do Bioma Mata Atlântica far-se-ão dentro de condições que assegurem:

- I - a manutenção e a recuperação da biodiversidade, vegetação, fauna e regime hídrico do Bioma Mata Atlântica para as presentes e futuras gerações;
- II - o estímulo à pesquisa, à difusão de tecnologias de manejo sustentável da vegetação e à formação de uma consciência pública sobre a necessidade de recuperação e manutenção dos ecossistemas;
- III - o fomento de atividades públicas e privadas compatíveis com a manutenção do equilíbrio ecológico;
- IV - o disciplinamento da ocupação rural e urbana, de forma a harmonizar o crescimento econômico com a manutenção do equilíbrio ecológico.

Nesse aspecto, verifica-se que a norma não deixou ao Poder Público, tampouco

ao Poder Judiciário, margem para o afastamento dessas condições, tratando-se, portanto, de elementos essenciais a serem sopesados por ocasião de situações em que se deva harmonizar o crescimento econômico com a manutenção do equilíbrio ecológico, desafio mais do que presente na atualidade.

De fato, o art. 11 da Lei nº 11.428/2006 prevê que o corte e a supressão de vegetação primária ou nos estágios avançado e médio de regeneração do Bioma Mata Atlântica ficam vedados nos seguintes casos:

Art. 11. O corte e a supressão de vegetação primária ou nos estágios avançado e médio de regeneração do Bioma Mata Atlântica ficam vedados quando:

I - a vegetação:

- a) abrigar espécies da flora e da fauna silvestres ameaçadas de extinção, em território nacional ou em âmbito estadual, assim declaradas pela União ou pelos Estados, e a intervenção ou o parcelamento puserem em risco a sobrevivência dessas espécies;
- b) exercer a função de proteção de mananciais ou de prevenção e controle de erosão;
- c) formar corredores entre remanescentes de vegetação primária ou secundária em estágio avançado de regeneração;
- d) proteger o entorno das unidades de conservação; ou
- e) possuir excepcional valor paisagístico, reconhecido pelos órgãos executivos competentes do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA;

II - o proprietário ou posseiro não cumprir os dispositivos da legislação ambiental, em especial as exigências da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, no que respeita às Áreas de Preservação Permanente e à Reserva Legal.

Parágrafo único. Verificada a ocorrência do previsto na alínea a do inciso I deste artigo, os órgãos competentes do Poder Executivo adotarão as medidas necessárias para proteger as espécies da flora e da fauna silvestres ameaçadas de extinção caso existam fatores que o exijam, ou fomentarão e apoiarão as ações e os proprietários de áreas que estejam mantendo ou sustentando a sobrevivência dessas espécies.

No tocante às obras de utilidade pública, como no presente caso, a referida legislação estabelece exceção pontual à supressão, desde que atendidos os requisitos estabelecidos no próprio diploma normativo:

Art. 4º A definição de vegetação primária e de vegetação secundária nos

estágios avançado, médio e inicial de regeneração do Bioma Mata Atlântica, nas hipóteses de vegetação nativa localizada, será de iniciativa do Conselho Nacional do Meio Ambiente.

(...)

Art. 14. A supressão de vegetação primária e secundária no estágio avançado de regeneração somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública, sendo que a vegetação secundária em estágio médio de regeneração poderá ser suprimida nos casos de utilidade pública e interesse social, em todos os casos devidamente caracterizados e motivados em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto, ressalvado o disposto no inciso I do art. 30 e nos §§ 1º e 2º do art. 31 desta Lei.

Art. 15. Na hipótese de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, o órgão competente exigirá a elaboração de Estudo Prévio de Impacto Ambiental, ao qual se dará publicidade, assegurada a participação pública.

(...)

Art. 23. O corte, a supressão e a exploração da vegetação secundária em estágio médio de regeneração do Bioma Mata Atlântica somente serão autorizados:

I - em caráter excepcional, quando necessários à execução de obras, atividades ou projetos de utilidade pública ou de interesse social, pesquisa científica e práticas preservacionistas;

II - (VETADO)

III - quando necessários ao pequeno produtor rural e populações tradicionais para o exercício de atividades ou usos agrícolas, pecuários ou silviculturais imprescindíveis à sua subsistência e de sua família, ressalvadas as áreas de preservação permanente e, quando for o caso, após averbação da reserva legal, nos termos da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965 ;

IV - nos casos previstos nos §§ 1º e 2º do art. 31 desta Lei.

Art. 24. O corte e a supressão da vegetação em estágio médio de regeneração, de que trata o inciso I do art. 23 desta Lei, nos casos de utilidade pública ou interesse social, obedecerão ao disposto no art. 14 desta Lei.

Parágrafo único. Na hipótese do inciso III do art. 23 desta Lei, a autorização é de competência do órgão estadual competente, informando-se ao Ibama, na forma da regulamentação desta Lei.

O CONAMA, por sua vez, editou a Resolução nº 33/1994, definindo os estágios sucessionais das formações vegetais na região de Mata Atlântica, estabelecendo:

Art. 1º Considera-se vegetação primária a vegetação de máxima expressão local com grande diversidade biológica, sendo os efeitos das ações antrópicas mínimos, a ponto de não afetar significativamente suas

características originais de estrutura e de espécies.

Art. 2º Como vegetação secundária ou em regeneração, considera-se aquelas formações herbáceas, arbustivas ou arbóreas decorrentes de processos naturais de sucessão, após supressão total ou parcial da vegetação original por ações antrópicas ou causas naturais.

Parágrafo único. Os estágios sucessionais de regeneração da vegetação secundária referida no artigo anterior, para efeito de normatização, referente ao manejo, utilização racional e conservação da biodiversidade que ocorre na Mata Atlântica, passam a ser assim definidos:

I - Estágio inicial de regeneração:

- a) vegetação sucessora com fisionomia herbácea/arbustiva, apresentando altura média da formação até 3 (três) m e Diâmetro à Altura do Peito (DAP), menor ou igual a 8 (oito) cm, podendo eventualmente apresentar dispersos na formação, indivíduos de porte arbóreo;
- b) epífitas, quando existentes, são representadas principalmente por Líquens, Briófitas e Pteridófitas com baixa diversidade;
- c) trepadeiras, se presentes, são geralmente herbáceas;
- d) serapilheira, quando existente, forma uma camada fina, pouco decomposta, contínua ou não;
- e) a diversidade biológica é variável, com poucas espécies arbóreas, podendo apresentar plântulas de espécies características de outros estágios;
- f) ausência de subosque;
- g) composição florística consiste basicamente de:

Andropogon bicornis (rabo-de-burro); *Pteridium aquilinum* (samambaias); *Rapanea ferruginea* (capororoca); *Baccharias* spp. (vassouras); entre outras espécies de arbustos e arboretas.

II - Estágio médio de regeneração

- a) vegetação que apresenta fisionomia de porte arbustivo/arbóreo cuja formação florestal apresenta altura de até 8 (oito) m e Diâmetro a Altura do Peito (DAP) até 15 (quinze) cm;
- b) cobertura arbórea variando de aberta a fechada com ocorrência eventual de indivíduos emergentes;
- c) epífitas ocorrendo em maior número de indivíduos em relação ao estágio inicial sendo mais intenso na Floresta Ombrófila;
- d) trepadeiras, quando presentes, são geralmente lenhosas;
- e) serapilheira presente com espessura variável, conforme estação do ano e localização;
- f) diversidade biológica significativa;
- g) subosque presente;
- h) composição florística caracterizada pela presença de:

Rapanea ferruginea (capororoca); *Baccharis dracunculifolia*, *B. articulata* e *B. discolor* (vassouras); *Inga marginata* (ingá-feijão); *Bauhinia candicans* (pata-de-vaca); *Trema micrantha* (grandiuva); *Mimosa scabrella*

(bracatinga); *Solanum auriculatum* (fumobravo).

III - Estágio avançado de regeneração:

- a) vegetação com fisionomia arbórea predominando sobre os demais estratos, formando um dossel fechado, uniforme, de grande amplitude diamétrica, apresentando altura superior a 8 (oito) m e Diâmetro a Altura do Peito (DAP) médio, superior a 15 (quinze) cm;
- b) espécies emergentes, ocorrendo com diferentes graus de intensidade;
- c) copas superiores, horizontalmente amplas, sobre os estratos arbustivos e herbáceos;
- d) epífitas presentes com grande número de espécies, grande abundância, especialmente na Floresta Ombrófila;
- e) trepadeiras em geral, lenhosas;
- f) serapilheira abundante;
- g) grande diversidade biológica;
- h) florestas neste estágio podem apresentar fisionomia semelhante a vegetação primária;
- i) subosque, em geral menos expressivo do que no estágio médio;
- j) a composição florística pode ser caracterizada pela presença de:
Cecropia adenopus (embaúba); *Hieronyma alchorneoides* (licurana); *Nectandra leucothyrsus* (canela-branca); *Schinus terebinthifolius* (aroeira vermelha); *Cupania vernalis* (camboatá-vermelho); *Ocotea puberula* (canela-guaicá); *Piptocarpha angustifolia* (vassourão-branco); *Parapiptadenia rigida* (angico-vermelho); *Patagonula americana* (guajuvira); *Matayba ealeagnoides* (camboatá-branco); *Enterolobium contortisiliquum* (timbaúva).

Conforme referido pelo Laudo Fitossociológico (fl. 1265), a empresa demandada identificou parcelas em estágio inicial e médio de sucessão, tendo a FEPAM confirmado tal classificação (fl. 455).

Observa-se que a intervenção humana no bioma Mata Atlântica apenas é possível em casos específicos, sendo autorizada a supressão de vegetação secundária em estágio médio de regeneração somente em casos de utilidade pública e interesse social, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto. Em suma, ainda que declarada a utilidade pública e o interesse social, será necessário comprovar a inexistência de alternativa técnica e locacional ao empreendimento.

Neste bioma de Mata Atlântica, foi criada a APA do Morro de Osório, com a Lei Ordinária nº 2.665/94 de Osório/RS, definindo a área total destinada à proteção de remanescentes de Mata Atlântica em 6.896,75 ha (art. 1º).

Diante desse arcabouço protetivo, bem como pela inegável distinção ecológica característica do Bioma Mata Atlântica, se mostra evidente a necessidade de sua preservação e coibição de novas intervenções nocivas. A preocupação constitucional e legislativa se justifica em razão das inúmeras ameaças que o circundam, sendo de conhecimento público que se trata, pois, do segundo bioma mais ameaçado de extinção do mundo, seja por razões de desmatamento, crise hídrica ou poluição.

4.3 Das diretrizes ambientais das linhas de transmissão de energia elétrica:

Considerando que a instalação e a manutenção de linhas de transmissão de energia causam impactos ambientais na área dos empreendimentos, os órgãos ambientais estabelecem certas diretrizes para tal atividade.

Os procedimentos de licenciamento ambiental atuais são estabelecidos nas Resoluções CONAMA de nº 001/1986, 237/1997 e, para empreendimentos do setor elétrico, de forma complementar, na Resolução CONAMA nº 006/1987.

O processo licenciatório dos empreendimentos do setor elétrico com pequeno potencial de impacto ambiental, que pela sistemática das diretrizes entende-se por aqueles que não se enquadram no inciso VI do art. 2º da Resolução 001/1986 (VI - Linhas de transmissão de energia elétrica, acima de 230KV), seguem o procedimento disposto na Resolução CONAMA nº 279/2001, que estabelece a aplicação de licenciamento ambiental simplificado.

No Rio Grande do Sul, a FEPAM regulamenta o licenciamento ambiental dos sistemas de transmissão de energia elétrica iguais ou superiores a 38 kV (art. 1º, I) pela Portaria nº 086/2018.

O procedimento de licenciamento adotado para a linha de transmissão objeto da presente ação seguiu a regulamentação que permite o processo simplificado do órgão ambiental, tendo em vista a tensão nominal de 230 kV do empreendimento.

O licenciamento ambiental aplicável ao caso (previsto na Resolução

CONAMA nº 279/2001) inicia-se com a apresentação de requerimento de licença prévia ao órgão ambiental competente, com a apresentação do Relatório Ambiental Simplificado:

Art. 3º Ao requerer a Licença Prévia ao órgão ambiental competente, na forma desta Resolução, o empreendedor apresentará o Relatório Ambiental Simplificado, atendendo, no mínimo, o conteúdo do Anexo I desta Resolução, bem como o registro na Agência Nacional de Energia - ANEEL, quando couber, e as manifestações cabíveis dos órgãos envolvidos.

§ 1º O requerimento de licença conterá, dentre outros requisitos, a declaração de enquadramento do empreendimento a essa Resolução, firmada pelo responsável técnico pelo RAS e pelo responsável principal do empreendimento, bem como apresentação do cronograma físico-financeiro a partir da Concessão da Licença e Instalação, com destaque para a data de início das obras.

§ 2º A Licença Prévia somente será expedida, mediante apresentação, quando couber, da outorga de direito dos recursos hídricos ou da reserva de disponibilidade hídrica.

Art. 4º O órgão ambiental competente definirá, com base no Relatório Ambiental Simplificado, o enquadramento do empreendimento elétrico no procedimento de licenciamento ambiental simplificado, mediante decisão fundamentada em parecer técnico.

§ 1º Os empreendimentos que, após análise do órgão ambiental competente, não atenderem ao disposto no caput ficarão sujeitos ao licenciamento não simplificado, na forma da legislação vigente, o que será comunicado, no prazo de até dez dias úteis, ao empreendedor.

§ 2º Os estudos e documentos juntados ao RAS poderão ser utilizados no Estudo Prévio de Impacto Ambiental, com ou sem complementação, após manifestação favorável do órgão ambiental.

Na sequência do procedimento ambiental, a referida resolução aponta que na solicitação de Licença de Instalação deveria ser comprovado o atendimento das condicionantes da Licença Prévia:

Art. 5º Ao requerer a Licença de Instalação ao órgão ambiental competente, na forma desta Resolução, o empreendedor apresentará a comprovação do atendimento das condicionantes da Licença Prévia, o Relatório de Detalhamento dos Programas Ambientais, e outras informações, quando couber.

Parágrafo único. A Licença de Instalação somente será expedida mediante a comprovação, quando couber, da Declaração de Utilidade Pública do empreendimento, pelo empreendedor.

E buscando que os estudos ambientais fossem mais completos nos casos de

áreas com relevante acompanhamento social, a referida resolução estabeleceu duas medidas de participação dos interessados: a Reunião Técnica Informativa e a solicitação por escrito (a qual seria considerada na fundamentação da emissão da licença ambiental):

Art. 8º Sempre que julgar necessário, ou quando for solicitado por entidade civil, pelo Ministério Público, ou por cinquenta pessoas maiores de dezoito anos, o órgão de meio ambiente promoverá Reunião Técnica Informativa.

§ 1º A solicitação para realização da Reunião Técnica Informativa deverá ocorrer no prazo de até vinte dias após a data de publicação do requerimento das licenças pelo empreendedor.

§ 2º A Reunião Técnica Informativa será realizada em até vinte dias a contar da data de solicitação de sua realização e deverá ser divulgada pelo empreendedor.

§ 3º Na Reunião Técnica Informativa será obrigatório o comparecimento do empreendedor, das equipes responsáveis pela elaboração do Relatório Ambiental Simplificado e do Relatório de Detalhamento dos Programas Ambientais, e de representantes do órgão ambiental competente.

§ 4º Qualquer pessoa poderá se manifestar por escrito no prazo de quarenta dias da publicação do requerimento de licença nos termos desta Resolução cabendo o órgão ambiental juntar as manifestações ao processo de licenciamento ambiental e considerá-las na fundamentação da emissão da licença ambiental.

Verifica-se, portanto, que a Resolução CONAMA 279/2001 estabelece parâmetros que, se tivessem sido devidamente atendidos, poderiam ter afastado as irregularidades constatadas na implantação do empreendimento realizado pela CPFL.

5. Danos/irregularidades apurados:

5.1. Falta de informação à comunidade local e da coleta de sugestões para o completo estudo ambiental

Na descrição fática desta peça já foram apresentadas de forma detalhada as condutas da CPFL que resultaram em evidente prejuízo à comunicação da sociedade e à coleta de informações que poderiam auxiliar no aperfeiçoamento dos estudos ambientais realizados (vide item I-4.1). Como apontado, desde o início do licenciamento ambiental foram exigidas pela FEPAM medidas de comunicação a serem desenvolvidas com a população envolvida no empreendimento e que não foram suficientemente realizadas pelo empreendedor, conforme os relatos e manifestações de populares nas reuniões realizadas, que

evidenciaram a deficiência da CPFL em esclarecer a extensão e o traçado do empreendimento.

Foram diversas as manifestações em reuniões realizadas pelo Parquet no sentido da falta ou dificuldade em se obter informações, havendo, inclusive, manifestação de um morador que relatou não ter conhecimento se o traçado atravessaria sua propriedade até ser comunicado de tal fato em maio de 2020 (fl. 1420), tomando conhecimento do local exato somente após a realização de perícia judicial e afirmando ter tido dificuldade em obter informações da CPFL (fl. 1421).

Ainda, giza-se que os instrumentos previstos na licença de instalação para comunicar a população não foram aproveitados, tendo tal ponto evoluído (mesmo que sem alcançar o ideal) somente após as requisições e reuniões realizadas pelo Ministério Público Federal. Conforme o item 10.9 da LI 284/2020 (fl. 222), desde a sua concessão era prevista a confecção de relatórios dos programas relativos ao meio socioeconômico, nos quais deveriam constar *“os resultados das atividades desenvolvidas, a comprovação do contato com as instituições e a população envolvida, e avaliação da eficácia das ações propostas em cada programa, incluindo os termos de acordo, as atas e lista de presença dos eventos realizados”*.

Porém, grande parte dos relatórios apresentados pela CPFL comprovam que as atividades de comunicação, até determinado momento, se limitaram a entrega de materiais para redistribuição e panfletos para os moradores locais (fls. 7109-7113), não sendo possível identificar outras medidas eficazes de atividades informativas, como eventos que promovessem o diálogo com a população, de modo a possibilitar a coleta da opinião e o desenvolvimento de ideias de novos traçados.

Da mesma forma, verificou-se a ausência de avaliação da eficácia de tais ações, não sendo possível mensurar se, de fato, as atividades realizadas foram suficientes para sanar as dúvidas sobre o empreendimento. Conforme exposto, no processo de implantação do empreendimento pela CPFL, não foi possível verificar que as informações transmitidas à população fossem suficientes, visto serem inúmeros relatos durante as reuniões realizadas de que não havia informação correta.

Desde o início do procedimento de licenciamento, a FEPAM exigiu que fosse implantado um programa permanente para comunicação social, de forma a garantir um eficaz esclarecimento às comunidades locais sobre todas as ações desenvolvidas para a implantação

do empreendimento (Item 9.1 da Autorização Geral nº 00188/2020 – fl. 253), o que não ocorreu, conforme é possível se depreender dos relatos registrados nas reuniões com o Ministério Público Federal (fls. 109, 176-183, 277, 280, 331, 373, 1421), incluindo o de conselheiros do COMDEMA em reunião que decidiu sobre anuência do empreendimento (fl. 148, linha 48/50-77/78 e fls. 320 e 326), bem como o registro de representantes do Fórum da APA Osório de divergências nos traçados informados (fl. 294).

No tocante ao licenciamento, verifica-se que no início dos trabalhos de implantação da Linha de Transmissão não houve atendimento integral à exigência do item 10.9 da LI 284/2020 (fl. 222), não sendo possível constatar a realização de eventos e ações junto às comunidades locais que de forma eficaz importassem na transmissão de informações, bem como observou-se que a comunicação da CPFL muito se limitou à entrega de panfletos para as instituições e moradores locais (fls. 7109-7113).

Dessa forma, as informações sobre a localização do traçado, impactos e demais detalhes da Linha de Transmissão não chegaram à população. Diante disso, restaram prejudicadas possíveis discussões sobre o empreendimento, impossibilitando eventuais manifestações da população local sobre o traçado do procedimento e os impactos gerados por ele.

Assim, não há dúvidas de que a ausência de reuniões técnicas, de divulgação do empreendimento realizado, e de uma adequada forma de coleta de requerimentos escritos por interessados são falhas que contaminam as conclusões alcançadas, visto que impediram a participação social e limitaram a possibilidade de estudo socioambiental mais abrangente.

Nesse sentido, como já apontado, é de se destacar a Declaração de fl. 3304, da CPFL, que chegou a solicitar à FEPAM que se fizesse a "avaliação da percepção da população diretamente atingida" após a expedição da Licença de Instalação e que se dispensasse a "comprovação do contato com as instituições e população envolvida, termos de acordo, as atas e listas de presença dos eventos realizados". Ainda que não dispensado tais estudos pela FEPAM, constata-se que estes não foram realizados de forma adequada, conforme apontado pelo próprio FEPAM em pareceres posteriores.

O Parecer Técnico - DIGEM/FEPAM nº 361/2021 (fl. 4972), analisando os primeiros relatórios de Comunicação Social e Educação Ambiental, aponta que:

Cabe ressaltar que o primeiro relatório protocolado apresenta somente a descrição de atividades executadas nas obras do empreendimento. Nada foi descrito sobre os Programas Ambientais do Meio Socioeconômico, mesmo considerando a necessidade de início do Programa de Comunicação Social antes mesmo do início das obras, nada foi apresentado nesses primeiros seis meses de obra.

Pode-se considerar também o descumprimento da condicionante 17.2 da LI nº 284/2020 que prevê a apresentação de Relatório Semestral sobre os Programas Ambientais do empreendimento e até o momento não foi apresentado. (fl. 4974, de 29/04/2021)

Destaca-se o Parecer Técnico - DIGEN nº 0383/2021 (fl. 5011), realizado após reunião com este órgão ministerial e apresentação de documentos pelo empreendedor, que entende como atendido o Parecer 364/2021 quanto à comunicação (sendo possível novas solicitações pela FEPAM) e promove uma reanálise de todo processo de comunicação social, concluindo que deve ser apresentado pelo empreendedor:

Quanto ao Meio Socioambiental:

- 1.1. Executar novas ações de esclarecimento à comunidade com novos contatos individualizados aos proprietários afetados e em grupos pequenos através de reuniões informativas;
- 1.2. Apresentar um plano de trabalho específico para o desenvolvimento das atividades solicitadas no item anterior;
- 1.3. Nas novas ações de comunicação deverão ser incluídos esclarecimentos e informações sobre a APA do Morro de Osório; (fl. 5035, de 28 de maio de 2021)

Ou seja, a FEPAM ainda constatou a necessidade de aprofundar a comunicação aos envolvidos. No Parecer Técnico - DIGEN/FEPAM nº 454/2021 se aponta, entre outras considerações, sobre os programas do meio socioeconômico que:

De uma forma geral, considera-se que os Programas do Meio Socioeconômico estão sendo executados minimamente conforme propostas aprovadas entretanto, identifica-se a necessidade de intensificação do contato com a comunidade para apresentação das informações referente ao empreendimento e esclarecimento das dúvidas e questionamentos.

Considera-se fundamental que toda a população envolvida seja contemplada para novos esclarecimentos e divulgação das informações periodicamente. Esse contato intensificado deverá ser feito individualmente a todos os proprietários envolvidos ou através de reuniões informativas com pequenos grupos de moradores. A comprovação dessas atividades se dará através de ATAS, lista de presenças, fotografias, etc.

Deverá ser solicitado ao empreendedor para que viabilize maiores informações e esclarecimentos para a comunidade afetada sobre as atividades que serão executadas na APA Morro de Osório. (fl. 5043)

Mas o constatado no presente procedimento ultrapassa os problemas identificados na implantação da Linha de Transmissão 230 kv Osório 3 - Gravataí 3, posto que foi possível verificar um relevante e profundo interesse social na preservação da APA do Morro de Osório, o que deve ser protegido e incentivado. De fato, várias manifestações de moradores e profissionais que atuam na região evidenciam a necessidade de já se estabelecer medidas para evitar nova reiteração das condutas irregulares constatadas.

Nos termos do art. 8º da Resolução CONAMA 279/2001, é possível constatar que para qualquer empreendimento que atinja direta ou indiretamente a APA do Morro de Osório será necessário, no licenciamento simplificado, que sejam realizada Reunião Técnica Informativa. Tal necessidade já pode ser previamente identificada a partir da quantidade de entidades, sindicatos, e particulares que buscam preservar aquela unidade de conservação. Assim, verifica-se possível já se determinar, judicialmente, a necessidade em qualquer novo empreendimento que atingir a referida unidade de conservação, se obrigar a FEPAM a exigir as reuniões previstas.

Ainda, constatou-se claro prejuízo dos particulares em apresentar requerimentos à FEPAM, obter respostas e acompanhar as medidas administrativas que estavam sendo adotadas pelo órgão licenciador. Neste ponto, é exemplificativo as atas das reuniões de 28 de abril de 2021 (fl. 275) e de 29 de junho de 2021 (fl. 427), em que se registra que particular tentou obter informações e foi-lhe sugerido o contato por e-mail e telefone, mas aquele não obteve informações precisas do quanto requerido. O ideal, neste ponto, que houvesse um sistema, via sítio eletrônico da FEPAM, para que qualquer interessado pudesse (sem necessidade de cadastrar-se ao Sistema SOL), apresentar requerimentos de forma simples e objetiva, gerando-lhe um protocolo de acompanhamento, com registro da resposta fornecida.

Não há dúvida de que a forma detalhada de como deve se dar estes requerimentos junto à FEPAM trata-se de mérito administrativo, não devendo este órgão ministerial ou o Poder Judiciário indicá-la, mas mostra-se necessário, face ao constatado nesta investigação, que haja determinação judicial para que o órgão licenciador ambiental estadual implante sistema nesse sentido, o qual seja: a) o formulário de fácil localização (ainda que de forma remoto); b) requerimento seja aceito apenas com dados básicos do requerente (nome e CPF); c) gere protocolo ao requerente; d) indique o órgão para qual foi direcionado o pedido;

e) as conclusões alcançadas pelo órgão; f) e, caso não seja considerado o requerimento no estudo ambiental, se justifique tal conclusão.

Tal medida permitiria se atender, de forma mais adequada, o disposto no art. 8º, §4º, da Resolução CONAMA nº 279.

Assim, visando adequar o licenciamento ambiental realizado da Linha de Transmissão 230 kv Osório 3 - Gravataí 3 e objetivando evitar nova reiteração das mesmas irregularidades verificadas nestes autos, serão feitos pedidos específicos ao final.

5.2 Insuficiência da Avaliação da Percepção Socioambiental

A Licença Prévia nº 0112/2020 (fl. 264) previa, em sua condicionante III.22, a necessidade de realização de laudo socioeconômico, *"com a identificação dos proprietários atingidos e comunidade lindeira na área do empreendimento, com a Avaliação da percepção da população diretamente atingida pelo empreendimento através de entrevistas utilizando metodologia reconhecida cientificamente; indicar o Índice de aceitação/rejeição ao empreendimento, buscando demonstrar se o empreendimento inviabiliza social ou economicamente as propriedades"*.

Nos termos do art. 5º da Resolução CONAMA 279/2001, ao requerer a Licença de Instalação ao órgão ambiental competente, o empreendedor apresentará a comprovação do atendimento das condicionantes da Licença Prévia.

Ocorre que, conforme apontado no item I-4.2 da descrição fática desta peça, houve nítida insuficiência da Avaliação da Percepção Socioambiental. No documento apresentado (fls. 975-1040), ainda que o empreendimento atravessasse 4 Municípios e tenha a extensão de 66 km, a empresa concluiu a pesquisa com a participação de apenas 21 pessoas. Ainda, um dos entrevistados era pessoa que não seria atingida pelo empreendimento. E mais, o número de proprietários/posseiros atingidos apenas na APA de Osório é de 400, mas nenhum dos entrevistados selecionados possuía residência ou propriedades na APA Morro de Osório.

A insuficiência de tal estudo comprometeu as medidas que poderiam ser adotadas/requeridas pela FEPAM no tocante a necessidade de medidas pontuais de esclarecimentos em determinadas localidades e de obtenção de programas sociais

compensatórios adequados à região atingida.

Assim, visando que seja sanada a insuficiência no atendimento de condicionante prevista na Licença Prévia, serão feitos pedidos específicos para adequação do procedimento licenciatório.

5.3 Inexistência de estudos adequados de alternativas de traçados

Conforme já exposto, a legislação protetiva da Mata Atlântica exige que a supressão de vegetação secundária em estágio médio de regeneração somente seja permitida quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto.

Diante disso, entende-se ser necessária a demonstração pela empresa responsável pelo empreendimento de que não há alternativas técnicas/locacionais para sua implantação, se não aquela que acabe por suprimir vegetação em estágio médio de regeneração de Mata Atlântica.

No caso em exame, verifica-se que os estudos exigidos pela FEPAM foram insuficientes, posto que limitaram-se a analisar os traçados que passavam por dentro da APA do Morro de Osório (mencionados no RAS e que foram objeto de estudo complementar exigido pelo órgão licenciador). Ainda, mesmo os estudos apresentados ao Ministério Público Federal não foram suficientes para legitimar a adoção do traçado em discussão, visto que havia alternativas que não interfeririam em vegetação de Mata Atlântica, mas que acabaram não sendo escolhidos em razão de impactos sociais e ambientais não dimensionados pelas empresas demandadas.

Para apresentação das alternativas de traçados, a CPFL indicou que são considerados os impactos de ordem ambiental e de ordem social e econômica. Na área considerada para estudo, vê-se nas figuras das fls. 83/84 que não houve esforços para realização de estudos para que o traçado não percorresse as áreas de vegetação de Mata Atlântica, em desacordo com a legislação protetiva desse bioma.

Ainda, a CPFL apresentou dois traçados externos ao corredor de estudo, contornando a Lagoa dos Barros, conforme demonstrado na fl. 101. Contudo, tais traçados foram descartados em razão da perda de paralelismo com as linhas de transmissão e acessos

rodoviários existentes, o que traria um aumento no impacto socioambiental, sem, contudo, dimensionar e se trazer dados quantitativos de tais impactos, não sendo possível, assim, avaliar tal opção.

Além dos traçados com interferência na APA Osório, foi apresentado traçado paralelo com a rodovia BR-290 (fl. 93), descartado em razão de sua inviabilidade técnica em razão da Instrução de Serviço DG nº 06 da Diretoria Geral do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT). Tal traçado também foi objeto de parecer da CCR ViaSul, informando que, “[...] atenda ao item 11.3.1 da norma ABNT NBR 5422, ou seja, os suportes das linhas de transmissão sejam implantados fora do limite da faixa de domínio público.” Ainda, seria necessário que a empresa ficasse “compromissada desde já, com ônus de possíveis remanejamentos ou relocações em futuras obras” (fl. 93). Como já apontado, tais premissas não se mostram suficientes para descartar tal opção.

Tal traçado, em paralelismo com a freeway (rodovia BR290), indicaria, ainda na fase preliminar de estudo, que apenas 2,7 km estariam localizados na faixa de domínio das rodovias (fl. 92), sendo que não teria supressão de vegetação, mas esta opção não foi considerada porque haveria inviabilidade técnica face ao disposto na Instrução de Serviço DG nº 06, de 19 de maio de 2008, do DNIT (fl. 93), e que tal opção foi afastada face à consulta realizada à CCR Via Sul, que apresentou objeção ao empreendimento. Ocorre que, como já apontado, que a Instrução de Serviço permite o uso da faixa de domínio para implantação do serviço de energia elétrica, conforme se analisa do art. 34, do art. 86, §1º, do art. 87, §4º, 90 e 92 do mesmo diploma. E mais, a única preocupação é que “as estruturas de postes, suportes e quaisquer outros elementos físicos similares deverão ser instaladas a uma distância convenientemente segura das bordas dos passeios, dos meios-fios ou das pistas de rolamento” (art. 90, parágrafo único, I). Quanto ao parecer da CCR Via Sul, tal documento cita que deve se atentar ao item 11.3.1 da norma ABNT NBR 5422, ou seja, os suportes das linhas de transmissão ficassem fora do limite da faixa de domínio público, mas a mesma norma prevê, no item 11.3.3, que pode haver a colocação dos suportes dentro da faixa de domínio, em casos excepcionais. Ou seja, a norma não proibia a instalação das estruturas na faixa de domínio.

Vale destacar que o traçado adotado atingiu 400 proprietários/possuidores e atingiu área de Mata Atlântica em estágio médio de regeneração. Por tal motivo, somente seria possível avaliar a manutenção do traçado escolhido caso os custos mensurados nos traçados alternativos demonstrassem a inviabilidade incontestável do empreendimento, o que não ocorreu até o momento do ajuizamento da presente ação.

A CPFL apenas continuou a afirmar que a implantação fora da faixa de domínio implicaria na relocação de benfeitorias (casas e comércio) e na supressão de vegetação (fl. 94), sem apresentar a dimensão, em valores e detalhes, de tais impactos.

Giza-se que na busca por resolução do conflito, o Ministério Público Federal ressaltou a necessidade de apurar alternativas locais para que as linhas não interferissem na APA (fl. 34), requisitando estudos complementares (fls. 122/123), porém, tanto a empresa, quanto a FEPAM, seguiram apresentando justificativas sem acompanhar estudos que mensurassem o impacto.

Portanto, constata-se que, pela CPFL, não foram apresentados estudos suficientes que demonstrassem a inexistência de alternativa técnica e locacional exigidos pela legislação.

Também, verifica-se que a FEPAM demonstrou que não exige de forma satisfatória a apresentação das alternativas locais, acatando as justificativas apresentadas pela empresa sem a possibilidade de efetivamente avaliar a extensão e os números dos impactos nos traçados alternativos.

Importante salientar nesse ponto que tais estudos decorrem de exigência legal, sendo requisito indispensável para implantação de tais empreendimentos que atinjam áreas de Mata Atlântica com vegetação secundária em estágio de regeneração médio, razão pela qual os custos para realização dos estudos são, indubitavelmente, de responsabilidade integral da empresa concessionária, ainda que exigidos posteriormente e, também, ainda que sejam conclusivos para manter a viabilidade do traçado já adotado.

Logo, imprescindível que a legislação protetiva da Mata Atlântica seja cumprida em sua íntegra, tanto pela empresa, na apresentação dos estudos que satisfaça a exigência legal, quanto pelo órgão licenciador, para que realize adequações nos procedimentos de licenciamento ambiental que não negligencie tal imposição legal.

5.4. Danos ambientais não compensados:

Conforme já exposto acima e evidenciado durante o procedimento, o empreendimento causou danos ambientais e sociais já identificados e não compensados, bem

como não permitiu a consulta adequada à comunidade para se apurar danos ainda não computados nos estudos ambientais realizados.

No Relatório Ambiental Simplicado (RAS) (fl. fl. 1688 e 1937) apresentado pela CPFL à FEPAM verifica-se que foram constatados vários danos ao meio físico (resumo na fl. 1980), meio biótico (fl. 1983) e meio socioeconômico (fl. 1986). Entre estes, verifica-se alteração na paisagem natural, redução na cobertura florestal nativa, perda de habitat para espécies da flora, interferência sobre unidade de conservação, evasão da fauna, geração de expectativa na população, restrição ao uso e ocupação do solo, alteração na percepção da paisagem, aumento dos níveis de ruídos e partículas no ar.

Em tal estudo não se previu qualquer medida compensatória aos danos gerados, limitando-se, algumas, a medidas mitigatórias. Verifica-se, por exemplo, que no tocante à alteração da paisagem natural, não há qualquer medida compensatória. Tal dano ainda é elevado, no caso da APA de Osório, visto que a alteração da paisagem ocorre em unidade de conservação. De forma similar no tocante à alteração da percepção da paisagem, principalmente à comunidade local, que não foi atendida com qualquer medida compensatória.

Registra-se que a área da APA Morro de Osório é local cuja beleza natural é vislumbrada tanto por aqueles que passam pela BR-290, quanto por turistas e moradores locais que buscam admirar tal paisagem. Com a implantação da Linha de Transmissão, é inevitável o impacto cênico significativo do local, que, além da supressão de vegetação, suportará a implantação de linhas de transmissão de energia elétrica conectadas por torres de até 43 m de altura. Tal dano cênico já era considerado pela população antes do início das obras, sendo um terço dos entrevistados pela empresa, ainda que em número limitado de pessoas, apontaram que a interferência na paisagem seria significativa (fl. 993).

Verifica-se que até mesmo os danos ao meio biótico, como redução na cobertura florestal e perda de habitat, não são objeto de compensação ou indenização por parte do relatório ambiental apresentado. Neste ponto, da leitura das licenças ambientais verifica-se que houve a previsão de compensação e reposição florestal obrigatória (item 6 da Licença de Instalação 284/2020, fl. 214), a qual previa a reposição florestal de 49.581 mudas nativas (6.1.1), sendo que a compensação por área equivalente perfaz 41,66 hectares. Ocorre que há evidente prejuízo, não compensado ou indenizado, entre danificar vegetação secundária em estágio médio de regeneração e determinar a reposição a partir de mudas em outra área, visto que, além da perda do bioma na unidade de conservação, a nova área, até seu

total desenvolvimento, não estará na mesma classificação (vegetação secundária em estágio médio). Neste ponto, pela qualidade ambiental da área danificada, as medidas previstas no art. 17 da Lei 11.428/2006, adotadas para compensação, não se mostram suficientes.

O Laudo Técnico Sobre o Manejo Florestal apresentado pela empresa Demandada registra que 0,1288 ha da área de manejo florestal em APP é de estágio inicial de regeneração e 0,5964 ha em estágio médio de regeneração (fl. 2662), bem como previa a supressão de 144 palmiteiros (*Euterpe edulis*) e de 156 unidades de outras espécies botânicas ameaçadas de extinção (fl. 2670). Nos Relatórios Semestrais e de Fiscalização da FEPAM (fls. 6201/6234) é possível constatar a supressão de vegetação nativa de Mata Atlântica em estágio inicial e médio de regeneração para instalação de torres e abertura de acessos na área da APA Osório. Pelo que foi noticiado pela empresa, até o presente momento houve a supressão total de 1,844 hectare de vegetação, sendo o local de maior concentração de mata nativa na APA Morro de Osório (fl. 7217). As imagens do relatório de fls. 7217/7220 também demonstram a supressão de vegetação nativa para a instalação de torres e acessos na área da APA.

Estes danos à flora, ainda que adotada a compensação do item 6 da Licença de Instalação 284/2020, fl. 214, em atendimento ao art. 17 da Lei 11.428/2006, não se mostraram suficientemente compensados, posto que houve prejuízo ao bioma da Mata Atlântica, localizada em unidade de conservação, integrada a espaço vocacionado para preservação ambiental, sendo que as torres de transmissão representam uma falha ao todo que representava aquela vegetação preservada.

Ocorre que outros danos coletivos também podem ter sido promovidos e não alcançados pelos estudos porque não se realizou, como já apontado, a abertura de informações à coletividade e a coleta de sugestões, anseios e preocupações dos órgãos atingidos. As reuniões técnicas, bem como a abertura para sugestão por escrito de terceiros impactados, permitiria uma melhor compreensão dos danos a serem estudados e as medidas que poderiam ser realizadas para fins de mitigação e compensação dos danos. Aliás, as próprias irregularidades apontadas nos demais itens desta peça (ausência de adequada comunicação social, ausência de completo estudo de alternativas locais, ausência de correta percepção da comunidade atingida), também exigem a devida compensação à região. Neste ponto, destaca-se o documento emitido pelo Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Osório (fl. 36) que indicam preocupações ambientais da comunidade e que não foram ouvidos pelo órgão licenciador e apresentadas respostas aos interessados.

Registra-se, a título de comparação, que a legislação estabelece um patamar para a compensação ambiental decorrente de empreendimentos de significativo impacto ambiental, ainda que não constatado ou mensurado dano algum. De fato, dispõe o art. 36 da Lei 9.985/2000, que:

Art. 36. Nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental competente, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório - EIA/RIMA, o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral, de acordo com o disposto neste artigo e no regulamento desta Lei. (Regulamento)

§ 1º O montante de recursos a ser destinado pelo empreendedor para esta finalidade não pode ser inferior a meio por cento dos custos totais previstos para a implantação do empreendimento, sendo o percentual fixado pelo órgão ambiental licenciador, de acordo com o grau de impacto ambiental causado pelo empreendimento.

§ 2º Ao órgão ambiental licenciador compete definir as unidades de conservação a serem beneficiadas, considerando as propostas apresentadas no EIA/RIMA e ouvido o empreendedor, podendo inclusive ser contemplada a criação de novas unidades de conservação.

§ 3º Quando o empreendimento afetar unidade de conservação específica ou sua zona de amortecimento, o licenciamento a que se refere o caput deste artigo só poderá ser concedido mediante autorização do órgão responsável por sua administração, e a unidade afetada, mesmo que não pertencente ao Grupo de Proteção Integral, deverá ser uma das beneficiárias da compensação definida neste artigo.

§ 4º A obrigação de que trata o caput deste artigo poderá, em virtude do interesse público, ser cumprida em unidades de conservação de posse e domínio públicos do grupo de Uso Sustentável, especialmente as localizadas na Amazônia Legal.

A legislação não enquadra a Linha de Transmissão 230 kv Osório 3 - Gravataí 3 como de significativo impacto ambiental, mas isso não significa que os danos ambientais e sociais gerados não devam ser devidamente compensados. Ainda, o fato de a FEPAM ter informado que não pode exigir compensação (fl. 424) não significa que tal medida não seja necessária.

Aliás, neste ponto, imperioso registrar o que ocorreu com a outra unidade de conservação atingida pela Linha de Transmissão. Quanto da anuência para a passagem do empreendimento na APA Banhado Grande, foi determinado como condicionante específica àquela unidade que houvesse "*compensação ambiental para aplicação em atividades e/ou*

projetos de conservação da unidade de conservação APA do Banhado Grande " (item 2.18 da AUTUNC nº 011/2020).

A CPFL chegou a questionar tal exigência, solicitando a sua exclusão, sustentando que não era cabível porque no RAS não se aplica compensação ambiental (fl. 3856/3857), sendo que a Secretaria Estadual do Meio Ambiente foi categórica em manter a compensação ambiental àquela unidade:

RESPOSTA APABG: Entendemos que, por se tratar de um empreendimento de alto e contínuo impacto, uma compensação através da articulação e promoção de projetos cujo objetivo seja a conservação ou divulgação dos alvos de conservação da APA do Banhado Grande, devem ser considerados. Essa compensação não necessariamente deve ser através de aporte direto de recurso, mas através de projetos/atividade que sejam de interesse da UC, e que devem ser previamente acordadas com a gestão da APABG ou verificadas no Plano de Manejo que está em elaboração. Dessa forma, faremos a seguinte indicação: 2.18 Desenvolver projeto de pesquisa e/ou educação ambiental que vise a conservação da avifauna ameaçada ou migratória do território da APABG através das indicações da gestão e com prévia aprovação da UC, prevendo emissão de relatórios de acompanhamento por, no mínimo, três anos. (fl. 3857)

Ocorre que, no tocante a APA do Morro de Osório, o COMDEMA não exigiu medida similar. Todavia, ainda que o Conselho gestor da unidade não tenha feito tal solicitação, a constatação de prejuízos ambientais e sociais à referida APA enseja a necessidade de compensação ao bioma e à comunidade local.

No caso dos autos, portanto, em que evidenciado danos ambientais e sociais não compensados, mostra-se necessário o arbitramento de valor a ser aplicado em favor da comunidade prejudicada.

Sabe-se que o objetivo das áreas de proteção dessa natureza é a preservação dos recursos naturais, da paisagem, da estabilidade geológica, da biodiversidade, do fluxo gênico de fauna e flora e do solo, bem como assegurar o bem-estar.

No caso em exame, as intervenções estão diretamente dentro da APA, causando alteração da paisagem com supressão de vegetação de Mata Atlântica e alteração do *habitat* da fauna local.

As lesões ambientais, portanto, são evidentes pelas intervenções, com a instalação de construção incompatível com a destinação natural da área. É nítido prejuízo ao meio ambiente local.

Assim, imperiosa a condenação dos empreendedores ao pagamento de indenização que seja compatível com os danos ambientais causados e ainda projetados na área atingida e seu entorno.

5.5. Danos extrapatrimoniais coletivos:

Além dos prejuízos materiais acima destacados, foram igualmente causados danos extrapatrimoniais/morais coletivos, na medida em que foram atingidos bens e valores relevantes relacionados ao direito fundamental a um meio ambiente sadio e equilibrado.

A Constituição Federal, em seu art. 5º, incisos V e X, considera como direito fundamental de todo cidadão a reparação por danos morais. Da mesma forma, tutela valores imateriais de ordem patrimonial cultural (art. 216), os quais são considerados uma das vertentes do meio ambiente. No plano infraconstitucional, o Código Civil imputa como ato ilícito a ação ou omissão que causar dano moral a terceiro (art. 186) e a Lei da Ação Civil Pública consagra o dever de indenização por danos morais causados ao meio ambiente e a outros interesses difusos ou coletivos, a teor do art. 1º, I e IV, da Lei nº 7.347/85, diferenciando-os de meros interesses individuais:

Art. 1º. Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:

I - ao meio-ambiente;

(...)

IV – a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

Como antes explicitado, os fatos lesivos aqui examinados são notórios, retratados através do conjunto de provas integrantes dos autos, revelando que o dano atingiu um patrimônio ideal, pertencente a toda a coletividade.

Na doutrina pátria, o conceito de danos a interesses coletivos lato sensu encontra-se amplamente sedimentado na noção de que a violação de direitos independe de

sua titularidade, seja de um único indivíduo, de alguns ou de todos. Quanto ao tema, é oportuno transcrever a lição de Alberto Bittar Filho:

(...) Chega-se à conclusão de que o dano moral coletivo é a injusta lesão da esfera moral de uma dada comunidade, ou seja, é a violação antijurídica de um determinado círculo de valores coletivos. Quando se fala em dano moral coletivo, está-se fazendo menção ao fato de que o patrimônio valorativo de uma certa comunidade (maior ou menor), idealmente considerado, foi agredido de maneira absolutamente injustificável do ponto de vista jurídico: quer dizer, em última instância, que se feriu a própria cultura, em seu aspecto imaterial (“Do Dano Moral Coletivo no atual contexto jurídico brasileiro”, Direito do Consumidor, vol. 12 – Ed. RT)

(...) Para a perfeita compreensão da matéria, podem ser citados dois exemplos bem claros de dano moral coletivo: a) o dano ambiental, que não consiste apenas e tão-somente na lesão ao equilíbrio ecológico, afetando igualmente outros valores precípuos da coletividade a ele ligados, ou seja, a qualidade de vida e a saúde; (Revista Consultor Jurídico - <http://conjur.estadao.com.br>, 25/02/2004, in Coletividade também pode ser vítima de dano moral)

Na mesma linha de raciocínio, Dionísio Renz Birnfeld, a respeito do dano moral, leciona que “(...) No que se refere ao meio ambiente, abandona-se a visão individualista, a visão apenas da pessoa física, para estender consideração também à coletividade.” (BIRNFELD, Dionísio Renz. Dano Moral ou Extrapatrimonial Ambiental. São Paulo: LTR, 2009)

Esse posicionamento, vale destacar, é igualmente adotado pelo Superior Tribunal de Justiça, consoante julgado cuja ementa segue:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. OMISSÃO INEXISTENTE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. CONDENAÇÃO A DANO EXTRAPATRIMONIAL OU DANO MORAL COLETIVO. POSSIBILIDADE. PRINCÍPIO IN DUBIO PRO NATURA. 1. Não há violação do art. 535 do CPC quando a prestação jurisdicional é dada na medida da pretensão deduzida, com enfrentamento e resolução das questões abordadas no recurso. 2. A Segunda Turma recentemente pronunciou-se no sentido de que, ainda que de forma reflexa, a degradação ao meio ambiente dá ensejo ao dano moral coletivo. 3. Haveria contra sensu jurídico na admissão de ressarcimento por lesão a dano moral individual sem que se pudesse dar à coletividade o mesmo tratamento, afinal, se a honra de cada um dos indivíduos deste mesmo grupo é afetada, os danos são passíveis de indenização. 4. As normas ambientais devem atender aos fins

sociais a que se destinam, ou seja, necessária a interpretação e a integração de acordo com o princípio hermenêutico *in dubio pro natura*. Recurso especial improvido. (RESP 201100864536, HUMBERTO MARTINS, STJ - SEGUNDA TURMA, DJE DATA:06/09/2013)

No caso, ademais, como já apontado, os danos extrapatrimoniais ainda são majorados porque, além da perda de espaço ainda preservado da Mata Atlântica, acabou se gerando dois abalos morais à comunidade local: a falta de informação e de avaliação ambiental, e; a perda da chance de tal comunidade poder atuar junto ao COMDEMA para exigir maiores estudos ou, no mínimo, a previsão de condicionantes específicas a serem implantadas em favor da APA de Osório.

Dessa forma, estando presente os danos ao patrimônio coletivo, há de ser compensada financeiramente toda a coletividade, devendo o arbitramento judicial atender aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade para o fim de recompor a lesão.

6. Responsabilidade civil - obrigação de reparação dos danos causados:

A responsabilidade civil em matéria ambiental é integral no tocante à reparação dos danos causados, devendo incluir todos os prejuízos e custos com a recuperação, independentemente da responsabilização penal e administrativa, como consagrado no art. 225, § 3º, da Constituição Federal.

Em sentido semelhante, a Lei nº 6.938/81 preconiza que ela tem natureza objetiva:

Art. 14 - Sem prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal, estadual e municipal, o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental sujeitará os transgressores:

(...)

§ 1º - Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.

Acerca da matéria, oportuno trazer a lição de Paulo Affonso Leme Machado:

A responsabilidade objetiva ambiental significa que quem danificar o ambiente tem o dever jurídico de repará-lo. Presente, pois, o binômio dano/reparação. Não se pergunta a razão da degradação para que haja o dever de indenizar e/ou reparar. A responsabilidade sem culpa tem incidência na indenização ou na reparação dos “danos causados ao meio ambiente e aos terceiros afetados por sua atividade” (Art. 14, § 1º, da Lei 6.938/81). Não interessa que tipo de obra ou atividade seja exercida pelo que degrada, pois não há necessidade de que ela apresente risco ou seja perigosa. Procura-se quem foi atingido e, se for o meio ambiente e o homem, inicia-se o processo lógico-jurídico da imputação civil objetiva ambiental. Só depois é que se entrará na fase do estabelecimento do nexo de causalidade entre a ação ou omissão e o dano. É contra o Direito enriquecer-se ou ter lucro à custa da degradação do meio ambiente. (MACHADO, Paulo Afonso Leme Machado. Direito Ambiental Brasileiro. 17ª Ed. Ed. Malheiros: São Paulo, 2009)

Assim sendo, não restam dúvidas de que nosso ordenamento jurídico estabelece a responsabilidade civil objetiva, tanto de particulares como do Estado, por atos lesivos praticados em detrimento de bens ambientais. Nesse sentido, aliás, é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – DANO AMBI- ENTAL – CONSTRUÇÃO DE HIDRELÉTRICA – RESPONSABILIDADE OBJE- TIVA E SOLIDÁRIA – ARTS. 3º, INC. IV, E 14, § 1º, DA LEI 6.398/1981 – IRRE- TROATIVIDADE DA LEI – PREQUESTIONAMENTO AUSENTE: SÚMULA 282/ STF – PRESCRIÇÃO – DEFICIÊNCIA NA FUNDAMENTAÇÃO: SÚMULA 284/STF – INADMISSIBILIDADE. 1. A responsabilidade por danos ambientais é objetiva e, como tal, não exige a comprovação de culpa, bastando a cons- tatação do dano e do nexo de causalidade. 2. Excetuam-se à regra, dis- pensando a prova do nexo de causalidade, a responsabilidade de adqui- rente de imóvel já danificado porque, independentemente de ter sido ele ou o dono anterior o real causador dos estragos, imputa-se ao novo pro- prietário a responsabilidade pelos danos. Precedentes do STJ. 3. A solidari- edade nessa hipótese decorre da dicção dos arts. 3º, inc. IV, e 14, § 1º, da Lei 6.398/1981 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente). 4. Se possível identifi- car o real causador do desastre ambiental, a ele cabe a responsabilidade de re- parar o dano, ainda que solidariamente com o atual proprietário do imóvel dani- ficado. 5. Comprovado que a empresa Furnas foi responsável pelo ato lesivo ao meio ambiente a ela cabe a reparação, apesar de o imóvel já ser de proprieda- de de outra pessoa jurídica. 6. É inadmissível discutir em recurso especial questão não decidida pelo Tribunal de origem, pela ausência de prequestiona- mento. 7. É deficiente a fundamentação do especial que não demonstra contra- riedade ou negativa de vigência a tratado ou lei federal. 8. Recurso especial parcialmente

conhecido e não provido. (RESP 200801026251, ELIANA CAL- MON, STJ - SEGUNDA TURMA, 14/09/2009).

Por outro lado, a presença de nexo causal nas condutas das partes Demandadas é inquestionável, na medida em que tanto a empresa quanto os órgãos incorreram cada um na sua parcela de responsabilidade na forma como se realizou a implantação da linha de transmissão, motivo pelo qual deverá ser emitido decreto condenatório com o fim de reintegrar o meio ambiente lesado e reparar os danos ambientais causados nos termos expostos.

Assim, incide a obrigação da CPFL e à ANEEL em reparar os danos materiais e extrapatrimoniais causados ao meio ambiente, sobretudo à coletividade e cumprir com as exigências dos procedimentos licenciatórios. Da mesma forma, é de responsabilidade da FEPAM exigir os estudos complementares para adequação do licenciamento e aperfeiçoar a sistemática de seus procedimentos licitatórios.

Quanto aos danos ambientais materiais irreversíveis, é importante consignar que um dano que perdure por pequeno lapso temporal gera uma lesão menor ao meio ambiente do que aquela que se estenda por um longo período.

Dessa lógica, quanto mais tempo determinada lesão ambiental demorar para ser reparada, maior é o impacto no meio ambiente equilibrado face à ausência daquele espaço. Tal impacto é sentido na diminuição da área para reprodução da flora e fauna durante o período em que a intervenção existiu, na diminuição de espaço para repouso de eventuais animais em rota migratória, em eventual prejuízo à qualidade da água ou na impermeabilidade ou compactação do solo, entre outros danos que, ainda que se promova projeto de recuperação da área degradada, não alcançarão as lesões que existiram no tempo.

Diante da dificuldade de mensurar tal dano, entende-se que a melhor forma de estabelecer sua indenização é arbitrar judicialmente um valor utilizando-se como parâmetro o tempo que a intervenção provocará efeitos no meio ambiente.

7. Tutela de urgência antecipada:

O Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015), em seu art. 300, estabelece a possibilidade de concessão de tutela de urgência “quando houver elementos que evidenciem a

probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo”. No feito ora em discussão, todos os requisitos exigidos pela lei processual para o deferimento do pedido de urgência de natureza antecipada encontram-se reunidos.

Por isso, a título de “probabilidade do direito”, os fatos narrados, como já ressaltado, evidenciam que o empreendimento questionado causa sérias degradações ambientais por atingir área de proteção de Mata Atlântica, causando-lhe sérios comprometimentos.

Outrossim, em se tratando de matéria ambiental, o “perigo de dano” ao meio ambiente é resumido no próprio “princípio da prevenção” ou “precaução”, é um dos objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente, qual seja, a necessidade de compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico e a preservação dos recursos ambientais (art. 4º, incisos I e VI da Lei nº 6.938/81).

Diz-se, com isso, que é impossível proteger efetivamente o meio ambiente sem aplicar medidas de prevenção. Assim, em situações como esta, em que áreas ecologicamente ricas, que recebem proteção legal, estão sofrendo ameaças concretas de degradação ambiental, há de ser deferida tutela específica com o objetivo de evitar a consumação de mais danos ambientais, que são capazes de reduzir a diversidade biológica daquele espaço.

Partindo desse norte, o Ministério Público Federal requer o deferimento das medidas liminares a seguir prolatadas, as quais buscam ajustar e aperfeiçoar os estudos ambientais realizados no tocante à implantação da Linha de Transmissão LT Osório 3 – Gravataí 3, bem como criar mecanismos preventivos quanto a eventuais novos empreendimentos que atinjam direta ou indiretamente a APA do Morro de Osório.

IV - PEDIDOS

Diante de todo o exposto, o Ministério Público Federal requer:

a) o deferimento do pedido de tutela de urgência antecipada, nos seguintes termos:

a.1. Seja determinada à CPFL:

i. que realizem novo e adequado estudo de avaliação da percepção social do empreendimento especificamente no trecho que atinge a APA do Morro de Osório, cumprindo as solicitações que forem realizadas pela FEPAM a partir desse novo estudo;

ii. que realize Reuniões Técnicas Informativas, em quantidade suficiente ao total esclarecimento, junto à localidade da APA do Morro de Osório, especialmente para: a. explicar à comunidade os estudos realizados, as etapas já atendidas e as próximas etapas das atividades a serem implantadas; b. colher informações para estudos complementares sobre impactos ainda não analisados, inclusive novos traçados da linha de transmissão; c. responder aos questionamentos da comunidade de forma clara e precisa, inclusive acerca dos novos impactos sociais e coletivos que forem indicados;

iii. que promova estudo técnico acerca da viabilidade de alternativas locais para não passar as linhas de transmissão dentro da APA Morro Osório, a qual mostre-se exauriente na busca por não atingir vegetação primária e secundária em estágio avançado e médio de regeneração da Mata Atlântica, atendendo, no mínimo, as seguintes medidas: a) contratação de empresa para tal fim; b) consulta à comunidade e aos profissionais que lutam pela preservação da APA Osório quanto às sugestões de traçados; c) mensuração qualitativa e quantitativa dos impactos gerados pelos traçados alternativos; d) requerimento formal, atendendo os requisitos legais, junto à ANTT e ao DNIT quanto à possibilidade de passagem do traçado nos 2,7 km estariam localizados na faixa de domínio das rodovias;

iv. identificado novo traçado que não atinja a vegetação primária e secundária em estágio avançado e médio de regeneração da Mata Atlântica, promova novo licenciamento para implantação da Linha de Transmissão 230 kv Osório 3 - Gravataí 3 conforme tal traçado, bem como apresente Projeto de Recuperação da Área Degradada pelas intervenções realizadas no atual traçado, promovendo a retirada das intervenções realizadas na APA do Morro de Osório e realizando a regeneração daquele bioma;

v. suspenda as atividades de implantação e de operação do empreendimento até que apresente os estudos anteriores, sob pena de pagamento de multa diária em caso de

descumprimento, em valor a ser arbitrado pelo juízo, atendendo a proporcionalidade e a razoabilidade, mas em valor suficiente para coibir as intervenções;

a.2. Seja determinada à FEPAM:

i. que exija novo e adequado estudo de avaliação da percepção social do empreendimento especificamente no trecho que atinge a APA do Morro de Osório, determinando medidas mitigatórias e compensatórias específicas e adequadas a partir deste novo estudo;

ii. que exija a realização de Reuniões Técnicas Informativas para manutenção das licenças já expedidas e para emissão de novas no tocante à implantação da Linha de Transmissão 230 kv Osório 3 - Gravataí 3, bem como exigir do empreendedor os estudos complementares e às respostas aos questionamentos decorrentes de tais reuniões

iii. que exija em eventuais futuros licenciamentos ambientais simplificados de obras que atinjam direta ou indiretamente a APA do Morro de Osório a realização de Reuniões Técnicas Informativas junto àquela comunidade;

iv. que estabeleça um sistema de comunicação que permita que interessados apresentem, mediante o recebimento de protocolo e a possibilidade de acompanhamento na resposta, manifestação por escrito, juntando as manifestações ao processo de licenciamento ambiental e considerando-a na fundamentação da emissão da licença ambiental;

v. que em futuras implantações de linhas de transmissão que atinjam vegetação secundária em estágio médio da Mata Atlântica exija estudo técnico da viabilidade de alternativas locais que contemple amplamente novos traçados, não admitindo o dano à tal vegetação se houver alternativa locacional que cause menos impacto a tal bioma;

vi. suspenda as atividades de implantação e de operação do empreendimento até que sejam apresentados os estudos deferidos em sede liminar nesta ação, sob pena de pagamento de multa diária em caso de descumprimento, em valor a ser arbitrado pelo juízo, atendendo a proporcionalidade e a razoabilidade, mas em valor suficiente para coibir as intervenções;

b) a designação de audiência de conciliação, nos termos do art. 334 do CPC;

c) a citação das Demandadas para, querendo e no prazo legal, contestarem a presente ação, sob pena de revelia e confissão;

d) a intimação da União e do Ibama para que manifestem eventual interesse em ingressar no feito;

e) a produção de provas, a serem especificadas no momento processual oportuno, requerendo-se, desde já, a inversão do ônus probatório face à natureza dos danos descritos e da matéria tratada;

f) ao final da instrução processual, a procedência total dos seguintes pedidos:

f.1. Seja a CPFL condenada às seguintes obrigações de fazer:

i. que realizem novo e adequado estudo de avaliação da percepção social do empreendimento especificamente no trecho que atinge a APA do Morro de Osório, cumprindo as solicitações que forem realizadas pela FEPAM a partir desse novo estudo;

ii. que realize Reuniões Técnicas Informativas, em quantidade suficiente ao total esclarecimento, junto à localidade da APA do Morro de Osório, especialmente para: a. explicar à comunidade os estudos realizados, as etapas já atendidas e as próximas etapas das atividades a serem implantadas; b. colher informações para estudos complementares sobre impactos ainda não analisados, inclusive novos traçados da linha de transmissão; c. responder aos questionamentos da comunidade de forma clara e precisa, inclusive acerca dos novos impactos sociais e coletivos que forem indicados;

iii. que promova estudo técnico acerca da viabilidade de alternativas locais para não passar as linhas de transmissão dentro da APA Morro Osório, a qual mostre-se exauriente na busca por não atingir vegetação primária e secundária em estágio avançado e médio de regeneração da Mata Atlântica, atendendo, no mínimo, as seguintes medidas: a) contratação de empresa para tal fim; b) consulta à comunidade e aos profissionais que lutam pela preservação da APA Osório quanto às sugestões de traçados; c) mensuração qualitativa e quantitativa dos impactos gerados pelos traçados alternativos; d) requerimento

formal, atendendo os requisitos legais, junto à ANTT e ao DNIT quanto à possibilidade de passagem do traçado nos 2,7 km estariam localizados na faixa de domínio das rodovias;

iv. identificado novo traçado que não atinja a vegetação primária e secundária em estágio avançado e médio de regeneração da Mata Atlântica, promova novo licenciamento para implantação da Linha de Transmissão 230 kv Osório 3 - Gravataí 3 conforme tal traçado, bem como apresente Projeto de Recuperação da Área Degradada pelas intervenções realizadas no atual traçado, promovendo a retirada das intervenções realizadas na APA do Morro de Osório e realizando a regeneração daquele bioma;

v. suspenda as atividades de implantação e de operação do empreendimento até que apresente os estudos anteriores, sob pena de pagamento de multa diária em caso de descumprimento, em valor a ser arbitrado pelo juízo, atendendo a proporcionalidade e a razoabilidade, mas em valor suficiente para coibir as intervenções;

f.2. Seja a CPFL e a ANEEL condenadas às seguintes obrigações de pagar quantia:

i) o pagamento de indenização pelos danos materiais à Mata Atlântica, efetivados ou que ainda serão gerados em decorrência da Linha de Transmissão, em valor compatível com a extensão da área a ser atingida pela linha de transmissão (traçado e entorno), em valor a ser arbitrado pelo Juízo;

ii) o pagamento de indenização à coletividade pelos danos extrapatrimoniais decorrentes da instalação da Linha de Transmissão 230 kv Osório 3 - Gravataí 3 na APA do Morro de Osório e os consequentes danos ambientais e prejuízos à beleza cênica afetada pela implantação da obra, bem como pelas fragilidades dos estudos ambientais realizados e da implantação insuficiente dos programas de comunicação, evidenciada pela ausência de comunicação clara e abrangente à comunidade, em valor a ser arbitrado judicialmente, devendo os valores serem aplicados em programas ambientais e sociais destinados à comunidade localizada na APA do Morro de Osório e proximidade;

iii) ao pagamento das custas processuais e demais despesas do processo.

f.2. Seja a FEPAM condenada à obrigação de fazer consistente em:

i) exigir novo e adequado estudo de avaliação da percepção social do empreendimento especificamente no trecho que atinge a APA do Morro de Osório, determinando medidas mitigatórias e compensatórias específicas e adequadas a partir deste novo estudo;

ii. exigir a realização de Reuniões Técnicas Informativas para manutenção das licenças já expedidas e para emissão de novas no tocante à implantação da Linha de Transmissão 230 kv Osório 3 - Gravataí 3, bem como exigir do empreendedor os estudos complementares e às respostas aos questionamentos decorrentes de tais reuniões;

iii. exigir em eventuais futuros licenciamentos ambientais simplificados de obras que atinjam direta ou indiretamente a APA do Morro de Osório a realização de Reuniões Técnicas Informativas junto àquela comunidade;

iv. estabelecer um sistema de comunicação que permita que interessados apresentem, mediante o recebimento de protocolo e a possibilidade de acompanhamento na resposta, manifestação por escrito, juntando as manifestações ao processo de licenciamento ambiental e considerando-a na fundamentação da emissão da licença ambiental, em especial para atender o disposto no art. 8º, §4º, da Resolução CONAMA nº 279/2001;

v. exigir, em futuras implantações de linhas de transmissão que atinjam vegetação secundária em estágio médio da Mata Atlântica, estudo técnico da viabilidade de alternativas locais que contemple amplamente novos traçados, não admitindo o dano à tal vegetação se houver alternativa local que cause menos impacto a tal bioma;

vi. suspenda as atividades de implantação e de operação do empreendimento até que sejam apresentados os estudos deferidos em sede liminar nesta ação, sob pena de pagamento de multa diária em caso de descumprimento, em valor a ser arbitrado pelo juízo, atendendo a proporcionalidade e a razoabilidade, mas em valor suficiente para coibir as intervenções;

vii. ao pagamento das custas processuais e demais despesas do processo.

Dá-se à causa o valor de R\$ 29.828.308,84 (valor do "Orçamento

Simplificado das Linhas de Transmissão" no Contrato de Concessão nº 11/2019-ANEEL, R\$ 149.141.544,18, dividido por 5, visto que o valor envolve outros 4 empreendimentos não alcançados por esta ação).

Capão da Canoa, 27 de abril de 2022.

ANDRE CASAGRANDE RAUPP
PROCURADOR DA REPÚBLICA

Assinado com login e senha por ANDRE CASAGRANDE RAUPP, em 27/04/2022 22:58. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaoodocumento>. Chave 9E45A1CE.96058A2C.6DD83FDD.63B8B534