



3161200

08620.002480/2007-32



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA  
FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO

DESPACHO - CGLIC/DPDS/2021

ASSUNTO :	Manifestação quanto a IT 294 e respectivo despacho COTRAM
INTERESSADO:	
PARA A(S) UNIDADE(S):	DPDS
APENAS PARA CIÊNCIA E ACOMPANHAMENTO HIERÁRQUICO DA(S) UNIDADE(S):	--

### ENCAMINHAMENTOS

<input type="checkbox"/> ANÁLISE E MANIFESTAÇÃO	<input checked="" type="checkbox"/> PROVIDÊNCIAS SUBSEQUENTES
<input type="checkbox"/> ACOMPANHAMENTO	<input type="checkbox"/> ARQUIVAMENTO
<input type="checkbox"/> OUTROS:	

Senhor Diretor,

1. Faço menção à Informação Técnica nº 294/2020/COTRAM/CGLIC/DPDS-FUNAI (SEI 2744965) e ao Despacho COTRAM 2021 (SEI 2997253), documentos elaborados pela equipe desta Fundação responsável pela análise técnica do componente indígena relacionada ao projeto de reconstrução da BR-319/AM, trecho entre o km 250,00 e o km 655,0 (entroncamento com a BR-230, em Humaitá/AM), comumente denominado Trecho do Meio, de interesse do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit) e que tem seu licenciamento ambiental conduzido no Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama (processo administrativo nº 02001.006860/2005-95).

2. A referenciada IT nº 294 busca apresentar os subsídios técnicos para dar suporte à manifestação desta Fundação, no processo de licenciamento ambiental, em razão da existência de impactos socioambientais e culturais aos povos e terras indígenas decorrentes da atividade ou empreendimento objeto do licenciamento em atendimento ao Art. 7º da Portaria Interministerial nº 60/2015 e ao Art. 8º da Instrução Normativa Funai nº 02/2015.

3. Neste sentido, importa destacar que a IT nº 294 apresenta a análise do Componente Indígena do Estudo de Impacto Ambiental (CI-EIA), realizado separadamente por etnia e consolidado em três relatórios distintos, a saber: Relatório Apurinã, Relatório Parintintin e Relatório Mura.

4. A IT indica que, apesar de o CI-EIA contemplar formalmente todos os pontos solicitados no Termo de Referência Específico, foram identificadas necessidades de ajustes, revisões e complementações, não estando apto a ser apresentado às comunidades indígenas.

Tais questões foram pontuadas no Despacho COTRAM 2021 e são aqui retomadas, para avaliação desta Coordenação Geral. Apresenta-se aqui uma consolidação das conclusões apresentadas na IT nº 294/2020, seguido das considerações desta Coordenação Geral ao que foi exposto.

**5. i. Esclarecimentos relacionados às soluções de engenharia projetadas para transposição de cursos d'água;**

6. O parágrafo 555 do tópico VII – Considerações Finais da IT nº 294 indica que *“É necessário, por exemplo, esclarecer se a obra da BR-319 prevê a construção de pontes ou se será realizada por meio de soterramento dos corpos hídricos, pelos quais passa o traçado, quais as implicações sobre a disponibilidade e qualidade da água para os indígenas, e sobre a interferência na fauna aquática de uso dos indígenas”*.

7. Apesar de ser a fase de licenciamento prévio aquela que avalia o empreendimento em sua fase de planejamento, sua localização e concepção, estabelecendo os requisitos básicos para a garantia da viabilidade ambiental, se esta for atestada, a definição de soluções de engenharia para a transposição de cursos d'água está prevista no Termo de Referência para elaboração do EIA/RIMA, estabelecido pelo Ibama. Neste sentido, concorda-se que a consulta sobre o tema pode ser feita ao empreendedor ou mesmo, ao órgão licenciador, como esclarecimento acerca do correto dimensionamento do impacto aos cursos hídricos que drenam os territórios indígenas.

**8. ii. Matriz de impactos, medidas e programas de mitigação e controle;**

9. De acordo com a Informação técnica, foi verificado que o item *X Matriz de impacto e Medidas/Programas de Mitigação e Controle* do Termo de Referência Específico (TRE) não foi atendido para as três etnias estudadas. Além das colocações postas na IT, como a ausência de proposição de medidas, frisa-se que os impactos identificados não apresentaram a relação de causa e efeito com as medidas indicadas para a mitigação e controle ambiental, conforme definido no Artigo 12 da IN Funai 02/2015. Outra observação importante a se destacar é que alguns impactos identificados são, na realidade, riscos. Cumpre esclarecer que risco remete a cenários de mau funcionamento do empreendimento, enquanto os impactos ambientais correspondem a modificações, positivas e negativas, advindas de determinada atividade ou empreendimento. Além disso, o CI-EIA analisado apresenta questões relacionadas à oferta de serviços públicos, como saúde, educação e saneamento, que foram abordados como impactos do empreendimento, e, portanto, endereçando sua resolução ao órgão responsável pela rodovia. Ao se diagnosticar a deficiência desses serviços, deve-se considerar a legislação pertinente, os entes competentes, as políticas públicas e os espaços de discussão e deliberação relacionados, não cabendo ao empreendedor suprir tais deficiências.

10. Tem-se, assim, concordância com o exposto na Informação Técnica nº 294 no que se refere a necessidade de revisão da matriz de impactos e dos programas propostos, para que os mesmos demonstrem, com maior assertividade, relação causa e efeito das ações de mitigação e controle com os impactos identificados.

**11. iii. Identificação/avaliação de impactos cumulativos de outros empreendimentos (em especial, a rodovia AM-366, na avaliação do Relatório Apurinã);**

12. Conclui a IT 294, em seu parágrafo 557, que o CI-EIA não realizou identificação de impactos cumulativos das rodovias, estradas, ramais e vicinais, planejados ou em operação, associados à BR-319, enfocando a AM-366.

13. De fato, a análise de impactos sinérgicos e cumulativos deve constar de qualquer avaliação de impacto ambiental, sendo relevante a comparação entre os impactos derivados do empreendimento objeto de licenciamento com impactos semelhantes de empreendimentos correlatos existentes na área de estudo, com a razoabilidade necessária, especialmente quando se tratar da cumulatividade de impactos indiretos, como é o caso da questão do desmatamento e da ocupação irregular do território, por exemplo.

14. Dessa forma, importa ressaltar que os sistemas viários presentes e futuros associados à BR-319 demandarão licenciamento ambiental para regular operação. Avaliar a

sinergia e cumulatividade de impactos em empreendimentos existentes ou planejados, desde que apresentem nexo de causalidade com o empreendimento em licenciamento (casos das rodovias AM-366 e BR-319) deve ser o horizonte pretendido para o estabelecimento dos efeitos adversos ao ambiente em que se inserem e as medidas de mitigação necessárias. Ainda assim, deve-se estabelecer nesta avaliação as responsabilidades de mitigação para cada empreendimento.

15. Em relação às Terras Indígenas Apurinã do Igarapé Tauamirim e Apurinã do Igarapé São João, da etnia Apurinã, foi acordado entre as partes, em reunião em 2016, que estas TIs seriam incluídas e que seriam estudadas a partir de dados secundários. Foi colocado pela IT que, após a apresentação dos resultados do CI-EIA aos indígenas, poderão ser solicitadas complementações com dados primários.

16. No entanto, cumpre destacar que esta nova proposta de alteração deve preceder de um novo acordo entre o Ibama, o órgão envolvido e o empreendedor, conforme disposto na Portaria Interministerial nº 60/2015. De acordo com o exposto no CI-EIA analisado: *“no caso específico das TIs Apurinã aqui tratadas o principal impacto e ameaça vinculados à BR 319 é a construção e extensão do ramal da Rodovia Estadual AM-366”*. Dessa forma, uma vez que o acréscimo das duas Terras Indígenas Apurinã, distantes 43 km e 77 km da BR-319, se deu devido a possibilidade de estas serem cortadas pela rodovia planejada AM-366, entende-se mais razoável que os dados primários sejam coletados no licenciamento ambiental da rodovia estadual.

17. Caso as discussões sobre a AM-366 sejam feitas no âmbito do projeto de reconstrução da BR-319, além de ser o espaço e tempo inadequados, isto poderá acarretar tensões, conflitos e expectativas desnecessárias à comunidade, uma vez que no momento não se tem previsão ou certeza da implementação da rodovia estadual, podendo esta avaliação dos impactos sinérgicos ser considerada o que Bim, 2018 [1] chama de avaliação especulativa.

18. Neste sentido, concorda-se aqui com o disposto no Despacho COTRAM 2021/2021, que diz: *“Em relação ao argumento do Parecer de que as terras indígenas Apurinã poderão estar sujeitas aos impactos permanentes da AM-366, somente o CI-EIA do eventual licenciamento desta rodovia poderá dizer quais serão os impactos em relação a esta.”*

19. **iv. Modelo de governança sobre os impactos indiretos associados ao empreendimento (ocupação territorial irregular, desmatamento, atividades ilegais) / Questionamentos acerca da capacidade dos municípios para recebimento de fluxo migratório e de ordenamento da expansão da ocupação territorial;**

20. A Informação Técnica nº 294 conclui que a viabilidade ambiental do empreendimento *“depende do fortalecimento do ordenamento territorial e de um modelo de governança forte nos municípios diretamente atingidos pela BR-319”* e *“que o projeto poderia ser viabilizado através do estabelecimento de condicionantes governamentais, cujo cumprimento prévio à concessão das licenças criaria as condições necessárias à eficácia das medidas de mitigação e de compensação dos impactos no âmbito do CI-PBA”*

21. Não há como negar que a implementação de um modelo de governança forte é necessária e essencial para a região, porém, a análise de viabilidade do empreendimento deve se ater aos impactos identificados e na capacidade de reversão, mitigação e compensação destes.

22. Governança é responsabilidade do Estado, em suas diversas esferas, por meio de diferentes entes governamentais. Por ser um empreendimento prioritário do Governo Federal, há diversas articulações em andamento, como, por exemplo, as tratativas dentro do Conselho Nacional da Amazônia para elaboração do plano de ordenamento de uso e de ocupação do solo da região, para mitigação dos efeitos negativos de ocupação desordenada do território, grilagem de terras, conflitos fundiários com populações tradicionais lá existentes, além do desmatamento. Neste sentido, verifica-se a importância do fortalecimento das instituições governamentais responsáveis por coibir a prática de ilícitos ambientais, com a disponibilização de recursos e estrutura necessários para isso. Tudo isso em uma instância de governança mais abrangente que o procedimento de licenciamento ambiental.

23. Neste Sentido, não há concordância em se vincular diretamente a avaliação de viabilidade ambiental do empreendimento à resolução prévia de questões estruturais que atingem a região que abriga o empreendimento desde antes até de sua implantação, na década de 70.

24. Concorde-se aqui com o Despacho COTRAM 2021 (SEI 2997253), entendendo que não compete ao DNIT, empreendedor do projeto de reconstrução do pavimento asfáltico da BR—319, por sua própria iniciativa, fortalecer o ordenamento territorial ou modelar a governança nos municípios diretamente atingidos. Ao DNIT, cumpre a garantia de implementação das medidas de mitigação e compensação aos impactos diretos induzidos pelo projeto em avaliação, de forma a demonstrar ser o mesmo viável.

25. Nessa mesma linha, ressalta-se o acórdão do TCU 275/2010 que trata da BR 319. Tal acórdão determina que :

"Entende-se que não é o empreendedor o responsável por tais ações, vez que se trata de adoção de políticas públicas governamentais com repercussão em diversas áreas de governo. Assim, quem deveria estar à frente dessas ações seria o Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (MPOG) e não o Ministério dos Transportes ser o responsável pela articulação de vários setores do governo(...) Condicionar o licenciamento ao cumprimento de diversas políticas de governo, as quais não dependem o empreendedor é uma forma indireta de postergar a decisão sobre a viabilidade do projeto e paralisá-lo, nesse caso, indo ao encontro do que pregam os pesquisadores e organizações não-governamentais contrárias ao empreendimento.

26. **v. Regularização fundiária de áreas tradicionalmente ocupadas pelo povo Mura;**

27. Novamente aqui verifica-se discordância quanto à conclusão apresentada na manifestação técnica, em seus parágrafos 568 e 569: *“É notório que se houver a pavimentação da BR-319 antes da revisão de demarcação do território Mura, incluindo toda área necessária à reprodução física e cultural desses indígenas, sua existência estará ameaçada. O estudo demonstra que os indígenas já sentem as pressões sobre essas áreas com a atração de pessoas decorrente da especulação fundiária provocada pela rodovia, ou seja, a expulsão dos indígenas de suas áreas de uso já está acontecendo.”* e *“Neste sentido, a regularização fundiária seria uma importante ação de governança para resguardar a existência física e cultural desses indígenas, reduzindo ou evitando conflitos fundiários, violência e escassez de recursos.”*

28. Reafirma-se que o empreendedor da BR-319/AM não pode ser intimado a sanar ou dar solução a questões que são de responsabilidade do poder público, como é o caso de demarcação de territórios indígenas, fiscalização ou ordenamento territorial. Assim, entende-se que esta questão deve ser endereçada pelo sistema de Governança estabelecido para a região.

29. **vi. Ampliação da avaliação de viabilidade para todo o traçado da BR-319, entre Manaus/AM e Porto Velho/RO.**

30. Conclui a equipe técnica na IT 294, parágrafo 586: *“embora apenas o trecho do meio esteja sendo licenciado neste processo, não é recomendado se considerar só esse trecho para fins de avaliação de impacto, avaliação das mudanças na dinâmica social e, sobretudo, influência sobre o modo de vida dos indígenas, como se não houvesse a continuidade da rodovia. (...) Logo seus efeitos devem considerar toda a extensão da rodovia. Saliente-se que mais de 40 terras indígenas poderão ser influenciadas pela abertura de vias paralelas à BR-319”.*

31. Inicialmente, importa ressaltar que rodovia BR-319 é empreendimento implantado desde a década de 70, com projeto de reconstrução do pavimento asfáltico em desenvolvimento desde o início dos anos 2000, tendo o Ibama e o DNIT celebrado Termo de Compromisso que estabeleceu os critérios para condução do procedimento de licenciamento ambiental dos diferentes segmentos da rodovia (segmentos A, B, C e trecho do meio). Assim, o projeto em discussão para o presente momento é a reconstrução do pavimento do denominado “trecho do meio”, para o qual o órgão licenciador estabeleceu a necessidade de EIA/RIMA, em procedimento de licenciamento trifásico.

32. Dessa forma, a análise técnica do empreendimento deve se ater aos critérios definidos na legislação pertinente, levando-se em consideração as Terras Indígenas que foram definidas no Termo de Referência Específico, emitido por esta Fundação no Ofício nº 1374/2015/CGLIC/DPDS/FUNAI-MJ. Tendo os outros segmentos da rodovia condições e necessidades distintas, o diagnóstico e os impactos identificados pelo CI-EIA deverá levar em consideração os territórios previamente definidos.

33. **vii. Inclusão da TI Ipixuna no CI-EIA do Povo Parintintim, e das comunidades Montes Claros, Bom Que Dói, São Carlos, Traíra, Igarapé grande e Guaíba, do Povo Mura, no CI-EIA.**

34. Neste ponto, foi informado no CI-EIA que, para a TI Ipixuna, foram utilizados dados secundários e realizadas entrevistas com pontos focais indígenas da aldeia Canavial, a única aldeia desta TI.

35. Foi colocado pelo CI-EIA que: *"a TI Ipixuna é parte integrante da TI Nove de Janeiro e vice-versa. Trata-se de um mesmo povo que habitam uma mesma área – porém denominadas diferentemente porque a FUNAI à época da identificação descontinuou administrativamente um território único e habitado por um único povo indígena, os Parintintin".*

36. *"[...] não obstante a divisão efetuada pela Funai entre duas unidades administrativas – TI Nove de Janeiro e TI Ipixuna – o fato central é que se trata de um único território, tanto ambientalmente como sociologicamente, sem diferença físico-biótica alguma entre as duas TIs e com relações socioculturais intermitentes e intensas entre os seus moradores: o que afeta uma TI e seus moradores afetam igualmente e na mesma medida a outra. Os dados levantados confirmam que se trata de uma situação excepcional face a especificidades da territorialidade Parintintin, a ensejar a inclusão da TI Ipixuna no âmbito do CI-EIA".*

37. Uma vez que se defende que os limites estabelecidos na Portaria Interministerial nº 60 colocam limites máximos para definição de estudos, vislumbro contra-argumentos a este tópico no sentido que o limite colocado se tem como base as Terras Indígenas, e não sob toda uma etnia. Dessa forma, entendo que só deverão ser incluídas as TIs e comunidades fora do raio de presunção de impacto caso sejam comprovados que a área de impacto se extrapola ao presumido.

38. O mesmo é observado ao que foi apresentado para as comunidades Montes Claros, Bom Que Dói, São Carlos, Traíra, Igarapé grande e Guaíba, que se encontram fora da área delimitada pelas duas terras indígenas Mura estudadas.

39. No entanto, cabe ressaltar novamente, conforme o que foi exposto no texto, que os impactos identificados devem apresentar relação restritiva de causa e efeito com o empreendimento, e não de suprir as deficiências de serviços públicos observadas na região.

40. Diante do exposto, encaminho a Informação Técnica nº 294/2020/COTRAM/CGLIC/DPDS-FUNAI à apreciação superior, com o indicativo de apresentar ao empreendedor solicitação de complementações ao CI-EIA que se atenham às considerações e ressalvas apontadas neste Despacho.

41. Por fim, informo que estamos à disposição para demais esclarecimentos com vistas à obtenção da reformulação necessária.

42.

43. [\[1\]](#) [\[1\]](#) BIM, Eduardo Fortunato. Licenciamento Ambiental. 4ª edição. Belo Horizonte: Fórum Conhecimento Jurídico, 2018.

Atenciosamente,

(Assinado Eletronicamente)

**CARLA FONSECA DE AQUINO COSTA**  
Coordenadora-Geral de Licenciamento Ambiental- CGLic

Em 09 de junho de 2021.

CGLIC/DPDS



Documento assinado eletronicamente por **Carla Fonseca de Aquino Costa, Coordenador(a)-Geral**, em 14/06/2021, às 16:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site:

[http://sei.funai.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.funai.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **3161200** e o código CRC **BA423DD5**.

Referência: Processo nº 08620.002480/2007-32

SEI nº 3161200