



ESTADO DO PARANÁ

PODER JUDICIÁRIO

COMARCA DE GUARATUBA

AUTOS Nº 3408-10.2020

Ação Civil Pública

Autor: Ministério Público do Estado do Paraná

**Requeridos: DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO PARANÁ –
DER/PR e FERNANDO FURIATTI SABOIA**

1. Trata-se de Ação Civil Pública de Obrigação de Fazer e Não Fazer c/c tutela antecipada ajuizada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ** contra o **DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO PARANÁ – DER/PR e FERNANDO FURIATTI SABOIA**, narrando que a parte ré pretende realizar o **Procedimento de Licitação nº 005/2020**, para a Contratação de Empresa de Consultoria para Elaboração de Estudos Ambientais, Anteprojeto, Projeto Básico e Projeto Executivo de Engenharia para a implantação da travessia da baía de Guaratuba, através de Obra de Arte Especial e seus acessos viários.

Afirma que o procedimento de licitação em questão se apresenta absolutamente nulo, eis que a legislação ambiental pertinente estatui a obrigatoriedade de realização de Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), não somente de modo prévio aos projetos básicos e executivos e à implantação ou ampliação de Obra de Arte Especial e seus acessos viários, mas também previamente à abertura de procedimento de licitação para aquisição dos projetos técnicos.

Ressalta, entre outros argumentos, que o processo licitatório, ora combatido, lesa frontalmente os princípios da administração pública, especialmente os princípios da legalidade, razoabilidade e economicidade.

Diz, ademais, que a pretensão do edital infringe a Resolução CONAMA nº 01/19865, que dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para avaliação de impacto ambiental, ao demandar à elaboração do estudo de impacto





ESTADO DO PARANÁ

PODER JUDICIÁRIO

COMARCA DE GUARATUBA

ambiental (EIA) e do relatório de impacto ao meio ambiente (RIMA), conjuntamente à Contratação de Empresa de Consultoria para Elaboração de Projeto Básico e Projeto Executivo de Engenharia para a implantação da travessia da baía de Guaratuba através de Obra de Arte Especial e seus acessos viários e que o projeto básico e executivo, objeto do edital, especificam locais de intervenção e valores prévios, demonstrando que elaboração do EIA/RIMA seria inócua, no que concerne à contemplação de todas as alternativas tecnológicas e de localização de projeto, confrontando-as com a hipótese de não execução do projeto, à identificação e avaliação dos impactos ambientais gerados nas fases de implantação e operação da atividade, à definição dos limites da área geográfica a ser direta ou indiretamente afetada pelos impactos, denominada área de influência do projeto, considerando, inclusive, a bacia hidrográfica na qual se localiza.

Ainda, diz que ausentes no escopo os parâmetros necessários para que o empreendimento seja uma via de acesso a automóveis e não de tráfego de veículos de carga, o que causaria imenso impacto na área urbana e nas unidades de conservação do Litoral Sul do Paraná, especialmente em Matinhos e Guaratuba.

Outra violação ao princípio da legalidade insculpida no edital, apontada na inicial, é a patente descon sideração aos termos da Lei Federal nº 11.428/2006, que dispõe sobre a utilização e proteção nativa do Bioma Mata Atlântica, especificamente em relação ao artigo 12 (preferência para áreas já degradadas) e 14 (exigência de declaração de utilidade pública e interesse social). Assim, diz que se verifica, claramente, o risco ao patrimônio público, sob dois aspectos: o investimento dos recursos alocados na elaboração do EIA/RIMA e dos projetos básico e executivo e a potencial degradação ilegal da Mata Atlântica, Patrimônio Nacional, constitucionalmente protegido, antes da análise da viabilidade locacional.

Pleiteia, liminarmente:

- a) *suspender imediatamente Procedimento de Licitação nº 005/2020 (Concorrência nº 012/2020/DER/DT, SDP nº 001/2020/DER/DT e GMS nº 05/2020);*
- b) *determinar a obrigação de não fazer para que a parte ré se abstenha de promover a abertura de qualquer procedimento de licitação para*





ESTADO DO PARANÁ

PODER JUDICIÁRIO

COMARCA DE GUARATUBA

Contratação de Empresa de Consultoria para Elaboração de Projeto Básico e Projeto Executivo de Engenharia para a implantação da travessia da baía de Guaratuba;

c) determinar a obrigação de não fazer para não realizar o pagamento de qualquer produto ou serviço para Elaboração de Projeto Básico e Projeto Executivo de Engenharia para a implantação da travessia da baía de Guaratuba;

d) determinar a obrigação de não fazer para que o réu se abstenha da prática de qualquer ato que importe em continuidade do procedimento de licitação nº 005/2020 e/ou do correspondente contrato a ser celebrado;

e) comunicar ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), ao Tribunal de Contas do Estado (TCE/PR), ao Tribunal de Contas da União (TCU), à Controladoria Geral do Estado (CGE/PR) e à Controladoria Geral da União (CGU), com o intuito de evitar a continuidade de um procedimento de licitação absolutamente nulo.

Alega que o *periculum in mora* consiste no risco da realização da abertura da licitação prevista para o dia 10 de agosto de 2020, às 14:00h e que a verossimilhança das alegações restou demonstrada pelos indícios relatados na peça inaugural de nulidade do procedimento licitatório.

É o breve relato.

Decido.

2. Com advento da Lei 13.105/2015, a tutela provisória de urgência passou a requerer, para a sua concessão, a confluência de dois requisitos essenciais, quais sejam: a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

Saliente-se que a probabilidade do direito consiste na demonstração de forma firme e veemente da existência do direito ou da aparência do direito que a parte pretende ver reconhecido.

Com relação ao requisito relacionado perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo, cinge-se àquelas situações em que o tardio provimento jurisdicional impeça a satisfação razoável do direito pleiteado.





ESTADO DO PARANÁ

PODER JUDICIÁRIO

COMARCA DE GUARATUBA

Acrescente-se que nos termos do §3º do artigo 300 a tutela de urgência não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão.

Ainda, cabe asseverar que a cognição a ser feita, neste momento, é sumária, sob pena de esgotamento do mérito antes de assegurado o contraditório.

Expostas as premissas para a concessão da tutela provisória de urgência, passa-se à análise da sua ocorrência no caso concreto.

No caso dos autos, há, efetivamente, indícios de nulidade do Procedimento de Licitação nº 005/2020 (Concorrência nº 012/2020/DER/DT, SDP nº 001/2020/DER/DT e GMS nº 05/2020) promovido pelo Departamento de Estradas de Rodagem do Paraná – DER/PR para a Contratação de Empresa de Consultoria para Elaboração de Estudos Ambientais (Estudo de Impacto Ambiental – EIA, Relatório de Impacto Ambiental – RIMA, Plano Básico Ambiental – PBA e Inventário Florestal), Anteprojeto, Projeto Básico e Projeto Executivo de Engenharia para a implantação da travessia da baía de Guaratuba por meio de Obra de Arte Especial e seus acessos viários, em razão da previsão de licitação concomitante para realização do EIA/RIMA e dos demais Projetos para a implantação da ponte na baía de Guaratuba.

Consta da Solicitação de Propostas Padrão do Banco Interamericano de Desenvolvimento (mov. 1.10), que os estudos que serão contratados se desdobrarão em três fases: (a) Fase de Anteprojeto, composta pelo EIA/RIMA, Estudos Preliminares e Anteprojeto de Engenharia; (b) Fase de Projeto Básico, composta pelo Projeto Básico, PBA e Inventário Florestal; (c) Fase de Projeto Executivo, composta pelo Projeto Executivo e Componente Ambiental detalhada.

Outrossim, consta do procedimento licitatório que objetivo da fase de Anteprojeto (EIA/RIMA + Anteprojeto) será validar as três alternativas do EVTEA, ou propor as alterações necessárias, de forma que se tenha a melhor alternativa do ponto de vista técnico econômico e ambiental; e com a consolidação das três alternativas na fase de Anteprojeto (EIA/RIMA + Anteprojeto), deverão ser desenvolvidos os estudos complementares para finalização do EIA-RIMA, com vistas a decisão da melhor alternativa e obtenção das licenças necessárias e a validação





ESTADO DO PARANÁ

PODER JUDICIÁRIO

COMARCA DE GUARATUBA

ambiental da alternativa selecionada, para posterior detalhamento dos projetos básico e, se for o caso, do projeto executivo.

Ainda, o orçamento global estimado para elaboração dos Projetos é de R\$ 12.799.152,03 (doze milhões, setecentos e noventa e nove mil, cento e cinquenta e dois reais, e três centavos), com previsão de conclusão para 14 meses.

Ocorre que, como afirmado pelo Ministério Público, a previsão de orçamento global e estudos encadeados, sem a observância de que os Projetos Básico e Executivo devem seguir o que será definido, **previamente no EIA/RIMA**, acaba por ferir a legislação ambiental e a própria racionalidade de todo o procedimento, sem falar no possível dano ao erário, pois os projetos realizados concomitantemente ao Estudo em questão serão pagos, mas poderão não ser utilizados, justamente porque é necessária a prévia licença ambiental.

O princípio da prevenção no Direito Ambiental, embora deva ser harmonizado com o desenvolvimento econômico-social (art. 4º da Lei Federal nº 6.398/81), demanda o conhecimento de todos os riscos e ameaças previamente à realização de qualquer alteração ambiental.

A realização de certame licitatório com base em projeto básico elaborado sem a existência de licença ambiental prévia configura, em avaliação preliminar, afronta, entre outros, aos comandos contidos:

- a) No artigo 225, §1º, IV, da Constituição Federal/88;
- b) No art. 10 da Lei 6.938/1981
- c) No art. 6º, inciso IX, c/c o art. 12, inciso VII, da Lei 8.666/1993
- d) No art. 8º, inciso I, da Resolução/Conama 237/1997.

Veja-se, ademais, que o procedimento licitatório, ao prever um prazo máximo para execução dos projetos, inclusive do estudo de impacto ambiental e relatório de impacto ambiental, acaba por não considerar que, junto ao órgão ambiental, existe procedimento administrativo ambiental específico para análise do EIA/RIMA e a viabilização da emissão da licença prévia.





ESTADO DO PARANÁ

PODER JUDICIÁRIO

COMARCA DE GUARATUBA

A licença Prévia é concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação.

Ainda, deve ser precedida de estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (EIA/RIMA), ao qual dar-se-á publicidade, garantida a realização de audiências públicas, quando couber, conforme Resolução 237/1997 do CONAMA.

Note-se que esse procedimento pode demorar mais que o prazo estipulado no edital licitatório, o que já demonstra inseguranças, inclusive na qualidade dos serviços contratados, haja vista o tempo e exíguo previsto no cronograma, qual seja, de 14 meses.

Neste ponto, cabe asseverar que não consta do edital a possível suspensão dos prazos previstos em razão de análise de órgãos externos, como indicado pelo DER em resposta à questionamentos feitos pelos Consórcios convidados, o que também gera incerteza jurídica, ainda mais quando o edital é o instrumento vinculativo de toda e qualquer licitação.

Por certo que os projetos licitados com o intuito de obter os estudos técnicos e as licenças ambientais necessárias para viabilizar a implantação da ponte da baía de Guaratuba trarão grandes benefícios econômicos e sociais à comunidade local, bem por isso deve se ter a cautela necessária e estrita observância das normas ambientais e legais, para o fim de se evitar nulidades no trâmite e maiores impactos ambientais, o que, por certo, ensejaria maior demora na eventual execução a obra (caso aprovada pelos órgãos ambientais) e outras demandas judiciais.

Saindo do viés ambiental, tem-se ainda, como acima delineado, indícios também de possível dano ao erário e ofensa aos princípios da administração pública, justamente porque, ao prever a licitação **concomitante** da fase inicial – anteprojeto e EIA/RIMA e das fases subsequentes – Projeto Básico e Executivo – deixou-se de observar que o desenvolvimento dos citados Projetos depende,





ESTADO DO PARANÁ

PODER JUDICIÁRIO

COMARCA DE GUARATUBA

necessariamente, das conclusões do EIA/RIMA e do que será autorizado em Licença Prévia.

Ora, se o EIA/RIMA busca vislumbrar alternativas tecnológicas e locais e, inclusive, a confrontação com a não realização da obra, suas conclusões poderão modificar substancialmente os projetos, além de impossibilitar a realização da obra se o licenciamento for negado.

Em assim sendo, o órgão requerido poderia estar pagando por projetos que poderão não ser viáveis de execução, justamente pela inviabilidade ambiental, que deve ser analisada, então, previamente.

Por fim, tenho que reforça a probabilidade do direito invocado pelo Ministério Público o fato de que, em processo semelhante (Autos nº 1450-84.2014.8.16.0189), o requerido reconheceu a procedência do pedido inicial, que tinha como base, justamente, a nulidade do procedimento licitatório lançado para realização de Projetos Executivos de Infraestrutura Rodoviária e de Macrodrenagem em Pontal do Paraná, justamente em razão da previsão de realização de projetos executivos concomitantes à realização do EIA/RIMA (mov. 1.5).

O receio de dano irreparável é evidente, pois o pedido liminar visa evitar a perpetuação de ofensa aos princípios norteadores da administração pública, em especial legalidade, razoabilidade e economicidade e porque não se justifica a continuidade do procedimento licitatório eivado de vícios que maculam sua validade jurídica. Ainda, deve-se considerar que está prevista a abertura das propostas para o dia 11/08, às 14:00 horas (mov. 1.11).

Neste ponto, parece-me pertinente citar a conclusão da eminente colega Dra. Bianca Bizetto (mov. 1.4), de que, *em uma primeira análise, o mais prudente seria realizar licitações fracionadas, sendo a concorrência inicial delimitada apenas à elaboração de estudos ambientais. Sem dúvida, tal alternativa anularia o risco de dispêndio desnecessário do dinheiro público.*

Ante o exposto, **DEFIRO o pedido liminar para determinar a suspensão**, até o julgamento final da presente ação civil pública, do Procedimento de





ESTADO DO PARANÁ

PODER JUDICIÁRIO

COMARCA DE GUARATUBA

Licitação nº 005/2020 (Concorrência nº 012/2020/DER/DT, SDP nº 001/2020/DER/DT e GMS nº 05/2020), fixando multa de R\$ 3.000.0000,00 (três milhões de reais) para o caso de descumprimento, tendo em conta as proporções do objeto licitado, sem prejuízo das sanções administrativas e penais aplicáveis.

A multa, porém, deve em princípio incidir sobre a própria entidade pública, somente incidindo pessoalmente sobre o gestor se esse, manifestamente, se recusar a cumprir a ordem judicial ou praticar ato próprio no sentido de descumprir as determinações judiciais ora proferidas.

Não havendo a concreta ameaça de que o réu procederá a novo edital de licitação, bem como a má-fé da Administração Pública, deixo de deferir os pedidos constantes no item 1 – Pedidos Liminares, itens ii, iii e iv.

Com relação ao item v, cabe asseverar que muito embora haja indícios de vícios no edital, a nulidade do procedimento licitatório somente poderá ser declarada após o devido processo legal, por isso o pedido de *comunicação aos órgãos indicados com o intuito de evitar a continuidade de um procedimento de licitação absolutamente nulo*, parece ser prematuro.

Citem-se e intmem-se, como urgência.

Muito embora vislumbre possível a realização de acordo no presente caso, diante da atual situação vivida no país, de pandemia, e como os fóruns ainda fechados, indago às partes se há interesse na designação de audiência de conciliação, a ser realizada de forma virtual, independente do prazo para apresentação da contestação.

Ciência ao Ministério Público.

Guaratuba, 9 de agosto de 2020.

Giovanna de Sá Rechia

Juíza de Direito

