

**APELAÇÃO/REEXAME NECESSÁRIO Nº 5000421-29.2010.404.7008/PR**

**RELATOR : LUÍS ALBERTO D AZEVEDO AURVALLE**  
**APELANTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS**  
**RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA**  
**APELADO : TCP - TERMINAL DE CONTEINERES DE PARANAGUA**  
**S/A**  
**ADVOGADO : SHALOM MOREIRA BALTAZAR**  
**: CESAR LOURENÇO SOARES NETO**  
**: PHILLIPE MOREIRA BALTAZAR**  
**MPF : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

**EMENTA**

ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. TUTELA INIBITÓRIA. COMPETÊNCIA PARA LICENCIAMENTO. DELEGAÇÃO. LICENÇAS AMBIENTAIS PRÉVIA, DE INSTALAÇÃO E DE OPERAÇÃO REGULARMENTE CONCEDIDAS.

Reconhecida a validade das licenças ambientais expedidas pelo IAP no tempo oportuno, bem como que a atuação da autarquia federal está justificada à luz de seu novo entendimento e a título de regularização e ajustamento às balizas estabelecidas pelo IBAMA, também no exercício de sua competência supletiva.

**ACÓRDÃO**

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Egrégia 4a. Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, por unanimidade, negar provimento à apelação e ao reexame necessário, nos termos do relatório, votos e notas taquigráficas que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Porto Alegre, 02 de dezembro de 2014.

**Desembargador Federal Luís Alberto D'Azevedo Aurvalle**  
**Relator**

---

Documento eletrônico assinado por **Desembargador Federal Luís Alberto D'Azevedo Aurvalle, Relator**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **7190256v4** e, se solicitado, do código CRC **E20D5F6B**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): Luís Alberto D'Azevedo Aurvalle

Data e Hora: 02/12/2014 17:33

---

**APELAÇÃO/REEXAME NECESSÁRIO Nº 5000421-29.2010.404.7008/PR**

**RELATOR : LUÍS ALBERTO D AZEVEDO AURVALLE**  
**APELANTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA**  
**APELADO : TCP - TERMINAL DE CONTEINERES DE PARANAGUA S/A**  
**ADVOGADO : SHALOM MOREIRA BALTAZAR**  
**: CESAR LOURENÇO SOARES NETO**  
**: PHILLIPE MOREIRA BALTAZAR**  
**MPF : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

**RELATÓRIO**

Adoto o relatório constante na v. sentença:

*Trata-se de ação nominada inicialmente pela requerente como reclamação com pedido de liminar nos seguintes termos:*

*(a) o conhecimento e processamento do presente expediente como Reclamação nos autos n. 2006.70.08.001444-0;*

*(b) liminarmente, face à urgência que o caso clama e presentes os requisitos da fumaça do bom direito e perigo na demora, e nítida a tentativa de descumprimento, por vias transversas da decisão proferida nos sobreditos autos, sejam estendidos os efeitos da fundamentação da decisão liminar já proferida nos sobreditos autos ao presente caso, para que se determine ao IBAMA que se abstenha de embargar as demais estruturas da empresa em razão da ausência de licenciamento ambiental perante o IBAMA, nos moldes já consignados anteriormente por este d. Juízo;*

*(c) sucessivamente, caso não se entenda pelo conhecimento do presente expediente como Reclamação, que seja ele conhecido como ação inibitória, com pedido de tutela antecipada, com os mesmos fundamentos da que foi anteriormente ajuizada, sem prejuízo de posterior emenda e juntada de documentos, o que apenas não se faz agora devido à urgência, e que, neste contexto, seja ratificada neste expediente a verossimilhança das fundamentações quanto à regularidade do processo de licenciamento ambiental da empresa realizado pelo IAP, bem com o perigo na demora, também já vislumbrado por este d. Juízo, a fim de que seja concedida antecipação de tutela para que se determine ao IBAMA que se abstenha de embargar as demais estruturas da empresa em razão da ausência de licenciamento ambiental perante o IBAMA, assegurando, assim, a continuidade das operações da empresa até o julgamento do mérito da demanda, provimento este que pede seja confirmado no mérito;*

*(d) a juntada posterior de demais documentos, o que a empresa não faz neste momento em razão da urgência, (...)*

*Conhecido o feito como ação inibitória, foi indeferido o pedido de distribuição por dependência e o pleito liminar (evento 9).*

*No evento 15 a requerente apresentou emenda à inicial requerendo a reconsideração da decisão inicial e, no mérito, 'seja reconhecida e declarada a validade do licenciamento ambiental da*

*empresa realizado pelo Instituto Ambiental do Paraná - IAP; (f.2.) seja determinado à Autarquia Ambiental Federal que se abstenha de embargar quaisquer atividades ou estruturas já existentes e em funcionamento da empresa, bem como de autuá-la, sob a alegação de falta de licenciamento ambiental; (f.3.) caso pretenda realizar doravante o licenciamento ambiental do empreendimento da Autora; seja determinado à Autarquia Ambiental Federal que assegure à empresa o direito de celebrar Termo de Compromisso individualizado, autônomo e independente que estabeleça, em definitivo, critérios objetivos, condições e prazos para a adequação do empreendimento, sempre observando a ampla defesa e o contraditório'.*

*Narrou, em suma, que no dia 08.07.2010 o IBAMA, por meio do termo de embargo determinou a paralisação de praticamente todas as atividades do Porto de Paranaguá ao argumento da ausência de regularização da licença ambiental para o desenvolvimento das atividades portuárias. Destacou que não foi albergada as suas atividades dos 250 metros finais e 04 quatro 'dolphins' localizados a leste, por estar protegida por decisão proferida nos autos sob nº 2006.70.08.001444-0.*

*Informou que foi proferida decisão liminar nos autos de medida cautelar inominada nº 5000420-44.2010.404.7008 afastando o embargo oposto. Ressaltou, contudo, que a sua situação é distinta da APPA, não podendo suas operações ficarem dependentes da definição da regularização ambiental do Porto. Alegou possuir licenciamento ambiental válido e em vigor emitido pelo IAP, inclusive por determinação do IBAMA, abrangendo todas as atividades da empresa. Defendeu que os fundamentos da decisão proferida nos autos sob nº 2006.70.08.001444-0.*

*Teceu considerações a respeito dos requisitos para a concessão da liminar, asseverando que as empresas da comunidade portuária estão em situação de completa insegurança jurídica. Por fim, desenvolveu tópicos próprios para tratar da licença ambiental concedida pelo IAP e da necessidade de promoção de medidas autônomas frente à ação judicial ajuizada pela APPA.*

*Foi acolhida a emenda à inicial e indeferido o pedido de reconsideração em relação ao pedido liminar (evento 18).*

*Citado, o IBAMA apresentou contestação nos autos alegando a divisão de atribuições entre o IAP e o próprio órgão federal, sendo sua obrigação licenciar obras e atividades com significativo potencial de impacto ambiental, que é o caso do Porto de Paranaguá. Sustentou, ainda, a falta de interesse de agir e a ilegitimidade ativa do TCP, pois a APPA é quem solicita os licenciamentos de competência do IBAMA, responsabilizando-se pela obras de seus arrendatários. Tanto é que autuação e o embargo foram direcionados à APPA. A regularização ambiental da APPA incorporaria toda a área de acostagem arrendada pelo TCP. Salientou que, a partir da assinatura do Termo de Compromisso entre IBAMA, IAP e APPA, todas as licenças do órgão estadual foram canceladas pelo órgão ambiental estadual. Requereu, assim, seja julgada improcedente a ação (evento 22).*

*Houve impugnação à contestação na qual se destacou a sentença proferida nos autos nº 2006.70.08.001444-0 e a inexistência de cancelamento das licenças emitidas pelo IAP em decorrência do Termo de Compromisso entre IBAMA, APPA e IAP (evento 29).*

*O IBAMA requereu a produção de prova documental caso fosse necessária para a instrução (evento 33).*

*Determinou-se a conclusão dos autos para sentença por entender aplicável o inciso I do artigo 330 do Código de Processo Civil (evento 36).*

*Conclusos para sentença, os autos foram convertidos em diligência para intimação do IBAMA para juntar documentos (evento 41).*

No evento 43 o IBAMA manifestou a desnecessidade de juntada de novos documentos.

Retornaram os autos conclusos para sentença.

A magistrada a quo decidiu nos seguintes termos:

Ante o exposto, resolvo o mérito da lide (art. 269, I, do CPC), para **julgar parcialmente procedente** o pedido inicial para confirmar a validade do licença ambiental emitida pelo IAP até a devida implementação e conclusão das atividades de regularização do licenciamento perante o IBAMA.

Considerando que as partes decaíram em partes aproximadamente iguais, razão pela qual, dada a sucumbência recíproca, declaro compensados os honorários advocatícios (art. 21 CPC). Custas pro rata, atentando-se para a isenção da parte ré, nos moldes do art. 4º, inciso I, da Lei nº 9.289/96, e para o fato da parte autora ter adiantado o pagamento referente a 0,5% do valor dado à causa (evento 17).

O IBAMA apelou requerendo a reforma da sentença pois no âmbito dos Portos de Paranaguá e de Antonina, cabe ao IAP apenas a condução dos processos de empreendimentos localizados na retroárea portuária, restando ao IBAMA o licenciamento das demais áreas. O referido termo de compromisso firmado entre o IAP e IBAMA teve caráter meramente declaratório dos contornos das competências anteriormente estabelecidas por lei (mesmo por que seria nula qualquer alteração que não decorresse de lei). Disso decorre que eventual licença obtida anteriormente pelo autor para construção de suas instalações não teria qualquer efeito válido, não podendo gerar qualquer expectativa de direito oponível ao IBAMA. A ausência de regularização ambiental dos Portos de Paranaguá e de Antonina, adicionados ao fato de inexistir programas ambientais básicos, e principalmente dos Planos de Emergência Individual constituem risco iminente de danos ambientais graves.

Com contrarrazões, vieram os autos.

O MPF opinou pelo provimento do apelo.

É o relatório.

Peço dia.

## VOTO

Em que pesem ponderáveis os argumentos deduzidos pelo apelante, tenho que a magistrada *a quo*. DD. Juíza Federal Gabriela Hardt, solucionou adequadamente o litígio, motivo pelo qual adoto os fundamentos da sentença como razões de decidir, *verbis*:

### 2. Fundamentação

O cerne da questão discutida nesta ação inibitória versa sobre o pedido do TCP - Terminal de Contêineres de Paranaguá S/A a fim de obter o reconhecimento da validade do licenciamento ambiental emitido pelo Instituto Ambiental do Paraná - IAP, bem como que o IBAMA se abstenha de embargar as atividades portuárias exercidas pela empresa e autuá-la por falta de licença ambiental.

Conforme se infere da leitura dos autos, a presente ação foi ajuizada em 08.07.2010 em decorrência do **Termo de Embargo nº 440222 lavrado pelo IBAMA**, no qual ficaram embargadas naquela data **todas as atividades de movimentação de cargas nos Portos de Paranaguá e Antonina, excetuando-se a área do TCP amparada pela decisão proferida nos autos nº 2006.70.08.001444-0 (OUT7 - evento 1).**

Ocorre que, na mesma data, foi ajuizada a **medida cautelar inominada nº 5000420-44.2010.404.7008**, pela APPA em face do IBAMA, tendo sido deferida a '**medida liminar** pleiteada para o fim de **suspender os efeitos do embargo/interdição** das atividades dos portos de Paranaguá e de Antonina, determinando que o IBAMA **retire imediatamente os lacres** dos equipamentos colocados por força do embargo mencionado.'

Em razão disso, decidiu-se nos presentes autos que 'uma vez suspenso o termo de embargo lavrado e que atingiria a requerente por meio da decisão liminar proferida nos autos de medida cautelar inominada nº 5000420-44.2010.404.7008, resta prejudicada a análise do pedido nesta ação diante da ausência do periculum in mora' (evento 9).

Posteriormente, foi ajuizada a **ação civil pública sob nº 5000072-89.2011.404.7008**, em 21.01.2011, pelo Ministério Público Estadual e Federal, na qual foi proferida decisão liminar reconhecendo-se que 'o empreendimento em questão se encontra, atualmente, devidamente licenciado pelo IAP e a regularidade deste licenciamento foi submetida ao menos em três ocasiões à chancela jurisdicional, consubstanciada nas decisões lavradas nos autos de Ação de Cumprimento de Obrigação de Fazer nº 1024/2005 (1ª Vara Cível de Paranaguá); de Ação Anulatória nº 27702/0000 (3ª Vara da Fazenda Pública de Curitiba); e de Ação Inibitória nº 2006.70.08.001444-0 (Vara Federal de Paranaguá).'

No caso em apreço, a requerente pretende se valer da sentença proferida nesta ação inibitória citada (2006.70.08.001444-0) que atualmente se encontra em grau recursal.

Não obstante, observo que na decisão liminar proferida na ACP, ao transcrever a sentença proferida na ação inibitória, o Juiz Federal Marcos Josegredi da Silva fundamentou a ausência de vinculação do Juízo com aquela sentença e entendeu, de um lado '**não haver verossimilhança nas alegações do Ministério Público para o fim de se determinar a suspensão da validade do Licenciamento Ambiental concedido pelo requerido IAP - Instituto Ambiental do Paraná**', porém, de outra parte, considerou '**presente o requisito da fumaça do bom direito relativamente à parte do pedido liminar para se determinar a imediata submissão do Terminal de Contêineres de Paranaguá - TCP a procedimento de Licenciamento Ambiental Corretivo do empreendimento, sob a presidência do IBAMA**'.

Como se vê, a questão ora debatida vem sendo analisada de uma maneira ampla em outras ações, inclusive contando com a anuência das partes envolvidas (TCP e IBAMA).

Vale dizer, vêm sendo desenvolvidas atividades no sentido de efetivamente e, porque não dizer, finalmente, solucionar a questão envolvendo o licenciamento ambiental tanto da área sob a responsabilidade da APPA quanto dos arrendatários, como o TCP.

*A propósito, percebe-se inclusive a existência do pedido alternativo nesta ação no sentido de que 'caso pretenda realizar doravante o licenciamento ambiental do empreendimento da Autora; seja determinado à Autarquia Ambiental Federal que assegure à empresa o direito de celebrar Termo de Compromisso individualizado, autônomo e independente que estabeleça, em definitivo, critérios objetivos, condições e prazos para a adequação do empreendimento, sempre observando'.*

*Portanto, conforme ressaltei em despacho proferido na mencionada ACP que já foi assentado que 'o órgão considerado por este Juízo como competente para a realização do licenciamento do empreendimento como um todo, o IBAMA, (...)'*

*Nesta senda, valho-me, pela análise completa da situação do TCP, ainda que em juízo sumário, dos bem lançados fundamentos constantes dos autos nº 5000072-89.2011.404.7008 para que integrem a presente sentença:*

*(...) Superada a análise das preliminares suscitadas pelas partes, passo à apreciação dos pedidos liminares em seu mérito.*

*Os requerimentos formulados a esse título consistem em: a) suspender a validade do licenciamento ambiental do empreendimento em questão, concedido pelo IAP; b) determinar ao TCP a paralisação de suas atividades e a imediata submissão a procedimento de licenciamento ambiental corretivo de seu empreendimento, sob a presidência do IBAMA, contemplando, inclusive, a hipótese de demolição de todas as obras já edificadas, a verificação das alternativas tecnológicas/locacionais, o restabelecimento da área de preservação permanente (manguezal) e a observância do disposto no artigo 36 da Lei Federal n.º 9.985/2000; c) determinar aos réus a cessação, incontinenti, de qualquer obra de reforma, melhoria, modernização ou ampliação de seu empreendimento ou, ainda, de qualquer alteração ao ambiente na área objeto da presente ação, enquanto não concluído o referido licenciamento corretivo; d) determinar ao IAP que se abstenha de emitir qualquer espécie de nova licença ou autorização, no que tange ao referido empreendimento pretendido pelas rés APPA e empresa TCP; e) determinar ao IAP que se abstenha de conceder qualquer licença ambiental em relação a obras de melhoria, modernização e ampliação portuária, devendo remeter o processo de solicitação de licenciamento ao IBAMA; f) determinar ao órgão ambiental estadual que repasse à presidência (condução/titularidade) dos procedimentos de licenciamento ambiental do empreendimento em comento ao IBAMA; e g) cominar pena pecuniária diária aos réus, em valor a ser arbitrado pelo Juízo, para o caso de não cumprimento das obrigações no prazo fixado.*

*Para a concessão da medida de urgência, faz-se necessária a conjugação da verossimilhança do direito alegado e do perigo na demora.*

*Quanto ao primeiro ponto, verifico que o empreendimento em questão se encontra, atualmente, devidamente licenciado pelo IAP e a regularidade deste licenciamento foi submetida ao menos em três ocasiões à chancela jurisdicional, consubstanciada nas decisões lavradas nos autos de Ação de Cumprimento de Obrigação de Fazer nº 1024/2005 (1ª Vara Cível de Paranaguá); de Ação Anulatória nº 27702/0000 (3ª Vara da Fazenda Pública de Curitiba); e de Ação Inibitória nº 2006.70.08.001444-0 (Vara Federal de Paranaguá).*

*Em todos esse casos reconheceu-se a legalidade do licenciamento ambiental do TCP levado a cabo pelo Instituto Ambiental do Paraná e o direito à manutenção de seus efeitos, nada obstante os diversos percalços verificados ao longo dos procedimentos administrativos instaurados naquele âmbito desde o ano de 1997, que bem demonstram a falta de coordenação e organização administrativa no interior do IAP. O MP expôs com percuciência tudo que ocorrera naquela repartição envolvendo as licenças ambientais conferidas ao TCP. Contudo, ao menos em juízo de deliberação, tudo está a indicar que desde a celebração do TAC - Termo de Ajustamento de*

*Conduta entre o IAP e o TCP, em 30/6/2004, houve a regularização de todo o procedimento no que tange àquela repartição ambiental estadual.*

*Efetivamente, não se pode negar que a questão da competência para emissão de licenças ambientais é tormentosa na doutrina e na jurisprudência. Da mesma forma o é aquela relativa à necessidade, ou não, de realização de estudo prévio de impacto ambiental e de emissão de relatório de impacto sobre o meio ambiente nos casos de instalação e/ou ampliação de empreendimentos de médio e grande porte.*

*O artigo 10 da Lei nº 6.938/81 prevê que:*

*Art. 10 - A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva e potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento de órgão estadual competente, integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, em caráter supletivo, sem prejuízo de outras licenças exigíveis.*

*§ 1º - Os pedidos de licenciamento, sua renovação e a respectiva concessão serão publicados no jornal oficial do Estado, bem como em um periódico regional ou local de grande circulação.*

*§ 2º Nos casos e prazos previstos em resolução do CONAMA, o licenciamento de que trata este artigo dependerá de homologação do IBAMA.*

*§ 3º O órgão estadual do meio ambiente e o IBAMA, esta em caráter supletivo, poderão, se necessário e sem prejuízo das penalidades pecuniárias cabíveis, determinar a redução das atividades geradoras de poluição, para manter as emissões gasosas, os efluentes líquidos e os resíduos sólidos dentro das condições e limites estipulados no licenciamento concedido.*

*§ 4º Compete ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA o licenciamento previsto no caput deste artigo, no caso de atividades e obras com significativo impacto ambiental, de âmbito nacional ou regional.*

*O artigo 4º da Resolução CONAMA 237, por sua vez, prescreve o seguinte:*

*Artigo 4º - Compete ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, órgão executor do SISNAMA, o licenciamento ambiental a que se refere o artigo 10 da Lei 6938, de 31 de agosto de 1981, de empreendimentos e atividades com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional, a saber:*

*I - localizadas ou desenvolvidas conjuntamente no Brasil e em país limítrofe; no mar territorial; na plataforma continental; na zona econômica exclusiva; em terras indígenas ou em unidades de conservação do domínio da União.*

*II - localizadas ou desenvolvidas em dois ou mais Estados;*

*III - cujos impactos ambientais diretos ultrapassem os limites territoriais do País ou de um ou mais Estados;*

*IV - destinados a pesquisar, lavrar, produzir, beneficiar, transportar, armazenar e dispor material radioativo, em qualquer estágio, ou que utilizem energia nuclear em qualquer de suas formas e aplicações, mediante parecer da Comissão Nacional de Energia Nuclear - CNEN;*

*V - bases ou empreendimentos militares, quando couber, observada a legislação específica.*

*Já o artigo 4º da Lei nº 8.630/93 (Regime Jurídico da exploração de portos) estabelece:*

*Art. 4º Fica assegurado ao interessado o direito de construir, reformar, ampliar, melhorar, arrendar e explorar instalação portuária, dependendo:*



*I - de contrato de arrendamento, celebrado com a União no caso de exploração direta, ou com sua concessionária, sempre através de licitação, quando localizada dentro dos limites da área do porto organizado;*

*II - de autorização do ministério competente, quando se tratar de terminal de uso privativo, desde que fora da área do porto organizado, ou quando o interessado for titular do domínio útil do terreno, mesmo que situado dentro da área do porto organizado.*

*II - de autorização do órgão competente, quando se tratar de Instalação Portuária Pública de Pequeno Porte, de Estação de Transbordo de Cargas ou de terminal de uso privativo, desde que fora da área do porto organizado, ou quando o interessado for titular do domínio útil do terreno, mesmo que situado dentro da área do porto organizado. (Redação dada pela Lei nº 11.518, de 2007)*

**§ 1º A celebração do contrato e a autorização a que se referem os incisos I e II deste artigo devem ser precedidas de consulta à autoridade aduaneira e ao poder público municipal e de aprovação do Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente (Rima).**

*No ponto, as ponderações formuladas pelo Ministério Público na inicial se mostram muito pertinentes e espelham um ponto de vista absolutamente defensável, seja na consideração de que a autoridade ambiental competente para licenciamento no caso particular seria o IBAMA, seja no que diz com a exigência de estudo prévio de impacto ambiental e seu respectivo relatório.*

*Nesse sentido, portanto, todo o procedimento de autorização obtido pelo TCP junto ao IAP seria irregular e eivado de diversas irregularidades. Essas acarretariam a nulidade das licenças existentes, de acordo com o Parquet.*

*Daí, pois, decorreria a verossimilhança das alegações ministeriais.*

*Ocorre, porém, que existem as decisões judiciais mencionadas acima. Estas ora reconhecem a legalidade das licenças expedidas pelo IAP, afirmando que a instalação e operação do empreendimento prescindiria de estudo de impacto ambiental prévio, ora garantem a sua legitimidade para o licenciamento.*

*A rigor, percebe-se cotidianamente nesta região litorânea e portuária do Paraná verdadeira confusão decorrente dos freqüentes conflitos de atribuição e alterações de entendimentos entre o IBAMA e o IAP, inclusive no que diz com a competência para expedir licenças ambientais. Não é nada incomum que, em um dado momento, um deles considere que a atribuição funcional em certo caso ora lhe incumba, ora caiba a seu congêneres em idêntica situação fática. Isso gera verdadeira insegurança jurídica a quem quer que se aventure na exploração de atividade econômica nesta localidade.*

*É claro que, no final das contas, este Juízo Federal não estará adstrito às conclusões das decisões judiciais prolatadas no âmbito do TJ/PR sobre o acerto, ou não, da eleição do IAP como entidade competente para o licenciamento do Terminal de Contêineres de Paranaguá S/A. Afinal, sequer é exatamente esse o objeto daquelas demandas. Elas se limitaram a, analisando a situação fática posta em termos de cumprimento de exigência e adoção das medidas de cautela e compensação ambientais determinadas por aquele órgão, decidir pela obrigatoriedade e regularidade da expedição, ou não, das licenças respectivas.*

*O fato, porém, é que também no âmbito deste Juízo Federal a questão foi apreciada em parte - não exatamente na extensão e com as repercussões amplas que lhe pretende dar a requerida TCP - nos autos da ação nº 2006.70.08.001444-0. Nesta, a ré pretendia afastar a competência do IBAMA para proceder à regularização de suas licenças, impondo-lhe obrigações ambientais mais rigorosas, inclusive com a interdição de parte de suas atividades, porque em desacordo com os parâmetros daquela autarquia federal.*

*Na fundamentação da sentença restou consignado o seguinte:*

*'Cuida-se de ação inibitória ajuizada pelo TCP TERMINAL DE CONTEINERES DE PARANAGUÁ S/A em face do INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA para o fim de evitar o embargo e autuação administrativa contra si em função de alegada ausência de licenciamento ambiental junto ao IBAMA relativo à construção e operação do Cais de Acostagem no cais leste (extremo leste do Porto de Paranaguá) em cerca de 250m e construção, ampliação e operação de dolphins de atracação, formado por 4 (quatro) dolphins em prolongamento ao Cais de Acostagem (cais leste) em cerca de 250m, que também dispõe lateralmente ao terminal de contêineres, ou seja, dentro das limitações do TCP, notadamente em virtude de expresse declínio de competência por parte do IBAMA e da incompetência da citada autarquia, bem como de seus agentes para o exercício das atividades de fiscalização e controle ambiental, sob pena de pagamento de multa diária.*

*Não há preliminares a serem analisadas. Por tal motivo, passo a examinar o mérito da lide.*

*Quando da análise do pedido de antecipação dos efeitos da tutela, pleiteado pela parte autora, o Juiz Federal Carlos Felipe Komorowski assim manifestou-se, conforme decisão aposta às fls. 474-80:*

*'A autora renova, mais uma vez, o pedido de antecipação de tutela. Juntou documentos. Decido.*

*Nos autos de infração às fls. 459/460, agora apresentados pelo TCP S/A, verifica-se a motivação da autoridade ambiental, visto que nos termos de embargo/interdição de fls. 72/73, constava apenas a referência vaga à necessidade de 'adequação dessas obras à legislação ambiental vigente'.*

*Infere-se dos referidos autos que as infrações consistiram em construir obras potencialmente poluidoras no porto de Paranaguá sem licença ou autorização do órgão ambiental competente (IBAMA). Essas obras são: a) cais de atracação de navios e b) quatro dolphins de atracação de navios.*

*Os referidos autos confirmam a tese da autora de que está sujeita à autuação do IBAMA em virtude desse órgão não ter expedido as licenças ambientais do empreendimento. Além disso, eles contêm elementos que permitem uma análise mais segura da situação retratada na petição inicial, autorizando, por consequência, uma manifestação mais conclusiva do juízo sobre o pedido de medida liminar, o que passo a fazer.*

*Às fls. 133, 140, 144, 150, 153 e 308 estão juntadas as licenças prévias, de instalação e de operação do empreendimento conhecido como terminal de contêineres do porto de Paranaguá. Todas essas licenças foram emitidas pelo IAP - Instituto Ambiental do Paraná.*

*No ofício de fl. 319, o IBAMA/PR informa ao TCP que se manifestou com parecer no processo nº 5.329.905-9 (IAP) - que é o mesmo processo no qual foram emitidas as licenças prévia, de instalação e de operação pelo IAP, no sentido do órgão ambiental estadual proceder à avaliação da continuidade dos procedimentos de licenciamento ambiental. E mais:*

*Quanto à Licença de Operação será emitida pelo Instituto Ambiental do Paraná - IAP, como as demais já expedidas (Licença Prévia, Licença de Instalação).*

*Isso não quer significar que o IBAMA tenha delegado ou reconhecido a competência exclusiva do IAP para o licenciamento de todo o empreendimento do TCP, eis que, na informação técnica de fl. 318, o IBAMA/PR, refere-se às diferentes áreas do TCP, a serem implementadas em sucessivas fases (Fase I e II).*

*No item 22 do anexo II do edital da licitação do serviço portuário em referência (fl. 211), a área global do empreendimento foi dividida em quatro subáreas, cada qual com uma situação física distinta, algumas necessitando inclusive de aterramento. Essas áreas estão expostas no layout de fl. 214. Na designada pelo número 4 estariam as obras embargadas pelo IBAMA (prolongamento do cais e dolphins de atracação).*

*Já o Anexo V (fls. 243/244) estabelece quais obras seriam de responsabilidade da APPA e quais obras seriam de responsabilidade do concessionário vencedor da licitação.*

*Portanto, sem o conhecimento integral dos processos ambientais de licenciamento e da resposta do réu nesta ação, não é possível afirmar que as obras referidas nos autos de infração e de embargo do IBAMA já tenham sido licenciadas pelo IAP ou tenha o IBAMA delegado ou reconhecido a competência exclusiva do órgão estadual para o licenciamento.*

*Não obstante, as manifestações do IBAMA supra mencionadas, juntadas às fls. 318/319, levam a crer que essa autarquia absteve-se de licenciar o terminal de contêineres do porto de Paranaguá, relegando essa tarefa ao IAP.*

*Os autos de infração consignam expressamente estarem baseados na Nota Técnica nº 019/2006-COTRA/CGTMO/DILIC/IBAMA, de 12.06.2006, que não está nos autos.*

*É provável que nesse documento o IBAMA tenha concluído pela sua competência para o licenciamento ambiental em tela, reformulando o entendimento anterior. Cumpre examinar, portanto, qual a situação do particular que desenvolveu suas atividades a partir de atos administrativos anteriores.*

*A hipótese assemelha-se à anulação de atos administrativos pela própria Administração. Sobre a matéria, veja-se a doutrina de Celso Antônio Bandeira de Mello:*

*Os efeitos da invalidação consistem em fulminar o ato viciado e seus efeitos, inúmeras vezes atingindo-o ab initio, portanto retroativamente. Vale dizer: a anulação, com frequência, mas não sempre, opera ex tunc, isto é, desde então. Fulmina o que já ocorreu, no sentido de que são negados hoje os efeitos de ontem.*

*Isto significa recusar validade ao que já se passou. Mas é claro que nem por isso se está invadindo o passado (tarefa impossível até para o Direito), pois é no presente que se recusa validade aos efeitos pretéritos. (Curso de Direito Administrativo, 17a ed., Malheiros, 2004, p. 426)*

*A jurisprudência, inclusive dos tribunais superiores, é pacífica em resguardar os direitos dos administrados frente à revogação de atos pela própria Administração, exigindo até mesmo prévia instauração de processo administrativo para tanto:*

**CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. REVISÃO DA APOSENTADORIA. PODER-DEVER DA ADMINISTRAÇÃO. PRÉVIO PROCESSO ADMINISTRATIVO. NECESSIDADE. GARANTIA DO DEVIDO PROCESSO LEGAL.**

*- A Administração Pública tem o poder-dever de anular, ou revogar, os próprios atos, quando maculados por irregularidades ou ilegalidades flagrantes, consoante o entendimento consagrado no verbete da Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal.*

*- Em respeito às garantidas constitucionais da ampla defesa e do contraditório, a jurisprudência desta Corte vem proclamando o entendimento de que a desconstituição de qualquer ato administrativo que repercuta na esfera individual dos servidores ou administrados deve ser precedido de processo administrativo que garanta a ampla defesa e o contraditório.*

*- Se, na hipótese, foi instaurado processo administrativo, com o intuito de rever as aposentadorias de servidores do Poder Legislativo de Goiás, conferindo-lhes o direito à ampla defesa e ao contraditório, inexistente lesão a ser amparada na via do mandado de segurança. Precedentes.*

*- Recurso ordinário improvido.*

*(RMS 12821/GO, Rel. Ministro VICENTE LEAL, SEXTA TURMA, julgado em 20.02.2003, DJ 24.03.2003 p. 282)*

**MANDADO DE SEGURANÇA. APOSENTADORIA, SERVIDOR PÚBLICO. REVISÃO DO ATO. AUSÊNCIA DE INSTAURAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. VIOLAÇÃO DO DEVIDO PROCESSO LEGAL E DA AMPLA DEFESA CONFIGURADA. IMPOSSIBILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO REVISAR O ATO. DECADÊNCIA. ARTIGO 54 DA LEI Nº 9.784/99.**

*1. A jurisprudência desta Corte Superior de Justiça, seguindo orientação do Pretório Excelso, firmou entendimento no sentido de que a desconstituição da eficácia de qualquer ato administrativo, que repercuta no âmbito dos interesses individuais dos servidores ou administrados, deve ser precedido de instauração de processo administrativo, em obediência aos*

*princípios constitucionais do devido processo legal e da ampla defesa, com todos os recursos a ela inerentes.*

2. *'O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.'* (artigo 54 da Lei nº 9.784/99).

3. *'Após decorridos 5 (cinco) anos não pode mais a Administração Pública anular ato administrativo gerador de efeitos no campo de interesses individuais, por isso que se opera a decadência.'* (MS nº 6.566/DF, Relator p/ acórdão Ministro Francisco Peçanha Martins, in DJ 15/5/2000). Precedente da 3ª Seção.

4. *Ordem concedida.*

(MS 7978/DF, Rel. Ministro HAMILTON CARVALHIDO, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 28.08.2002, DJ 16.12.2002 p. 241)

**ANISTIA. LEI 8.878/94. SERVIDORES DA PORTOBRÁS. PORTARIA Nº121/00. ANULAÇÃO. PORTARIA 121/2000. IMPOSSIBILIDADE. OFENSA A DIREITO SUBJETIVO.**

- *Conferida aos impetrantes a anistia através de ato administrativo legalmente constituído, produzindo reflexos patrimoniais, exsurge a inviabilidade de anular tal ato, sem a instauração de procedimento administrativo com a aplicação do devido processo legal, e amplo direito de defesa.*

- *O Supremo Tribunal Federal assentou premissa calcada nas cláusulas pétreas constitucionais do contraditório e do devido processo legal que a anulação dos atos administrativos cuja formalização haja repercutido no âmbito dos interesses individuais deve ser precedida de ampla defesa. ( RE 158.543/RS, DJ 06.10.95.).*

*Em conseqüência, não é absoluto o poder do administrador , conforme insinua a Súmula 473.*

- *Precedentes. O Superior Tribunal de Justiça, no trato da questão, ao apreciar o ROMS nº 737/90-RJ, 2ª Turma, relatado pelo eminente Ministro Pádua Ribeiro, assentou que: 'Servidor Público. Ato Administrativo. Ilegalidade. I - O poder de a administração pública anular seus próprios atos não é absoluto, porquanto há de observar as garantias constitucionais da ampla defesa e do contraditório. II - Recurso ordinário provido.'* (ROMS nº 737/90, 2ª Turma, DJU de 06.12.93) *Mandado de segurança concedido.* (MS 5283/DF, Rel. Min. JOSÉ DELGADO, DJ de 08/03/2000) *' - Segurança concedida para declarar sem efeito a Portaria n.º 121/00 que cancelou a anistia concedida pela Portaria n.º 385, de 04.07.94, que teve por base o disposto na Lei n.º 8.878 de 11.05.94 e no Decreto n.º 1.153, de 05.06.94.*

(MS 7218/DF, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 10.04.2002, DJ 29.04.2002 p. 154)

*No presente caso concreto, pelos documentos nos autos, estou convencido da verossimilhança da alegação da autora de que o IBAMA, apesar de expressamente instado, deixou de realizar o licenciamento ambiental do seu empreendimento, relegando essa tarefa ao IAP.*

*Via de conseqüência, a alteração de entendimento da autarquia federal não autoriza a atuação direta e imediata do responsável pelas obras, embargando e impedindo a continuidade das suas atividades, até agora desempenhadas em aparente conformidade às determinações da Administração Pública.*

*O IBAMA pode sim reformular seu entendimento e exigir o licenciamento perante ele, entretanto, em consideração às legítimas atitudes do particular fundadas em manifestações prévias da autarquia ambiental, deverá fazê-lo mediante processo administrativo, assegurada ampla defesa e contraditório.*

*Ou seja, cumpre ao IBAMA exigir do particular que dê início ao processo de licenciamento junto a ele, mas não pode lhe impor gravames, sob o fundamento desse processo já não ter ocorrido, pois, presume-se, isso se deu por vontade manifesta do próprio IBAMA.*

*O perigo de dano irreparável do futuro e previsível embargo de parte do empreendimento da autora (redirecionamento dos autos e termos lavrados contra a APPA), decorre da importância da atividade econômica desenvolvida por ela, não só em razão do resultado financeiro obtido, mas, principalmente, pelo forte impacto negativo que a paralisação das suas atividades acarretaria no serviço público federal de exploração do porto de Paranaguá, prejudicando a movimentação de mercadorias entre o Brasil e o exterior, causando prejuízos econômicos a uma*

*grande cadeia de agentes envolvidos nessas atividades (empresas produtoras de bens para exportação ou que dependem de bens e insumos importados, empresas dedicadas às atividades de comércio exterior, trabalhadores portuários de diversos segmentos), abalando até o conceito do Brasil frente aos parceiros comerciais estrangeiros, dado que a ineficiência dos portos prejudica a competitividade dos produtos brasileiros no mercado internacional.*

*É preciso esclarecer que a presente decisão limita-se a impedir o IBAMA de autuar e embargar as atividades da autora, isto é, de paralisá-las, sem prejuízo das demais medidas que o réu entender adotar no caso, como, por exemplo, a instauração de processo administrativo.*

*Entendo desnecessária a fixação de multa nesse momento, o que será revisto caso ocorra o efetivo descumprimento dessa decisão.*

*Ante o exposto, presentes os requisitos dos artigos 273 e 461, § 3º, do CPC, defiro a antecipação de tutela requerida para determinar ao IBAMA que se abstenha de autuar e embargar a autora em razão da ausência de licenciamento ambiental perante ele das seguintes obras situadas no extremo leste do porto de Paranaguá: (1) construção de cais de acostagem, em cerca de 250 metros; (2) construção formada por quatro dolphins em prolongamento ao cais de acostagem, em cerca de 250 metros.'*

*As argumentações da parte autora restaram comprovadas documentalmente durante o trâmite processual, motivo pelo qual a antecipação de tutela deve ser ratificada e os pedidos formulados na inicial devem ser julgados procedentes.*

*Compulsando atentamente os autos, diante da vasta prova documental apresentada pelas partes, verifico que às fls. 133, 140, 144, 150, 153 e 308 estão juntadas as licenças prévias, de instalação e de operação do empreendimento conhecido como terminal de contêineres do porto de Paranaguá. Todas essas licenças foram emitidas pelo IAP - Instituto Ambiental do Paraná.*

*Verifica-se que no ofício juntado às fl. 319, o IBAMA/PR informa ao TCP que se manifestou com parecer no processo n° 5.329.905-9 (IAP) - que é o mesmo processo no qual foram emitidas as licenças prévia, de instalação e de operação pelo IAP, no sentido do órgão ambiental estadual proceder à avaliação da continuidade dos procedimentos de licenciamento ambiental. O mesmo ofício informa que 'Quanto à Licença de Operação será emitida pelo Instituto Ambiental do Paraná - IAP, como as demais já expedidas (Licença Prévia, Licença de Instalação).'*

*Tais documentos levam a crer que essa autarquia federal absteve-se de licenciar o terminal de contêineres do porto de Paranaguá, relegando essa tarefa ao IAP.*

*Novamente, às fls. 491 a parte autora veio aos autos para juntar a Licença de Instalação n° 4577, datada em 04/10/2006, autorizando a TCP a instalar o Terminal Marítimo de Contêineres.*

*Às fls. 493 e seguintes a parte autora trouxe ao processo cópias dos procedimentos administrativos de renovação da licença de instalação (n° 5.129.903-5/IAP e 02017.004720/02-71/IBAMA) e de licença de operação (n° 5.329.905-9/IAP e 02017.000481/03-61/IBAMA), que tramitaram perante o IAP. Da análise destes documentos, observa-se que o IBAMA estava acompanhando o trâmite dos mesmos, diante das várias remessas ao citado órgão, bem como de várias manifestações apostas nos referidos processos. Pontuo o documento de fls. 593, que reputo importante para corroborar com a conclusão antes exposta. Da mesma forma o documento juntado às fls. 740 destes autos.*

*A defesa e os documentos juntados pelo IBAMA não foram capazes de apresentar fatos impeditivos, modificativos ou extintivos do direito pleiteado pela empresa autora.*

*Pelo contrário. Comprovam o constante diálogo e ciência dos atos entre os órgãos federal e estadual acerca de todo o procedimento administrativo de licenciamento ambiental.*

*O que se observa é que a parte autora obteve as licenças ambientais necessários para a instalação e operação de seu empreendimento junto ao IAP, com a ciência e então concordância do Instituto réu.*

*Assim, no presente caso concreto, pela vasta prova documental juntada aos autos, não resta dúvida de que o IBAMA, apesar de expressamente instado, deixou de realizar o licenciamento ambiental do empreendimento da autora, relegando essa tarefa ao IAP.*

*Por outro lado, o IAP outorgou as licenças necessárias ao empreendimento da empresa autora (não obstante parte delas ter sido expedida diante de determinação da justiça comum, o que não é objeto da discussão destes autos e em nada influencia na decisão desta lide).*

*A alegação do IBAMA de que detém competência para fiscalizar e autuar a empresa requerente não obsta o deferimento do pedido da empresa autora.*

*Não há dúvida do poder fiscalizatório do meio ambiente concorrente, destinado aos entes federais e estaduais, dentre outros.*

*Todavia, o que não ocorrer é que, diante de uma alteração de entendimento do instituto réu, a empresa autora seja penalizada sem a observância do devido processo legal. Tal questão já fora tratada na decisão que antecipou os efeitos da tutela, a qual me permito transcrever:*

*(...) a alteração de entendimento da autarquia federal não autoriza a autuação direta e imediata do responsável pelas obras, embargando e impedindo a continuidade das suas atividades, até agora desempenhadas em aparente conformidade às determinações da Administração Pública.*

*O IBAMA pode sim reformular seu entendimento e exigir o licenciamento perante ele, entretanto, em consideração às legítimas atitudes do particular fundadas em manifestações prévias da autarquia ambiental, deverá fazê-lo mediante processo administrativo, assegurada ampla defesa e contraditório.*

*Ou seja, cumpre ao IBAMA exigir do particular que dê início ao processo de licenciamento junto a ele, mas não pode lhe impor gravames, sob o fundamento desse processo já não ter ocorrido, pois, presume-se, isso se deu por vontade manifesta do próprio IBAMA.*

*Assim, entendo pertinente o pedido da empresa autora, para a impedir o IBAMA de autuar e embargar as atividades da autora, isto é, de paralisá-las, sem prejuízo das demais medidas que o réu entender adotar no caso, como, por exemplo, a instauração de processo administrativo.*

*Válido equalizar ainda que o representante do Ministério Público Federal foi oportunamente cientificado dos procedimentos administrativos, bem como, a seu pedido, teve vista e ciência de todo o processado nesta ação.*

*Intimado o MPF, este noticiou os procedimentos administrativos que foram formalizados perante aquele órgão (fls. 1521-1521v). Deixou, todavia, o MPF de apresentar parecer sobre o mérito da causa.*

*No entanto, como bem pontuado pela parte autora, o MPF não imputou, naquela oportunidade, nenhuma ilegalidade cometida pela autora no procedimento.*

*Assim, também por este motivo, entendo que razão assiste à parte autora.*

*Ressalta-se que o presente provimento judicial não se presta para isentar a parte autora do preenchimento dos requisitos legais e/ou poder desenvolver quaisquer de suas atividades sem as devidas licenças ambientais.*

*O provimento apenas assegura que o IBAMA abstenha-se de autuar e embargar a autora em razão da ausência de licenciamento ambiental perante ele das seguintes obras situadas no extremo leste do porto de Paranaguá: (1) construção de cais de acostagem, em cerca de 250 metros; (2) construção formada por quatro dolphins em prolongamento ao cais de acostagem, em cerca de 250 metros.*

*Todavia, mediante regular processo administrativo, amparado pelos princípios do contraditório e da ampla defesa, poderá o IBAMA buscar obrigar a autora a regularizar sua situação perante este Instituto ambiental federal.*

*Assim, diante de todo o exposto, corroborado por toda a prova documental apresentada nos autos, deve ser julgado procedente o ratificada a antecipação dos efeitos da tutela deferida anteriormente e ser julgado procedente o pedido formulado pela autora na peça inicial.*

*As demais teses apresentadas pelas partes ficam prejudicadas, diante dos argumentos trazidos acima, salientando que, em atenção ao princípio da persuasão racional, faz-se desnecessário o enfrentamento de todas as questões reclamadas pelas partes, especialmente quando a convicção baseia-se no cotejo probatório. Não está o julgador obrigado a referir, em sua decisão, todas as provas, nem todos os fundamentos reclamados pelas partes, devendo basear sua convicção na análise do conjunto probatório, expondo as razões de seu julgamento.*

### *III - DISPOSITIVO:*

*Ante o exposto, ratifico e mantenho a tutela antecipada deferida anteriormente para, com base no inciso I do art. 269 do Código de Processo Civil, **JULGAR PROCEDENTE** o pedido deduzido na peça inicial, para determinar ao IBAMA que se abstenha de autuar e embargar a autora em razão da ausência de licenciamento ambiental perante ele das seguintes obras situadas no extremo leste do porto de Paranaguá: (1) construção de cais de acostagem, em cerca de 250 metros; (2) construção formada por quatro dolphins em prolongamento ao cais de acostagem, em cerca de 250 metros.'*

*Condeno o IBAMA a restituir a parte autora os valores despendidos a título de custas processuais, bem como condeno o réu ao pagamento de honorários advocatícios correspondentes a 10% (dez por cento) do valor da causa devidamente atualizado pelo IPCA-E, nos termos do artigo 20, § 4º do Código de Processo Civil.*

*Ciência ao Ministério Público Federal.*

*Sentença sujeita ao reexame necessário.*

*Havendo recurso(s) voluntário(s) tempestivo(s), tenha-se-o(s) por recebido(s) em seus legais efeitos. Intime(m)-se a(s) parte(s) contrária(s) para apresentação de contrarrazões, no prazo legal. Juntados os eventuais recursos e as respectivas contra-razões apresentadas no prazo legal devem ser os autos remetidos ao Tribunal Regional Federal da 4ª Região.*

*Publique-se. Registre-se. Intimem-se.*

*Nos termos do artigo 1º, § 4º, da Resolução nº 49, de 14 de Julho de 2010, do Presidente do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, observo às partes que na eventual remessa do processo*

ao TRF/4ª Região, em virtude de recurso voluntário ou de reexame necessário, os autos serão digitalizados, passando a tramitar exclusivamente no meio eletrônico (sistema e-Proc V2), como disciplinado na resolução referida, sendo obrigatório o cadastramento dos advogados no sistema eletrônico, na forma do art. 5º da Lei nº 11.419/2006.

Paranaguá, 03 de setembro de 2010.

Narciso Leandro Xavier Baez  
Juiz Federal

Em outras palavras, reconheceu-se expressamente a possibilidade de alteração de entendimento quanto à competência para se expedirem licenças por parte do IBAMA e do IAP, inclusive submetendo a empresa a novas exigências ambientais - **o que parece ser precisamente o caso presente, à luz do contido na manifestação do evento 46**. Por outro lado, porém, prestigiou-se a boa-fé objetiva do TCP e a necessidade de subsunção a procedimento administrativo em que restem observados os princípios do contraditório e do devido processo legal.

Diante, pois, desse estado de coisas que, como se disse, não vincula necessariamente este Juízo Federal de maneira indissociável quanto ao mérito da causa, mas evidencia a presença de relevantes elementos para o exame das questões postas em juízo provisório, considero, neste momento, **não haver verossimilhança nas alegações do Ministério Público para o fim de se determinar a suspensão da validade do Licenciamento Ambiental concedido pelo requerido IAP - Instituto Ambiental do Paraná (Licença Prévia nº 15376 e Licença de Instalação nº 4577), com a conseqüente paralisação das atividades do réu TCP e o imediato restabelecimento da área de preservação permanente (manguezal) suprimido e aterrado**, porquanto, naquela época, o entendimento vigente era o de que incumbia ao IAP o licenciamento ambiental e este foi judicialmente reconhecido como válido e eficaz.

Por outro lado, **está presente o requisito da fumaça do bom direito relativamente à parte do pedido liminar para se determinar a imediata submissão do Terminal de Contêineres de Paranaguá - TCP a procedimento de Licenciamento Ambiental Corretivo do empreendimento, sob a presidência do IBAMA**. Para o início dos trabalhos assino o prazo de 30 (trinta) dias.

Assim considero porque o próprio IBAMA já se manifestou no evento 46 indicando a sua concordância com o pleito de regularização ambiental das estruturas do TCP, na mesma linha, aliás, do que vem sendo adotado desde o segundo semestre de 2010 com relação às áreas portuárias diretamente administradas pela APPA, com a ressalva de que o procedimento administrativo a ser adotado o seja de acordo com as normas daquela autarquia, e não seguindo os parâmetros ditados pelo Ministério Público na petição inicial, que pretende seja contemplada a hipótese de demolição de todas as obras já edificadas e a verificação das alternativas tecnológicas.

Demais, disso, os próprios termos da ação inibitória autuada neste Juízo Federal sob nº 2006.70.08.001444-0 bem demonstram o posicionamento atual do IBAMA no sentido de que incumbe a ele a adoção dos procedimentos de regularização ambiental daquela área.

No ponto, reconheço que o entendimento do IBAMA está mais ajustado à situação fática consolidada e, assim, resta garantida a isonomia de tratamento entre a área ocupada pelo TCP e aquela diretamente administrada pela APPA, que também está sendo objeto de procedimento de regularização ambiental por parte do IBAMA.

Portanto, considero presente a aparência do bom direito no tópico para os fins acima citados, excluída a obrigatoriedade de que o procedimento de regularização ambiental perante o IBAMA contemple necessariamente a hipótese de demolição de todas as obras já edificadas e a



verificação das alternativas tecnológicas. Ressalvo, porém, que a autarquia ambiental **não está proibida** de fazê-lo, caso o entenda necessário, de acordo com seus critérios técnicos.

Como desdobramento do reconhecimento de que, no presente momento, incumbe ao IBAMA as tarefas de licenciamento e regularização ambiental da área ocupada pelo TCP, acolho também o pedido liminar para o fim de determinar ao IAP que, doravante, se abstenha de conceder qualquer licença ambiental em relação a obras de melhoria, modernização e ampliação portuária formulado pelo TCP, devendo remeter, no prazo de 30 (trinta) dias, eventual processo de solicitação de licenciamento pendente de conclusão naquele órgão ao IBAMA; igualmente, determinar ao órgão ambiental estadual que repasse a presidência (condução/titularidade) dos procedimentos de licenciamento ambiental do empreendimento que estejam em tramitação naquele órgão neste momento ao IBAMA.

Anoto que a medida liminar neste tópico atende ao interesse tanto do IBAMA de regularização ambiental de toda a área do Porto de Paranaguá (ver documentos anexados ao evento 46) de maneira uniforme, quanto ao do próprio TCP que, assim, finalmente obterá a necessária segurança jurídica quanto à regularidade dos licenciamentos de todas as suas instalações, prevenindo-se futuros embargos ambientais a tal título.

O perigo na demora decorre da real possibilidade de que novas licenças a serem obtidas pelo TCP sejam emitidas por ente público que, de acordo com a orientação atual do órgão ambiental federal, não detém atribuição funcional para fazê-lo, gerando insegurança jurídica e riscos à proteção ao ambiente natural, por meio da adoção de critérios e parâmetros distintos das exigências ambientais do IBAMA. Igualmente, advém do fato de que se encontra em curso procedimento de regularização ambiental das demais áreas do Porto de Paranaguá, sendo urgente, conveniente, razoável e econômico que, conjuntamente, assim se proceda quanto à área do TCP, que também compõe as instalações portuárias do Porto de Paranaguá - a título de ilustração, o Porto de Paranaguá compreende, basicamente, o terminal de granéis, administrado diretamente pela APPA, e o terminal de contêineres, cuja operação está concedida ao TCP, sendo instalações contíguas.

Considerando-se o teor e a natureza das medidas deferidas, entendo desnecessária, com o fim de tornar mais efetiva a ordem emitida pelo Juízo, na forma do art. 11 da Lei nº 7.347/85 c/c art. 461, §§ 4º e 5º, do CPC, à vista do fato de se tratarem de entes públicos os destinatários das ordens e a natureza de suas atividades, a imposição de multa diária para o caso de seu descumprimento.

Relativamente à obrigação de não-fazer, consistente em que seja determinado ao TCP que se abstenha de realizar qualquer obra, reforma, melhoria, modernização ou ampliação de seu empreendimento enquanto não concluído o licenciamento ambiental corretivo, entendo não se fazer presente o *fumus boni juris*, visto que a realização de licenciamento ambiental corretivo, por si só, não deve impedi-las, a menos que assim determinado administrativamente pelo IBAMA no bojo daquele procedimento. Isso porque, de plano, não foi reconhecida por este Juízo liminarmente a invalidade das licenças ambientais expedidas pelo IAP no tempo oportuno e a atuação da autarquia federal está justificada à luz de seu novo entendimento e a título de regularização e ajustamento às balizas estabelecidas pelo IBAMA, também no exercício de sua competência supletiva.

De consequência, consigno não haver óbice à continuidade do processo administrativo de licenciamento ambiental da ampliação do cais da empresa que, segundo por ela sustentado em sua manifestação do evento 19, já se encontra em trâmite perante o IBAMA.

3. Ante o exposto, **DEFIRO EM PARTE** os pedidos liminares para o fim de exclusivamente: a) determinar a submissão do Terminal de Contêineres de Paranaguá - TCP a procedimento de

*Licenciamento Ambiental Corretivo do empreendimento, sob a presidência do IBAMA, cujos procedimentos deverão se iniciar em 30 (trinta) dias; b) determinar ao IAP que se abstenha doravante de conceder qualquer licença ambiental em relação a obras de melhoria, modernização e ampliação portuária formulado pelo TCP, devendo remeter eventuais processos de solicitação de licenciamento lá pendentes ao IBAMA; c) determinar ao órgão ambiental estadual que repasse a presidência (condução/titularidade) dos procedimentos de licenciamento ambiental do empreendimento que estejam em tramitação neste momento naquele órgão ao IBAMA.*

*Os demais pedidos liminares formulados na inicial restam **INDEFERIDOS**. (...)*

***Em suma, convém aqui reconhecer tão somente a validade do licenciamento ambiental emitido pelo IAP até então vigente, porém afastar a pretensão da requerente consistente em se obstar que o IBAMA promova o embargo das atividades desenvolvidas e/ou autuá-la por falta de licenciamento.***

### **3. Dispositivo**

*Ante o exposto, resolvo o mérito da lide (art. 269, I, do CPC), para **julgar parcialmente procedente** o pedido inicial para confirmar a validade do licença ambiental emitida pelo IAP até a devida implementação e conclusão das atividades de regularização do licenciamento perante o IBAMA.*

*Considerando que as partes decaíram em partes aproximadamente iguais, razão pela qual, dada a sucumbência recíproca, declaro compensados os honorários advocatícios (art. 21 CPC). Custas pro rata, atentando-se para a isenção da parte ré, nos moldes do art. 4º, inciso I, da Lei nº 9.289/96, e para o fato da parte autora ter adiantado o pagamento referente a 0,5% do valor dado à causa (evento 17).*

Cabe ressaltar que esta Turma, adotou o mesmo posicionamento, quando do julgamento da APELAÇÃO/REEXAME NECESSÁRIO Nº 5000971-87.2011.404.7008/PR, j. 21/01/2014, verbis:

**ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. TUTELA INIBITÓRIA. COMPETÊNCIA PARA LICENCIAMENTO. DELEGAÇÃO. LICENÇAS AMBIENTAIS PRÉVIA, DE INSTALAÇÃO E DE OPERAÇÃO REGULARMENTE CONCEDIDAS.**

*Conquanto a competência para licenciamento ambiental em mar territorial seja do IBAMA, nos termos do art. 4º, I, da Resolução CONAMA nº 237/97, houve delegação de tal atribuição para o Instituto Ambiental do Paraná, relativamente à dragagem de manutenção do Porto de Paranaguá, em razão de greve de seus servidores, e ulterior ratificação do ato, especificamente para a realização de obras pelo Terminal de Contêineres de Paranaguá, em todas as fases do empreendimento - licença prévia, licença de instalação, licença de operação. Com efeito, não pode o administrado ser penalizado por posterior mudança de posicionamento do órgão federal.*

Reitero que resta confirmada apenas a validade da licença ambiental emitida pelo IAP até a devida implementação e conclusão das atividades de regularização do licenciamento perante o IBAMA.

Ante o exposto, voto por negar provimento à apelação e ao reexame necessário.

**Desembargador Federal Luís Alberto D'Azevedo Aurvalle**  
**Relator**

---

Documento eletrônico assinado por **Desembargador Federal Luís Alberto D'Azevedo Aurvalle, Relator**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **7190255v3** e, se solicitado, do código CRC **C9A43F95**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): Luís Alberto D'Azevedo Aurvalle

Data e Hora: 02/12/2014 17:33

---