



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
4ª Promotoria de Tutela Coletiva do Meio Ambiente
e Patrimônio Cultural da Capital
Av. Nilo Peçanha, 151 – 5º andar – Castelo/RJ
Tel. 2240-2931 – 2262-3228 - 22240-2095

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ DE DIREITO DA 1ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA DA
COMARCA DA CAPITAL – ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

Ref.: IC MA 9733

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, pelo Promotor de Justiça subscrito, vem, no uso de suas atribuições legais conferidas pelos art. 129, incisos II e III, da Constituição da República de 1988, art. 173, incisos II e III, da Constituição deste Estado, Lei n. 8625, 12 de fevereiro de 1993 e arts. 1º, incisos I e III e 5º, inciso I, da Lei n. 7.347, 24 de julho 1985, propor a presente:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

COM PEDIDO LIMINAR

em face de:

1. MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO, pessoa jurídica de direito público, inscrita no CNPJ sob o nº 042.498.733/0001-48, que deverá ser citado na pessoa de seu Procurador na Rua Afonso Cavalcanti, nº 455, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

2. ESTADO DO RIO DE JANEIRO, pessoa jurídica de direito público, inscrita no CNPJ sob o nº 42.498.600/0001-71, com sede na Rua Pinheiro Machado, s/n, Palácio Guanabara, Laranjeiras, CEP: 22.231-901, Rio de Janeiro/RJ;

3. OECI S.A., pessoa jurídica empresarial de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 10.220.039/0001-78, com sede na Avenida das Nações Unidas, nº 14.401, 4º andar – parte E



Conj. 44, Edifício B1 – Aroeira, Vila Gertrudes, São Paulo/SP, CEP: 04.794-000;
pelas razões de fato e de direito a seguir expostas:

SUMÁRIO

1 – Breve Resumo da Demanda.....	pág. 02
2 – Dos Fatos e Fundamentos.....	pág. 06.
2.1. O Projeto.....	pág. 06
2.2. A unidade de conservação da natureza impactada.....	pág. 08
2.3. Vícios e nulidades do licenciamento ambiental	pág. 12
2.4. A fragmentação ilícita do licenciamento ambiental.....	pág. 15
2.5. A ausência de EIA/RIMA.....	pág. 27
2.6. A ausência de participação pública no licenciamento ambiental.....	pág. 37
2.7. A incompetência do Município para o licenciamento.....	pág. 40
3. Do Pedido Liminar.....	pág. 45
4. Dos Pedidos Finais.....	pág. 52

1. BREVE RESUMO DA DEMANDA

A presente ação civil pública, lastreada pelos documentos em anexo (extraídos do Inquérito Civil MA n. 9733), busca provimento jurisdicional, inclusive de urgência, para proteger o meio ambiente ameaçado de lesão irreparável iminente e, assim, prevenir graves impactos negativos à coletividade, que ainda podem ser evitados.

Conforme amplamente divulgado pela própria Prefeitura e pelo seu mandatário¹, o Município do Rio de Janeiro planeja realizar a construção de túnel na área denominada Morro Luiz Bom, em Campo Grande, Rio de Janeiro. O referido túnel foi projetado para promover a ligação entre a Estrada da Posse e a Estrada da Caroba. Não obstante, a construção do

¹ <https://www.eduardopaes.com.br/paes-e-lula-celebram-acordo-de-investimento-em-obras-de-mobilidade-em-campo-grande/>



mencionado túnel constitui apenas um dos trechos integrantes de projeto viário maior, denominado “Novo Anel Viário de Campo Grande”.

Ocorre que, ao tentar se esquivar das exigências legais relativas ao licenciamento ambiental do projeto como um todo, o Município do Rio de Janeiro acabou deliberadamente fragmentando o licenciamento do empreendimento, optando por desprezar normas cogentes e de ordem pública que disciplinam o mais importante instrumento de prevenção de danos ao meio ambiente previstos em nosso ordenamento jurídico: o **licenciamento ambiental**.

Desta forma, no caso em exame, não foram realizados estudos ambientais indispensáveis, cuja obrigatoriedade anterior ao próprio projeto, decorre da lei e da Constituição, quais sejam: Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e seu respectivo Relatório de Impacto Ambiental (RIMA).

Além disso, como se já não fosse o suficiente, o túnel no Morro Luiz Bom foi projetado para ser escavado e edificado no interior de Unidade de Conservação da Natureza, denominada Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE) Floresta da Posse, instituída pela Lei Municipal nº 7.514/2022. Ou seja, o empreendimento atinge unidade de conservação cujo dever legal de proteção incumbe ao próprio Município, sem que o ente instituidor da Unidade de Conservação tenha sequer elaborado o obrigatório Plano de Manejo para a Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE) Floresta da Posse.

Com efeito, por ocasião do licenciamento ambiental do projeto em questão – em especial do túnel sob o Morro Luiz Bom – foram cometidas as seguintes ilegalidades:

- (i) não elaboração e aprovação de EIA/RIMA;
- (ii) omissões na avaliação de impactos, notadamente dos negativos e que dizem respeito às fases de instalação e de operação do Túnel;
- (iii) ausência de participação pública efetiva no âmbito do processo de licenciamento ambiental, devidamente fomentada e instrumentalizada por meio de ampla publicidade do EIA/RIMA e audiências públicas.
- (iv) violação da Lei Municipal nº 7.514/2022, que instituiu a Unidade de Conservação da Natureza, denominada Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE) Floresta da Posse, precisamente o local em que o Município pretende executar o Túnel do Morro Luiz Bom.



- (v) Incompetência administrativa do Município para proceder o licenciamento ambiental de empreendimentos para os quais é exigível prévio EIA/RIMA.

Nesse contexto, e malgrado os apelos da sociedade (eg. para participar legitimamente do processo de licenciamento ambiental e discutir os seus impactos e alternativas) e as tentativas do MPRJ para impedir e sanar as ilegalidades verificadas, o Município do Rio de Janeiro segue com o seu propósito de iniciar a implantação do referido projeto, sem observar o devido processo legal de licenciamento ambiental. Inclusive, já foi iniciada a escavação do Morro Luiz Bom para a execução das obras de acesso ao emboque do mencionado túnel na área de preservação ambiental, estando na iminência de se iniciar a perfuração do túnel propriamente dito.

O Estado do Rio de Janeiro, por sua vez, omitiu-se continuamente ao deixar de exigir a elaboração de Estudo de Impacto Ambiental – EIA/RIMA, abstendo-se de exercer sua competência administrativa para proceder ao licenciamento ambiental de empreendimentos de porte significativos e/ou que atinjam unidades de conservação da natureza, como é seu dever legal.

Já a empresa OECI S.A. restou contratada pelo Município para executar o projeto, sendo a referida empreiteira, portanto, beneficiária da sua implantação (na medida em que possui oneroso contrato para este fim) e apontada pela Prefeitura como a responsável formal pelo processo de licenciamento ambiental.

Por todo o exposto, só restou ao MPRJ, na qualidade de representante da sociedade titular dos direitos coletivos indisponíveis ameaçados – notadamente a proteção do meio ambiente e o direito à participação social -, a propositura da presente Ação Civil Pública, na qual se busca:

- (i) a suspensão do licenciamento ambiental eivado de vícios do projeto do Túnel no Morro Luiz Bom e de sua execução ilícita;
- (ii) a exigência de elaboração e aprovação dos necessários e adequados instrumentos legais de avaliação de impactos e alternativas, qual seja, o EIA/RIMA;



- (iii) a complementação dos estudos e análises integrantes da avaliação de impacto, notadamente acerca da previsão dos impactos cumulativos e sinérgicos com o restante do projeto viário denominado Novo Anel Viário de Campo Grande;
- (iv) a realização de participação pública efetiva no processo de licenciamento ambiental, através de audiência pública ambiental;
- (vi) a elaboração e a publicação do Plano de Manejo da Unidade de Conservação da Natureza municipal denominada Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE) Floresta da Posse, situada no mesmo local em que o Município pretende executar o túnel sob o Morro Luiz Bom.

Como se observa na síntese da demanda, o Ministério Público postula não mais (nem menos) do que estrita observância do princípio da legalidade, no mérito desta ação civil pública. Tomamos todas as cautelas para não nos imiscuirmos em questões relativas à discricionariedade administrativa, agindo de forma técnica e objetiva.

Por isso, o Ministério Público roga a V. Exa. um esforço altivo. A matéria ambiental é árida para os não especialistas, esparsa na legislação, repleta de normas técnicas e nuances. Sua compreensão total é desafiadora e exige paciência, dedicação. A dimensão do trabalho que precedeu o ajuizamento desta ação civil pública é quase sobre humana; a prestação ministerial está sendo entregue em tempo hábil de surtir os efeitos jurídicos ansiados pelos titulares dos interesses violados. Porém, em contrapartida, a questão de fundo reveste-se de simplicidade conceitual e é emblemática do espírito do nosso tempo, nosso *zeitgeist*².

Estamos submetendo a V. Exa. questões caras ao nosso atual estágio civilizatório e o legado que deixaremos às gerações vindouras. É sobre confiança no Estado de Direito, preservação do que resta da natureza e sobre a crença fundamental de que todos são iguais perante as exigências da lei, desde os mais humildes até mesmo aqueles que não gostariam de ser iguais.

Neste sentido, restando inequívoca a violação ao devido processo legal de licenciamento ambiental e o início das obras cujos enormes impactos não foram devidamente analisados,

² Termo alemão cuja tradução significa espírito da época ou sinal dos tempos, mas, em uma tradução mais apurada: espírito do tempo.



conforme exige a legislação ambiental em vigor, a medida liminar de antecipação parcial da tutela se impõe como cautela imprescindível para impedir a consumação de danos irreparáveis à ordem jurídica e aos interesses indisponíveis tutelados na presente.

Passamos a expor os fatos constitutivos da causa de pedir.

2. DOS FATOS E FUNDAMENTOS

2.1. O TRECHO DO PROJETO LESIVO AO MEIO AMBIENTE: TÚNEL SOB O MORRO LUIZ BOM

O projeto em tela considerado em sua totalidade consiste em conjunto de intervenções de desenvolvimento urbano e urbanístico, destinadas à implantação e ampliação de vias nas pistas do Anel Viário de Campo Grande, para desvio e eliminação de interseções junto à região central do bairro. O projeto é denominado “Novo Anel Viário de Campo Grande”.

Dentre as diversas intervenções previstas no referido projeto, o trecho no qual foi projetada a construção de um túnel sob o Morro Luiz Bom, foi objeto específico de minuciosa investigação ambiental no âmbito do Inquérito Civil MA n. 9733, instaurado em 10 de abril de 2023 pela 4ª Promotoria de Meio Ambiente e concluído com a propositura desta ação (íntegra dos autos em anexo).

O citado trecho do empreendimento, na Serra da Posse, para a construção do túnel sob o Morro Luiz Bom, está localizado no bairro de Campo Grande, visando a ligação entre a Estrada da Posse e a Estrada da Caroba. O túnel foi projetado em 2 galerias paralelas, escavadas em rocha e alteração rochosa, contendo duas faixas de tráfego cada uma com extensão de 580 metros no eixo 1000 e 565 metros o eixo 2000. As imagens abaixo extraídas do primeiro laudo técnico pericial do GATE Ambiental (DOC. 01 em anexo) evidenciam como o túnel será construído em uma rara área verde, ainda remanescente no interior do bairro de Campo Grande:



Figura 1: Localização ilustrativa da Serra da Posse. O proposto Túnel Luiz Bom objetiva a ligação entre a Estrada da Posse e a Estrada da Caroba. **Fonte:** Programa *Google Earth* com acréscimos do GATE.

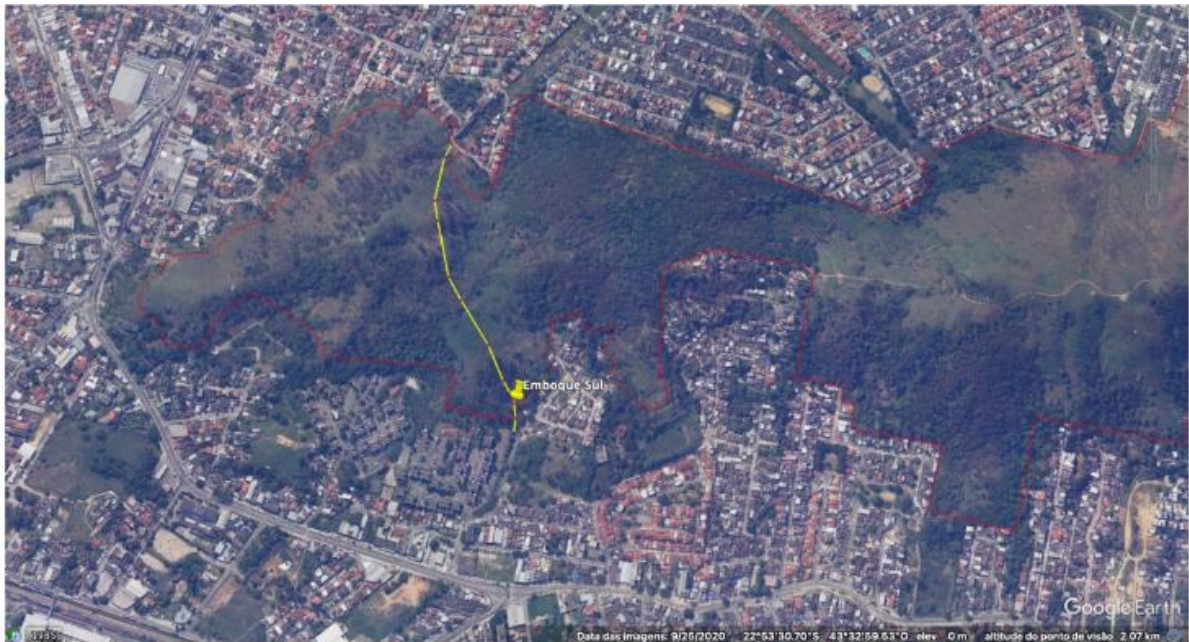


Figura 2: Localização ilustrativa da delimitação (linha na cor vermelha) da Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE) da Serra da Posse, bem como a área proposta para o Emboque Sul. **Fonte:** Programa *Google Earth*, com acréscimos do GATE, com base na Figura 1.3 do Relatório Técnico /Projeto Estrutural/ Túnel Luis Bom, da empresa JDS Engenharia e Consultoria (Elaboração de Projeto Básico para implantação de trechos do Anel viário de Campo Grande).

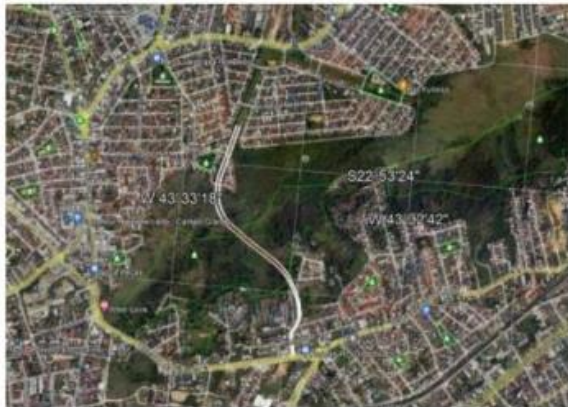


Figura 1.3- Ligação entre a Estrada da Posse com Av. Cesário de Melo



Figura 1.4- Planta do Emboque Norte

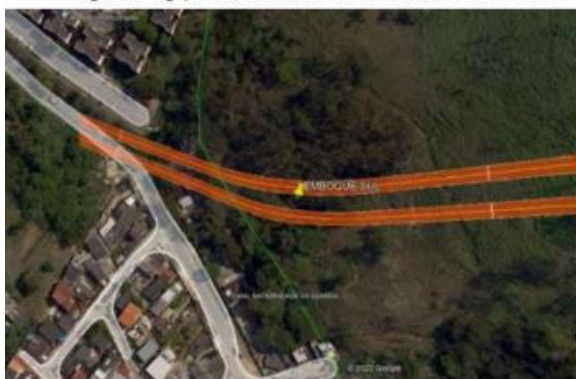


Figura 1.6- Planta Boca Sul

Figura 3: Reprodução da Figuras 1-3; 1-4; e 1-6 do traçado dos túneis, destacando o emboque norte e o emboque sul, segundo o Relatório Técnico do Projeto Estrutural - Túnel Luis Bom, da empresa JDS Engenharia e Consultoria; Fls. 8 e 9.

Fonte: Anexo 048.4 - Anexo 04 - RL-JDS-23-PB-109199-0200_03 (2202653) SEI 20.22.0001.0012586.2023-82 / pg. 8 a 10.

2.2 A UNIDADE DE CONSERVAÇÃO DA NATUREZA DIRETAMENTE IMPACTADA: ÁREA DE RELEVANTE INTERESSE ECOLÓGICO (ARIE) FLORESTA DA POSSE

A área do proposto túnel está inserida em Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE) Floresta da Posse, instituída pela Lei Municipal 7.514/2022. A Unidade de Conservação da Natureza, recém-criada pelo próprio Município, está classificada como uma unidade de conservação de uso sustentável, que possui características naturais singulares e geralmente abriga exemplares raros de fauna e flora.

A Lei do SNUC (Lei Federal nº 9.985/2000) regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, instituindo o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza. Em seu Capítulo III, são definidas as categorias de Unidades de Conservação, e, no caso específico, Art. 14, está definido que as Áreas de Relevante Interesse Ecológico constituem o grupo das **unidades de uso sustentável**:



Art. 14. Constituem o Grupo das Unidades de Uso Sustentável as seguintes categorias de unidade de conservação:

I - Área de Proteção Ambiental;

II - **Área de Relevante Interesse Ecológico;**

Segundo o art. 16 da Lei do SNUC, está estabelecido como objetivo da categoria Área de Relevante Interesse Ecológico “**manter os ecossistemas naturais de importância regional ou local e regular o uso admissível dessas áreas, de modo a compatibilizá-lo com os objetivos de conservação da natureza**”. As Áreas de Relevante Interesse Ecológico são, em geral, unidades de conservação da natureza de pequena extensão, **com pouca ou nenhuma ocupação humana, com características naturais extraordinárias ou que abrigam exemplares raros da biota regional**.

No caso específico da Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE) Floresta da Posse, o levantamento realizado para fundamentar a proposição de proteção legal da Floresta da Posse, datado de fevereiro de 2022, demonstrou que a área apresenta atributos naturais importantes **para a qualidade de vida e o bem-estar dos moradores do seu entorno** ou para visitantes da região, especialmente pela sua localização estratégica entre os maciços da Pedra Branca e do Mendanha, que lhe confere posição privilegiada tanto do ponto paisagístico quanto ecológico.

Não se ignora que toda a região localizada entre os maciços da Pedra Branca e Mendanha, o que inclui o bairro de Campo Grande, **sofre com temperaturas muito elevadas** em razão de sua localização geográfica em forma de vale, situada entre dois grupos de montanhas, o que acaba bloqueando a passagem do vento fresco vindo do mar. Desta forma, a preservação das áreas naturais remanescentes, sobretudo aquelas de inequívoco valor ecológico, muito além de sua importância intrínseca, também contribuem para atenuar as severas temperaturas na região, influenciando positivamente o microclima local e a qualidade de vida dos moradores de Campo Grande.

Em uma época em que todos os anos são batidos sucessivos recordes de temperatura e sensação térmica, de forma bastante acelerada e alarmante, não seria exagero comparar a importância da Floresta da Posse a um oásis em meio ao caos urbano.



Além disso, o estudo que justificou a criação da unidade de conservação da natureza concluiu o seguinte: a ocorrência de indivíduos de espécies ameaçadas de extinção indica a necessidade de implementação de ações de recuperação e proteção de seus *habitats*, como parte de uma estratégia para a conservação da biodiversidade da área de proteção da Floresta da Posse.

A Serra da Posse está inserida na Área de Relevante Interesse Ecológico - ARIE Floresta da Posse, regulada pelo Decreto Municipal Nº 50.962, datado de 8 de junho de 2022. O artigo 6º do referido decreto municipal dispõe expressamente:

Art. 6º- O Órgão Gestor Ambiental, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias a contar da publicação deste decreto, publicará o Termo de Referência para elaboração do Plano de Manejo da ARIE.

Ocorre que o termo de referência não foi elaborado pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente no prazo fixado e, como consequência, até hoje não foi elaborado o Plano de Manejo da Unidade de Conservação de uso sustentável.

O Plano de Manejo é um instrumento legal de planejamento e gestão do território da unidade de conservação, que tem como objetivo orientar o desenvolvimento ambiental, social e econômico do estado, considerando suas potencialidades e vulnerabilidades naturais e socioeconômicas.

Como não há o plano de manejo, por consequência lógica e nefasta, também não foi criado o zoneamento da Unidade. Uma das ferramentas mais importantes do plano de manejo é o zoneamento da UC, que a organiza espacialmente em zonas sob diferentes graus de proteção e regras de uso. O plano de manejo também inclui medidas para promover a integração da UC à vida econômica e social das comunidades vizinhas, o que é essencial para que a implementação da UC seja mais eficiente. É também neste documento que as regras para visitação são elaboradas.

O Plano de Manejo define normas e diretrizes para o território da Unidade e para sua Zona de Amortecimento, com base na Lei Federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000. A Unidade



de Conservação é dividida em Zonas, delimitadas com base em critérios socioambientais e no tipo de intervenção previsto, para as quais são estabelecidas normas próprias, que deverão regulamentar, inclusive, compromissos a serem estabelecidos com entidades responsáveis por empreendimentos de utilidade pública.

O enquadramento e a delimitação das Zonas e das Áreas definidas no Plano de Manejo devem viabilizar a consolidação dos objetivos de conservação a serem alcançados. O Zoneamento no interior da Unidade de Conservação e a normatização são estabelecidos com base especialmente:

- (i) Nos atributos abióticos, bióticos, cênicos ou culturais existentes na Unidade de Conservação e sua importância socioambiental e ecológica;
- (ii) No estado de conservação que se deseja preservar ou alcançar;
- (iii) Nos aspectos prioritários de preservação, conservação, manejo ou uso sustentável identificados;
- (iv) Nas fragilidades e potencialidades do território;
- (v) Na importância de incentivar o uso público, considerando os limites impostos pelo SNUC e possíveis vetores de degradação/pressão;
- (vi) Na legislação incidente sobre o território;
- (vii) Nos impactos ambientais potenciais ou efetivos no interior e entorno da Unidade de Conservação provenientes das atividades humanas ali existentes;
- (viii) No contexto socioeconômico em que a Unidade de Conservação está inserida;
- (ix) Na dinâmica da paisagem e da ocupação e uso da terra no interior da Unidade de Conservação.

Como nenhum destes estudos foram realizados e o Plano de Manejo da Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE) Floresta da Posse ainda não foi elaborado, já expirado há muito o prazo autoimposto para deflagrar o cumprimento desta obrigação legal pela norma municipal (180 dias), não se têm delimitadas as zonas (**principalmente a que terá o impacto direto da obra de construção do túnel**), com base em critérios socioambientais e no tipo de intervenção previsto.



Mais do que isso. A Lei Municipal nº 7.514/2022, que instituiu a Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE) Floresta da Posse, foi **explícito sobre a exigência de prévia elaboração de EIA/RIMA para a construção de estradas de rodagem e túneis no interior da unidade conservação e no seu entorno:**

Art. 5º Na Área de Relevante Interesse Ecológico de que trata esta Lei e seu entorno, ficam sujeitos a **prévia elaboração de Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e/ou Relatório de Impacto Ambiental (RIMA)**, nos termos da Resolução do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) nº 1, de 23 de janeiro de 1986 e da Lei Estadual nº 1.356, de 3 de outubro de 1988:

I - **abertura de estradas de rodagem, túneis** e ferrovias; e

II - projetos de parcelamento e arruamento.

Ocorre que o Município réu, deliberadamente, fragmentou o processo de licenciamento ambiental do empreendimento, de forma a se esquivar da exigência legal e constitucional que deve cumprir antes de licenciar sua obra, se auto dispensando da elaboração de EIA/RIMA. Essa e outras nulidades cometidas no processo de licenciamento ambiental do projeto, serão expostas detalhadamente a seguir.

2.3 OS VÍCIOS E NULIDADES DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

A noção de vício, notadamente à luz da doutrina e da jurisprudência, remete à ideia de mácula, defeito ou irregularidade. Para os civilistas ou publicistas, a noção é basicamente a mesma, consistindo na ausência de determinado requisito de validade do ato/negócio jurídico.

Quando transpomos essa compreensão para o campo do licenciamento ambiental, e nela inserimos a atuação do órgão ambiental responsável por sua condução, podemos nos referir simplesmente a ilegalidades, que podem ser cometidas por ação (eg. informação enganosa) ou omissão. O Princípio da Legalidade (art. 37 da CRFB/1988), ao lado da natureza



administrativa do procedimento de licenciamento³, torna a existência daqueles vícios especialmente gravosa, principalmente por abalarem, em maior ou menor grau, a supremacia do interesse público - tais como a proteção ao meio ambiente sustentável, a função social das cidades e a gestão democrática destas.

Feita essa breve introdução e contextualização, passa-se a enveredar pelos vícios que inquinam, *in casu*, o procedimento administrativo de licenciamento e o seu “ato final” e mais importante, qual seja, a licença ambiental⁴. A começar pela ausência de apresentação e aprovação de EIA/RIMA. Antes, no entanto, expliquemos o EIA/RIMA e a sua importância.

O que é o Estudo Prévio de Impacto Ambiental – EIA/RIMA? Quando exigí-lo?

De acordo com a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, “a construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva e potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento (...)” (Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981, art. 10).

É, por outro lado, o próprio Conselho Nacional do Meio Ambiente que define o licenciamento e a licença ambiental como procedimento e ato final que representa o conhecimento e certeza do órgão ambiental quanto à adequação técnica, legal e regulamentar da atividade proposta pelo interessado, diante de condições, restrições e medidas de controle ambiental estabelecidas pelo mesmo órgão (Resolução CONAMA n. 237, de 19 de dezembro de 1997, art. 1º, incisos I e II).

Os dados que instruem o licenciamento ambiental dizem respeito a duas variáveis necessárias à finalidade do procedimento: a vulnerabilidade socioambiental do local da atividade (no caso, uma unidade de conservação da natureza), assim como os potenciais efeitos desta –

³ De acordo com o art. 1º, I, da Res. CONAMA nº 237/1997, o licenciamento ambiental é definido como o “procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso”.

⁴ Sobre a natureza (ato administrativo) e a finalidade da licença ambiental, vide inciso II do art. 1º da Res. supra



tanto da instalação quanto de seu funcionamento (art. 2º, §2º da Resolução CONAMA n. 237, de 19 de dezembro de 1997).

Quando, em razão da conjugação daqueles dois fatores, houver probabilidade de que o potencial impacto causado pela atividade seja significativo, **a norma constitucional do art. 225, §1º, inciso IV, exige que o licenciamento ambiental seja mais complexo e exauriente quanto às informações consideradas.** O licenciamento ambiental passa a incorporar uma série de atos necessários para a elaboração, publicidade, discussão, análise, aprovação e **decisão com base em EIA/RIMA.**

O EIA é, na verdade, mais do que um Estudo. Representa verdadeiro processo, dentro do processo de licenciamento. Todo o seu conteúdo e rito são regidos por Lei - por força da delegação legislativa do art. 8º, inciso I da Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981 para o CONAMA que, por sua vez, editou a Resolução CONAMA nº. 1, de 23 de janeiro de 1986. As normas específicas que dão normatividade ao conteúdo mínimo e ao processo de publicidade e participação pública do EIA incorporam-se e formam o devido processo legal do licenciamento, condicionando a validade de todas as licenças ambientais que forem emitidas para o Projeto analisado.

Bem de ver que a triagem é a primeira fase do processo de licenciamento, para a definição sobre tratar-se ou não de hipótese que exija EIA. É saber se a atividade em questão, proposta para o local pretendido pelo requerente, apresenta **potencial de significativo impacto ambiental.** De acordo com os diferentes sistemas normativos – hoje, mais de 150 países –, o critério de triagem pode ser o de (i) categorias, (ii) abertos ou (iii) uma combinação de ambos. (SÁNCHEZ, L. E. Avaliação de Impacto Ambiental: Conceito e Método. São Paulo: Oficina de Textos, 2008, p. 125).

O sistema brasileiro é o terceiro, uma combinação de critérios definidos por rol exemplificativo de categorias específicas de atividades (Resolução CONAMA n. 1, de 23 de janeiro de 1986, art. 2º) ao lado do poder-dever de o órgão ambiental avaliar circunstâncias específicas de atividades outras que, em razão de sua natureza e local proposto para instalação e funcionamento, apresentem o potencial de impactos significativos.



Para fins de compreensão do licenciamento do projeto denominado “Novo Anel Viário de Campo Grande”, em especial do trecho que prevê a instalação de túnel sob o Morro Luiz Bom no interior da Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE) Floresta da Posse, é indispensável realizarmos um breve histórico do processo de licenciamento ambiental do projeto ilicitamente fragmentado. Ao assim proceder, é possível ter uma visão do “todo”, afastando um olhar fragmentado e desconexo da realidade, dos impactos do túnel sob o Morro Luiz Bom.

2.4 O PROCESSO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL ILICITAMENTE FRAGMENTADO PARA DISPENSA INDEVIDA DE EIA/RIMA

A Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, por intermédio da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Inovação e Simplificação / SMDEIS, encaminhou ao MPRJ, em 13 de junho de 2023, cópia integral do processo administrativo n° EIS-PRO-2022/09234.

A folha de rosto do referido Processo traz como “classificação documental” a LICENÇA AMBIENTAL PRÉVIA (LMP), com a seguinte descrição:

“JDS ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA * ESTRADA DA COROBA, ESTRADA DA POSSE E SOB O MORRO LUIZ BOM E MERGULHÃO VIÁRIO - CAMPO GRANDE * CNPJ: 40.376.139/0001-05 * OBRAS DE LIGAÇÃO VIÁRIO, COM IMPLANTAÇÃO DE TÚNEL SOB O MORRO LUIZ BOM E MERGULHÃO VIÁRIO NA INTERSEÇÃO * LICENÇA AMBIENTAL MUNICIPAL PRÉVIA (LMP)”

Embora o processo da Licença Ambiental Municipal Prévia (LMP) mencione obras de ligação viária, com implantação de túnel e mergulhão viário, no Despacho N° EIS-DES-2023/12450, a SMDEIS sugere que seja **fracionado o processo de licenciamento**, nos seguintes termos:

*“Para uma melhor análise ambiental seria prudente **a divisão das licenças por trechos** visto que em alguns trata-se somente de implantação de vias, em outros será necessária a demolição de 1 4 edificações e em outro a implantação do túnel. Entretanto, preliminarmente, cabe a oitiva da CAVA tendo em vista a Área de*



Relevante Interesse Ecológico definida pelo Decreto 50962/2022, principalmente quanto a abertura do túnel ora projetado.”

Concomitantemente a isso, a SMDEIS solicitou manifestação do INEA quanto à necessidade técnica de apresentação de EIA/RIMA à luz da legislação ambiental vigente, a saber: Resolução CONAMA 01/1986, Lei Estadual Nº 1.356/1988, Lei Federal Complementar 140/2011, Resolução CONEMA 92 /2021 e Resolução CONEMA 95/2022.

Cabe registrar, novamente, a divergência constatada no que se refere a obrigatoriedade da elaboração de EIA/RIMA, estabelecida pela própria Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, ao criar a Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE) Floresta da Posse, unidade de conservação de uso sustentável, no Decreto Rio 50.962, de 8 de junho de 2022, e ao promulgar a Lei Municipal 7.514, de 12 de setembro de 2022, de teor semelhante ao Decreto, que também cria a ARIE Floresta da Posse, *in verbis*:

Lei Municipal nº 7.514/2022

Art. 5º - Na Área de Relevante Interesse Ecológico de que trata esta Lei e seu entorno, ficam sujeitos a **prévia elaboração de Estudo de Impacto Ambiental** (EIA) e/ou Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), nos termos da Resolução do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) nº 1, de 23 de janeiro de 1986 e da Lei Estadual nº 1.356, de 3 de outubro de 1988:

- I - Abertura de estradas de rodagem, **túneis** e ferrovias; e
- II - Projetos de parcelamento e arruamento

Cabe ressaltar que, além da lei municipal acima transcrita, também a Lei Estadual 1.356/88, que dispõe sobre os procedimentos vinculados à elaboração, análise e aprovação dos estudos de impacto ambiental, sanciona quais as instalações e/ou atividades sujeitas à aprovação da Comissão Estadual de Controle Ambiental – CECA, dentre as quais destaca-se:

Art. 1º - **Dependerá da elaboração de Estudos de Impacto Ambiental** e do respectivo Relatório de Impacto Ambiental - RIMA a serem submetidos à aprovação da Comissão Estadual de Controle



Ambiental - CECA, o licenciamento da implantação e da Ampliação das seguintes instalações e/ou atividades:

(...)

XIV - **projetos de desenvolvimento urbano** e exploração econômica de madeira ou lenha em áreas acima de 50 (cinquenta) hectares, **ou menores quando confrontantes com unidades de conservação da natureza ou em áreas de interesse especial ou ambiental**, conforme definidas pela legislação em vigor; (...)

Embora a Lei Estadual Nº 1.356/88, não faça menção da exigibilidade de EIA/RIMA para o licenciamento ambiental, especificamente para túneis, não há dúvidas quanto à necessidade de elaboração de EIA/RIMA no caso concreto, tendo em vista que se trata de projeto de desenvolvimento urbano, **confrontante (na verdade, inserido) à unidade de conservação da natureza ou em áreas de interesse especial ou ambiental** (no caso, a **Área de Relevante Interesse Ecológico Floresta da Posse**), bem como, com grande probabilidade de abranger área superior a 50 (cinquenta) hectares.

Embora o Termo de Referência apresentado não mencione a área de abrangência do empreendimento, consulta feita sobre a divulgação institucional do projeto - intitulado Nova Floresta da Posse e Novo Anel Viário em Campo Grande, indica cerca de 10 Km de intervenção e 2 km de ciclovia no total.

O Parecer Técnico EIS-PTA-2023/002375 menciona que o motivo do parecer é “subsidiar a emissão de Licenciamento Municipal Prévia (sic) e de Instalação para execução de obras de Ligação Viária, **excluída a implantação do Túnel sob o Morro Luiz Bom e Mergulhão Viário na Interseção, de drenagem, pavimentação e eventuais interligações**”.

Porém, cabe ressaltar que embora o parecer técnico deliberadamente exclua a obra do túnel sob o morro Luís Bom, no Anexo I da Portaria EIS-PON-2022/0006, Resolução EIS-REN 2022/00022 – Requerimento para Licenciamento Ambiental Comunicado (LAC), é apresentada a descrição do empreendimento, **incluindo a implantação do túnel**, conforme figura abaixo:



DESCRIÇÃO DO EMPREENDIMENTO

OBRAS DE LIGAÇÃO VIÁRIA - PROJETO ESTRUTURAL DO TÚNEL LUIS BOM DO ANEL VIÁRIO DE CAMPO GRANDE, ESTRADA DA CAROBA E A ESTRADA DA POSSE, COM IMPLANTAÇÃO DE TÚNEL SOB O MORRO LUIZ BOM E MERGULHÃO VIÁRIO NA INTERSEÇÃO DA ESTRADA DO MONTEIRO COM A AV. CESÁRIO DE MELO, NA ÁREA DA USUBI/CGO/4ª GO - XVIII R.A. -A.P. 5.2.

Figura 1: Reprodução do texto contido na descrição do empreendimento. **Fonte:** Anexo I da Portaria EIS-PON-2022/0006, Resolução EIS-REN-2022/00022 – Requerimento para Licenciamento Ambiental Comunicado (LAC)

Outro aspecto que deve ser destacado é referente ao conteúdo do Formulário de Caracterização da Obra, especificamente quanto ao item 1 – Enquadramento / 1.1 Informações Ambientais, subitem 1.1.5 – Localizado em terrenos inseridos em Unidade de Conservação de Uso Sustentável Municipal, conforme categorias definidas na Lei Federal 9.985/2000, da forma que se segue:

1.1.5 - Localizado em terrenos inseridos em Unidade de Conservação de Uso Sustentável Municipal, conforme categorias definidas na Lei Federal.9.985/2000? <i>Caso positivo, o licenciamento dependerá do parecer favorável do órgão ambiental municipal-SMAC</i>	<input type="checkbox"/> Sim	<input checked="" type="checkbox"/> Não
---	------------------------------	---

Como se observa, o Formulário de Caracterização da Obra foi preenchido erroneamente, em desacordo com a Lei Federal 9985/2000. O subitem preenchido como resposta “**NÃO**” - localizado ou não em terrenos inseridos em Unidade de Conservação de Uso Sustentável Municipal, constitui violação factual que vai contra a descrição do empreendimento, bem como o conceito contido na Lei Federal 9.985/2000, conhecida como a Lei do SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação. Como já demonstrado anteriormente, o empreendimento situa-se parcialmente em Área de Relevante Interesse Ecológico (Floresta da Posse), categoria que integra o grupo das unidades de conservação de uso sustentável (*vide* art. 14 da Lei Federal 9.985/2000).

Outro aspecto a destacar do Parecer Técnico EIS-PTA-2023/00237 é quanto ao item 5 - Caracterização da Área, subitem 5.5 – Cobertura Vegetal, que faz referência a “**Não se aplica**”. Simplesmente não é apresentada a previsão de remoção de vegetação, nem para o canteiro de obras nem para a abertura de vias. No entanto, constam as seguintes exigências no item 10 – Condicionantes, item 4 – para a execução das obras, subitem 10 – para antes do início de cada frente de obras:



“a. **Apresentar levantamento arbóreo** do setor a ser implantado, com a **demarcação das árvores que deverão ser suprimidas;**

b. **Não realizar qualquer corte de vegetação no local sem a prévia obtenção da Autorização de Remoção de Vegetação;”**

Porém, embora não haja previsão de supressão de vegetação, em consulta ao site Processo Rio, é verificado que **já houve supressão para a implantação do canteiro de obras**, bem como a emissão da licença para a implantação do canteiro de obras. O Despacho EIS-2023/31394, de 30.05.2023, autoriza a remoção de 4 (quatro) árvores e o transplântio de 9 (nove), necessários à implantação do canteiro, nos seguintes termos:

“Restituo o p.p, nos termos do Despacho EIS-DES 2023/26497-A desta SUBCLA, para opimento conclusivo quanto à ocupação da Praça Cafa por canteiro de obras e, ainda, informação quanto à autorização de remoção de 4 (quatro) árvores e transplântio de 9 (nove), necessários à implantação do canteiro, conforme planta e tabela de árvores à fl. 32 do processo. Ao que parece, as Autorizações 2498 e 2500 emitidas pela FPJ não se referem à área da praça.”

A Autorização para remoção de árvores em área pública Nº 2500-APRTP (SMAC/FPJ) configura o fracionamento do processo de licenciamento, uma vez que o Processo EIS-PRO nº 2022/09234, foi desmembrado para o EIS-PRO nº 2022/09234 - 03, relativo à implantação do canteiro de obras do túnel no morro Luís Bom. O fracionamento do processo de licenciamento será assunto abordado adiante de forma detalhada, expondo seus objetivos ilícitos e suas consequências jurídicas.

Antes, porém, registramos através de imagens fornecidas pela própria Prefeitura, os danos ambientais causados pela instalação do canteiro de obras e pelo início das obras da rampa de acesso ao emboque sul do projetado túnel sob o Morro Luiz Bom, que já resultaram na consumação dos primeiros danos ambientais no interior da Área de Relevante Interesse Ecológico Floresta da Posse:



**Foto 45 – Escavação do morro para emboque túnel
Luís Bom – Emboque Sul**



Foto 46 – Área de vivência canteiro – Emboque Sul



Foto 47 – Rampa de acesso – Emboque Sul



Foto 48 – Placa de identificação – Emboque Sul



Foto 49 – Tapume fachada canteiro – Emboque Sul

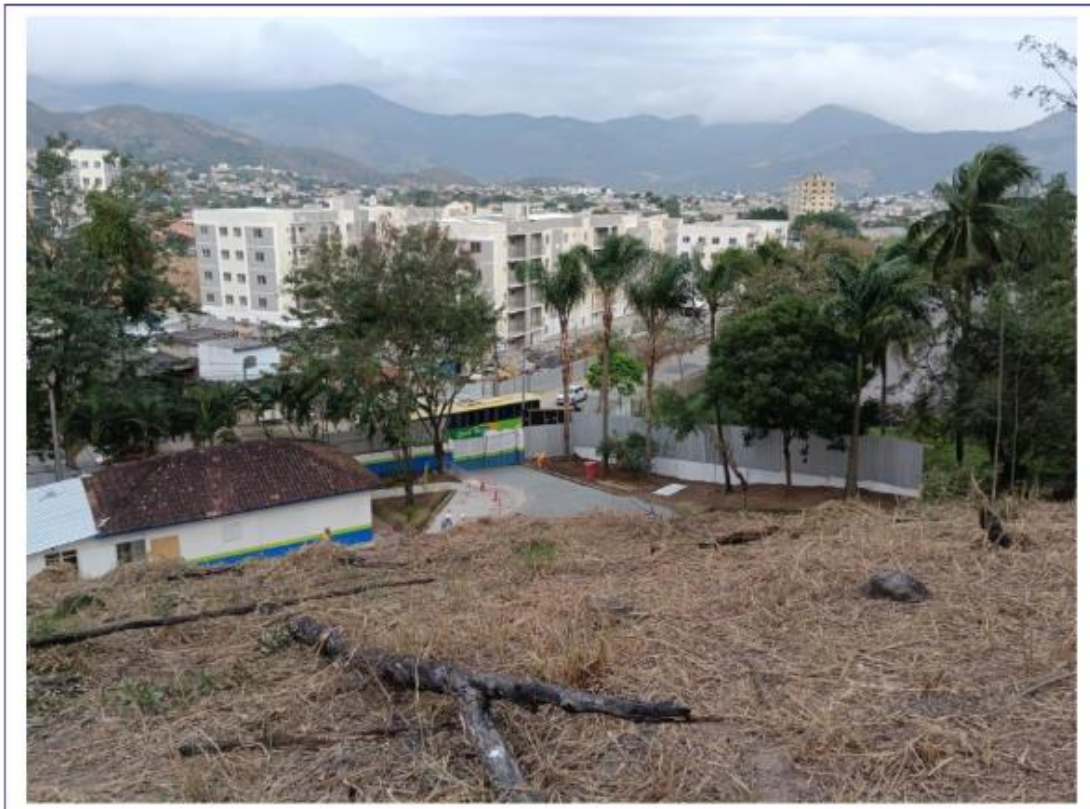


Foto 50 – Tapume lateral canteiro – Emboque Sul

No mesmo dia da emissão do citado Parecer Técnico foram emitidas duas licenças ambientais, conforme Despacho N° EIS-DES-2023/1557110. São elas:

- CONCESSÃO DE LICENÇA MUNICIPAL PRÉVIA E DE INSTALAÇÃO (LMPI). A SMDEIS torna público que foi concedida Licença Ambiental Municipal de Instalação - EIS-LPI-2023/00010 através do processo N° EISPRO-2022/09234 para a atividade de OBRAS DE LIGAÇÃO VIÁRIA DO EMBOQUE NORTE ATÉ A RUA ARY LOBO.
- CONCESSÃO DE LICENÇA MUNICIPAL PRÉVIA E DE INSTALAÇÃO (LMPI). A SMDEIS torna público que foi concedida Licença Ambiental Municipal de Instalação - EIS-LPI-2023/00011 através do processo N° EISPRO- 2022/09234 para a atividade de OBRAS DE LIGAÇÃO VIÁRIA DO EMBOQUE SUL E



MERGULHÃO VIÁRIO, EXCLUÍDA A IMPLANTAÇÃO DO TÚNEL SOB O MORRO LUIZ BOM.

Essas licenças evidenciam que o processo de licenciamento do projeto foi ilicitamente desmembrado, considerando 3 (três) atividades:

1. A atividade de obras de ligação viária do emboque norte até a rua Ary Lobo;
2. A atividade de obras de ligação viária do emboque sul e mergulhão viário, excluída a implantação do túnel sob o morro Luiz Bom;
3. A atividade do futuro túnel.

Neste ponto, cabe registrar que as licenças emitidas foram a EIS-LPI-2023/00010 e EIS-LPI-2023/00011, descritas como **Licenças Municipais Prévia e de Instalação**. De acordo com o Decreto Rio Nº 40722, de 08.10.2015 - Art. 10, as LMPIs são definidas como:

Art. 10: Licença Municipal Prévia e de Instalação – LMPI: É concedida antes de iniciar-se a implantação do empreendimento ou atividade e a SMAC atesta em uma única fase a viabilidade ambiental e aprova a implantação de empreendimento ou atividade, **que não dependa da elaboração de estudos ambientais mais aprofundados**, conforme definidos em regulamentação específica.

Obviamente, **não era este o caso, já que o projeto, quando considerado em sua totalidade, inequivocamente exigiria prévia elaboração de EIA/RIMA.**

Depois de averbações nas referidas licenças autoconcedidas pelo Município, verificadas mediante consulta ao site da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, foi observada a confirmação do fracionamento do processo de licenciamento - Processo EIS-PRO 2022/09234, uma vez verificado que este está desmembrado em:

- Processo EIS-PRO 2022/09234 – 00 - referente às obras do Mergulhão;
- Processo EIS-PRO 2022/09234 – 02 - referente às obras do Canteiro de Obras;
- Processo EIS-PRO 2022/09234 – 03 - referente às obras do Túnel sob o morro Luís Bom.



Como se sabe, o desmembramento de projetos para efeitos de licenciamento ambiental é expressamente vedado pela legislação vigente porque impossibilitam a avaliação dos impactos ambientais de forma sinérgica e cumulativa. Dentre eles, o mais crítico, sob o ponto de vista ambiental, é a exclusão das obras do futuro túnel sob o Morro Luís Bom.

O morro está localizado em área de unidade de conservação (UC) de uso sustentável – a Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE) Floresta da Posse. Pela lei de criação da UC, a Lei Municipal 7.514, há a necessidade de elaboração dos estudos de impacto ambiental – EIA, para a implantação do Anel Viário de Campo Grande. Porém, a Prefeitura deliberadamente reverteu o rito do processo, licitando a obra e concedendo licenças prévia e de instalação, antes mesmo daqueles estudos terem sido realizados.

No curso do Inquérito Civil, a Secretaria Municipal de Infraestrutura apresentou o seguinte esclarecimento ao Ministério Público sobre a ausência dos estudos exigidos pela legislação vigente:

“Quanto à elaboração do EIA e/ou RIMA para a construção do Túnel Luís Bom, em razão do contido na recente Lei n° 7.514/2022, em seu artigo 5°, cabe informar que o Município irá atender a todas as exigências legais para a realização do empreendimento. Deve ser esclarecido que, frente ao fato de a lei ter sido objeto de veto quando de sua sanção pelo Chefe do Executivo (houve pronunciamento de sua inconstitucionalidade), **a derrubada do veto pelo Legislativo está sendo objeto de análise pelos órgãos municipais.** No entanto ainda estamos em fase de licitação da obra, e os pedidos de licenciamento, inclusive **os estudos aqui tratados, serão executados quando iniciada a contratação das obras respectivas**”.

Ou seja, face a derrubada pelo Poder Legislativo do veto do Prefeito à Lei Municipal n° 7.514/2022, a Prefeitura informou ao Ministério Público que EIA/RIMA seria realizado quando iniciada a contratação das obras.



Porém, tal informação revelou-se destituída de verdade, eis que já houve a contratação das obras – Empreiteira OECI S.A (CNPJ 10.220.039/0001-78), que se encontra em processo de recuperação judicial – sem que o EIA/RIMA tenha sido elaborado.

Como mencionado anteriormente, já foram autoconcedidas as licenças para as Obras de Ligação Viária do Emboque Sul e Mergulhão Viário e para as Obras de Ligação Viária do Emboque Norte até a Rua Ary Lobo, e em ambos os objetos das licenças, com a implantação e ampliação de vias urbanas, estradas de servidão e vias de acesso a imóveis rurais, pavimentadas.

Mais uma vez, somos obrigados a ressaltar o óbvio. **Os Estudos Ambientais devem anteceder e nortear até mesmo os projetos das obras (aspectos ambientais da área), não devendo ser apresentados apenas quando da contratação das obras. Porém, mesmo com a contratação já realizada e licenças já ilicitamente expedidas, os estudos não foram apresentados.**

Da mesma forma que não foi elaborado EIA/RIMA, até o momento não se tem notícia da elaboração dos estudos necessários para a elaboração do Plano de Manejo da Unidade de Conservação – ARIE Floresta da Posse. O Plano de Manejo indicaria o zoneamento ambiental da UC, principalmente a que terá o impacto direto da obra de construção do túnel, com base em critérios socioambientais e nos tipos de intervenções permitidas.

Mediante a constatação do fracionamento do licenciamento, ressalta-se a incerteza da magnitude dos impactos pela ausência de estudo de impacto ambiental contemplando todas as intervenções com análise dos impactos sinérgicos resultantes de projeto de tamanho porte. Evidentemente que incerteza, neste caso, é sinônimo de risco iminente ao meio ambiente, legalmente protegido, existente na unidade de conservação da natureza criada pelo próprio Município.

No âmbito do Estado do Rio de Janeiro destaca-se a importância da Lei Estadual 3.111/98, que estabelece, em seu artigo 1º, **o princípio de análise conjunta dos empreendimentos**, para definir a capacidade de suporte do ecossistema, a diluição dos poluentes e os riscos civis, sem prejuízo das análises individuais dos empreendimentos, nos seguintes termos:



Art. 1º - Quando houver mais de um EIA/RIMA para a mesma bacia hidrográfica, a Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente deverá realizar a análise conjunta dos empreendimentos, para definir a capacidade de suporte do ecossistema, a diluição dos poluentes e os riscos civis, sem prejuízo das análises individuais dos empreendimentos.

Art. 2º - **O não atendimento ao previsto nesta Lei **anulará** o licenciamento ambiental.**

Portanto, a consequência jurídica da fragmentação indevida da análise dos impactos de um empreendimento é a anulação do licenciamento ambiental. Mas não apenas isso. Esta fragmentação teve o propósito inequívoco de impedir a elaboração de EIA/RIMA, instrumento constitucional e legal para avaliação prévia dos impactos ambientais de projetos de grande porte, que devem ser submetidos ao processo de licenciamento ambiental em sua versão completa.

2.4 A AUSÊNCIA ILÍCITA E POTENCIALMENTE DANOSA DE EIA/RIMA

O projeto “Novo Anel Viário de Campo Grande”, considerado em sua totalidade (como exige a legislação), consiste em um conjunto de intervenções destinadas à implantação e ampliação de vias nas pistas do sistema viário de Campo Grande, para desvio e eliminação de interseções junto à região central do bairro, além da construção de um túnel projetado em 2 galerias paralelas, escavadas em rocha e alteração rochosa, contendo duas faixas de tráfego cada uma com extensão de 580 metros no eixo 1000 e 565 metros o eixo 2000.

Trata-se, portanto, de empreendimento de enorme porte, orçado em centenas de milhões de reais, que modifica o tecido e a lógica urbanística de áreas extensas, densamente ocupadas e acessadas cotidianamente por enorme contingente populacional, com intervenções drásticas e irreversíveis pela sua própria natureza, cujo vasto custo social e econômico é inegável. Mas não apenas isto.

Também será impactada área protegida por suas características extraordinárias para o meio ambiente natural, que constitui unidade de conservação da natureza instituída pelo próprio Município.



Subestimar impactos desta ordem, a pretexto de obter pretensa celeridade e suprimir o devido processo legal de licenciamento ambiental substituindo-o por uma versão antijurídica e eivada de nulidades, é grave erro cujas consequências potenciais poderão atingir de forma dramática a população e o meio ambiente, se os impactos negativos e eventuais alternativas locacionais não forem estudados, mitigados e debatidos exaustivamente.

Não porque o Ministério Público assim demanda e a sociedade assim exige. Mas porque é este procedimento o determinado no devido processo legal de licenciamento ambiental.

Todavia, e como bem observado pelos técnicos do Grupo de Apoio Técnico Especializado do MPRJ (GATE AMBIENTAL), não há referência nos documentos apresentados pela Prefeitura Municipal de que essas afirmações se baseiam em estudos técnicos elaborados com o objetivo de, efetivamente, identificar e avaliar esses e outros impactos que poderão ser gerados pela implantação e operação do projeto.

Não há referência aos estudos técnicos exigíveis, nem poderia haver, diante do caminho escolhido pelo Município. Os estudos referidos pelo GATE/MPRJ, dentre eles o EIA/RIMA, deveriam ter sido exigidos pelo órgão licenciador no curso do processo de licenciamento ambiental de empreendimento desta magnitude. Mas simplesmente não foram exigidos, portanto, simplesmente não existem.

Tal omissão, por si só, constitui flagrante ilicitude e violação da ordem jurídica. Mas esta conduta omissiva torna-se especialmente reprovável, quando verificamos que ocorreu em processo de autolicenciamento ambiental.

Autolicenciamento é a denominação que se atribui ao processo administrativo no qual há confusão entre o requerente direto ou indireto da licença (empreendedor) e o órgão ambiental que examina o requerimento (licenciador). No caso em exame, o beneficiário da licença (Município) e o órgão licenciador (Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Inovação e Simplificação / SMDEIS), pertencem ao mesmo ente público municipal e o respectivo secretário é ocupante de cargo de confiança de livre exoneração, nomeado e submetido à chefia hierárquica emanada da mesma autoridade, qual seja, o Sr. Prefeito.

Como demonstra a experiência pretérita (ainda que recente, como as obras auto licenciadas a pretexto dos Jogos Olímpicos de 2016), não é incomum em casos de autolicenciamento que os órgãos técnicos sejam submetidos a cobranças intensas ou mesmo



sutis e implícitas, talvez resquício de épocas menos democráticas, em que nada ou ninguém poderia contrastar o poder exercido ao livre arbítrio de seu detentor.

Ocorre que a legislação ambiental tem base constitucional, possui validade, eficácia e cogência vinculante, de forma que não pode ser reduzida a um detalhe inconveniente e desimportante, destituído da possibilidade real de modificar ou retardar a execução de decisões já tomadas muito antes do licenciamento sequer ter sido iniciado, em instâncias de natureza política, restritas aos mandatários da vez.

Não deveria ser assim, claro. Em situações de autolicensing, justo para não conceder margem a qualquer tipo de dúvida que possa surgir sobre a autonomia do órgão ambiental nas decisões proferidas no seu âmbito de competência legal, o processo de licenciamento deveria se revestir de caráter ainda mais rigoroso e estritamente respaldado pela legalidade.

Não convém perder de vista que o projeto em análise (novos corredores viários que atravessam o bairro mais populoso do Brasil, no coração da zona que mais cresce na cidade) é de notório interesse público e evidente interesse privado. Portanto, a observância da legalidade estrita não é, de forma alguma, formalidade desimportante.

Na verdade, o simples cotejo entre as características do Projeto/empreendimento com a legislação de regência é capaz de revelar hipótese de licenciamento sujeito à EIA/RIMA. Senão vejamos.

A obrigatoriedade de apresentação de EIA/RIMA para empreendimentos localizados no Estado do Rio de Janeiro é regulamentada por dois dispositivos legais, a saber:

- (i) Resolução CONAMA n. 01, de 23 de janeiro de 1986;
- (ii) Lei Estadual n. 1356, de 03 de outubro de 1988;

A Resolução CONAMA n. 01, de 23 de janeiro de 1986, em seu art. 2º, lista as atividades que dependem de elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental, a serem submetidos à aprovação do órgão competente, para seu licenciamento. Dentre as atividades listadas, destaca-se o inciso “XV – *Projetos urbanísticos, acima de 100ha ou **em áreas consideradas de relevante interesse ambiental** a critério da SEMA e dos órgãos municipais e estaduais competentes*”.



A Lei Estadual n. 1356, de 03 de outubro de 1988, por sua vez, lista no art. 1º as atividades que dependem de elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental, a serem submetidos à aprovação da CECA, para seu licenciamento, e inclui, no inciso XIV, “projetos de desenvolvimento urbano e de exploração econômica de madeira e lenha em florestas nativas em áreas acima de 50 (cinquenta) hectares; (Redação dada pela Lei 9972/2023)”.

Observa-se, nesse contexto, que tanto a legislação federal quanto a estadual determinam a necessidade de elaboração de EIA/RIMA, respectivamente, para o licenciamento de projetos urbanísticos e projetos de desenvolvimento urbano de porte significativo, sendo certo que **a norma de maior hierarquia (Resolução CONAMA nº 01 – recepcionada como lei federal) estabelece a obrigatoriedade sempre que o empreendimento for confrontante com áreas de relevante interesse ambiental**, independente da dimensão do projeto. Já a Lei Estadual é ainda mais restritiva quanto ao porte.

Como muito bem observado pelo GATE/MPRJ em seus Pareceres Técnicos (docs. 01, 02 e 03 em anexo), mesmo considerando o túnel sob o Morro Luiz Bom isoladamente do restante do empreendimento (Novo Anel Viário de Campo Grande), o seu porte significativo e sua localização no interior de unidade de conservação da natureza municipal, tornam absolutamente indispensável a realização prévia de EIA/RIMA.

Ademais, e novamente como bem alertado pelo GATE/MPRJ, o projeto urbanístico e de desenvolvimento urbano do Novo Anel Viário de Campo Grande, no qual o trecho do túnel atravessa a Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE) Floresta da Posse é o mais impactante ao meio ambiente natural, faz incidir a exigência de EIA/RIMA não só pelo seu porte significativo mas também pela sua localização espacial.

O Grupo Técnico Pericial do MPRJ no Parecer Técnico nº 694/2023 (DOC. 02 em anexo), consignou expressamente:

“Embora a Lei Estadual Nº 1.356/88, não faça menção da exigibilidade de EIA/RIMA para o licenciamento ambiental, especificamente para túneis, **não há dúvidas quanto à necessidade de elaboração de EIA/RIMA, tendo em vista que se trata de projeto de desenvolvimento urbano, confrontante com unidade de conservação da natureza ou em áreas de interesse especial ou ambiental, bem como com grande probabilidade de abranger área superior a 50 (cinquenta) hectares**”



Conclui-se, portanto, que do ponto de vista técnico-legal, o projeto em questão se enquadra, sem qualquer dúvida, na legislação federal e na estadual quanto à necessidade de EIA/RIMA para autorizar a sua instalação.

Para além da incidência da legislação supracitada, não se pode perder de vista, ainda, que, no âmbito do Município do Rio de Janeiro, está vigente a **Lei Municipal nº 7.514/2022, que estabelece esta exigência da forma mais clara possível:**

Art. 5º- Na Área de Relevante Interesse Ecológico de que trata esta Lei e seu entorno, **ficam sujeitos a prévia elaboração de Estudo de Impacto Ambiental** (EIA) e/ou Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), nos termos da Resolução do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) nº 1, de 23 de janeiro de 1986 e da Lei Estadual nº1.356, de 3 de outubro de 1988:

I - Abertura de estradas de rodagem, **túneis** e ferrovias; e

II - Projetos de parcelamento e arruamento

Se não bastasse a adequação típica, suficiente para corroborar a exigência do EIA/RIMA, temos que o cotejo do meio impactado com a atividade proposta também aponta para a exigência do referido estudo. Ou seja, além da dupla fundamentação típica para a exigência do EIA/RIMA, consubstanciada no projeto urbanístico/desenvolvimento urbano + construção de túneis, ainda temos um terceiro fundamento, revelado pela magnitude dos impactos socioeconômicos.

Conforme mencionado anteriormente, o sistema brasileiro, para fins de exigência de EIA/RIMA, é representado por uma combinação de critérios definidos por rol exemplificativo de categorias específicas de atividades (Resolução CONAMA n. 1/1986, art. 2º) com o dever-poder de o órgão ambiental avaliar circunstâncias específicas de atividades outras que, em razão de sua natureza e local proposto para instalação e funcionamento, apresentem o potencial de impactos significativos.

Assim, para além das hipóteses enunciadas na Resolução CONAMA (que podem ser ampliadas pelos Estados e Municípios), tem-se que o dever-poder remanescente – de exigir EIA para atividades não listadas no rol do art. 2º – decorre não só da própria expressão “tais como”



daquele dispositivo, como do próprio dever de dar concretude à expressão aberta “significativo impacto ambiental”.

A conjugação da relevância socioeconômica do meio e da pressão urbanística do Projeto, que poderá resultar em desapropriações imobiliárias e severos impactos sobre as residências, qualidade de vida, lesão à ambiência e ao patrimônio de terceiros, aponta para a potencialidade de impactos ambientais significativos (art. 2º, caput, Resolução CONAMA n. 1/1986).

Ora, mesmo diante de uma tripla fundamentação para o EIA/RIMA (projeto urbanístico/desenvolvimento urbano de porte significativo + construção de túnel localizado no interior da unidade de conservação ARIE Floresta da Posse + significativo impacto ambiental e socioeconômico), o Município, por seu órgão ambiental licenciador, entendeu pela desnecessidade do EIA/RIMA em inequívoca violação legal.

O modo de agir do Município sugere que a exigência de EIA/RIMA insere-se exclusivamente no âmbito da discricionariedade da Administração Pública, dando a entender que a substituição daquele estudo por procedimentos superficiais, sucintos e simplificados seria igualmente um ato discricionário.

Longe de consistir numa “caixa preta”, infensa, assim, a qualquer sindicância/controle pelo Poder Judiciário, o ato administrativo não só pode como *deve ser* sindicável (princípio da tutela) nas hipóteses em que contém vício de legalidade. E esse controle abrange tanto os denominados atos “vinculados” quanto os “discricionários”.

Nesse último caso, o controle, embora em menor extensão e com técnica de tutela distinta (determinando que a Administração *pratique outro ato* no lugar daquele inquinado), recai sobre aspectos como (i) compatibilidade entre motivo e objeto; (ii) razoabilidade/proporcionalidade do objeto; (iii) veracidade do motivo (fático-jurídico).

Ocorre que, em sede de EIA/RIMA, uma importante observação deve ser feita: as hipóteses de exigência já foram definidas pelo legislador, que, além de tê-las enumerado (o que já seria suficiente, conforme demonstrado anteriormente), também fixou os parâmetros/standarts⁵ a serem observados pela Administração.

⁵ Havendo, assim, grau de vinculação a juridicidade (vide art. 225, §1º, IV CRFB/1988, art.8º, II da Lei nº 6.938/1981).



Ou seja, havendo provas (e, no caso, há 3 laudos técnicos periciais elaborados pelo GATE Ambiental nesse sentido), indícios ou até mesmo dúvidas sobre *significativos impactos* decorrentes de uma *atividade ou obra* em determinado *meio*, **a Administração deverá exigir EIA/RIMA do empreendedor.**

Assim, não se trata de faculdade sujeita à discricionariedade, mas de obrigação de exigir EIA/RIMA nessas hipóteses, sendo as razões de decidir dos órgãos ambientais sindicáveis pelo Poder Judiciário. Em outras palavras, o órgão ambiental não é livre para considerar ou desconsiderar, como bem entender, certa área como de irrelevante interesse; bem como não é inteiramente livre para analisar as atividades explicitamente listadas (com evidências de impactos ambientais significativos) como indicadoras ou não da necessidade de EIA.

As razões, ou a motivação dos atos administrativos de dispensa de EIA/RIMA, nesses casos de fundada ilegalidade, são plenamente sindicáveis, podendo-se conferir, pela pertinência, o quanto decidido pelo Superior Tribunal de Justiça no precedente *Molossi et al v. União et al*, STJ REsp 769753/SC 2ª Turma (2011):

(...)mister não confundir prescrições técnicas e condicionantes que integram a licença urbanístico-ambiental (= o *posterius*) com o próprio Epla/Rima (= o *prius*), porquanto este deve, necessariamente, anteceder aquela, sendo proibido, diante da imprescindibilidade de motivação jurídico-científica de sua dispensa, afastá-lo de forma implícita, tácita ou simplista, vedação que se justifica tanto para assegurar a plena informação dos interessados, inclusive da comunidade, como para facilitar o controle administrativo e judicial da decisão em si mesma.

Essa possibilidade de controle decorre, outrossim, da própria teoria dos motivos determinantes, amplamente aplicada pelos Tribunais Superiores. Nesse sentido, confira-se o quanto decidido em *Saint Clair v. Cmd da Aeronáutica*, STJ MS 15290/DF 1ª Seção (2011): "(...) há vício de legalidade não apenas quando inexistentes ou inverídicos os motivos suscitados pela administração, mas também quando verificada a falta de congruência entre as razões explicitadas no ato e o resultado nele contido". No mesmo sentido: *Lourenço v. União*, STJ REsp 670453/RJ 6ª Turma (2010), quando se assentou: "(...) pela Teoria dos Motivos Determinantes, a validade do ato administrativo está vinculada à existência e à veracidade dos motivos apontados como fundamentos para a sua adoção, a sujeitar o ente público aos seus termos".

Além disso, no juízo do órgão ambiental para dispensar ou não o EIA de atividades não listadas, deve ter lugar o princípio da prevenção e da precaução em matéria ambiental, adotado



pelo Brasil de acordo com a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992:

Com a finalidade de proteger o meio ambiente, os Estados deverão aplicar amplamente o critério de precaução conforme suas capacidades. Quando houver perigo de dano grave ou irreversível, a falta de certeza científica absoluta não deverá ser utilizada como razão para que seja adiada a adoção de medidas eficazes em função dos custos para impedir a degradação ambiental (Declaração do Rio de 1992, Princípio 15).

Ou seja, quando houver dúvida ou probabilidade de que, em razão da *sensibilidade* do local de instalação/funcionamento, em conjugação com a *pressão* exercida pela *atividade* em licenciamento, os impactos decorrentes sejam *potencialmente significativos*, deve o órgão ambiental seguir o caminho preventivo, exigindo prévio EIA/RIMA. Na visão da Corte Superior, nos casos de atividades não listadas (lembramos que projetos de desenvolvimento urbano são listados expressamente como hipótese de EIA/RIMA), a mera dúvida, por menor que seja, deve impor ao poder público o dever de exigir EIA/RIMA. Nesse sentido NOVACAP *et al* v. MPDF, STJ REsp 896863/DF 2ª Turma (2011) ao encampar lição doutrinária em seu julgado:

(...) a verdade é que, ao mencionar a expressão potencialmente, a Constituição se contenta, para o reclamo do EIA, que a atividade ou a obra possa causar aquela degradação significativa. Que haja, apenas, uma probabilidade de ocorrer aquela circunstância. Nesse caso, em havendo dúvida, mínima que seja, deve o Poder Público exigir o mencionado estudo prévio de impacto ambiental.

Por fim, e ainda na linha da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, confira-se IBAMA v. MPF, STJ REsp 1163939/RS 2ª Turma (2010). Nesse caso, de licenciamento de atividade fora da previsão do art. 2º da Resolução CONAMA n. 1/1986, a Corte manteve a decisão da instância *a quo*, já que “seu fundamento de decidir foi o princípio da precaução, considerando que, na dúvida, impõe-se a sustação dos licenciamentos e a realização de estudos de impacto ambiental, sob pena de o dano consumir-se.”

Assim, há ilegalidade tanto nas hipóteses de dispensa de EIA/RIMA para atividades listadas, como, outrossim, para aquelas não listadas que revelem impacto ambiental significativo à luz do princípio da precaução.



2.5 A INCOMPLETA AVALIAÇÃO DOS DANOS URBANÍSTICOS-AMBIENTAIS

No presente capítulo demonstrar-se-á que a ausência do EIA/RIMA e de outros Estudos acarretou graves prejuízos para fins de avaliação dos impactos (positivos e negativos) a serem causados pelo Empreendimento. Como o conteúdo do EIA/RIMA é regado por Lei (vg. Res. CONAMA nº 01/1986), a sua adoção já teria evitado as omissões incorridas pela Administração, falhas essas que comprometem até mesmo a essência do próprio instrumento “licenciamento ambiental”.

Como bem lançado na conclusão do Parecer Técnico nº 1.207/2023 do GATE AMBIENTAL, a omissão municipal que determinou a ausência de Estudos está em relação direta de causalidade (nexo causal) com iminentes resultados danosos, cujo potencial nocivo sequer pode ser dimensionado (DOC. 3 em anexo):

“O GATE entende que, diante da documentação acostada aos autos, não há como verificar a possibilidade de as obras referentes à escavação do túnel serem implementadas sem a **incidência potencial de grave prejuízo ao ecossistema equilibrado, restritamente, no âmbito do Morro Luís Bom**. Isso se justifica pela falta dos estudos ambientais, tais como: Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e seu respectivo Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), bem como o Plano de Manejo da ARIE, o qual indicaria o zoneamento ambiental da UC, principalmente a que terá o impacto direto da obra de construção do túnel, com base em critérios socioambientais e nos tipos de intervenções permitidas.

O Estudo de Demanda de Tráfego também não foi apresentado. A Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro não apresentou a área de influência direta, tampouco a área de influência indireta do empreendimento em questão para elucidar se o projeto em questão abrange área superior a 50 (cinquenta) hectares.



Entende-se que o fracionamento do licenciamento não se justifica pela simples consulta ao órgão ambiental estadual tendo em vista que a própria Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, ao criar a Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE) Floresta da Posse, unidade de conservação de uso sustentável, pelo Decreto Rio 50.962, de 8 de junho de 2022, bem como ao promulgar a Lei Municipal 7.514, de 12 de setembro de 2022, de teor semelhante ao Decreto, **estabeleceu a obrigatoriedade da elaboração de EIA/RIMA**, conforme o Art. 5º.

O GATE reforça o não atendimento do conteúdo do Decreto 50.962, de 8 de junho de 2022, bem como ao promulgar a Lei Municipal 7.514, de 12 de setembro de 2022, bem como ressalta que **a elaboração do Plano de Manejo não pode estar vinculada a uma condicionante de licença, pois se trata de obrigação do órgão ambiental inerente ao ato da criação da Unidade de Conservação**. O GATE reitera o conteúdo das IT's 328/2023 e a 694/2023."

Outra grave omissão, devidamente identificada pelo Grupo Técnico Pericial do MPRJ, consiste na ausência de exigência/apresentação de um estudo de alternativas, elemento básico não só do EIA/RIMA como de qualquer licenciamento idôneo. Conforme bem lançado no Parecer Técnico nº 328/2023, "a Prefeitura afirma que há muito vem sendo estudadas alternativas de contorno viário das vias existentes da região central de Campo Grande (...). Porém, o GATE ressalta que **os estudos dessas alternativa bem com o estudo da demanda e impacto viário não foram apresentados**".

Desta forma, o GATE conclui que um dos vícios do processo de licenciamento ambiental reside na circunstância de que "não foi apresentado estudo de impacto viário bem como não foram apresentadas alternativas para a ligação viária entre a Estrada da Caroba com a Estrada da Posse".



Registre-se, em desfecho, que essas omissões/falhas são tão graves e substanciais que comprometem o próprio objetivo precípua da Licença Prévia, qual seja, de aprovar a localização e concepção da atividade, atestando a sua viabilidade ambiental (cf. art. 8º da Res. CONAMA nº 237/1997).

Note-se que as consequências destas omissões vão além da consumação dos iminentes danos ambientais, como será exposto a seguir.

2.6 AUSÊNCIA DE PUBLICIDADE E PARTICIPAÇÃO PÚBLICA EFETIVA NO ÂMBITO DO PROCESSO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL – DANOS DIRETOS A TERCEIROS

Uma das maiores preocupações e motivo de alarme dos moradores de Campo Grande que externaram seus fundados receios ao Ministério Público, consiste na circunstância de que a via de acesso e o emboque do túnel projetado sob o Morro Luiz Bom, **afetará diretamente suas residências**. Imóveis que, não raramente, constituem o patrimônio de uma vida inteira de trabalho duro e honesto de famílias, o que, todos sabemos, é extremamente custoso e difícil de ser reconstruído.

Segundo relatos recebidos por esta Promotoria, dezenas de imóveis residenciais precisarão ser desapropriados, em razão do traçado escolhido sem maiores estudos pela municipalidade, e vários outros poderão ficar “ilhados” das vias da localidade/condomínio em que residem, caso o traçado ou localização da via de acesso e do emboque não sejam alterados. Pareceu-nos particularmente dramática e injusta, mas não apenas, a situação de alguns moradores da localidade conhecida como Residencial Timbaúba, que correm o risco de ter suas casas segregadas do restante do condomínio, por decisões inequivocamente prejudiciais e arbitrárias, que desconsideraram completamente estas pessoas e seus direitos.

Neste ponto, permitam-nos um breve parêntese indispensável. Imagine V. Exa. que a construção de um túnel de grandes proporções, que cortará unidade de conservação ambiental, e cujo traçado, escolhido sem maiores estudos ou explicações, dará causa à dezenas de desapropriações e ao isolamento de residências, não estivesse destinada a ocorrer no bairro de Campo Grande, na zona oeste da cidade.



Imagine hipoteticamente que este mesmo projeto público estivesse em vias de ser implantado, com idênticas consequências ambientais e sociais, em Ipanema ou no Leblon, na zona sul do Rio de Janeiro. Qual seria a conduta dos réus nesta situação hipotética? Os réus se recusariam a realizar estudos de impactos e de alternativas locais para o seu empreendimento? Ou teriam mínimo respeito à legislação vigente e ao interesse público da sociedade na busca de uma solução adequada, justa, razoável e menos impactante?

A resposta deixamos para reflexão e julgamento do Poder Judiciário. Encerrado o parêntese, passamos a expor os motivos da ausência de efetiva participação pública no âmbito do processo de licenciamento ambiental do projeto.

O EIA/RIMA, em suas origens, nasceu com o objetivo de internalizar, como fatores obrigatórios no processo decisório da Administração Pública, a consideração, atenção e observância a critérios substantivos de qualidade ambiental, quando em jogo autorização ou implementação de ações com impactos ambientais. A publicidade do instrumento e da decisão final do órgão ambiental com base nos elementos resultantes dos estudos, assim como a fundamentação da decisão, levando em conta a comparação de alternativas, servem a dois propósitos: (i) como garantia de que, de fato, as consequências socioambientais do projeto foram estudadas e sopesadas na decisão final; e (ii) como plataforma de transparência para uma participação pública efetiva, que possa legitimar ou deslegitimar politicamente a decisão tomada por seus representantes eleitos.

A publicidade do EIA – de todos os seus elementos – foi incorporada com a exigência do próprio instrumento no ordenamento jurídico brasileiro. Não em apenas uma lei qualquer, mas na própria Constituição da República, em seu art. 225, §1º, inciso IV ("**exigir, [...] estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade**").

A exigência foi confirmada pela Resolução CONAMA n. 237, de 19 de dezembro de 1997, cujo art. 3º determina a mesma imposição de publicidade ao EIA ("[...] prévio estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (EIA/RIMA), **ao qual dar-se-á publicidade, garantida a realização de audiências públicas**, quando couber, de acordo com a regulamentação.").

Evidentemente, sob pena de esvaziamento, a regra se aplica ao EIA/RIMA e a todas as suas complementações. Em última análise, a publicidade é a condição base para a participação



pública no processo decisório com base em EIA. E participação pública efetiva é igualmente um elemento fundamental do processo de avaliação de impactos ambientais.

Nesse sentido, a Declaração do Rio de 1992, da qual o Brasil é signatário, afirma em seu Princípio 10:

O melhor modo de tratar as questões ambientais é com a participação de todos os cidadãos interessados, em vários níveis. No plano nacional, toda pessoa deverá ter acesso adequado à informação sobre o ambiente de que dispõem as autoridades públicas, incluída **a informação sobre os materiais e as atividades que oferecem perigo a suas comunidades, assim como a oportunidade de participar dos processos de adoção de decisões**. Os Estados deverão facilitar e fomentar a sensibilização e a participação do público, colocando a informação à disposição de todos. Deverá ser proporcionado acesso efetivo aos procedimentos judiciais e administrativos, entre os quais o ressarcimento de danos e recursos pertinentes.

É certo que, como afirmado, a principal função do EIA é provocar uma decisão racional e transparente pelo órgão ambiental sobre a viabilidade socioambiental de um empreendimento causador de significativo impacto. Mas como **os impactos socioambientais de um projeto distribuem-se de maneira desigual na população**⁶, o processo de avaliação de impactos, instrumentalizado pela discussão sobre o EIA, igualmente exerce um fundamental papel político-negocial. Reveste-se de instrumento de democracia ambiental que, pela transparência de todas as informações sobre o projeto e seus impactos, permite a participação pública por meio do debate sobre ônus e benefícios.

Não se trata, apenas, de um argumento de política ambiental, mas de autêntica interpretação das normas positivadas no sistema brasileiro. Com efeito, não é por outra razão, senão para definir o papel imprescindível do EIA como instrumento de debate democrático sobre os impactos do projeto, que a própria Resolução CONAMA n. 1, de 23 de janeiro de 1986 dedica um artigo exclusivo para essa finalidade. Assim é que, consagrando as melhores práticas de avaliação de impacto, a norma brasileira estipula em seu art. 11, que (a) o RIMA (e, no Rio de Janeiro, também o EIA) deve ser disponível à consulta pública, (b) que seja aberto

⁶ Os moradores de áreas que serão impactadas diretamente pelo empreendimento suportam ônus incomparavelmente mais nocivos que os demais habitantes da cidade.



necessariamente um prazo para comentários públicos, (c) e que haverá audiência pública “para informação sobre o projeto e seus impactos ambientais”.

Todos esses valores e medidas voltadas à participação pública foram reconhecidos e consagrados pela Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. No caso *NOVACAP v. MPDF*, STJ REsp 896863/DF 23 Turma (2011), a Corte afirmou: "**o EIA é a melhor expressão legislativa dos princípios da publicidade e participação popular**". Em seguida, invocou lição do hoje Ministro Herman Benjamin, do mesmo STJ, para afirmar que, no EIA, aqueles princípios são os que dizem "respeito ao direito de qualquer cidadão tem de conhecer os atos praticados pelos seus agentes públicos. Este, de maneira mais extensiva, aplica-se ao direito que tem o cidadão, organizado ou não de intervir – porque parte interessada – no procedimento de tomada de decisão ambiental”.

Portanto, e considerando a dispensa indevida do EIA/RIMA, os cidadãos diretamente interessados e impactados (centenas de milhares de pessoas, se considerarmos a natureza sistêmica dos meios de transporte e as influências urbanísticas do projeto) ficaram alijados do processo democrático, não influenciando de qualquer modo na concepção e legitimação do empreendimento, cujos efeitos serão sentidos nesta e nas próximas gerações. As oportunidades de participação pública efetivas no processo de licenciamento ambiental, cederam espaço para uma decisão política unilateral e impermeável aos comentários da sociedade civil, violando, assim, requisito constitucional e legal, fundamental para a validade do processo de licenciamento.

A efetiva participação popular, refinada/qualificada pela *informação e possibilidade de manifestação* sobre os impactos do empreendimento, consiste em direito/garantia coletiva especialmente relevante, devendo ser tutelada nos casos em que for descuidada pelo Poder Público.

2.7 A INCOMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA O LICENCIAMENTO AMBIENTAL DO EMPREENDIMENTO

Encerrando a exposição sobre o conjunto de nulidades que atingem o licenciamento ambiental e a respectiva licença concedida ao projeto/empreendimento, resta consignar que para



além de todos os vícios de conteúdo, objeto e forma já apontados, resta mais um: a **ausência de competência** do órgão que expediu a licença.

E a explicação para tanto é simples:

- (i) o projeto do túnel sob o Morro Luiz Bom é um inequívoco trecho de projeto maior denominado “Novo Anel Viário de Campo Grande”, que, como visto anteriormente, deveria ter sido objeto da elaboração de EIA/RIMA no âmbito do seu licenciamento ambiental;
- (ii) não se coaduna com a legislação ambiental o fracionamento/desmembramento de determinado projeto (e seus respectivos impactos) para fins de licenciamento ambiental;
- (iii) **o Município do Rio de Janeiro é incompetente para licenciar projetos/atividades sujeitos à EIA/RIMA.**

A **Resolução CONEMA nº 92/2021**, em seu artigo 1º, § 1º, III, dispõe que:

“§ 1º **O ente municipal não será considerado originariamente competente para promover o licenciamento e demais instrumentos de controle ambiental de empreendimentos ou atividades:**

(...)

III – **sujeitos à elaboração de Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental – EIA/Rima; (...)**”

Noutro giro, temos que a *ratio* da Lei Complementar nº 140/2011 pautou-se, dentre outros princípios, pela unicidade do licenciamento, evitando a tão prejudicial superposição de competência.

Assim, e considerando que a Resolução CONEMA supracitada - que possui fundamento de validade e previsão na própria Lei Complementar n. 140, de 08 de dezembro de 2011 – não alterou as regras para o licenciamento de empreendimentos como o objeto desta demanda, vez



que dependente de EIA/RIMA, não há espaço para discussões (dotadas de juridicidade) sobre o inadmissível “repasse” de licenciamento, especialmente no caso do projeto investigado.

Não é necessário sequer nos alongarmos neste ponto de clareza singular. Sendo exigível EIA/RIMA por quaisquer das razões elencadas na legislação (e longamente expostas nos tópicos anteriores), a competência administrativa para o processo de licenciamento ambiental pertence ao órgão ambiental estadual.

Contudo, compete registrar que o Estado do Rio de Janeiro omitiu-se deliberada e continuamente ao deixar de exigir a elaboração de Estudo de Impacto Ambiental – EIA/RIMA, abstendo-se de exercer sua competência administrativa para proceder ao licenciamento ambiental de empreendimentos de porte significativos e/ou que atinjam unidades de conservação da natureza, como é seu dever legal.

O Estado, através da Comissão Estadual de Controle Ambiental – CECA (órgão integrante da Secretaria de Estado do Ambiente e Sustentabilidade), publicou ato administrativo (Deliberação CECA nº 6.651, de 08 agosto de de 2023), no qual, de forma antijurídica e frontalmente contrária à legislação vigente, demite-se de sua competência para exigir EIA/RIMA e proceder o licenciamento ambiental do empreendimento, cujos vícios são a causa de pedir desta ação civil pública.

Causam perplexidade, em especial, os artigos abaixo transcritos da citada deliberação CECA, na medida em que o Estado não apenas se exonera de sua competência, como também de qualquer responsabilidade pela sua omissão, como se semelhante conduta administrativa fosse juridicamente possível e o cumprimento de seus deveres legais fossem facultativos (*sic*):

“Art. 2º - O Estado não detém poder para determinar, como instância administrativa, a exigibilidade de EIA em licenciamentos de competência originária municipal, para atividades não enquadradas dentro das previstas na Lei Estadual n.º 1.356/1988, nem classificadas como de significativo impacto ambiental pela NOPINEA 46, **cabendo ao Município decidir pela Inexigibilidade e se responsabilizar pelas medidas adotadas.**”

(...)



Art. 4º - Observado o parágrafo anterior e o grau de impacto das obras do túnel, deve o Ente Municipal decidir sobre a Inexigibilidade de EIA, prevista em Lei Municipal que o impõe **sem que haja prévia análise técnica**, e prosseguir com o licenciamento da sua competência, ou que **se declare incompetente para tal** e o submeta ao licenciamento perante o Estado, regrado pela legislação estadual.”

Em outras palavras, a CECA deliberou que cabe ao Município decidir sobre a exigibilidade ou não de EIA/RIMA para o seu próprio empreendimento. Além do conflito de interesses evidente, eis que o Município é a um só tempo empreendedor e licenciador, o órgão estadual também parece crer haver discricionariedade (no caso, do próprio Município empreendedor) incidindo sobre o ato administrativo que decide pela exigibilidade ou não de Estudos de Impactos Ambientais.

Como já exposto, a exigibilidade de EIA/RIMA não decorre de escolhas discricionárias do órgão ambiental licenciador, mas do enquadramento objetivo e vinculante do empreendimento nas hipóteses legais elencadas, nas quais é indispensável a prévia elaboração de EIA/RIMA.

Voltemos a transcrever os dispositivos legais que determinam este enquadramento no caso concreto, tornando absolutamente imperativa a exigência de EIA/RIMA e, por consequência, determinando a competência administrativa do Estado para proceder ao licenciamento ambiental:

RESOLUÇÃO CONAMA Nº 01/1986

Artigo 2º - Dependerá de **elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental - RIMA, a serem submetidos à aprovação do órgão estadual competente**, e do IBAMA e em caráter supletivo, o licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente, tais como:

I - Estradas de rodagem com duas ou mais faixas de rolamento;

(...)



XV - Projetos urbanísticos, acima de 100ha. **ou em áreas consideradas de relevante interesse ambiental** a critério da SEMA e dos órgãos municipais e estaduais competentes;

Lei Estadual 1.356/1988

Art. 1º - Dependerá da elaboração de Estudos de Impacto Ambiental e do respectivo Relatório de Impacto Ambiental - RIMA a serem submetidos à aprovação da Comissão Estadual de Controle Ambiental - CECA, os licenciamento da implantação e da Ampliação das seguintes instalações e/ou atividades:

I - estradas de rodagem com duas ou mais pistas de rolamento;

(...)

XIV – **projetos de desenvolvimento urbano** e de exploração econômica de madeira e lenha em florestas nativas em áreas acima de 50 (cinquenta) hectares; (Redação dada pela Lei 9972/2023)

Lei Municipal nº 7.514/2022

Art. 5º- Na Área de Relevante Interesse Ecológico de que trata esta Lei e seu entorno, ficam sujeitos a **prévia elaboração de Estudo de Impacto Ambiental** (EIA) e/ou Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), nos termos da Resolução do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) nº 1, de 23 de janeiro de 1986 e da Lei Estadual nº1.356, de 3 de outubro de 1988:

I - Abertura de estradas de rodagem, **túneis** e ferrovias; e

II - Projetos de parcelamento e arruamento

Como se observa, não há discricionariedade alguma prevista nas normas vinculantes acima transcritas. As normas não concederam margem de discricionariedade ao seu destinatário, nem mesmo sob a alegação de interesse público no seu descumprimento.



Evidentemente, quando o legislador pretende ressaltar hipóteses nas quais a regra geral expressa pode ser excepcionada ou sua aplicação afastada por alguma razão, a técnica legislativa determina que assim seja feito por meio do uso de conjunções linguísticas que expressem determinada condição ou exceção (salvo, exceto, ressalvado, etc).

Não é este o caso das normas sob exame, que possuem teor explicitamente vinculante.

3. DO PEDIDO LIMINAR

Diante do quadro fático-normativo apresentado, afigura-se imprescindível a antecipação parcial dos efeitos da tutela, com o deferimento de medida liminar para sanar as ilegalidades praticadas no licenciamento ambiental do projeto de construção de túnel sob o Morro Luiz Bom, em Campo Grande.

Os requisitos para a concessão de liminar na ação civil pública, com natureza de antecipação de tutela, são a urgência, ou, nos termos da lei, o justificado receio de ineficácia do provimento final – *periculum in mora* –, e a relevância do fundamento da demanda, ou *fumus boni juris*.

No caso em questão ambos os requisitos estão presentes de forma insofismável e a concessão da medida liminar é medida que se impõe para a preservação do ordenamento jurídico, para garantia do provimento final e em especial para salvaguarda do meio ambiente ameaçado de risco iminente.

A probabilidade do direito está demonstrada não só pelos fundamentos esgrimidos na causa de pedir como também pelos documentos em anexo, destacando-se nada menos do que 3 Pareceres Técnicos confeccionados pelos peritos do GATE AMBIENTAL DO MPRJ (DOCs. 01, 02 e 03 em anexo), sendo o mais recente de novembro de 2023, que apresenta a conclusão adiante transcrita:

“O GATE entende que, diante da documentação acostada aos autos, não há como verificar a possibilidade de as obras referentes à escavação do túnel serem implementadas sem a **incidência potencial de grave prejuízo ao ecossistema**



equilibrado, restritamente, no âmbito do Morro Luís Bom. Isso se justifica pela falta dos estudos ambientais, tais como: Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e seu respectivo Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), bem como o Plano de Manejo da ARIE, o qual indicaria o zoneamento ambiental da UC, principalmente a que terá o impacto direto da obra de construção do túnel, com base em critérios socioambientais e nos tipos de intervenções permitidas.

O Estudo de Demanda de Tráfego também não foi apresentado. A Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro não apresentou a área de influência direta, tampouco a área de influência indireta do empreendimento em questão para elucidar se o projeto em questão abrange área superior a 50 (cinquenta) hectares.

Entende-se que o fracionamento do licenciamento não se justifica pela simples consulta ao órgão ambiental estadual tendo em vista que a própria Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, ao criar a Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE) Floresta da Posse, unidade de conservação de uso sustentável, pelo Decreto Rio 50.962, de 8 de junho de 2022, bem como ao promulgar a Lei Municipal 7.514, de 12 de setembro de 2022, de teor semelhante ao Decreto, **estabeleceu a obrigatoriedade da elaboração de EIA/RIMA**, conforme o Art. 5º.

O GATE reforça o não atendimento do conteúdo do Decreto 50.962, de 8 de junho de 2022, bem como ao promulgar a Lei Municipal 7.514, de 12 de setembro de 2022, bem como ressalta que **a elaboração do Plano de Manejo não pode estar vinculada a uma condicionante de licença, pois se trata de obrigação do órgão ambiental inerente ao ato da criação da**



Unidade de Conservação. O GATE reitera o conteúdo das IT's 328/2023 e a 694/2023."

Além disso, o *fumus* decorre da própria interpretação das normas – de ordem pública e cogentes – que deveriam ser observadas pelo demandado, notadamente aquelas que (i) disciplinam as hipóteses de exigibilidade de EIA/RIMA; (ii) que disciplinam a tutela da unidade de conservação da natureza diretamente impactada pelo empreendimento - Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE) Floresta da Posse; (iii) que determinam a efetiva participação pública no âmbito do processo de licenciamento ambiental; (iv) que fixam a competência do órgão ambiental estadual para proceder o licenciamento ambiental de empreendimentos para os quais seja exigível EIA/RIMA, como é o projeto em tela.

De se recordar, ainda, que a não exigência de EIA/RIMA e a falta de idônea avaliação de impactos (eg. de forma integrada - cumulativa e sinérgica - de todas as intervenções do projeto e na região) também restou demonstrada.

A importância de regulares estudos de caráter preventivo, notadamente em casos como o presente, vem sendo sistematicamente reafirmada pela jurisprudência, especialmente nos casos em que a aplicação das normas traiu, sem dúvida alguma, o espírito dessa mesma lei, sobretudo se interpretada sob a necessária orientação finalística da própria Constituição Federal, cujo art. 225 erige o meio ambiente equilibrado como direito de todos, tendo em vista inclusive o bem-estar das futuras gerações.

O periculum in mora, por sua vez, é evidente, já que as obras do trecho do projeto/empreendimento que é objeto desta ação, foram recentemente iniciadas, com a construção do canteiro de obras e a supressão vegetal na área na qual será construída a rampa de acesso ao emboque do túnel sob o Morro Luiz Bom. As fotografias são auto explicativas:



**Foto 45 – Escavação do morro para emboque túnel
Luís Bom – Emboque Sul**



Foto 47 – Rampa de acesso – Emboque Sul

Não se olvide que os danos causados pela construção do túnel propriamente dito, uma vez consumados, serão irreversíveis. Ou seja, caso as ilegalidades (ausência de EIA/RIMA, incompetência do órgão ambiental, incorreta avaliação de impactos e ausência de participação pública efetiva) cometidas pela Administração não sejam reconhecidas pelo Judiciário, os prejuízos ao meio ambiente (em especial à unidade de conservação da natureza - Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE) Floresta da Posse) serão de difícil, senão impossível reparação.

Assim, o que está em jogo é a tutela do meio ambiente e da qualidade de vida dos cidadãos - notadamente daquele expressivo segmento que sofrerá as consequências negativas de um empreendimento, cujos severos impactos não foram estudados, debatidos, mitigados, compensados e nenhuma alternativa foi sequer aventada. E a atuação preventiva, a par de se coadunar com os princípios jurídico-ambientais, também evitará prejuízos financeiros ao erário, notadamente no campo das obras públicas - com a indesejável situação construção/demolição/reconstrução ou indenização dos danos irreversíveis.

Tal preponderância do meio ambiente, vale dizer, encontra eco na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. Em *Ponta Grossa v. IBAMA*, STJ AgRg Susp Lim e Sent 1.279-PR Corte Especial (2011), tratava-se de ação popular em que a Corte Especial se viu diante de ter



que decidir por manter ou não decisão liminar suspendendo a implantação de aterro sanitário cuja implantação era precedida de um EIA com alegação de falhas. A decisão foi no sentido de que, diante da possibilidade de falhas no EIA que revelem o potencial de causar graves danos ao meio ambiente – danos esses considerados à ordem pública –, impunha-se a prevalência do princípio da prevenção, com a suspensão da implantação da atividade objeto do licenciamento. Ou seja, ficou estabelecido que o critério de controle judicial em casos como o presente deve ser aberto e protetivo ao meio ambiente: a dúvida deve militar em favor da suspensão das atividades que possam causar danos (ilegais, portanto) ao meio ambiente.

Mas não apenas isto. Voltemos ao ponto central da enorme dimensão social do objeto desta ação civil pública, por necessário.

Estão sendo submetidas ao Poder Judiciário questões, cujas respostas dirão mais sobre o nosso atual estágio civilizatório como nação fundada nos princípios constitucionais do Estado de Direito, do que incontáveis obras públicas de concreto e aço, prometidas por autoridades de qualquer esfera e executadas por empreiteiras contratadas a valores muito elevados. O que está em discussão nesta ação é, sim, o legado que deixaremos às gerações vindouras. É sobre a confiança do cidadão comum no Estado de Direito, a aspiração universal na preservação do que ainda nos resta de natureza na *urbe* caótica e a esperança legítima de que todos sejamos iguais perante as exigências da lei, desde os mais humildes até mesmo aqueles que, por suas experiências pretéritas, não se acreditam iguais.

Quem conhece todos os lados desta “cidade partida⁷”, não ignora que a região localizada entre os maciços da Pedra Branca e Mendanha, o que inclui o populoso bairro de Campo Grande, sofre com temperaturas muito elevadas em razão de sua localização geográfica em forma de vale, situada entre dois grupos de montanhas, o que acaba bloqueando a passagem do vento fresco vindo do mar. Também por esta razão, a preservação das áreas naturais remanescentes, sobretudo aquelas de inequívoco valor ecológico, muito além de sua importância natural intrínseca, também contribuem para atenuar as severas temperaturas na região, influenciando positivamente o microclima local e a qualidade de vida dos moradores de Campo Grande.

⁷ Expressão usada por Zuenir Ventura para designar a cidade do Rio de Janeiro, em obra literária intitulada “Cidade Partida”.



Em uma época de extenuantes recordes sucessivos de temperatura e sensação térmica, cuja escalada alarmante chega às raias do desumano em algumas regiões, a importância da Floresta da Posse (unidade de conservação da natureza na qual o Município decidiu instalar seu novo túnel) deveria ser tratada com a importância que realmente possui: um oásis em meio ao caos urbano gerado por décadas de ocupação desordenada e abandono do poder público.

Precisamos de mínima honestidade intelectual para enfrentar a questão de fundo. Voltemos a imaginar hipoteticamente que este mesmo projeto, estivesse em vias de ser implantado, com idênticas consequências ambientais e sociais (nem mais, nem menos), em alguma região *chic* na zona nobre do Rio de Janeiro. Qual seria a conduta do Município nesta situação hipotética? Recusariam a realização dos estudos de impactos e de alternativas locacionais previstos na lei para executar o seu empreendimento? Ou teriam mínimo respeito à legislação vigente e ao interesse público da sociedade na busca de uma solução adequada, justa, razoável e menos impactante?

Seja qual for a resposta nesta situação hipotética, ela precisa ser a mesma aplicável à situação concreta descrita nesta ação. Caso contrário, a igualdade de todos perante a lei será apenas uma expressão sem sentido, em um livro antigo.

Por estes fundamentos, requer o Ministério Público a concessão das **medidas liminares** para que:

- 1- Seja determinado ao Município e à empresa OECL S.A. a imediata suspensão de todas as obras e intervenções destinadas à instalação de túnel sob o Morro Luiz Bom, Campo Grande, Rio de Janeiro, bem como seja suspensa a construção dos emboques do túnel e das ligações viárias entre o projeto de túnel e o restante do empreendimento denominado “Novo Anel Viário de Campo Grande”, nos moldes recomendados pelos laudos técnicos do GATE AMBIENTAL (DOCs. 01, 02 e 03 em anexo), sob pena de multa diária não inferior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais) para cada réu.
- 2- Seja mantida a suspensão acima requerida até que sejam satisfeitas três condições cumulativas, a seguir elencadas: (i) seja elaborado, debatido, publicado e aprovado o **Plano de Manejo da unidade de conservação** da natureza de uso sustentável, denominada Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE) Floresta da Posse, conforme determina a Lei Municipal nº 7.514/2022; (ii) seja elaborado, debatido,



publicado e aprovado **EIA/RIMA do empreendimento**, conforme determina a Resolução CONAMA nº 01/86, a Lei Estadual 1.356/88 e Lei Municipal nº 7.514/2022; e (iii) seja expedida nova **licença ambiental para o empreendimento**, ao final de processo de licenciamento unificado e conduzido pelo órgão ambiental competente do Estado do Rio de Janeiro.

- 3- Seja determinado ao Estado que exerça imediatamente, através do seu órgão ambiental licenciador, a competência administrativa para proceder o licenciamento ambiental do empreendimento de forma unificada, exigindo prévio EIA/RIMA e realizando audiência pública, conforme determina o art. 225, §1º, inciso IV da Constituição Federal e a Resolução CONEMA nº 92/21, sob pena de multa diária não inferior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

4. DOS PEDIDOS FINAIS

Ante o exposto e ao final do processo, requer o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro:

- 1) A citação dos réus na forma legal para, querendo, contestar a presente ação;
- 2) A confirmação dos efeitos do requerimento liminar nos seguintes termos:
 - 2.1) Sejam condenados o Município e à empresa OECL S.A. a obrigação de não executar as obras e intervenções destinadas à instalação de túnel sob o Morro Luiz Bom, Campo Grande, Rio de Janeiro, bem como à construção dos emboques do túnel e das ligações viárias entre o projeto de túnel e o restante do empreendimento denominado “Novo Anel Viário de Campo Grande”, sob pena de multa diária não inferior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais) para cada réu, até que sejam satisfeitas três condições cumulativas, a seguir elencadas: (i) seja elaborado, debatido, publicado e aprovado o Plano de Manejo da unidade de conservação da natureza de uso sustentável, denominada Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE) Floresta da Posse, conforme determina a Lei Municipal nº 7.514/2022; (ii) seja elaborado, debatido, publicado e aprovado EIA/RIMA do empreendimento, conforme determina a Resolução CONAMA nº 01/86, a Lei Estadual 1.356/88 e Lei Municipal nº 7.514/2022; e (iii) seja expedida nova licença ambiental para o empreendimento, ao final de



processo de licenciamento unificado e conduzido pelo órgão ambiental competente do Estado do Rio de Janeiro.

2.2) Seja condenado o Estado do Rio de Janeiro a obrigação de exercer, através do seu órgão ambiental licenciador, a competência administrativa para proceder o licenciamento ambiental do empreendimento denominado “Novo Anel Viário de Campo Grande” de forma unificada, exigindo prévio EIA/RIMA e realizando audiência pública, conforme determina o art. 225, §1º, inciso IV da Constituição Federal e a Resolução CONEMA nº 92/21, sob pena de multa diária não inferior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

3) A invalidação das Licenças Municipais Ambientais e suas respectivas averbações, concedidas pelo Município ao empreendimento denominado “Novo Anel Viário de Campo Grande”, em especial para autorizar a instalação de túnel sob o Morro Luiz Bom, Campo Grande, Rio de Janeiro, bem como a construção dos emboques do túnel e as ligações viárias entre o projeto de túnel e o restante do empreendimento, em razão dos vícios decorrentes da fragmentação indevida do processo de licenciamento ambiental, da dispensa ilegal de EIA/RIMA e da incompetência administrativa do órgão licenciador municipal;

4) A condenação solidária dos réus a obrigação de reparar e indenizar todos os danos ambientais já consumados, bem como aqueles que venham a ser consumados por fatos supervenientes no decorrer desta ação, em valor a ser apurado em liquidação, não inferior ao dobro do custo global do empreendimento devidamente atualizado, que será revertido para FECAM como previsto no artigo 13 da Lei 7.347/85.

5) a inversão do ônus da prova, com fundamento no art. 6º, inciso VIII, c/c art. 117, ambos do Código de Defesa do Consumidor.

Nesta oportunidade, o **MINISTÉRIO PÚBLICO**, nos termos do artigo 369 do Código de Processo Civil, protesta pela produção de todas as modalidades de prova admitidas em direito, em especial pelo depoimento pessoal dos Réus, prova testemunhal, pericial e documental suplementar. A inicial é instruída desde logo com a íntegra dos autos do inquérito civil MA 9733.



Manifesta também, em face da natureza pública e indisponível dos interesses tutelados pelo Ministério Público nesta ação civil pública, na qualidade de mero legitimado extraordinário, a opção pela **não realização de audiência de conciliação ou de mediação**, na forma do artigo 319, inciso VII do Novo CPC.

Cássio Scarpinella Bueno afirma que: “Não há sentido em designar aquela audiência nos casos em que o autor, indica seu desinteresse na conciliação ou mediação. Até porque seu não comparecimento pode ser entendido como ato atentatório à dignidade da justiça nos moldes do §8º do art. 334. Trata-se de interpretação que se harmoniza e que se justifica com o princípio da autonomia da vontade – tão enaltecido pelo CPC de 2015 - e que, mais especificamente preside a conciliação e a mediação. Expresso, nesse sentido, aliás, o art. 2º, V, da Lei nº 13140/2015, que disciplina a mediação. Ademais, de acordo com o § 2º, daquele mesmo art. 2º, ‘ninguém será obrigado a permanecer em procedimento de mediação’. De outra parte, ainda que o autor nada diga a respeito da sua opção em participar, ou não, da audiência de conciliação ou de mediação (quando se presume sua concordância com a designação da audiência consoante se extrai do §5º do art. 334), pode ocorrer de o réu manifestar-se, como lhe permite o mesmo dispositivo, contra sua realização, hipótese em que a audiência inicialmente marcada será cancelada, abrindo-se prazo para o réu apresentar sua contestação, como determina o inciso II do art. 335).” (BUENO, Cassio Scarpinella. Manual de Direito Processual Civil. 2. ed. Volume único. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 295.)

Por sua vez, Alexandre Câmara diz que: “Apesar do emprego, no texto legal, do vocábulo “ambas”, deve-se interpretar a lei no sentido de que a sessão de mediação ou conciliação não se realizará se qualquer de seus pares manifestar, expressamente, desinteresse na composição consensual”. (CÂMARA, Alexandre. Novo Processo Civil Brasileiro. 2. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2016, p. 201.).

Além do já citado, constitui obstáculo à realização da mediação, no caso em tela, a evidente incongruência entre a exigência de publicidade em se tratando de resolução de conflitos envolvendo ente público e que versa sobre direitos indisponíveis, com o instituto da mediação, regido pela confidencialidade.

Inaplicável, portanto, à luz do princípio da publicidade, insculpido no artigo 37, caput, da Constituição Federal, o princípio da confidencialidade sempre que um ente público se fizer presente em um dos polos processuais.



Deste modo, em casos como o presente, há sempre que se observar a regra da publicidade dos atos estatais, o que afasta por completo a possibilidade de resolução do conflito através da mediação, que deve, conforme visto, ser realizada sob o princípio da confidencialidade (incabível na hipótese).

O Ministério Público receberá intimações na **4ª Promotoria de Tutela Coletiva de Defesa do Meio Ambiente e do Patrimônio Cultural da Capital**, sediada na Rua Nilo Peçanha, nº 151, 5º andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ, na forma legal.

Embora inestimável pela sua natureza, atribui-se a esta causa o valor de R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais), para o disposto no artigo 291 do Código de Processo Civil.

Rio de Janeiro, 22 de novembro de 2023

Carlos Frederico Saturnino

Promotor de Justiça