

CONDICIONANTES SOCIOAMBIENTAIS NECESSÁRIAS À CONTINUIDADE DOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS RELACIONADOS À FERROGRÃO (EF-170)

O presente documento apresenta condicionantes socioambientais necessárias à continuidade dos processos administrativos em trâmite na Agência Nacional de Transportes Terrestres (“ANTT”), no Ministério dos Transportes (“MT”) e no Tribunal de Contas da União (“TCU”) relacionados à Ferrogrão, e tem por objetivo **subsidiar a adequação do processo de concessão da EF-170 às novas diretrizes de política pública do governo federal, com destaque à valorização do planejamento governamental estratégico pautado pela participação social, pela visão territorial e à meta de alcançar o desmatamento zero da Amazônia até 2030.**

Em decisão proferida em 31 de maio de 2023, o Ministro relator da Ação Direta de Inconstitucionalidade (“ADI”) 6.553, Alexandre de Moraes, manteve a suspensão da eficácia da Lei nº 13.452/2017, que desafetou 862 ha do Parque Nacional (“PARNA”) do Jamanxim. Em suas razões, o ministro destacou a importância do papel estruturante da Ferrogrão para o escoamento da produção econômica. Ponderou que a redução do patamar de proteção ambiental resultante da lei impugnada poderia produzir efeitos irreversíveis, mesmo que fosse posteriormente declarada inconstitucional. Justificou, assim, a manutenção da suspensão da norma. Contudo, **foi autorizada a retomada da análise dos estudos e processos administrativos relacionados à Ferrogrão, condicionando-se qualquer execução à autorização judicial do Supremo Tribunal Federal (“STF”) para prévia aferição do cumprimento das condicionantes legais, em especial as socioambientais.**

Sendo assim, em 5 de junho de 2023, a Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Portuária e Ferroviária do Tribunal de Contas da União, no âmbito do processo de desestatização TC 025.756/2020-6, solicitou esclarecimentos ao Ministério dos Transportes e à Agência Nacional de Transportes Terrestres acerca dos estudos da Ferrogrão encaminhados ao TCU, tendo em vista as mudanças ocorridas no setor ferroviário, tais como a autorização para a extensão da Malha Norte e a Lei nº 14.273/2021, e as condicionantes impostas pela

decisão do STF. O órgão técnico do TCU solicitou à ANTT e ao Ministério dos Transportes para que no prazo de 5 dias se manifestem acerca das atualizações necessárias aos estudos da Ferrogrão.

No âmbito dos Estudos Técnicos da Ferrogrão encaminhados pela ANTT e pelo então Ministério da Infraestrutura ao TCU em 13 de julho de 2020, o “Caderno de Meio Ambiente: Ferrogrão: trecho Sinop/MT - Itaituba/PA Pós Audiência Pública”¹ apresenta, em sua seção “6. Conclusão”, a identificação de 6 (seis) “pontos de atenção socioambientais” relacionados à Ferrogrão, quais sejam:

- i) emissão e manutenção de licenças ambientais;
- ii) responsabilidade pela execução e custos das condicionantes ambientais (incluindo a compensação ambiental e o plantio compensatório);
- iii) o cumprimento da Convenção nº 169 da OIT;
- iv) a existência do Parque Nacional do Jamanxim;
- v) as desapropriações necessárias;
- vi) os passivos ambientais

A seção “6. Conclusão” ainda apresenta a distribuição de responsabilidades e riscos relacionados aos “pontos de atenção socioambientais” identificados. Verifica-se que a determinação da distribuição de responsabilidades entre o Poder Concedente e o Concessionário advém das diretrizes da política pública, conforme reproduzido a seguir:

Reitera-se que **conforme diretriz de política pública**, a **responsabilidade do Poder Concedente fica restrita à:**

- a) Obtenção da Licença Prévia - LP; e
- b) Emissão da Declaração de Utilidade Pública (DUP).

Por outro lado, fica estabelecida, **conforme diretriz de política pública**, a **responsabilidade do Concessionário** por:

- a) Obtenção, manutenção e custos das autorizações necessárias à execução das obras da Ferrogrão;

¹ Ministério da Infraestrutura, Agência Nacional de Transportes Terrestres. Caderno de Meio Ambiente EF-170 - Ferrogrão: Trecho Sinop/MT - Itaituba/PA: Pós Audiência Pública. Brasília: abril de 2020. Disponível em: <https://participantt.antt.gov.br/Site/AudienciaPublica/VisualizarAvisoAudienciaPublica.aspx?CodigoAudiencia=47176>

- b) Cumprimento das condicionantes ambientais já existentes ou que vierem a ser exigidas pelos órgãos ambientais, e os custos delas decorrentes, ainda que a licença seja obtida ou tenha sido solicitada por terceiros;
- c) Custos para a obtenção da Licença Prévia;
- d) Solicitação, obtenção e custos da Licença de Instalação - LI, bem como gestão de eventuais retificações na licença;
- e) Execução e os custos de condicionantes ambientais;
- f) Prevenção, correção, remediação e gerenciamento do passivo ambiental, construtivo, e por invasões da faixa de domínio, cujo fato gerador seja anterior ou posterior à data de assunção; e
- g) Execução da desapropriação e o eventual reassentamento, bem como os custos decorrentes de ambos.

Observa-se que algumas das condicionantes careceram de responsáveis, tais como o cumprimento da Convenção nº 169 da OIT e questão relacionada ao Parque Nacional do Jamanxim. Ante o exposto, apresentaremos a seguir **3 (três) considerações** relacionadas aos “pontos de atenção socioambientais” apresentados pela ANTT e antigo Ministério de Infraestrutura.

Ditas considerações são motivadas pelas **necessidade de revisar o projeto de concessão da Ferrogrão, em alinhamento às diretrizes atuais de políticas públicas do governo federal**, com destaque para o **compromisso em reduzir a perda da vegetação nativa na Amazônia e alcançar o desmatamento zero até 2030**, verificado no “**Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm) 5ª Fase (2023 a 2027)**”², e a **valorização do planejamento governamental estratégico pautado pela participação social e pela visão territorial**, premissas da elaboração do “**Plano Plurianual 2024-2027**”³.

² Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm) 5ª Fase (2023 a 2027), disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/governo-lanca-plano-de-combate-ao-desmatamento-na-amazonia-e-anuncia-atos-ambientais>

³ Manual Técnico do Plano Plurianual 2024-2027, disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/planejamento-e-orcamento/plano-plurianual-ppa/arquivos/manual-do-ppa-2024-2027.pdf>

Ao final do documento, apresentamos **resumo de atualização das condicionantes legais socioambientais necessárias à continuidade dos processos administrativos da Ferrogrão**, assim como da **distribuição de responsabilidades sobre essas condicionantes**

1. DA NECESSIDADE DE ATUALIZAÇÃO DOS ESTUDOS TÉCNICOS DA FERROGRÃO

Trata-se da necessidade de atualização dos Estudos Técnicos⁴ que subsidiam os processos administrativos em trâmite na ANTT, no Ministério dos Transportes e no TCU, relacionados à Ferrogrão. Esses são datados de fevereiro a abril de 2020, tendo sido revisados pela ANTT após a finalização da Audiência Pública nº 014/2017, de acordo com as diretrizes determinadas pelo então Ministério da Infraestrutura.

A atualização dos Estudos Técnicos se faz necessária em decorrência de novas informações relevantes ao projeto — haja vista a defasagem informacional de três anos —, assim como da necessidade de correção de incongruências verificadas entre os estudos. Nesse sentido, entende-se que a atualização dos Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (“EVTEA”) e a Avaliação Socioeconômica deverão considerar os pontos listados abaixo e discutidos em maior detalhe nas páginas a seguir:

- i) as novas diretrizes de políticas públicas federais, com destaque para o combate ao desmatamento na Amazônia priorizado no PPCDAm 5ª Fase;
- ii) a previsão de estação intermediária da Ferrogrão em Matupá/MT;
- iii) o dimensionamento de impactos sinérgicos e cumulativos e a redefinição de área de influência;
- iv) projeções de demanda que consideram as mudanças climáticas;
- v) custos socioambientais e análise distributiva entre partes interessadas

⁴ Todos os Estudos Técnicos integrantes do Plano de Outorga da concessão da Ferrogrão foram protocolados junto ao TCU pela ANTT e então Ministério da Infraestrutura em 10 de julho de 2020, estando disponíveis na plataforma digital “PARTIPANTT - Sistema de Participação Pública da ANTT”, na página referente ao processo de Audiência Pública 14/2017 da ANTT. Os Estudos Técnicos são: i. Caderno de Estudos de Demanda; ii. Caderno de Estudos Operacionais e de Capacidade; iii. Caderno de Estudos de Engenharia; iv. Caderno de Meio Ambiente; v. Avaliação Socioeconômica e vi. Caderno de Modelagem Econômico-financeira. Disponíveis em: <https://participantt.antt.gov.br/Site/AudienciaPublica/VisualizarAvisoAudienciaPublica.aspx?CodigoAudiencia=176>

1.1 Novas diretrizes de políticas públicas federais, com destaque para as metas nacionais de redução do desmatamento na Amazônia

Tendo em vista a necessidade de atualizar os estudos técnicos da Ferrogrão à luz das diretrizes de políticas públicas federais estabelecidas pelo atual governo, faz-se necessário atentar particularmente para as ações contidas no Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (“PPCDAm”) 5ª Fase (2023 a 2027)⁵.

O PPCDAm 5ª fase foi lançado em 05 de junho de 2023 pelo Governo Federal e congrega as ações interministeriais direcionadas para a redução dos índices de desmatamento na Amazônia Legal. O PPCDAm foi restabelecido pela Comissão Interministerial Permanente de Prevenção e Controle do Desmatamento (Decreto nº 11.367 de 1º de janeiro de 2023), órgão colegiado vinculado à Casa Civil da Presidência da República — do qual o Ministro de Estado dos Transportes é membro.

Ao discutir a dinâmica atual de desmatamento da Amazônia, o PPCDAm 5ª Fase é explícito em relacionar o **processo de interiorização do desmatamento ao impacto direto de grandes obras de infraestrutura, assim como à consolidação da fronteira agrícola em Mato Grosso e à expectativa de ganho com invasão de terras públicas**⁶. Para fazer frente a essa dinâmica, o Plano estabelece como um dos seus eixos de atuação o ordenamento fundiário e territorial da Amazônia (Eixo III):

Tendo esse contexto em perspectiva, o PPCDAm fortalecerá, em sua nova fase, as ações de ordenamento fundiário e territorial na Amazônia, em especial nas porções da região que concentram as maiores taxas de desmatamento, a partir do alcance de três objetivos:

- Objetivo 9. Garantir a destinação e a proteção das terras públicas não destinadas;

⁵ Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm) 5ª Fase (2023 a 2027), disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/governo-lanca-plano-de-combate-ao-desmatamento-na-amazonia-e-anuncia-atos-ambientais>

⁶ Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm) 5ª Fase (2023 a 2027), pg. 37.

- Objetivo 10. Ampliar e fortalecer a gestão das áreas protegidas;
- Objetivo 11. Alinhar o planejamento dos grandes empreendimentos e projetos de infraestrutura com as metas nacionais de redução do desmatamento.⁷

O reconhecimento de que grandes empreendimentos e projetos de infraestrutura atuam como vetores expressivos de desmatamento na Amazônia embasa o Objetivo 11, supracitado, para o qual foram definidas 7 (sete) linhas de ação. Entre essas linhas se destacam o **desenvolvimento e a implementação de instrumentos de governança territorial para prevenção, controle e reparação do desmatamento nas áreas de influência de grandes empreendimentos e projetos de infraestrutura (11.1.4)**, e a **compatibilização dos planos nacionais setoriais vigentes aos compromissos de redução do desmatamento (11.1.5)**. Sobre ambas é atribuída responsabilidade ao Ministério dos Transportes, além de outros órgãos federais.

Em relação a este último aspecto, e tendo em vista os compromissos nacionais de redução do desmatamento, o objetivo consiste em aprimorar a tomada de decisão acerca das grandes obras que incidem sobre a região, fortalecendo a avaliação prévia da viabilidade econômica e ambiental desses empreendimentos (11.1.1) e implementando uma estratégia de governança do território capaz de prevenir e mitigar o desmatamento e a emissão de gases de efeito estufa decorrentes da alteração da dinâmica territorial na área de influência dos grandes empreendimentos e projetos de infraestrutura (11.1.4).⁸

Importa notar que o projeto da Ferrogrão (EF-170) integra e portanto se insere no contexto territorial de influência do "Corredor Logístico Estratégico Norte - Eixo Tapajós" — doravante "Corredor Logístico Tapajós-Xingu". Tal Corredor, como se sabe, consiste em um complexo de empreendimentos e equipamentos de infraestrutura e logística, responsável

⁷ Id. p. 31

⁸ Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm) 5ª Fase (2023 a 2027), p. 72

pelas rotas de escoamento da produção graneleira de Mato Grosso pelos portos de Santarém/PA e Miritituba-Barcarena/PA, por meio da BR-163/PA.

Os dados apresentados no PPCDAm 5ª Fase reiteram que a **área de influência do Corredor Logístico Tapajós-Xingu ainda é uma das áreas mais críticas de desmatamento da Amazônia**, concentrando três dos dez municípios com maior focos de queima em 2022⁹ — Altamira/PA, Novo Progresso/PA e Itaituba/PA; quatro das dez Unidades de Conservação federais com maiores focos de queima¹⁰ — Flona do Jamanxim, APA do Tapajós, Rebio Nascentes Serra do Cachimbo e Flona de Altamira; e três das dez Glebas Públicas Federais mais desmatadas de acordo com o Prodes 2022¹¹ — Sumauma, Gorotire, Curuaés.

Dessa forma, mostra-se fundamental que essa **dinâmica atual do desmatamento na área de influência do Corredor Logístico seja considerada quando se trata de quaisquer intenções de novos investimentos em infraestrutura na região, em particular, subsidie a atualização dos Estudos Técnicos da Ferrogrão**, em alinhamento aos objetivos do Eixo III de ordenamento territorial e fundiário para controle do desmatamento na Amazônia contidos no PPCDAm 5ª Fase.

1.2 Previsão da estação intermediária em Matupá/MT

Uma das deficiências presentes nos atuais Estudos Técnicos da Ferrogrão é a incoerência no que diz respeito à previsão de estações intermediárias. Trata-se de questão fundamental para o dimensionamento do impacto ambiental da Ferrovia, posto que seu número e localização são determinantes para a delimitação da sua área de influência bem como da interação sinérgica e cumulativa dos impactos da ferrovia com outros empreendimentos de infraestrutura.

No caso da Ferrogrão, há uma incongruência entre os estudos de demanda, para determinação da viabilidade econômico-financeira do projeto, e os estudos ambientais encaminhados pela ANTT ao TCU em 10 de julho de 2020, no âmbito do processo de

⁹ Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm) 5ª Fase (2023 a 2027), pg. 54

¹⁰ Ibidem

¹¹ Id., p. 39

desestatização, no que tange à inclusão de um terminal de carga intermediário no município de Matupá/MT.

O terminal intermediário em Matupá/MT está previsto no “Caderno de Demanda: Ferrogrão: Trecho Sinop/MT - Itaituba/PA Pós Audiência Pública”¹² e compõe os cenários de oferta de infraestrutura utilizados para a modelagem da demanda atendida pelo empreendimento, desde o cenário inicial de sua operação, em 2030: “Neste Cenário 1, todos os terminais da Ferrogrão (Sinop, Matupá e Miritituba) entram em operação no mesmo ano, em 2030. Figura 10 mostra a localização desses terminais”¹³

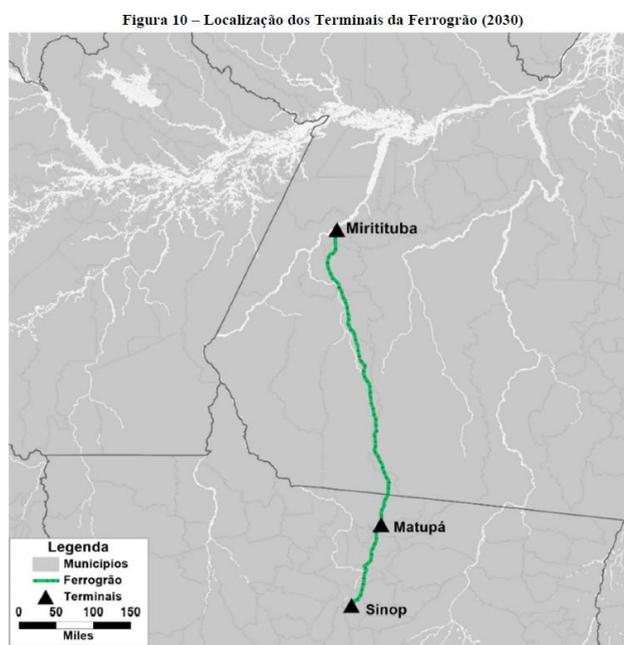


Imagem 1 - “Figura 10” do Caderno de Demanda¹⁴

Ainda no Caderno de Demanda, as projeções tarifárias consideram carregamentos de soja, milho e farelo de soja no terminal intermediário de Matupá, prevendo-se inclusive a descarga de fertilizantes, conforme se vê na “Tabela 31” do referido documento (Imagem 2).

¹² Ministério da Infraestrutura, Agência Nacional de Transportes Terrestres. Caderno de Demanda EF-170 - Ferrogrão: Trecho Sinop/MT - Itaituba/PA: Pós Audiência Pública. Brasília: fevereiro de 2020. Disponível em: <https://participantt.antt.gov.br/Site/AudienciaPublica/VisualizarAvisoAudienciaPublica.aspx?CodigoAudiencia=176>

¹³ Ibidem, p. 34

¹⁴ Ibidem, p. 35

No mesmo sentido, no “Anexo I do Caderno de Demanda”¹⁵, o município de Matupá consta na Matriz Origem-Destino como um dos pontos de embarque de mercadorias¹⁶.



Tabela 31 – Tarifas na Ferrogrão (Sinop – Matupá – Miritituba)

Carga	Origem	Destino	Valor (R\$/t)
Soja	Sinop	Miritituba	99,55
Milho	Sinop	Miritituba	99,55
Farelo	Sinop	Miritituba	99,55
Soja	Matupá	Miritituba	79,06
Milho	Matupá	Miritituba	79,06
Farelo	Matupá	Miritituba	79,06
Fertilizantes	Miritituba	Sinop	96,71
Fertilizantes	Miritituba	Matupá	83,69
Etanol	Sinop	Miritituba	76,48
Gasolina	Miritituba	Sinop	86,91
Diesel	Miritituba	Sinop	86,91
Açúcar	Sinop	Miritituba	91,21

Fonte: EDLP

Imagem 2 - “Tabela 31” do Caderno de Demanda¹⁷

Entretanto, **todas as avaliações contidas no Caderno de Meio Ambiente foram realizadas considerando-se um projeto sem estações intermediárias.** Apesar de inexistente nos Caderno de Meio Ambiente, a previsão do terminal intermediário foi confirmada pela ANTT no Ofício SEI nº 33041/2022/SUCON/DIR-ANTT, conforme reproduzido abaixo:

3. Noutro giro, em relação ao pedido de esclarecimentos acerca do "fato de que o terminal intermediário de Matupá/MT não consta no projeto apresentado para definir os Termos de Referência do Estudo de Impacto Ambiental", informamos que o terminal ferroviário em Matupá/MT, o pátio 10, presente no cenário inicial de operação da ferrovia, em 2030, é apresentado no Caderno de Demanda EF-170 Ferrogrão (Sei no 14076289): trecho Sinop/MT -

¹⁵ Anexo I do Caderno de Demanda, arquivo “Anexo Estudo de Demanda.xlsx”, em EstudodeDemanda.zip, disponível em: <https://participantt.antt.gov.br/Site/AudienciaPublica/VisualizarAvisoAudienciaPublica.aspx?CodigoAudiencia=176>

¹⁶ Cf. linhas 33, 34, e 36 do Anexo Estudo de Demanda.xlsx

¹⁷ Ibidem, p. 103

Itaituba/PA Pós Audiência Pública, encaminhado pela ANTT ao Tribunal de Contas da União como parte integrante Estudos Técnicos que integram o Plano de Outorga da EF-170.

4. Ato contínuo, o Estudo de Demanda considera vários cenários ao longo do tempo. No Cenário de Infraestrutura 1 (ano horizonte 2030), ocorre a entrada da Ferrogrão, com início em Sinop/MT e fim em Miritituba/PA, além do terminal intermediário no município de Matupá/MT.

Dessa forma, verifica-se a necessidade de revisão do EVTEA da Ferrogrão para consideração da estação intermediária em Matupá/MT nas avaliações do Caderno de Meio Ambiente, em especial para esmerada identificação da área de influência do empreendimento, bem como a avaliação dos potenciais efeitos sinérgicos e cumulativos da Ferrovia com outros empreendimentos na região.

1.3 Dimensionamento de impactos sinérgicos e cumulativos e redefinição de área de influência

Considerando a necessidade de alinhamento dos Estudos Técnicos da Ferrogrão ao PPCDAm 5ª Fase, conforme apresentado no item *1.1 Novas diretrizes de políticas públicas federais, com destaque para as metas nacionais de redução do desmatamento na Amazônia*, e em consideração à previsão da estação intermediária em Matupá/MT, apresentado no item *1.2 Previsão da estação intermediária em Matupá/MT*, a presente seção discute a necessidade de dimensionamento dos potenciais impactos sinérgicos e cumulativos da Ferrogrão, com ênfase no desmatamento indireto, e conseqüentemente, na redefinição da área de influência do empreendimento.

O “Caderno de Meio Ambiente EF-170 - Ferrogrão: Trecho Sinop/MT - Itaituba/PA: Pós Audiência Pública”¹⁸ não menciona os potenciais impactos sinérgicos e cumulativos da Ferrogrão junto aos demais empreendimentos e projetos econômicos localizados na região do Interflúvio Tapajós-Xingu, sobretudo os passivos socioambientais da pavimentação da

¹⁸ Ministério da Infraestrutura, Agência Nacional de Transportes Terrestres. Caderno de Meio Ambiente EF-170 - Ferrogrão: Trecho Sinop/MT - Itaituba/PA: Pós Audiência Pública. Brasília: abril de 2020. Disponível em: <https://participantt.antt.gov.br/Site/AudienciaPublica/VisualizarAvisoAudienciaPublica.aspx?CodigoAudiencia=176>

BR-163, os impactos socioambientais dos complexos portuários no Médio Tapajós¹⁹ - Miritituba, Santarenzinho e Itapacurá — e o desmatamento induzido pela expansão da fronteira agrícola nas macrorregiões norte, nordeste e médio-norte de Mato Grosso.

Ainda que o “Anexo I – Composição do cenário ambiental”²⁰, documento complementar ao Caderno de Meio Ambiente, avance na caracterização da área de influência da EF-170 como estreitamente dependente das dinâmicas socioeconômicas e territoriais engendradas pela BR-163, sobretudo no sudoeste do Pará, e pelas dinâmicas fundiárias da produção agropecuária em Mato Grosso²¹. O documento reproduz informações que remetem ao período anterior à pavimentação da BR-163 e aos estudos de inventário hidrelétrico das bacias do Tapajós e Teles Pires, datados respectivamente de 2006, 2008 e 2009, apresentando uma **caracterização da área de influência da EF-170 defasada e que não contempla, por exemplo, as dinâmicas socioeconômicas e territoriais mais recentes**, deflagradas com a inauguração da rota de escoamento por Miritituba, Itaituba/PA, em 2013, e demais investimentos associados ao complexo logístico no Médio Tapajós.

Por outro lado, o estudo “Análise de Riscos e Recomendações para a Gestão do Relacionamento com Povos Indígenas na Área de Influência do Projeto Ferrovia Ferrogrão”²², documento subsidiário ao Anexo I – Composição do cenário ambiental, é explícito ao considerar os impactos sinérgicos e cumulativos da Ferrogrão sobre três complexos territoriais, compostos por 16 terras indígenas²³, destacando o contexto de passivos socioambientais da pavimentação da BR-163 no Pará, os impactos da implantação de outros empreendimentos, como a BR-242 e a BR-080 (atualmente MT-322) em Mato Grosso, além do potencial aumento da pressão de desmatamento nos dois estados, “em

¹⁹ Oliveira, Tatiana; de Melo, Cecília Vieira. Logística no Médio Tapajós: o caso de Itaituba-Miritituba. Instituto de Estudos Socioeconômicos - INESC. 2021. Disponível em: https://www.inesc.org.br/wp-content/uploads/2021/03/O-caso-de-Itaituba-Miritituba_V11.pdf

²⁰ Anexo I - Composição do cenário ambiental. In: Ministério da Infraestrutura, Agência Nacional de Transportes Terrestres. Caderno de Meio Ambiente EF-170 - Ferrogrão: Trecho Sinop/MT - Itaituba/PA: Pós Audiência Pública. Brasília: abril de 2020

²¹ Ibidem, p. 107

²² Documento elaborado pela The Nature Conservancy - TNC, no âmbito do EVTEA desenvolvido pela ação da Luz Participações Ltda. – EDLP e entregue à ANTT em 2017: The Nature Conservancy (TNC). Produto 2: Avaliação de Risco com Terras Indígenas e Recomendações para Gestão do Relacionamento com Povos Indígenas. In: Análise de Impactos Ambientais e Sociais da Proposta de Implantação da Ferrovia entre Sinop (MT) e Distrito de Miritituba, Município de Itaituba (PA) - EF-170 “Ferrogrão”. Outubro de 2015

²³ Anexo I - Composição do cenário ambiental. In: Ministério da Infraestrutura, Agência Nacional de Transportes Terrestres. Caderno de Meio Ambiente EF-170 - Ferrogrão: Trecho Sinop/MT - Itaituba/PA: Pós Audiência Pública. Brasília: abril de 2020. p.73

decorrência das perspectivas de aumento na produção de grãos na região”²⁴ e “diante do afluxo de população migrante, vinda em busca de oportunidade de renda”²⁵.

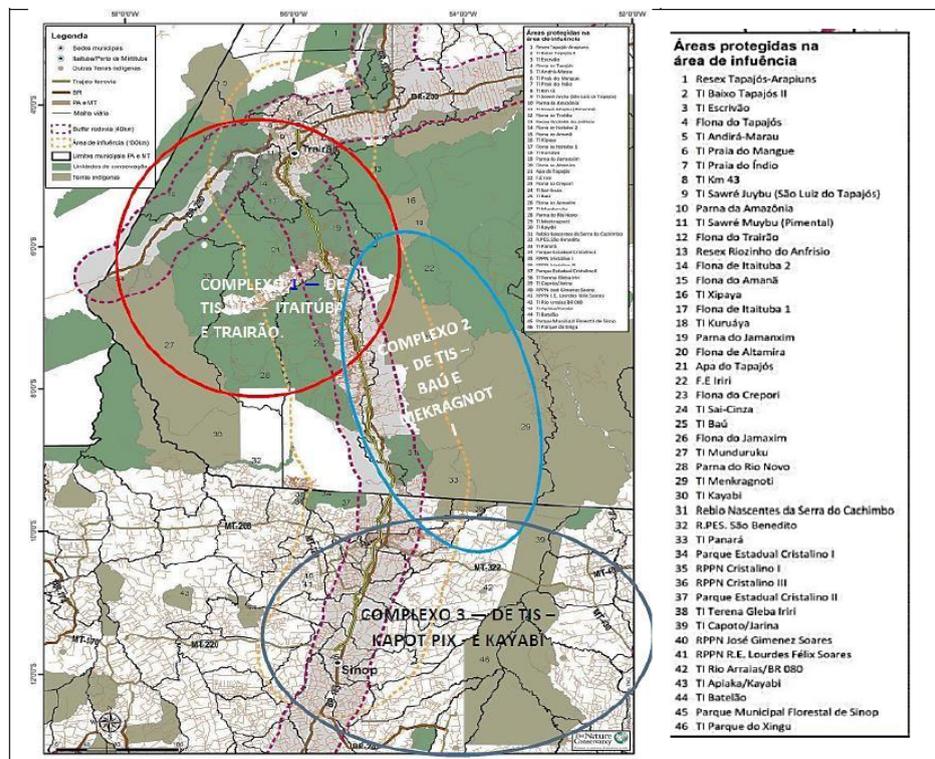


Figura 1.12 - Localização dos Complexos Territoriais, com destaque para a região de interseção da EF-170.

Imagem 3 - Complexos de Terras Indígenas na Área de Influência da Ferrogrão²⁶

COMPLEXO 1 – POVOS E TERRAS INDÍGENAS MUNDURUKU

[...] São consideradas ameaças às terras indígenas a pressão de desmatamento diante do afluxo de população migrante, vinda em busca de oportunidades de renda. Migração

²⁴ The Nature Conservancy (TNC). Produto 2: Avaliação de Risco com Terras Indígenas e Recomendações para Gestão do Relacionamento com Povos Indígenas. In: Análise de Impactos Ambientais e Sociais da Proposta de Implantação da Ferrovia entre Sinop (MT) e Distrito de Miritituba, Município de Itaituba (PA) - EF-170 “Ferrogrão”. Outubro de 2015, p. 75

²⁵ Ibidem, p. 60

²⁶ Anexo I - Composição do cenário ambiental. In: Ministério da Infraestrutura, Agência Nacional de Transportes Terrestres. Caderno de Meio Ambiente EF-170 - Ferrogrão: Trecho Sinop/MT - Itaituba/PA: Pôs Audiência Pública. Brasília: abril de 2020, p. 73

iniciada desde o anúncio do Projeto e Empreendimento, passando pela fase de implementação, com o deslocamento de trabalhadores e pessoas em busca de trabalho nos municípios dos canteiros de obra. Uma vez que o sistema de monitoramento das Terras Indígenas ainda está por ser edificado.²⁷

COMPLEXO 3 – PARQUE DO XINGU/KAPOT

[...] Pressão de desmatamento sobre a TI Batelão e outras TIs sob forte pressão do aumento do desmatamento em decorrência das perspectivas de aumento na produção de grãos na região.

Justificativa: impactos nas cabeceiras dos rios, aumento da população de Sinop e municípios vizinhos, sinergia com outros empreendimentos: rodovias e estradas vicinais [...]²⁸

Ademais, o documento reforça a relevância da **presença de estações intermediárias para fins de dimensionamento de impactos ambientais e sociais** da ferrovia, novamente destacando o desmatamento:

Este estudo foi elaborado a partir de informações técnicas e relatórios sobre o traçado repassados pelos proponentes, segundo os quais nenhum ponto de carga e descarga estaria previsto entre Sinop e Miritituba. Mudanças no desenho original resultando na construção de estações de carga e descarga intermediárias ou alongamento do traçado podem implicar em impactos ambientais (e.g. desmatamento) e sociais não abordados neste documento.²⁹

Ainda nesse sentido, estudos conduzidos pelo Centro de Sensoriamento Remoto da Universidade Federal de Minas Gerais (CSR/UFMG) e pelo Climate Policy Initiative

²⁷ Ibidem, p. 80

²⁸ Ibidem, p. 84

²⁹ The Nature Conservancy (TNC). Produto 2: Avaliação de Risco com Terras Indígenas e Recomendações para Gestão do Relacionamento com Povos Indígenas. In: Análise de Impactos Ambientais e Sociais da Proposta de Implantação da Ferrovia entre Sinop (MT) e Distrito de Miritituba, Município de Itaituba (PA) - EF-170 “Ferrogrão”. Outubro de 2015. p. 3

(CPI/PUC-Rio) convergiram no apontamento do potencial indutor de desmatamento da Ferrogrão em decorrência da redução de custos de transporte, sobretudo no estado de Mato Grosso. Análise sobre a Ferrogrão empreendida pelo CPI/PUC-Rio por meio da metodologia de acesso a mercado³⁰ indicou risco de desmatamento de 1.273 km² em 30 anos, sendo 80% dessa área localizada em Mato Grosso, equivalente a “*uma perda de carbono de cerca de US\$ 1,86 bilhões considerando como benchmark o valor de carbono utilizado por organismos multilaterais (US\$ 40/tCOe)*”³¹.

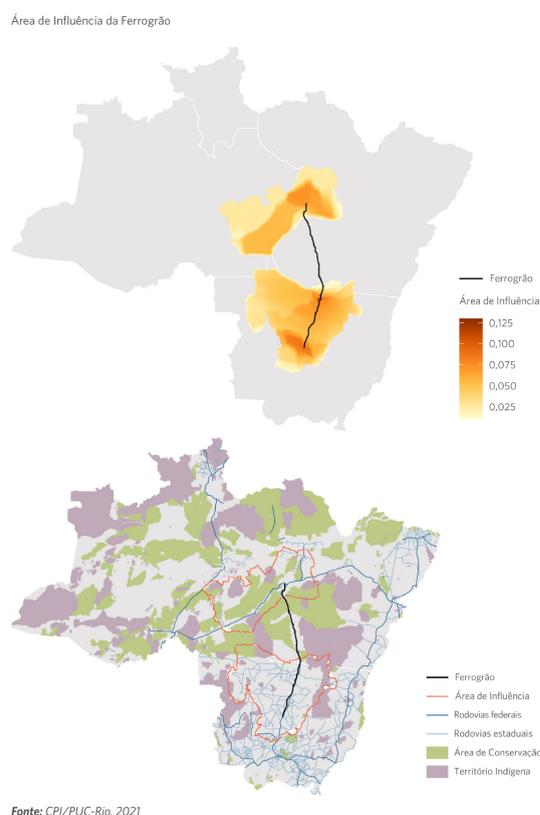


Imagem 3 - Área de Influência da Ferrogrão por Acesso a Mercado do CPI/PUC-Rio³²

³⁰ Araujo, Rafael. Diretrizes para Avaliação da Área de Influência Direta e Indireta de Projetos de Infraestrutura de Transporte. Rio de Janeiro: Climate Policy Initiative, 2023. Disponível em: <https://www.climatepolicyinitiative.org/wp-content/uploads/2023/02/Guidelines-Infra-PT.pdf>

³¹ Bragança, Arthur, Luiza Antonaccio, Brenda Prallon, Rafael Araújo, Ana Cristina Barros e Joana Chiavari. Governança, Área de Influência e Riscos Ambientais de Investimentos de Infraestrutura de Transportes: Estudos de Caso no Estado do Pará. Rio de Janeiro: Climate Policy Initiative, 2021. p. 19

³² Ibidem, p.18

Na mesma linha, análises conduzidas pelo CSR/UFMG no estudo “Amazônia do futuro: o que esperar dos impactos socioambientais da Ferrogrão?”³³ indicaram potencial de redução de custos de transporte em 48 municípios, sendo 80% localizados em Mato Grosso, e concluíram pelo alto risco de desmatamento nessas localidades:

A análise socioambiental, gerada a partir dos resultados da modelagem com inclusão da Ferrogrão na malha de infraestrutura, pressupõe que a redução dos custos de transporte acumulado por município, e a mobilização de outros empreendimentos de infraestrutura de transportes regional possam atuar como indutores e/ou aceleradores de processos de alteração no uso da terra que, por sua vez, operam como vetores de impactos socioambientais. O exercício ora apresentado buscou demonstrar a importância de que os impactos socioambientais regionais potencialmente gerados pela implantação da ferrovia sejam devidamente considerados na avaliação da viabilidade ambiental do empreendimento.³⁴

³³ Costa W, Davis J, Ribeiro A, Soares-Filho BS. Amazônia do futuro: o que esperar dos impactos socioambientais da Ferrogrão? CSR, Policy brief: 2020. Disponível em: https://csr.ufmg.br/csr/wp-content/uploads/2020/11/Ferrograo_policy-brief_pdf

³⁴ Ibidem, p. 8

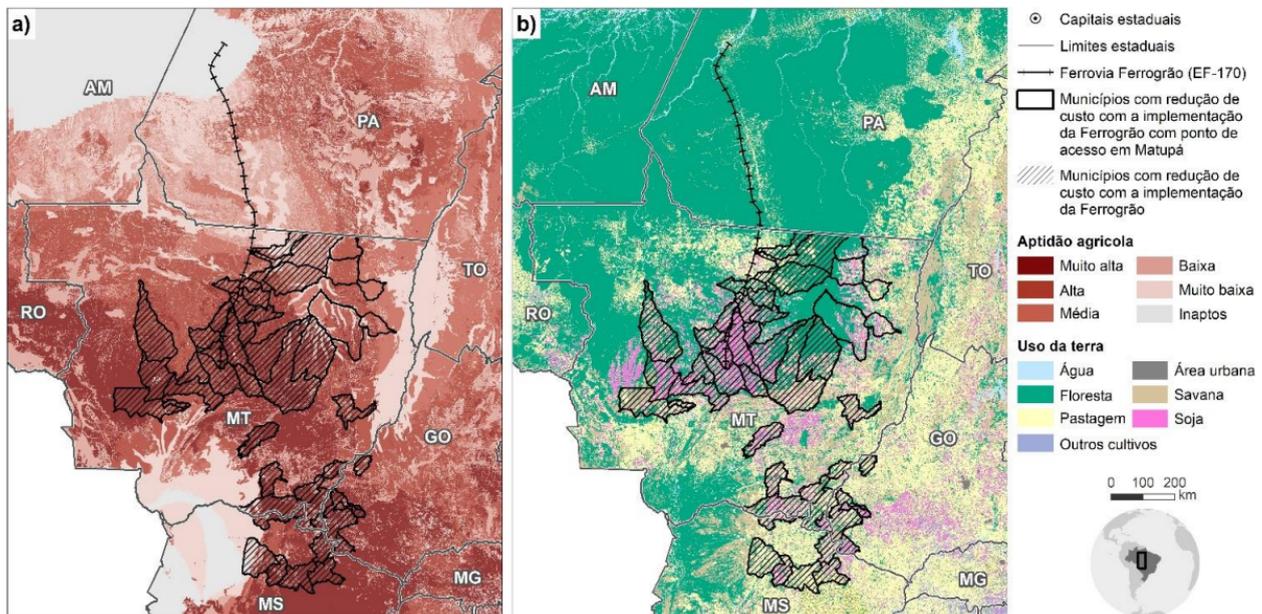


Figura 3 - Aptidão para o cultivo de soja (a) e uso do solo em 2018 (b) para os municípios beneficiados economicamente com a implantação da Ferrogrão nos cenários Ferrogrão e Ferrogrão-Matupá.

Imagem 4 - Figura “3” de Amazônia do futuro: o que esperar dos impactos socioambientais da Ferrogrão?³⁵

Estudo adicional do CSR/UFMG intitulado “Ferrogrão com terminal em Matupá partirá ao meio as terras indígenas do Xingu” estimou o impacto da Ferrogrão sobre o volume de tráfego na MT-322, rodovia que atravessa as terras indígenas Parque Indígena do Xingu e Capoto Jarina, da ordem de 174 caminhões por dia, ou 1,9 Mton por ano, um aumento expressivo do fluxo na via que aumenta o risco de desmatamento:

Apesar dos ganhos da redução do custo de transporte (Fig. 6), o intenso fluxo de veículos decorrente da construção da ponte sobre o rio Xingu (Fig. 4), visando conectar os municípios produtores de soja ao leste do PIX, não apenas aumentará a pressão por conversão de florestas para agricultura, ele irá acelerar a invasão e consequentemente o desmatamento nas terras indígenas da região³⁶

³⁵ Ibidem, p. 5

³⁶ Costa W, Davis J, Oliveira A, Fernandes F, Rajão R, Soares-Filho BS (2021) *Ferrogrão com terminal em Matupá partirá ao meio as terras indígenas do Xingu*. CSR e LAGESA, Policy Brief: junho de 2021. Disponível em: https://csr.ufmg.br/csr/wp-content/uploads/2021/07/Nota-MT-322_final_PT_r.pdf

Ainda, o estudo critica os limites estabelecidos no âmbito do licenciamento ambiental para avaliação de impactos sobre terras indígenas, afirmando que “*qualquer análise de impacto ambiental da Ferrogrão deve considerar toda a zona de influência do empreendimento, e não apenas os 10 km de cada lado da linha*”³⁷.

Observa-se, portanto, que os Estudos Técnicos da Ferrogrão, ao não tratarem de forma detida e explícita os potenciais impactos sinérgicos e cumulativos da Ferrovia junto a outros empreendimentos e atividades econômicas modificadoras do ambiente, como a produção agrícola, deixaram de discutir e dimensionar o desmatamento e a pressão sobre remanescentes florestais induzidos pela Ferrogrão. **Essa ausência de informações sobre o potencial de deflagração de desmatamento indireto pela ferrovia, prejudica a aferição correta de custos e benefícios do projeto de concessão, assim como a avaliação de seu potencial redutor de emissões de carbono.**

Assim, é fundamental que os Estudos Técnicos sejam atualizados de forma a contemplar o dimensionamento dos potenciais impactos indiretos, sinérgicos e cumulativos gerados pelo empreendimento e conseqüentemente, atualizar a área de influência da ferrovia. Essa informação é fundamental para a identificação das áreas e partes interessadas afetadas pelo projeto, sobretudo comunidades locais, indígenas e tradicionais. E, ainda, para aferir os custos socioambientais da obra, considerando externalidades e medidas de prevenção, mitigação e de compensação dos impactos socioambientais, conforme discutido no item 1.5.

1.4 Projeções de demanda considerando mudanças climáticas

Considerando a proposta de implementação da ferrovia por meio de contrato de concessão de 60 anos, resulta indispensável atualizar os Estudos Técnicos desde suas **projeções de demanda de carga em relação à produção atual e potencial de grãos na região beneficiada pelo empreendimento, a partir das informações disponíveis sobre os efeitos das mudanças climáticas na produtividade agrícola de Mato Grosso durante os próximos 60 anos.**

O Sexto Relatório de Avaliação (“AR6”) do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (“IPCC”), publicado em março de 2023, alerta para os impactos

³⁷ Ibidem, p. 6

devastadores dessas mudanças na produção de alimentos nas regiões tropicais do planeta³⁸, enquanto pesquisadores do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (“INPE”) enfatizam os efeitos desse aquecimento no prolongamento das estações secas e a diminuição das chuvas na região centro-oeste do país durante os últimos 40 anos.

Os efeitos previstos das mudanças climáticas sobre a produção de alimentos no Brasil são drásticos, conforme aponta entrevista ao Prof. Dr. Paulo Artaxo, vinculado à Universidade de São Paulo (“USP”) e autor de um dos capítulos do AR6 do IPCC:

A produção de arroz, segundo cenário mais pessimista, pode cair 6%, ou 3% no cenário mais otimista. A redução na produção da soja pode passar de 15% no centro-oeste e chegar a 33% nas pastagens da Amazônia Legal, caso as emissões continuem altas. A produção de milho pode cair até 71% até final do século no Cerrado, no cenário de altas emissões. Apesar dos números alarmantes, o próprio IPCC alerta que tais projeções podem estar subestimadas. A queda geral na produtividade agrícola pode ser ainda maior. O cenário de seca também vai afetar áreas maiores no sul da Amazônia. Até 2100, o aquecimento pode reduzir em 27% a vazão na bacia do Tapajós e em 53% na bacia do Araguaia-Tocantins³⁹

No estudo mais completo e extenso já realizado sobre a mudança climática na Amazônia, publicado em março de 2022 na revista científica *Nature*, pesquisadores do INPE demonstraram que áreas degradadas da Amazônia pelo desmatamento e queimadas já comprometem a absorção de gás carbônico pela floresta, num cenário onde a temperatura da região degradada, principalmente no sul da Amazônia, tem aumentado a uma taxa alarmante de 0,6°C por década nos últimos 40 anos, o dobro da média global no último século. A pesquisa também aponta que o desmatamento da Amazônia tem prejudicado a queda das

³⁸ IPCC. Sexto Relatório de Avaliação (AR6) do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), março de 2023. Summary for Policymakers. In: Climate Change 2023: Synthesis Report. A Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/ar6-syr/>

³⁹O Eco. O Brasil no relatório do IPCC – o que podemos esperar do futuro no cenário de mudanças climáticas. 7 de março de 2022. Disponível em: <https://oeco.org.br/reportagens/o-brasil-no-relatorio-do-ipcc-o-que-podemos-esperar-do-futuro-no-cenario-de-mudancas-climaticas/>

precipitações, o que resulta em uma perda de até 25% das precipitações durante a estação seca no sul da Amazônia.⁴⁰

No mesmo sentido, pesquisas específicas sobre os efeitos da mudança climática na produção agrícola do Brasil mostram como 28% das áreas agricultáveis no país tem ficado fora do padrão climático ideal para o cultivo de soja e milho. As projeções indicam que até 2030, 51% da agricultura na região afetada sairá desse espaço climático, aumentando para 74% até 2060⁴¹

Apesar de seu crescimento meteórico, o sistema agrícola brasileiro também enfrenta riscos substanciais porque depende de um clima estável para sustentar a produção agrícola. Com aproximadamente 90% de sua área cultivada em produção de sequeiro, a agricultura na região da Amazônia-Cerrado (RAC) é altamente vulnerável a secas, ondas de calor e outras perturbações climáticas. Mudanças climáticas -- influenciadas pelo aquecimento global e interrupções do ciclo hidrológico relacionadas ao desmatamento -- poderiam frustrar as ambições do Brasil de aumentar a produção agrícola. A desintensificação (ou seja, pousio ou mudança de cultivo duplo para cultivo único) e rendimentos de cultivo em declínio provavelmente seguirão os aumentos regionais projetados na temperatura do ar, secura do ar, frequência e intensidade da seca e duração da estação seca. As secas recentes na RAC oferecem informações importantes sobre como a fronteira agrícola do Brasil pode responder a essas mudanças climáticas.⁴²

Conclui-se que o aumento permanente e exponencial da produção e da produtividade agrícola brasileira não é necessariamente um fato garantido e que os Estudos Técnicos da

⁴⁰ Gatti, L. V., Basso, L. S., Miller, J. B., Gloor, M., Gatti Domingues, L., Cassol, H. L., Tejada, G., Aragão, L. E., Nobre, C., Peters, W., Marani, L., Arai, E., Sanches, A. H., Corrêa, S. M., Anderson, L., Von Randow, C., Correia, C. S., Crispim, S. P., & Neves, R. A. (2021). Amazonia as a carbon source linked to deforestation and climate change. *Nature*, 595(7867), 388-393. Disponível em: <https://doi.org/10.1038/s41586-021-03629-6>

⁴¹ Rattis, L., Brando, P. M., Macedo, M. N., Spera, S. A., Castanho, A. D., Marques, E. Q., Costa, N. Q., Silverio, D. V., & Coe, M. T. (2021). Climatic limit for agriculture in Brazil. *Nature Climate Change*, 11(12), 1098-1104. <https://doi.org/10.1038/s41558-021-01214-3>

⁴² Ibidem.

Ferrogrão, com destaque ao Caderno de Demanda, precisam ser atualizados de forma a envolver avaliações de risco climático.

1.5 Avaliação Socioeconômica considerando custos socioambientais e análise distributiva entre partes interessadas

Após as atualizações necessárias ao EVTEA, apontadas nos itens anteriores, compreende-se que a Avaliação Socioeconômica da Ferrogrão também deverá ser atualizada, preferencialmente **à luz da metodologia e recomendações propostas no “Guia Geral de Análise Socioeconômica de Custo-Benefício de Projetos de Investimento em Infraestrutura - Guia ABC”⁴³**, referencial desenvolvido pelo anterior Ministério da Economia para a avaliação de investimentos em infraestrutura sob a perspectiva do bem-estar social.

A avaliação socioeconômica visa atestar que a implantação e operação do empreendimento apresenta benefícios superiores a seus custos, a valor presente líquido (“VPL”) ou a valor social presente líquido (“VSPL”). O Caderno de Avaliação Socioeconômica EF-170 - Ferrogrão⁴⁴ empregou metodologia desenvolvida pelo Departamento Nacional de Infraestrutura Terrestre (“DNIT”), de acordo com o qual a avaliação socioeconômica consiste na comparação entre custos de construção e operação e benefícios diretos e indiretos, no caso em tela, CAPEX, OPEX e OPEX Ambiental e benefícios estimados, diretos e indiretos.

Os benefícios diretos líquidos consistiram em redução de custos de transporte, estimados em R\$ 19,2 bilhões, e redução de externalidades negativas - acidentes, poluição do ar, mudança climática, ruído, congestionamento, produção de energia, danos aos habitats- estimadas em R\$ 6,1 bilhões, à VPL. Já os benefícios indiretos apontados referem-se à criação de 28 mil empregos durante a construção e 1,5 mil empregos durante a operação, além de arrecadação tributária de R\$ 625 milhões, sendo R\$ 380 milhões à União.

⁴³ Ministério da Economia. Guia Geral de Análise Socioeconômica de Custo-Benefício de Projetos de Investimento em Infraestrutura. Versão 2. Brasília: outubro de 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/governanca/comite-interministerial-de-governanca/arquivos/guia-geral-de-analise-socioeconomica-de-custo-beneficio.pdf>

⁴⁴ Ministério da Infraestrutura, Agência Nacional de Transportes Terrestres. Caderno de Avaliação Socioeconômica: EF-170 - Ferrogrão: Trecho Sinop/MT - Itaituba/PA. Brasília: março de 2020. Disponível em: <https://participantt.antt.gov.br/Site/AudienciaPublica/VisualizarAvisoAudienciaPublica.aspx?CodigoAudiencia=176>

Ao se tomar como referência os requisitos informacionais à avaliação socioeconômica exigida pelo Guia ACB, vê-se que os resultados da Avaliação Socioeconômica da Ferrogrão incorrem no problema de **viés de otimismo ao superestimar os benefícios diretos** - não considerando custos do aumento de externalidades negativas, como o desmatamento indireto e os serviços socioambientais e ecossistêmicos - **e os benefícios indiretos** - deixando de descontar os custos da perda de postos de trabalho e renda associados à redução do tráfego na BR-163 e o aumento de demanda de políticas públicas sobre municípios beneficiados com aumento da arrecadação fiscal.

Ao mesmo tempo, considerando o necessário redimensionamento dos impactos ambientais da ferrovia, discutido na seção “1.3 Dimensionamento de impactos sinérgicos e cumulativos e redefinição de área de influência”, depreende-se que **os custos do OPEX Ambiental estão subestimados, considerando que serão necessárias atualizações das medidas de prevenção, mitigação e compensação** anteriormente previstas no Plano de Outorga da Ferrogrão⁴⁵.

A seleção de externalidades baseou-se em estudo sobre externalidades dos modos de transportes contratado pela Comissão Europeia, intitulado “*Handbook on the external costs of transport*”⁴⁶. A utilização da tipologia de externalidades e de valores de referência para custos médios para fins de valoração das externalidades diretas da Ferrogrão de acordo com parâmetros socioeconômicos da realidade europeia - ainda que aplicado o fator de correção Produto Interno Bruto (“PIB”) per capita em paridade de poder de compra - suscita amplo debate, uma vez que a **tipologia e os custos médios unitários de externalidades da implantação de modos de transporte identificadas para o contexto europeu não são equivalentes às externalidades associadas à implementação da Ferrogrão no contexto regional Amazônico do Interflúvio Tapajós-Xingu**, com suas especificidades no que tange o contexto fundiário, ecológico e socioeconômico e sociocultural.

⁴⁵ “Os custos de quaisquer medidas necessárias para o tratamento das questões ambientais identificadas no exercício da avaliação ambiental, bem como os custos previsíveis para a mitigação ou compensação dos impactos ambientais potenciais resultantes das atividades associadas à alternativa preferida, são tratados como insumos na avaliação da viabilidade socioeconômica do projeto, alimentando com dados suas estimativas de Capex, Opex e externalidades.” Ministério da Economia. Guia Geral de Análise Socioeconômica de Custo-Benefício de Projetos de Investimento em Infraestrutura. Versão 2. Brasília: outubro de 2021. p.31

⁴⁶ Ministério da Infraestrutura, Agência Nacional de Transportes Terrestres. Caderno de Avaliação Socioeconômica: EF-170 - Ferrogrão: Trecho Sinop/MT - Itaituba/PA. Brasília: março de 2020. p. 6

Sobre a necessidade de aprimoramento da identificação e valoração de externalidades para a avaliação socioeconômica de investimentos em infraestrutura no Brasil, o Guia ACB é claro acerca da importância de se ampliar a investigação de estimativas e valoração de impactos socioambientais, destacando impactos sobre serviços ecossistêmicos, de grande relevância para o contexto da sociobiodiversidade Amazônica:

Em anos recentes, houve progresso significativo no refino das estimativas e valores unitários para impactos de não-mercado, bem como na melhoria dos métodos para incorporar tais valores na análise econômica. Porém, ainda são necessários novos desenvolvimentos nesse campo, tanto do ponto de vista teórico quanto empírico, para ampliar o leque de externalidades consideradas, tal como a conservação de serviços ecossistêmicos. Tendo em vista que a mudança em serviços ecossistêmicos representa um dos aspectos vitais do bem-estar, essa deveria sempre ser levada em conta como efeito potencial de qualquer projeto⁴⁷

.Da mesma forma, o Guia ACB reconhece a necessidade de se avançar em metodologias de avaliação de “*Wider Economic Impacts*”, como mudanças no padrão de uso e ocupação do solo gerados por investimentos induzidos pelo projeto de infraestrutura, por meio de “*Análise integrada de empreendimentos de infraestrutura com padrões de uso do solo (e.g. modelos LUTI), a fim de projetar de forma mais robusta os impactos de longo-prazo da intervenção sobre o território e o meio-ambiente*”⁴⁸

Finalmente, destaca-se que a Avaliação Socioeconômica da Ferrogrão **não procedeu com aspecto considerado fundamental de acordo com o Guia ACB, qual seja, a análise distributiva**⁴⁹, composta pela análise dos custos e benefícios do projeto sobre diferentes grupos de partes interessadas e a avaliação de transferências, fluxos de recursos - bem-estar - entre partes interessadas.

A chamada “matriz de *stakeholders*” - ou “tabela de incidência de benefícios” - permite avaliar as consequências distributivas dos benefícios e custos do projeto, mapeando

⁴⁷ Ibidem, p. 48

⁴⁸ Ibidem, p. 88

⁴⁹ Ibidem, p. 71

ganhadores e perdedores, e consiste em ferramenta fundamental para **elucidar a repartição dos custos e benefícios entre as diferentes partes interessadas e denunciar transferências problemáticas e recorrentes no histórico de projetos de infraestrutura no Brasil**, como a concentração de custos de externalidades negativas sobre comunidades locais, dentre as quais, povos indígenas, e concentração de benefícios de externalidades positivas sobre grupos econômicos privados. O Guia ACB é preciso sobre a importância da transparência acerca das transferências envolvidas em um projeto de investimento em infraestrutura:

A “transferência” de recursos pode ser problemática, por exemplo, caso se identifique que o grupo de usuários consiste em grandes grupos econômicos vinculados a cadeias de exportação, enquanto os não usuários consistem em pessoas físicas pulverizadas. Nesse caso poderá até ocorrer uma transferência de bem-estar de cidadãos brasileiros para cidadãos de outros países, ainda que indiretamente

Além disso, uma transferência potencialmente problemática ocorre quando os custos recaírem sobre grupos sociais de renda mais baixa, enquanto os benefícios se concentrarem em grupos de renda mais alta. [...]. Eventuais trade-offs entre eficiência econômica e distribuição de benefícios e custos devem ser discutidas e explicitadas para garantir maior transparência e racionalidade na tomada de decisão. Projetos que tenham saldo líquido socioeconômico negativo para grupos sociais de baixa renda (economicamente regressivos), ainda que em contexto de $\Delta VSPL$ positivo para o conjunto da sociedade, devem ser analisados com cautela, devendo ser descontinuados, caso seus efeitos regressivos não possam ser corrigidos ou compensados⁵⁰

Em conclusão, entende-se por necessária a atualização da Avaliação Socioeconômica da Ferrogrão, para correta aferição dos custos e benefícios sociais do projeto, considerando externalidades socioambientais negativas, e para a realização da análise distributiva de

⁵⁰ Ibidem, p. 72

transferências de bem-estar, instrumento fundamental para o controle social e a transparência das condições subjacentes à concessão da Ferrogrão.

2. DA NECESSIDADE DE PRIORIZAÇÃO DE AÇÕES DO PPCDAM - 5ª FASE NA ÁREA DE INFLUÊNCIA DA FERROGRÃO

Trata-se da necessidade de priorização da execução das linhas de ação do “Eixo III - Ordenamento fundiário e territorial” do PPCDAm 5ª Fase na área de influência da Ferrogrão a qual, como apresentado anteriormente, abrange uma das regiões mais críticas de desmatamento da Amazônia brasileira. Isso, em decorrência de passivos socioambientais associados aos investimentos passados do Corredor Logístico Tapajós-Xingu, como a pavimentação da BR-163 e a inauguração de complexo logístico no Médio Tapajós - Itaituba/PA e Rurópolis/PA.

No âmbito do Eixo III do PPCDAm - Ordenamento fundiário e territorial, foram definidos três objetivos para as ações de ordenamento fundiário e territorial na Amazônia, em especial nas porções da região que concentram as maiores taxas de desmatamento:

Objetivo 9. Garantir a destinação e a proteção das terras públicas não destinadas;

Objetivo 10. Ampliar e fortalecer a gestão das áreas protegidas;

Objetivo 11. Alinhar o planejamento dos grandes empreendimentos e projetos de infraestrutura com as metas nacionais de redução do desmatamento.

Em concordância com as linhas de ação e metas estabelecidas no Eixo III do PPCDAm, os itens que se seguem apresentam as ações prioritárias do PPCDAm na área de influência da Ferrogrão com relação a:

- i) Destinação e Regularização Fundiária de Terras Públicas;
- ii) Consolidação e Gestão de Áreas Protegidas;
- iii) Elaboração e Implementação de Plano de Governança Territorial Preventivo e Ações de Mitigação;

2.1 Destinação e Regularização Fundiária de Terras Públicas

Atendendo às linhas de ação dos Objetivos 9 e 10, devem-se priorizar ações de destinação e regularização fundiária: a priorização da incorporação de 100% das terras públicas não destinadas ao patrimônio da União (linha de ação 9.1.1) e a destinação de florestas públicas federais não destinadas (linha de ação 9.2.2) seguindo a prioridade constitucional de: reconhecimento de direitos territoriais indígenas; reconhecimento e regularização fundiária de povos e comunidades tradicionais; criação de unidades de conservação; reforma agrária.

- a) O **reconhecimento de direitos territoriais de povos indígenas na área de influência da Ferrogrão** traduz-se na identificação, delimitação, demarcação, homologação e regularização (linha de ação 10.2.1) e remoção de invasores (linha de ação 10.2.3) das 16 terras indígenas potencialmente impactadas pelo empreendimento (conforme Tabela 1), identificadas no âmbito do Anexo I do Caderno de Meio Ambiente da Ferrogrão⁵¹, incluindo-se o reconhecimento, desintrusão e proteção permanente de territórios de povos indígenas isolados (linha de ação 10.2.4). Tratam-se de ações sob responsabilidade compartilhada entre o Ministério dos Povos Indígenas, a Funai e o Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Tabela 1 - Terras Indígenas na Área de Influência da Ferrogrão e Estado de Regularização

	Complexo Territorial	Terra Indígena	Povos Indígenas	Estado de regularização
1	1	RI Praia do Mangue	Munduruku	Reservada (Registrada)
2	1	RI Praia do Índio	Munduruku	Reservada (Registrada)
3	1	TI Sai Cinza	Munduruku	Homologada/Registrada
4	1	TI Sawré Apompu - Km	Munduruku	Identificada

⁵¹ Anexo I - Composição do cenário ambiental. In: Ministério da Infraestrutura, Agência Nacional de Transportes Terrestres. Caderno de Meio Ambiente EF-170 - Ferrogrão: Trecho Sinop/MT - Itaituba/PA: Pós Audiência Pública. Brasília: abril de 2020. p.73

		43) / atual Sawré Ba’Pim		
5	1	TI Sawré Juybu (São Luiz do Tapajós / atual Sawré Ba’Pim)	Munduruku	Identificada
6	1	TI Sawré Muybu (Pimental)	Munduruku	Identificada
7	2	TI Baú	Mebêngôkre Kayapó, Isolados Pu rô	Homologada/Registada
8	2	TI Menkragnoti	Mebêngôkre Kayapó, Isolados do Iriri Novo, Isolados Mengra Mrari	Homologada/Registada
9	2	TI Panará	Panará	Homologada/Registada
10	3	Território Indígena do Xingu (PI Xingu, TI Batovi, TI Wawi, TI Pequizal de Naruvôtu)	Aweti, Ikpeng, Kalapalo, Kamaiurá, Kawaiwete, Kisêdjê, Kuikuro, Matipu, Mehinako, Nahukuá, Naruvotu, Tapayuna, Trumai, Wauja, Yawalapiti e Yudjá	Homologada/Registada
11	3	TI Roro-Walu (Jatobá/Ikpeng)	Ikpeng	Em Identificação
12	3	TI Rio Arraias	Kawaiwete	Em Identificação
13	3	TI Capoto Jarina	Mebêngôkre Kayapó, Tapayuna	Homologada/Registada
14	3	TI Apiaká do Pontal e Isolados	Apiaká, Isolados do Pontal e Munduruku	Identificada
15	3	TI Apiaká/Kayabi	Apiaká, Isolados do Rio dos Peixes,	Homologada/Registada

			Kawaiwete e Munduruku	
16	3	TI Batelão	Kawaiwete	Declarada

- b) O **reconhecimento e regularização fundiária de povos e comunidades tradicionais** (linha de ação 9.2.2 e 10.2) de acordo com prioridades definidas pela Secretaria Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais e Desenvolvimento Rural Sustentável (“SNPCT/MMA”).
- c) A **criação de unidades de conservação na área de influência da Ferrogrão** (linha de ação 10.1.2) em 6 áreas prioritárias para a conservação e uso sustentável da biodiversidade sem proteção, conforme apresentado no Anexo I do Caderno de Meio Ambiente⁵², sob responsabilidade do Ministério de Meio Ambiente e Mudança Climática, Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, Ministério dos Povos Indígenas, Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (“MCTI”), Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (Áreas prioritárias da conservação da biodiversidade)

Tabela II - Áreas Prioritárias para conservação na área de influência da Ferrogrão

Código	Nome	Prioridade	Área
Am028	Castanheiras	Extremamente Alta	4203 km ²
Am058	Cristalino	Extremamente Alta	520,9 km ²
Am062	Entorno REBIO Nascentes Serra do Cachimbo sul	Extremamente Alta	1210 km ²
Am080	Base Militar Serra do Cachimbo	Alta	22140 km ²
Am111	Entorno BR-163	Extremamente Alta	8814 km ²
Am148	Corredor Itaituba	Extremamente Alta	7802 km ²

⁵² Anexo I - Composição do cenário ambiental. In: Ministério da Infraestrutura, Agência Nacional de Transportes Terrestres. Caderno de Meio Ambiente EF-170 - Ferrogrão: Trecho Sinop/MT - Itaituba/PA: Pós Audiência Pública. Brasília: abril de 2020. p.52

	Sul		
--	-----	--	--

- d) A conclusão da **titulação de imóveis rurais em assentamentos da reforma agrária na Área de Influência da Ferrogrão**, conforme indicação do Instituto Nacional de Reforma Agrária (linha 9.2.2) e reivindicações prioritárias de movimentos sociais como a Comissão Pastoral da Terra (“CPT”).

2.2 Consolidação e Gestão de Áreas Protegidas

Atendendo às linhas de ação dos Objetivos 9 e 10, devem-se priorizar ações de consolidação e gestão de áreas protegidas, territórios tradicionais e assentamentos rurais:

- a) **Elaboração e implementação de Planos de Gestão Territorial e Ambiental (“PGTA”) das 16 Terras Indígenas localizadas na Área de Influência da Ferrogrão** (linha de ação 10.2.5), conduzida pelo Ministério dos Povos Indígenas;
- b) **Elaboração e implementação de Planos para gestão de territórios de povos e comunidades tradicionais** (linha de ação 10.2.6) localizados na Área de Influência da Ferrogrão, conduzida pelo ICMBio, e a Secretaria Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais e Desenvolvimento Rural Sustentável (“SNPCT/MMA”);
- c) Firmamento de Contrato de Concessão de Direito Real de Uso (“CCDRU”), Termo de Autorização de Uso Sustentável (“TAUS”) e outros instrumentos similares para **garantia de territórios de povos e comunidades tradicionais localizados na área de influência do empreendimento** (linha de ação 9.1.3, 9.2.2, 9.2.3, 9.2.4), sob responsabilidade de SFDT-MD, Ministério de Meio Ambiente e Mudança Climática e ICMBio, Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, Ministério do Desenvolvimento Agrário e Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar;
- d) A **regularização e consolidação dos limites de 100% da área de UCs federais de domínio público localizadas na área de influência do empreendimento**, (linha de ação 10.1.1), sob responsabilidade do Ministério

de Meio Ambiente e Mudança Climática e ICMBio;

- e) **Elaboração e implementação de Planos de Manejo de 100% das Unidades de Conservação situadas na área de influência da Ferrogrão** (linha de ação 10.1.4), sob responsabilidade do Ministério de Meio Ambiente e Mudança Climática e ICMBio;
- f) **Instituição e apoio à atuação de Conselhos consultivos e deliberativos de 100% das Unidades de Conservação situadas na área de influência do empreendimento** (linha de ação 10.1.4), sob responsabilidade do Ministério de Meio Ambiente e Mudança Climática e ICMBio;
- g) **Implantação e estruturação de assentamentos da reforma agrária localizados na área de influência da Ferrogrão**, em atenção às indicações de movimentos sociais como a Comissão Pastoral da Terra (CPT), sob responsabilidade do MDA e INCRA.

As medidas propostas seriam importantes promotoras de governança fundiária e ordenamento territorial, garantindo direitos de forma mais estruturante e evitando conflitos socioambientais decorrentes de fatores, como por exemplo, o aumento da especulação imobiliária, o aumento do fluxo de pessoas na região, o esgarçamento das estruturas públicas responsáveis por prestar serviços à população, entre outros.

2.3 Elaboração e execução do Plano de Governança Territorial Preventivo e Ações de Mitigação

Atendendo à linha de ação 11.1.4 do PPCDAm. *“Desenvolver e implementar instrumentos para, de forma preventiva, contribuir para a governança territorial para o controle do desmatamento, ações de reparação das áreas desmatadas e ações de mitigação da emissão de GEE decorrentes da mudança no uso do solo na área de influência de grandes empreendimentos e projetos de infraestrutura”*, entende-se por necessária a **elaboração e execução de um Plano de Governança Territorial Preventivo e Ações de Mitigação para a área de influência do Corredor Logístico Tapajós-Xingu**, com foco em ações complementares às ações dos objetivos 9. e 10. do PPCDAm, os quais apoiem a gestão contínua de riscos e impactos socioambientais do conjunto de empreendimentos e novos investimentos do Corredor Logístico Tapajós-Xingu.

O Plano de Governança Territorial Preventivo e Ações de Mitigação para a área de influência do Corredor Logístico Tapajós-Xingu deve ser elaborado de forma participativa, à semelhança do processo de elaboração do Plano BR-163 Sustentável, e deve ser subsidiado pelos resultados dos processos de participação social sobre o projeto de concessão da Ferrogrão, dentre os quais os processos de Consulta Livre, Prévia e Informada junto a povos indígenas e tradicionais e os processos de Consulta Pública junto a comunidades locais.

A elaboração e implementação do Plano de Governança Territorial Preventivo e Ações de Mitigação é de responsabilidade do Ministério do Meio Ambiente, Ministério dos Transportes, Ministério de Minas e Energia, Ministério da Fazenda e Casa Civil, e será conduzida pela SECD, Ibama, ICMBio.

3. DA NECESSIDADE DE EFETIVAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL SOBRE O PROJETO DE CONCESSÃO DA FERROGRÃO

Mesmo após três décadas sob a égide da ordem constitucional de 1988, o Estado brasileiro ainda enfrenta um *déficit* na inserção e participação da sociedade civil na definição das prioridades e linhas de ação do poder público, fruto de uma história sociopolítica marcada por governos de viés centralizador e autoritário. Mais recentemente, vem se fortalecendo a compreensão de que a participação social não é um entrave à execução das políticas públicas, mas um elemento garantidor de sua legitimidade e consequente estabilidade.

A valorização do planejamento governamental estratégico pautado pela participação social e pela visão territorial, é uma das premissas do Plano Plurianual 2024-2027 em elaboração⁵³:

A elaboração do PPA 2024-2027 coincide com o período de reconstrução dos espaços de participação social nas políticas públicas. Entre os desafios, no que tange à desejável e

⁵³ Manual Técnico do Plano Plurianual 2024-2027, disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/planejamento-e-orcamento/plano-plurianual-ppa/arquivos/manual-do-ppa-2024-2027.pdf>

necessária ampliação da participação e do controle social na formulação e implementação das políticas públicas, está a consolidação de instâncias plurais de diálogo entre o Estado e a sociedade civil e o desenvolvimento de um sistema nacional de participação social que abranja formas normativas, organizacionais e institucionais desenhadas estruturalmente para promover o envolvimento dos cidadãos nas decisões sobre políticas públicas⁵⁴.

Essa abertura à participação social, **para garantir um aporte verdadeiramente democrático ao processo decisório estatal, deve abarcar diferentes estratos sociais e grupos de interesse, de forma a garantir uma pluralidade de contribuições**. E para isso, é preciso que os procedimentos de participação sejam adequados às realidades locais das populações impactadas.

3.1 Realização de processos de Consulta Livre, Prévia e Informada junto aos povos indígenas e comunidades tradicionais potencialmente impactados

No caso dos povos indígenas e comunidades tradicionais, o mecanismo adequado para se viabilizar a participação social nos processos decisórios é a Consulta e Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI). Trata-se de um procedimento de participação social adaptado às especificidades sociais, culturais e políticas de uma população tradicional e que é destinado a estabelecer um canal de comunicação entre esta e o poder público, de modo a permitir que essas populações possam incidir sobre as decisões que os afetam. Os elementos fundamentais da CLPI são a ausência de pressões visando influenciar a decisão da comunidade, sua realização previamente à tomada de decisão - de modo a possibilitar a participação das populações tradicionais afetadas pela decisão administrativa - e a apresentação de informações adequadas e suficientes para garantir a compreensão do objeto da consulta pela comunidade consultada.

O respeito ao Direito à Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI) é princípio basilar das relações contemporâneas entre povos indígenas e comunidades tradicionais com o Estado, e encontra-se garantido nos principais tratados internacionais de direitos humanos assinados e ratificados pelo Brasil, dentre os quais destacam-se o Pacto Internacional sobre

⁵⁴ Ibidem, p. 28

Direitos Cíveis e Políticos (PIDCP), o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH), a Convenção para a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial, a Declaração das Nações Unidas sobre Direitos dos Povos Indígenas (DNUDPI), aprovada em 2007 com voto favorável do Brasil em Assembleia Geral das Nações Unidas, a Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas (DADPI) e a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre Povos Indígenas e Tribais (C-169/OIT), de 27 de junho de 1989.

Esses instrumentos internacionais, todos com força vinculante no sistema jurídico brasileiro, garantem aos povos indígenas e comunidades tradicionais o direito à participação efetiva quando da tomada de decisões pelo Poder Público passíveis de lhes afetar diretamente. Nos termos do art. 6º, da C-169/OIT, os Estados signatários reconhecem aos povos indígenas e comunidades tradicionais o direito de serem consultadas *“cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente”*. Previsão que é complementada pelo art. 7º do mesmo estatuto, que estabelece o direito de consulta das comunidades diante de quaisquer *“planos e programas de desenvolvimento nacional e regional suscetíveis de afetá-los diretamente”*.

No ordenamento jurídico brasileiro, a C-169/OIT foi ratificada em 2002 e incorporada pelo decreto nº 5.051/2004, e, por isso, goza de caráter supralegal, encontrando-se em uma posição intermediária entre a Constituição Federal e as leis ordinárias e não podendo, portanto, ter sua aplicação afastada por norma infraconstitucional⁵⁵.

A CLPI junto aos povos indígenas e comunidades tradicionais potencialmente impactadas é um procedimento que não pode ser confundido com outros meios de participação social, como audiências públicas, posto que busca atender as necessidades específicas de um diálogo intercultural entre os povos e comunidades tradicionais e o Estado brasileiro. Dessa forma, a CLPI se caracteriza por procedimentos adaptados às formas tradicionais de diálogo e tomada de decisão desses povos e comunidades, com vistas a

⁵⁵ RE: 349703 RS, Relator: Min. CARLOS BRITTO, Data de Julgamento: 03/12/2008. ADI 5.240, voto do rel. min. Luiz Fux, P, j. 20-8-2015, DJE 18 de 1º-2-2016

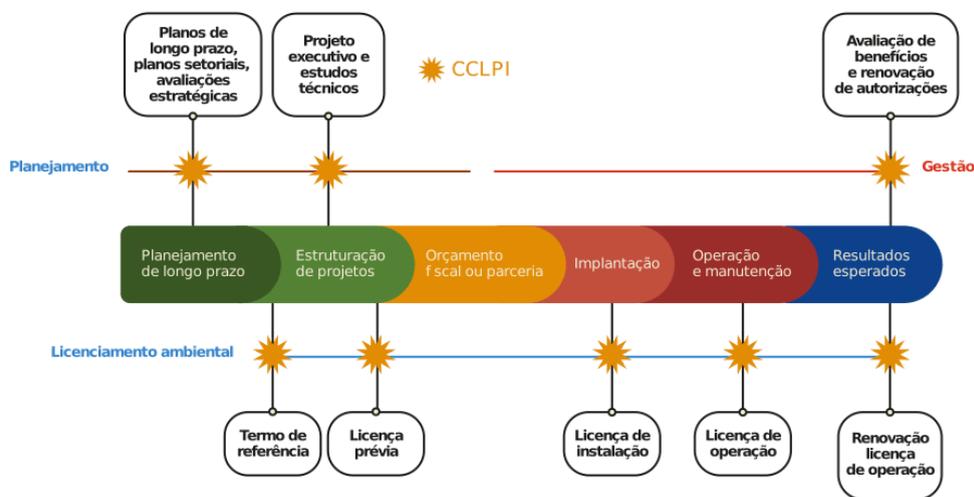
garantir que possam oferecer, de forma livre, prévia e informada, subsídios à tomada de decisões pelo Poder Público.

A prática da aplicação jurisdicional do direito de CLPI pelo mundo tem resultado na construção jurisprudencial de quatro elementos considerados essenciais a seu pleno exercício e efetivação:

- i) a Consulta deve ser **prévia à adoção de decisões** (administrativas ou legislativas) capazes de afetar direitos de povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais;
- ii) deve ser **livre, bem informada** e de **boa fé**;
- iii) deve acontecer por meio de **procedimentos culturalmente adequados** e mediante as instituições representativas dos povos;
- iv) tem por objetivo **obter o consentimento** dos povos ou **chegar a um acordo entre as partes**.

Em relação ao momento adequado para a realização da consulta, é preciso atentar para o fato de que a implementação de um grande empreendimento de infraestrutura, como é o caso da Ferrogrão, passa por diversas fases nas quais distintos atores estatais e não-estatais tomam decisões que moldam a execução final do projeto. O Direito à CLPI de povos indígenas e comunidades tradicionais se aplica durante todo o ciclo de planejamento, implementação e acompanhamento desses empreendimentos, devendo ser acionado sempre que couber a tomada de decisão capaz de afetá-los. Em termos da processualística administrativa, portanto, o direito à CLPI está vinculado a momentos específicos do ciclo de investimento em infraestrutura, nos quais o andamento processual regular depende da manifestação da Administração Pública acerca de algum tema de interesse dos povos indígenas e tradicionais (ver Gráfico I).

CCLPI no Ciclo de Investimento em Infraestrutura



Fonte: Elaboração própria com base no ciclo de investimento de SDI/ME (2021)

Gráfico 1 - CLPI no Ciclo de Investimento em Infraestrutura⁵⁶

No caso específico da Ferrogrão, o empreendimento acumula o passivo de ter avançado várias etapas do ciclo de investimento sem, no entanto, ter sido submetido à Consulta e Consentimento dos povos potencialmente impactados. Essa deficiência, contudo, não deriva de ignorância em relação à necessidade ou à natureza da consulta, posto que sua legalidade, legitimidade e conveniência já estão firmemente assentadas na jurisprudência brasileira e foram reconhecidas pela própria ANTT, que no dia 12 de dezembro de 2017, na sede da agência em Brasília, ao término da sessão presencial da Audiência nº 14/2017, instalada para instruir a decisão regulatória sobre a Ferrogrão, na figura do Sr. Alexandre Porto, assinou documento dirigido ao povo *Kayapó Mekrãnoti* (Terra Indígena Baú e *Mekrãnoti*), com o seguinte teor:

A Consulta Prévia Livre e Informada a que os povos indígenas têm direito, nos termos da Convenção 169, da OIT, será devidamente cumprida para o povo Kayapó,

⁵⁶ Rojas Garzón, B.; Nakane, M.; Oliveira, R. de M. Diretrizes para a verificação do direito à consulta e ao consentimento livre, prévio e informado no ciclo de investimento em infraestrutura. Instituto Socioambiental: 2023. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/acervo/publicacoes-isa/diretrizes-para-verificacao-do-direito-consulta-e-ao-consentimento-livre>

previamente ao encaminhamento do processo referente à concessão da EF-170, ao Tribunal de Contas da União⁵⁷.

Não obstante, antes mesmo de dar início a qualquer procedimento para a CPLI da Convenção 169, a ANTT, descumprindo com o prometido, **finalizou o processo de participação e controle social e encaminhou o processo de concessão da Ferrogrão ao TCU**, com anuência do Ministério da Infraestrutura.

Para observar o direito de CLPI dos povos e comunidades afetadas, é preciso que se dê cumprimento ao acordado na reunião de 12 de dezembro de 2017: após a atualização do EVTEA e das condicionantes socioambientais, deve-se proceder a **elaboração e realização de Plano de Consulta para submeter o produto das atualizações aos povos indígenas das 16 terras indígenas identificadas impactadas no EVTEA**. Esse Plano de Consulta deverá observar os procedimentos previstos nos protocolos de consulta de cada território, conforme já estabelecido em farta jurisprudência. As contribuições colhidas devem ser então utilizadas para subsidiar a decisão do Ministério dos Transportes e da ANTT acerca da viabilidade do empreendimento e seu posterior encaminhamento para avaliação do TCU e sequência do projeto às próximas fases do ciclo de investimento (Ver Tabela III)

Tabela III - Decisões, objetivos, sujeitos e atores responsáveis pela CCLPI⁵⁸

Fase do Ciclo	Decisões sujeitas à CCLPI	Objetivos da CCLPI	Sujeitos da CCLPI	Ator responsável pela CCLPI
Planejamento de Longo Prazo	Elaboração e Aprovação de Planos de Longo Prazo, Planos Setoriais e Avaliações Estratégicas - Pré-Viabilidade, Avaliação Ambiental Estratégica e outras análises integradas de impacto	Garantir a participação de PIQCT no planejamento estratégico, avaliação de alternativas e na priorização de investimentos em infraestrutura	PIQCT interessados cujos direitos substantivos estejam sob risco de impacto pelas propostas de investimentos	Órgão responsável pela aprovação das políticas e instrumentos de planejamento de infraestrutura - Ministérios, Secretarias Estaduais de Planejamento, Infraestrutura, dentre outros
Estruturação de Projetos I	Elaboração e Aprovação de Projeto Executivo e Estudos Técnicos de Projetos - EVTEA, Análise de Custo Benefício, Análise de Impacto Econômico, dentre outros	Participar da avaliação de viabilidade econômica, social, ambiental e cultural do projeto	PIQCT potencialmente impactados pelo projeto de infraestrutura, identificados nos Estudos Técnicos e PIQCT interessados cujos territórios estejam próximos à localização do projeto	Órgãos responsáveis pela aprovação e execução de projetos de infraestrutura - Ministérios, Secretarias de Estado, Agências Reguladoras Federais e Estaduais, dentre outros
Estruturação de Projetos II	Emissão de Termo de Referência para a Avaliação de Impacto Ambiental e Emissão de Licença Ambiental Prévia	Participar da definição de escopo e da avaliação dos Estudos de Impacto Ambiental (EIA-RIMA) e de seus componentes específicos (Ex: ECI) e participar da deliberação sobre a viabilidade socioambiental, assim como sobre eventuais alternativas locais e tecnológicas do projeto.	PIQCT identificados impactados no processo de avaliação de impacto ambiental do licenciamento ambiental	Órgão licenciador - IBAMA, Secretarias de Estado de Meio Ambiente, Secretarias Municipais de Meio Ambiente - e órgãos intervenientes do licenciamento ambiental - FUNAI, ICMBio, INCRA, etc.
Implantação	Emissão de Licença Ambiental de Instalação	Participar da avaliação das medidas de prevenção, mitigação e compensação de impactos sugeridas no Programa Básico Ambiental e seus componentes específicos (EX: PBA-CI)	PIQCT identificados impactados no licenciamento ambiental	Órgão licenciador - IBAMA, Secretarias de Estado de Meio Ambiente, Secretarias Municipais de Meio Ambiente - e órgãos intervenientes do licenciamento ambiental - FUNAI, ICMBio, INCRA, etc.
Operação e Manutenção	Emissão de Licença Ambiental de Operação	Participar da avaliação do atendimento e efetividade das medidas e estabelecer condicionantes ambientais para a operação	PIQCT identificados impactados no licenciamento ambiental	Órgão licenciador - IBAMA, Secretarias de Estado de Meio Ambiente, Secretarias Municipais de Meio Ambiente - e órgãos intervenientes do licenciamento ambiental - FUNAI, ICMBio, INCRA, etc.
Resultados Esperados	Avaliação de Resultados, Autorizações de Agências Reguladoras e Renovação de Licenças Ambientais	Monitorar resultados do investimento e avaliar o cumprimento e da efetividade das condicionantes ambientais	PIQCT impactados pelos resultados do investimento em infraestrutura e PIQCT identificados impactados no licenciamento ambiental	Órgãos responsáveis pela avaliação das políticas de infraestrutura, agências reguladoras e órgãos licenciadores

Finalmente, ainda com o objetivo de garantir a efetiva observância do direito de participação e consulta dos povos e comunidades tradicionais, é preciso que sejam estabelecidos requisitos formais para se aferir que, de fato, a CLPI subsidiou a tomada de decisão do Ministério dos Transportes. A Corte Constitucional da Colômbia, em julgamento acerca da resolução de conflitos diante da impossibilidade de se atingir consensos no âmbito do processo de CCLPI, estabeleceu um conjunto de critérios que permitem avaliar o efetivo engajamento dos órgãos estatais tomadores de decisão e as contribuições dos povos afetados:

Nestes casos, o Estado tem a possibilidade de fixar os termos da medida, desde que sua decisão: i) esteja desprovida de arbitrariedade; ii) esteja fundamentada em critérios de razoabilidade, proporcionalidade, e objetividade em respeito ao dever de reconhecimento e proteção da diversidade étnica e cultural da nação; iii) leve em consideração, até onde seja possível, as posições externadas pelas partes, em especial aquelas da população tradicional, durante a consulta, iv) respeite os direitos subjetivos dos povos, reconhecidos na Constituição e especificamente na Convenção 169 da OIT e v) preveja mecanismos ajustados para a mitigação dos efeitos desfavoráveis que a medida a ser adotada pode produzir sobre a comunidade, seus membros ou seu lugar de ocupação.⁵⁹

Percebe-se que o julgador constitucional busca estabelecer instrumentos e indicadores para evitar que a CLPI seja tratada como mera formalidade procedimental. **Importa, para a aferição da efetiva observância do direito de participação dos povos e comunidades indígenas e tradicionais, que a decisão legislativa ou administrativa sob consulta**

⁵⁹ “En esos eventos el Estado tiene la posibilidad de establecer los términos de la medida, siempre y cuando su decisión: i) esté desprovista de arbitrariedad; ii) esté basada en criterios de ‘razonabilidad, proporcionalidad y objetividad respecto del deber de reconocimiento y protección de la diversidad étnica y cultural de la Nación; iii) tome en consideración hasta donde sea posible las posiciones expresadas por las partes, y en especial aquellas del pueblo étnico, durante la consulta; iv) respete los derechos sustantivos de los pueblos reconocidos en la Constitución y específicamente en el Convenio 169 OIT; y v) prevea mecanismos ajustados para la atenuación de los efectos desfavorables que seguramente traiga consigo o pueda producir la medida a ser adoptada en la comunidad, sus miembros y su lugar de asentamiento”. Corte Constitucional da República da Colômbia. Sentença SU123/18.

explicitamente dialogue com as preocupações e objeções apresentadas pelas populações atingidas.

A partir dessa moldura interpretativa é possível estabelecer mecanismos para garantir que a CLPI, ainda que não vincule de forma absoluta o Poder Público, efetivamente informe e subsidie a tomada de decisão do Estado, que pode se consubstanciar seja no acatamento das contribuições ou na sua rejeição, desde que a decisão seja motivada e fundamentada em contra-argumentação que demonstre sua necessidade, legitimidade e razoabilidade.

3.2 Realização de procedimentos de engajamento significativo das partes interessadas

Ao se analisar aspectos da Audiência Pública 014/2017, cujo objetivo era colher subsídios para o aprimoramento da Minuta de Edital e dos Estudos Técnicos da concessão da implantação e operação da Ferrogrão, verifica-se que essa não pode ser considerada um meio de participação social que oportunizou a participação e o engajamento significativo das partes interessadas no projeto da Ferrogrão, motivo pelo qual se faz necessária **a convocação de novos procedimentos para engajamento significativo, sobretudo, de comunidades locais impactadas e desapropriadas pela Ferrogrão.**

Da análise do Relatório da Audiência Pública⁶⁰, ressalta-se a participação considerável de representantes de comunidades tradicionais das regiões do sudoeste paraense, potencialmente impactadas pelo projeto ferroviário, partes interessadas de baixa influência, alto interesse e pouco familiarizadas com a atividade regulatória da ANTT. Verifica-se que a ampla maioria das contribuições relacionadas à temática socioambiental, sobretudo com relação à avaliação de riscos e impactos socioambientais, foram rejeitadas, por justificativas de “análise de mérito” ou “vício de competência”. No caso das rejeições por “análise de mérito”, verifica-se que a justificativa geral da área técnica residia na afirmação de que as avaliações de impacto socioambiental nessa etapa do projeto já encontravam-se descritas no “Diagnóstico Ambiental” do EVTEA, e que maiores detalhamentos seriam realizados no

⁶⁰ ANTT, Relatório da Audiência Pública 014/2017. 2020. Disponível em: <https://participantt.antt.gov.br/Site/AudienciaPublica/VisualizarAvisoAudienciaPublica.aspx?CodigoAudiencia=176>

âmbito dos Estudos de Impacto Ambiental no licenciamento ambiental, conduzido pelo IBAMA.

A seção técnica da ANTT poderia ter optado por aceitar, integral ou parcialmente, diversas das contribuições atinentes aos potenciais impactos socioambientais do projeto. São contribuições **pertinentes e relevantes para: i) a avaliação de viabilidade técnica, econômica e ambiental do projeto; ii) a avaliação socioeconômica; iii) a proposta de concessão para a prestação do serviço público de transporte ferroviário de cargas.** Todos estes itens consistem em informações relevantes para a avaliação e gestão de riscos e oportunidades socioambientais da exploração de infraestrutura ferroviária. Nesse caso, **as contribuições seriam utilizadas para ajustar o EVTEA, a Avaliação Socioeconômica e os documentos jurídicos antes da continuidade do processo,** similarmente ao tratamento oferecido a contribuições aceitas sobre os temas de engenharia e relativos ao plano de outorga⁶¹

Por um lado, as rejeições por “análise de mérito” dessas contribuições - exemplos transcritos ao final da seção - demonstram uma incapacidade ou indisponibilidade do corpo técnico envolvido na Audiência Pública 014/2017 de avaliar o mérito das questões socioambientais levantadas. Por outro lado, a quantidade de rejeições por “análise de mérito” ou “vício de competência” e o teor das respostas oferecidas a diversas contribuições de representantes de comunidades locais também são evidências de que o PPCS da ANTT não pode ser considerado significativo. Isto porque um dos princípios para que o processo de participação social seja considerado significativo refere-se **à abertura e comprometimento dos tomadores de decisão em considerar a contribuição do público no processo de decisão:**

A primeira etapa do planejamento da participação pública possui o objetivo de garantir que você esteja buscando obter e usar a opinião pública, e não apenas buscando a adesão do público a um resultado já determinado⁶²

⁶¹ Ibidem, p. 192

⁶² Ministério da Economia. Guia de Engajamento e Participação Social. 1ª Edição. 2022. p. 17. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/aceso-a-informacao/reg/guias-e-manuais/guia-de-engajamento-e-participacao-social/guia-de-engajamento-e-participacao-social-v1.pdf>

O mecanismo de Audiência Pública se mostra um método adequado para a promoção da comunicação entre o público geral e as autoridades públicas. No entanto, este resultado é muito inferior aos resultados almejados por políticas de participação social recomendadas por organismos multilaterais internacionais como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (“OCDE”). Por exemplo, a “Recomendação do Conselho da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico para a Governança da Infraestrutura (OECD/LEGAL/0460)”, orienta que países membros e aderentes desenvolvam e implementem uma estrutura de governança da infraestrutura que garanta a participação transparente, sistemática e efetiva de partes interessadas nas fases relevantes do ciclo de vida de projeto⁶³.

A mesma diretriz é encontrada em diversos outros instrumentos legais da OCDE, como o *Policy Framework for Investment* (2015)⁶⁴, a Recomendação do Conselho da OCDE sobre Avaliação de Projetos, Planos e Programas com Impacto Significativo sobre o Meio Ambiente (“OECD/LEGAL/0172”)⁶⁵; a Recomendação do Conselho da OCDE sobre Orientação de Devida Diligência para o Envolvimento Significativo das Partes Interessadas no Setor Extrativo (“OECD/LEGAL/0427”)⁶⁶; a Declaração sobre Investimento Internacional e Empresas Multinacionais (“OECD/LEGAL/0144”)⁶⁷; a Recomendação do Conselho da OCDE sobre Princípios para Participação do Setor Privada em Infraestrutura (“OECD/LEGAL/0349”)⁶⁸; a Recomendação do Conselho da OCDE para Avaliação e Tomada de decisão para Política Integrada de Transportes e Meio Ambiente

⁶³ OECD, Recommendation of the Council on the Governance of Infrastructure, OECD/LEGAL/0460 : OECD, 2020. Disponível em: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0460>

⁶⁴ OECD, Policy Framework for Investment 2015 Edition, OECD Publishing, Paris. Disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/policy-framework-for-investment-2015-edition_9789264208667-en

⁶⁵ OECD, Recommendation of the Council on the Assessment of Projects, Plans and Programmes with Significant Impact on the Environment, OECD/LEGAL/0172: OECD, 2019. Disponível em: <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/26/26.en.pdf>

⁶⁶ OECD, Recommendation of the Council on the Due Diligence Guidance for Meaningful Stakeholder Engagement in the Extractive Sector, OECD/LEGAL/0427: OECD, 2016. Disponível em: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0427>

⁶⁷ OECD, Declaration on International Investment and Multinational Enterprises, OECD/LEGAL/0144: OECD, 2011. Disponível em: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0144>

⁶⁸ OECD, Recommendation of the Council on Principles for Private Sector Participation in Infrastructure, OECD/LEGAL/0349: OECD, 2007. Disponível em: <https://www.google.com/url?q=https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0349&sa=D&source=editors&ust=1677020888469463&usg=AOvVaw36vvh6K5rCAiqxz2qgPap9>

(“OECD/LEGAL/0325”)⁶⁹; a Recomendação do Conselho da OCDE sobre Eficácia de Investimento Público em Todos os Níveis de Governo (“OECD/LEGAL/0402”)⁷⁰; e a Recomendação do Conselho da OCDE sobre Princípios para Governança Pública de Parcerias Público-Privadas (“OECD/LEGAL/0392”)⁷¹:

Também encontramos a exigência da participação de comunidades potencialmente impactadas ao longo de todo o ciclo de investimento em infraestrutura em políticas de instituições financeiras internacionais, multilaterais e privadas. Nesse sentido, mencione-se os padrões de desempenho obrigatórios da Corporação Financeira Internacional (*International Finance Corporation - IFC*)⁷², os Princípios do Equador (*Equator Principles*)⁷³ e a política de salvaguardas ambientais e sociais do Banco Interamericano de Desenvolvimento (“BID”). Esta última assegura que o conteúdo analítico e participativo dos processos de participação social sejam incorporados ao processo decisório e integrados a elementos físicos, econômicos, do planejamento e da implementação das operações do banco⁷⁴

Voltando à Audiência Pública 014/2017, ao analisar, por exemplo, a contribuição acerca da perda de renda com a redução da venda de polpa de fruta para abastecer o atendimento aos motoristas que trafegam a BR-163, esta poderia ter sido aceita pelo corpo técnico e incorporada à Análise Socioeconômica e à Análise de Risco do Projeto. A resposta oferecida pela seção técnica, “*Além disso, o Relatório VII – Modelagem Econômico-Financeira, indicou que somente na operação da ferrovia, serão gerados até 1.700 (mil e setecentos) empregos fixos*”, não dialoga com a preocupação externalizada pelo

⁶⁹ OECD, Recommendation of the Council on Assessment and Decision-Making for Integrated Transport and Environment Policy, OECD/LEGAL/0325: OECD, 2004. Disponível em: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0325>

⁷⁰ OECD, Recommendation of the Council on Effective Public Investment Across Levels of Government, OECD/LEGAL/0402: OECD, 2014. Disponível em: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0402>

⁷¹ OECD, Recommendation of the Council on Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships, OECD/LEGAL/0392: OECD, 2012. Disponível em: <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/275/275.en.pdf>

⁷² International Finance Corporation - IFC. Policy and Performance Standards on Environmental and Social Sustainability. jan/2012. Disponível em: https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/24e6bfc3-5de3-444d-be9b-226188c95454/PS_English_2012_Full-Document.pdf?MOD=AJPERES&CVID=jkV-X6h

⁷³ Princípios do Equador, EP4, jul/2020. Disponível em: https://equator-principles.com/app/uploads/The-Equator-Principles_EP4_July2020.pdf. Ver também: <https://equator-principles.com/>

⁷⁴ REIDAR, Kvam. Consulta Significativa às partes interessadas: série do BID sobre riscos e oportunidades ambientais e sociais. Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, 2017. Disponível em: <https://publications.iadb.org/publications/portuguese/viewer/Consulta-significativa-%C3%A0s-partes-interessadas.pdf>

participante, qual seja, do impacto indireto da implantação e operação da ferrovia sobre a demanda por polpa de fruta, majoritariamente composta por motoristas de caminhões que trafegam a BR-163 e, portanto, sobre a renda das famílias ofertantes.

Da mesma forma, a resposta oferecida pela seção técnica da ANTT à sugestão de se avaliar a possibilidade de a Ferrogrão também operar transporte de passageiros parece revelar que a Agência entende que a Audiência Pública não é o espaço legítimo para a demonstração de interesse social na operação de trens de passageiros, sendo essa uma decisão que compete à futura concessionária. No entanto, qual seria a oportunidade para apresentação de demandas sobre interesse social da exploração de infraestrutura ferroviária da Ferrogrão senão o próprio processo de Audiência Pública 014/2017, instaurado para colher subsídios à concessão da ferrovia?

Protocolo ANTT

Nome: D'anvely Antonio Sales Vieira

Empresa/Entidade: Comunidade Agrovila Nova Esperança GL22:
Referência: [em branco]

Contribuição: vide anexo

Justificativa: Os horários dos trens devem levar em consideração o costume local das comunidades e cidades, um vez que se o trem circular em horários de repouso e descanso noturno poderá prejudicar as pessoas.

Anexo – Excertos:

Dessa forma, como contribuição e sugestão, os horários de tráfego dos trens devem se dar entre as 06:00 e as 20:00 horas, não transitando em domingos e feriados.

Resposta da Área Técnica:

Contribuições rejeitadas por análise de mérito.

Trata-se de tema que foge da área de competência da ANTT e da presente audiência pública. A definição do horário de funcionamento da ferrovia é atribuição da concessionária.⁷⁵

Protocolo ANTT

Nome: Ednilson Lucena de Luna

⁷⁵ ANTT, Relatório da Audiência Pública 014/2017. 2020. p. 32.

Empresa/Entidade: Comunidade Agrovila Nova Esperança GL22:

[...]

(ii) Havendo a concretização do projeto da ferrovia, casos como o meu que poderei perder minha fonte de renda com a venda de polpa de fruta para abastecer o atendimento aos motoristas, os prejudicados serão indenizados ou terão que política governamental para compensar a perda da qualidade de vida, renda e mercado de trabalho?

Resposta da Área Técnica

Contribuições rejeitadas por análise de mérito.

A manifestação apresentada corresponde a um questionamento, de forma que não há como posicionar-se acerca de sua aceitação ou rejeição.

Esclarecemos que avaliações de impacto socioambiental nessa etapa do projeto, encontram-se descritas no Relatório III – Diagnóstico Ambiental. Além disso, o Relatório VII – Modelagem Econômico-Financeira, indicou que somente na operação da ferrovia, serão gerados até 1.700 (mil e setecentos) empregos fixos.⁷⁶

Protocolo: ANTT/Ouvidoria/2019-05219

Nome: Edilson Clemente Souza

Entidade: Cooperativa Mista Agroextrativista do Caracol - COOPAMCOL

Local: Itaituba

[...]

120)- Sugere que a Ferrogrão também opere trens de passageiros para a população usar.

Resposta da Área Técnica

Rejeitada por análise de mérito

A concessão da Ferrogrão visa o transporte de cargas, as quais foram objeto de estudo de demanda. Entretanto, havendo interesse comercial ou social na operação de trens de passageiros, a exemplo da Estrada de Ferro Carajás, nada impede que a concessionária da Ferrogrão seja autorizada a operá-los⁷⁷.

Haja vista as carências do processo de participação social relativo à concessão da Ferrogrão, Audiência Pública 14/2017, desde a perspectiva do engajamento significativo, e

⁷⁶ Ibidem, p. 48

⁷⁷ Ibidem, p. 273

considerando as premissas de valorização do planejamento governamental estratégico pautado pela participação social e pela visão territorial contidas no Plano Plurianual 2024-2027 em elaboração⁷⁸ assim como a necessidade de atualização dos Estudos Técnicos da Ferrogrão, anteriormente discutidos no *item 1*, entende-se por necessária **a elaboração de um Plano de Consulta Pública com comunidades potencialmente afetadas e desapropriadas, para garantir o engajamento significativo dessas partes interessadas de baixa influência e alto interesse no projeto de concessão.**

CONCLUSÃO

Diante das 3 (três) considerações apresentadas, entende-se por necessária **a revisão do projeto de concessão da Ferrogrão e das suas condicionantes legais socioambientais** em conformidade ao "Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm) 5a Fase (2023 a 2027)", bem como às premissas da participação social e da visão territorial estabelecidas no "Plano Plurianual 2024-2027" em elaboração.

A seguir, apresentamos um quadro resumo de **atualização das condicionantes legais socioambientais necessárias à continuidade dos processos administrativos da Ferrogrão**, bem como a **distribuição de responsabilidades sobre essas condicionantes entre o poder concedente e a futura concessionária, conforme o alinhamento às diretrizes de políticas públicas atuais do governo federal.**

Atualização das condicionantes socioambientais da Ferrogrão conforme diretrizes de política pública do governo federal		
0.1) Atualização de Estudos Técnicos	a) Atualização do EVTEA considerando: i) as novas diretrizes de políticas públicas federais, com destaque aos objetivos 9, 10 e 11 do PPCDAm 5ª Fase; ii) a previsão de estação intermediária da Ferrogrão em Matupá/MT; iii) o dimensionamento de impactos sinérgicos e cumulativos e a redefinição de área de influência; iv) projeções de demanda que consideram as mudanças climáticas;	Concedente: Ministério dos Transportes, ANTT

⁷⁸ Manual Técnico do Plano Plurianual 2024-2027, disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/planejamento-e-orcamento/plano-plurianual-ppa/arquivos/manual-do-ppa-2024-2027.pdf>

	b) Atualização do “Caderno de Avaliação Socioeconômica” considerando custos socioambientais e análise distributiva entre partes interessadas	Concedente: MT, ANTT
0.2) Priorização para implementação de ações previstas nos objetivos 9, 10 e 11 do PPCDam 5ª Fase na Área de Influência da Ferrogrão	Reconhecimento de direitos territoriais de povos indígenas (Objetivo 10, linhas de ação 10.2.1; 10.2.3; 10.2.4)	Concedente: MPI, Funai, MJSP
	Apoio à elaboração e implementação de planos de gestão territorial e ambiental (“PGTA”) de Terras Indígenas (Objetivo 10, linha de ação 10.2.5)	Concedente: MPI, MMA/SNPCT
	Priorização da incorporação de 100% das terras devolutas ao patrimônio da União (Objetivo 9, linha de ação 9.1.1)	Concedente: INCRA, SFDT/MDA
	Reconhecimento e regularização fundiária de povos e comunidades tradicionais na área de influência do empreendimento (Objetivos 9 e 10, linha de ação 9.2.2 e 10.2.1)	Concedente: SETEQ-MDA/ MMA, SNPCT/MMA
	Destinação de florestas públicas federais ainda não destinadas na área de influência do empreendimento (Objetivo 9, linha de ação 9.2.3)	Concedente: GSI/PR, MDA/MGISP/ SECD, SNPCT, SBio, SFB e ICMBio – MMA/MPI
	Criação de Unidades de Conservação em áreas prioritárias para conservação da biodiversidade (Objetivo 10, linha de ação 10.1.2)	Concedente: ICMBio e SBio/MMA, MDA, MGISP, SECD/MMA, SNPCT/MMA, SFB e Ibama, MPI e INPA
	Elaboração e Implementação de Planos de Manejo de 100% das Unidades de Conservação situadas na área de influência do empreendimento (Objetivo 10, linha de ação 10.1.4)	Concedente: ICMBio, MMA
	Instituição e apoio à atuação de Conselhos consultivos e deliberativos de 100% das Unidades de Conservação situadas na área de influência do empreendimento (Objetivo 10, linha de ação 10.1.4)	Concedente: ICMBio, MMA
	100% da área de UCs federais de domínio público regularizadas e com limites consolidados dentro da área de influência do empreendimento (Objetivo 10, linha de ação 10.1.1)	Concedente: ICMBio, MMA

	CCDRUs, TAUS e outros instrumentos similares para povos e comunidades tradicionais firmados na área de influência do empreendimento (objetivo 9, linha de ação 9.1.3, 9.2.2, 9.2.3, 9.2.4)	Concedente: SFDT-MD/ICMBio – MMA/ MGISP, MDA
	Elaboração e Implementação de planos para gestão territorial de territórios de povos e comunidades tradicionais (Objetivo 10, linha de ação 10.2.6)	Concedente: SFDT-MD/ICMBio, SNPCT/MMA
	Implantação e estruturação de assentamentos da reforma agrária localizados na área de influência da Ferrogrão	Concedente: INCRA - MDA
	Elaboração e Implementação de Plano de governança territorial preventivo e de ações de mitigação para área de influência do Corredor Logístico Tapajós-Xingu (Objetivo 11, linha de ação 11.1.4)	Concedente: SECD, Ibama, ICMBio – MMA, MT e MF, OEMAs
1.1) emissão e manutenção de licenças ambientais; (licenciamento ambiental)	a) Obtenção da Licença Prévia	Concedente: MT/INFRA S.A
	c) Custos para obtenção da Licença Prévia	Concessionário
	Solicitação, obtenção e custos da Licença de Instalação - LI, bem como a gestão de eventuais retificações na licença	Concessionário
1.2) responsabilidade pela execução e custos das condicionantes ambientais (incluindo a compensação ambiental e o plantio compensatório); (licenciamento ambiental)	Obtenção, manutenção e custos das autorizações necessárias à execução das obras da Ferrogrão	Concessionário
	Cumprimento das condicionantes ambientais já existentes ou que vierem a ser exigidas pelos órgãos ambientais, e os custos delas decorrentes, ainda que a licença seja obtida ou tenha sido solicitada por terceiros	Concessionário
	Execução e custos das condicionantes ambientais	Concessionário
2.1) cumprimento da Convenção nº 169 da OIT;	Realização de processos de Consulta Livre, Prévia e Informada aos povos indígenas e comunidades tradicionais presentes da área de influência da Ferrogrão acerca dos Estudos Técnicos atualizados, com base nos Protocolos Autônomos de Consulta, se existirem	Concedente: MT (MPI, FUNAI e SPCT/MMA são facilitadores do processo de consulta entre os povos interessados e o MT que toma a decisão) Concedente: MT (tomador de decisão)

	Incorporação dos resultados dos processos de Consulta Prévia na decisão motivada sobre viabilidade do projeto.	
2.2) engajamento significativo de partes interessadas	Elaboração e Realização de Plano de Consulta Pública com comunidades afetadas e demais partes interessadas acerca dos Estudos Técnicos atualizados	Concedente: MT (MDA, Incra e MDH são facilitadores)
	Incorporação dos resultados dos processos de Consulta na decisão motivada sobre viabilidade do projeto.	
3) a existência do Parque Nacional do Jamanxim;	Ampliação do PARNA Jamanxim na porção sudoeste do Parque (Recategorização de 51.000 ha da APA Tapajós para o PARNA Jamanxim) e implementação prioritária da regularização e consolidação do próprio PARNA Jamanxim (Objetivos 10.1 e 11 do PPCADAm)	Concedente: MMA e ICMBio
4) as desapropriações necessárias;	b) Emissão da Declaração de Utilidade Pública (DUP).	Concedente
	Execução da desapropriação e o eventual reassentamento, bem como os custos decorrentes de ambos.	Concessionário
5) os passivos ambientais na faixa de domínio	Prevenção, correção, remediação e gerenciamento do passivo ambiental, construtivo, e por invasões da faixa de domínio, cujo fato gerador seja anterior ou posterior à data de assunção	Concessionário

Em comparação aos “pontos de atenção socioambientais” presentes no “Caderno de Meio Ambiente”⁷⁹, observa-se que esta atualização propõe a inclusão de três novas condicionantes: “0.1) Atualização de Estudos Técnicos”; “0.2) Priorização para implementação de ações previstas nos objetivos 9, 10 e 11 do PPCDAm 5ª Fase na Área de Influência da Ferrogrão”; e a condicionante relativa à participação social “2.2) engajamento

⁷⁹ Ministério da Infraestrutura, Agência Nacional de Transportes Terrestres. Caderno de Meio Ambiente EF-170 - Ferrogrão: Trecho Sinop/MT - Itaituba/PA: Pós Audiência Pública. Brasília: abril de 2020. Disponível em: <https://participantt.antt.gov.br/Site/AudienciaPublica/VisualizarAvisoAudienciaPublica.aspx?CodigoAudiencia=176>

significativo de partes interessadas”. A adição dessas condicionantes está diretamente relacionada com as três considerações apresentadas ao longo deste documento.

Ademais, esta atualização de condicionantes socioambientais da Ferrogrão avança na distribuição de responsabilidades sobre duas condicionantes já previstas anteriormente, quais sejam, “2.1) cumprimento da Convenção nº 169 da OIT” e “3) existência do Parque Nacional do Jamanxim”, sendo esta última objeto da ADI 6.553. Sem a distribuição explícita de responsabilidades, dificulta-se a execução e o controle sobre o cumprimento dessas condicionantes.

Em conclusão, a decisão proferida em 31 de maio de 2023 pelo Ministro Alexandre de Moraes, relator da ADI 6.553, preconiza que o cumprimento das condicionantes socioambientais legais da Ferrogrão são determinantes à continuidade dos processos administrativos relacionados ao projeto. O presente documento buscou demonstrar a necessidade de atualização dessas condicionantes socioambientais legais à luz, sobretudo, das novas diretrizes de política pública do governo federal consubstanciadas no PPCDAm 5ª Fase (2023 a 2027) e no Plano Plurianual 2024-2027.

Conselho Político

Rede Xingu+

secretariaexecutiva@xingumais.org.br

Observatório De Olho no Xingu

Rede Xingu+

deolhonoxingu@xingumais.org.br