



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro  
20º Ofício do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural

EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO  
ESTADO DO RIO DE JANEIRO.

Ref.: Procedimento preparatório nº 1.30.001.000259/2022-70

**URGENTE**

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, por intermédio do Procurador da República signatário, com supedâneo no art. 129, III, da Constituição Federal, no art. 5º, caput, da Lei n.º 7.347/85 e no art. 6º, VII, “a” e “c” da Lei Complementar n.º 75/93, propõe **AÇÃO CIVIL PÚBLICA, com pedido de antecipação de tutela**, em face de

INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA, autarquia estadual de regime especial vinculada à Secretaria Estadual de Meio Ambiente, inscrita no CNPJ sob o nº 10.598.957/0001-35, sediada na Avenida Venezuela, 110, Saúde, Rio de Janeiro/RJ, CEP. 20.081-312;

KARPOWERSHIP BRASIL ENERGIA LTDA. / CNPJ: 43.854.903/0001-42  
Endereço: AVENIDA OSCAR NIEMEYER 2000, BLOCO 1 SALA 1501 -  
SANTO CRISTO - RIO DEJANEIRO - RJ

pelos fundamentos de fato e de direito a seguir delineados.

**1) SÍNTESE DA DEMANDA.**

A Ação Civil Pública ora apresentada tem a finalidade de obter o provimento jurisdicional que reconheça a nulidade da Licença Ambiental Integrada (LAI) nº IN000312, expedida pelo INEA no processo de licenciamento ambiental SEI- 070002/000499/2022. Motivos: ausência de prévio Estudo de Impacto Ambiental que considere os impactos cumulativos e sinérgicos de dois procedimentos que impactam a Baía de Sepetiba, quais sejam, a instalação de 4 termelétricas e a instalação e operação de 36 linhas de transmissão de energia; ausência de audiência pública; supressão de parte da Mata Atlântica, áreas de preservação permanente e manguezais, em desacordo com a legislação de regência.

**2) OS FATOS.**

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL recebeu Notícia de Fato, apresentada



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro  
20º Ofício do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural

pela Comissão de Defesa do Meio Ambiente da ALERJ, informando acerca da existência de Processo de Licenciamento Ambiental requerido pela empresa Karpowership Brasil Energia Ltda (CNPJ 43.854.903/0001-42, para instalação e operação de 4 Usinas Termelétricas flutuantes. Diante do noticiado, requisitou-se ao INEA cópia do processo SEI-070002/014726/2022.

Nova representação, desta vez apresentada pelo Instituto Boto Cinza, também questionou a viabilidade ambiental do empreendimento e o licenciamento perante o INEA.

Em sua resposta, o INEA informou a respeito do processo SEI-070002/014726/2022, que:

o requerimento para a emissão de licença ambiental para o empreendimento que consiste na instalação de um conjunto de unidades flutuantes geradoras de energia (Powerships) interligadas, com vistas a permitir a geração de energia elétrica utilizando gás natural (GN) como combustível principal, cuja capacidade instalada será de 560MW, sob a titularidade da Karpowership Brasil Energia Ltda (CNPJ 43.854.903/0001-42). No entanto, não foi procedida a análise do projeto em tela, considerando que, segundo a Lei Complementar nº 140, de 08 de dezembro de 2011, a delegação de competência originária para o licenciamento somente poderá ser concedida a outro ente federativo mediante convênio, o qual ainda não foi celebrado entre o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama e este Inea.

Através de consulta ao sistema processual do INEA, ademais, foi possível constatar que também existe, em nome da mesma empreendedora, o processo SEI-070002/000499/2022, no qual foi expedida a Licença Ambiental Integrada (LAI) nº IN000312, com os seguintes dados de objeto e localização:

Objeto: PARA INSTALAÇÃO DE 36 TORRES TEMPORÁRIAS DE LINHA DE TRANSMISSÃO DE ENERGIA DE 138KV. No seguinte local: BAÍA DE SEPETIBA, S/N - BAÍA DE SEPETIBA - RIO DE JANEIRO/RJ

Diante da localização do empreendimento, evidenciou-se que o projeto de instalação das 36 torres temporárias de linha de transmissão de energia integra o projeto para instalação das 4 usinas termelétricas flutuantes na Baía de Sepetiba. O próprio INEA reconhece que o local das linhas de transmissão impacta diretamente na Baía de Sepetiba<sup>1</sup>. Portanto era exigível que referido licenciamento também fosse declinado em favor o órgão ambiental federal, no caso, o IBAMA, a teor do art. 7º, XIV, 'b' da LC 140/11.

1 Em matéria jornalística veiculada no dia 14 de março de 2022, há a informação de que 7 das 36 torres serão instaladas na própria Baía de Sepetiba. <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/rj2/video/especialistas-criticam-autorizacao-para-instalacao-de-4-termeletricas-na-baia-de-sepetiba-sem-estudo-de-impacto-ambiental-10388601.ghtml>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro  
20º Ofício do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural

Além disso, conforme restará demonstrado, o órgão ambiental tem ciência de que os dois projetos possuem potencial de impactos cumulativos e sinérgicos, a merecer uma avaliação conjunta e contextualizada. Nessa linha, não se pode fatiar, fracionar ou desmembrar projetos que no seu todo implicarão impactos cumulativos e sinérgicos sobre o ecossistema.

Mas não é só. A Licença Ambiental Integrada (LAI) nº IN000312 foi expedida sem que tenha havido o prévio e indispensável estudo de impactos ambientais mais detalhados e aprofundados, os quais necessariamente devem considerar, repita-se, o potencial dos impactos cumulativos e sinérgicos de instalação das 4 termelétricas e das 36 torres temporárias de linha de transmissão de energia.

Não bastasse tudo isso, referida licença foi expedida sem a necessária oitiva da comunidade local (mediante audiência pública), que portanto foi alijada do processo decisório.

Como forma de inibir extrajudicialmente o ilícito ambiental, o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, no dia 15 de março de 2022, expediu Recomendação para que o INEA, fazendo uso de seu poder de autotutela, anulasse a Licença.

Com efeito, a licença expedida já autoriza a instalação do empreendimento sem que todas as questões ora abordadas tenham sido amplamente discutidas e deliberadas, inclusive com a sociedade, no curso de um licenciamento ambiental hígido.

Nada obstante, o procedimento para instalação e operação das linhas de transmissão continuou tramitando a toque de caixa. E continua tramitando à base da canetada.

Em 22 de março, o INEA apresentou resposta ao MPF, na qual deixa claro que não acatou a recomendação. Em síntese, o órgão ambiental estadual alega, em sua Manifestação INEA/DIRLAM SEI N°157/2022 :

a Licença Ambiental Integrada (LAI) n.º IN000312 foi emitida nos autos do procedimento SEI-070002/000499/2022 por decisão do Conselho Diretor (Condir) do Inea, em reunião presidida pelo Diretor de Licenciamento do Inea, sendo por isso a LAI assinada por ele, com fundamento no que dispõe o art. 15, do Decreto Estadual n.º 46.619/2019,[1] e a Portaria INEA/PRES n.º 1.071, de 31 de agosto de 2021 (E-07/002.7068/2019 - 21718493). Este Instituto emitiu a LAI n.º IN000312 em favor de Karpowership Brasil Energia Ltda. autorizando a implantação de 36 (trinta e seis) torres temporárias, para comportar uma LT com tensão de 138 kV, em Itaguaí, Rio de Janeiro, **do solo até à Baía de Sepetiba, para interligar, em circuito simples, a Subestação (SE) Zona Oeste de propriedade de Furnas Centrais Elétricas S/A, inicialmente à 4 (quatro) Usinas Termoelétricas Flutuantes Geradoras de Energia (i) UTE Karkey 013, (ii) UTE Karkey 019, (iii) UTE Porsud I e a (iv) UTE Porsud II, de propriedade da licenciada (...)**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro  
20º Ofício do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural

a LAI foi legalmente emitida, tanto em seus aspectos técnicos, quanto nos formais e também quanto aos legais (...)

Com relação ao item (II) da recomendação, lembramos que o licenciamento ambiental apresenta papel fundamental na preservação do ambiente em prol da sociedade, norteado por critérios rigorosamente técnicos e sem se afastar das normas jurídicas aplicáveis, sendo inseridos nos instrumentos de controle ambiental, como as Licenças, as normas e condições de validade a serem cumpridas pelo Requerente. O processo administrativo SEI-070002/000499/2022 tem como objeto a instalação de 36 (trinta e seis) torres temporárias, para uma LT de 138kV de tensão, no município de Itaguaí, sob responsabilidade da Karpowership Brasil Energia Ltda. possuindo essa tipologia enquadramento técnico próprio, de acordo com a NOP INEA n.º 46, de n.º 28.06.10 - (Implantação de linhas de distribuição de energia elétrica de média e alta tensões). Os projetos e características apresentados com o requerimento, a classifica como Porte Médio e Potencial Poluidor também Médio, assim, conforme a Tabela do Anexo II, do Selca, foi enquadrada na Classe 4B, ou seja, Médio Impacto, dessa forma, a competência para decidir seu deferimento no âmbito do Inea, após a delegação pelo Ibama, é do Condir e não se sujeita a EIA, pelo que determina a Lei Estadual n.º 1.345/1988, e por não se tratar de implantação que cause Significativo Impacto ambiental, que pelo Selca poderia fazer surgir a imposição de se exigir a submissão a tal rito (...)

Extraí-se da resposta do INEA alguns pontos: a) a confirmação de que as 36 torres, com tensão de 138 kV, estendem-se de Itaguaí até a **Baía de Sepetiba**; b) que os projetos desde o início estão atrelados, vez que as linhas de transmissão **interligam**, em circuito simples, a Subestação (SE) Zona Oeste de propriedade de Furnas Centrais Elétricas S/A, inicialmente a **4 (quatro) Usinas Termoelétricas Flutuantes Geradoras de Energia**; c) confirma-se a fragilidade do licenciamento, feito à míngua de estudos ambientais detalhados e aprofundados; d) não existe profundidade na análise sobre a exigência de estudos prévios acerca dos impactos cumulativos e sinérgicos envolvendo a totalidade dos empreendimentos; e) confirma-se que o órgão ambiental não dedicou uma única linha para esclarecer a ausência de participação comunitária no licenciamento.

Inicialmente declinado para o IBAMA, licenciamento SEI-070002/014726/2022, referente à instalação das 4 termelétricas, foi posteriormente restituído ao INEA, com base em Acordo de Cooperação que somente no dia 23 de março foi informado ao MPF. Porém, como se verá adiante, a competência continua sendo federal, tendo em vista que os dois projetos impactam diretamente o mar territorial e porque respectivos licenciamentos competem originariamente ao IBAMA, tendo apenas sido delegada sua execução para o INEA.

Assim, considerando que o licenciamento das 36 torres temporárias de linha de transmissão de energia se revela viciado, com indevida dispensa de prévios e amplos estudo e avaliação dos impactos cumulativos e sinérgicos dos dois empreendimentos, além de alijar a



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro  
20º Ofício do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural

população do processo de tomada de decisão; considerando que já foi emitida a Licença Ambiental Integrada (LAI) nº IN000312, apta a produzir seus efeitos (instalação e operação do empreendimento), caracterizando o manifesto e iminente risco ao Meio Ambiente e à população atingida, outra alternativa não há senão buscar a tutela jurisdicional, visando coartar o ilícito que já vem sendo praticado (licenciamento viciado) e impedir a consumação de danos ambientais irreparáveis ou de difícil reparação.

### 3) MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A Constituição da República de 1988 erigiu o Meio Ambiente à categoria de Direito Humano fundamental.

*Art. 225 - Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.*

Nessa toada, incumbe ao Poder Público

*Art.225, IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;*

O Meio Ambiente é bem do povo e suas dimensões física, biótica e sócio-culturais devem ser analisadas na integralidade. Para a proteção desse bem de uso comum do povo, o Poder Público deve agir com máxima eficiência, assegurando a prevalência do interesse da coletividade sobre interesses privados.

Conforme ANTÔNIO HERMAN DE VASCONCELLOS E BENJAMIN<sup>2</sup>:

A titularidade do meio ambiente, como macro-conceito, pertence à coletividade (sociedade) e a sua utilização é pública, vale dizer, a ele as aplica o princípio da não exclusão de seus beneficiários. Por isso se diz que o bem ambiental é público, não por que pertença ao Estado (critério subjetivo), mas porque não é passível de apropriação com exclusividade (critério objetivo) sendo por isso mesmo, verdadeiro bem público de uso comum do povo. Dessa forma, o Meio Ambiente é bem intangível, inapropriável, indisponível

Em que pese a necessidade da implantação de políticas públicas no sentido de buscar a multiplicação das fontes de energia em nosso país, a sua efetiva implementação não deve ser realizada de forma desenfreada, a ponto de colocar em risco outros valores resguardados pela ordem constitucional.

Nesse sentido, todo empreendimento, seja qual for sua finalidade específica, deve

<sup>2</sup> BENJAMIN, A.H.V. Dano Ambiental, prevenção, reparação e repressão. São Paulo: RT, 1993, p. 71



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**  
**20º Ofício do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural**

encontrar limites nas normas imperativas contidas na Constituição da República, de modo a conjugar o desenvolvimento econômico com a preservação do ecossistema.

Em outras palavras, não existe desenvolvimento econômico sem meio ambiente equilibrado e preservado. Tanto é assim que o artigo 170 da CF/88 preconiza que um dos princípios da atividade econômica é *a defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação* (inc. VI).

A respeito dos interesses coletivos presentes na proteção deste patrimônio, eis a lição de PAULO AFFONSO LEME MACHADO<sup>3</sup>

A regra geral constitucional tem sua importância não só por indicar ao administrador público, aos particulares e ao juiz que o desenvolvimento econômico não deve ser predatório, como torna claro que a gestão do litoral não interessa somente a seus ocupantes diretos, mas a todo brasileiro, esteja ele onde estiver, pois se trata de "patrimônio nacional".

Vale dizer, portanto, que o desenvolvimento econômico só é sustentável, incluindo os investimentos em matrizes energéticas, quando condicionado à integral observância dos preceitos que visam à proteção do Meio Ambiente.

#### **4) COMPETÊNCIA FEDERAL.**

##### **4.1) LICENCIAMENTO DE USINAS TERMELÉTRICAS NO MAR TERRITORIAL.**

A competência material para a proteção do Meio Ambiente é comum aos entes federativos (CF, art. 23, caput, e incs. I, III, IV, VI e VII; LC nº 140/11, arts. 2º, caput, e inc. II, 3º e 17, caput e §§ 2º e 3º), como se sabe.

Em relação à atribuição da União para licenciar a instalação e a operação de termelétricas, o dever do ente federal sobressai quando o empreendimento é localizado, se desenvolve ou impacta diretamente um de seus domínios. É o caso do mar territorial, a teor do artigo 20, VI, da Constituição Federal.

Dessa forma, tratando-se de licenciamento que no fim das contas se destina a verificar a viabilidade ambiental de empreendimentos que tem o condão de causar impactos sobre a Zona Costeira e o mar territorial, mais especificamente na Baía de Sepetiba, resta incontestemente a competência da União e o interesse do IBAMA para licenciar instalações e atividades inseridas neste contexto.

O artigo 7º, incisos XIV, letra "b", e XV, letras "a" e "b", da Lei Complementar nº 140/2011 assim estabelece:

Art. 7º. São ações administrativas da União: XIV - promover o

<sup>3</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro, 7ª. ed. Malheiros Editores, p. 709



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
 Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro  
 20º Ofício do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural

licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades: b) localizados ou desenvolvidos no mar territorial, na plataforma continental ou na zona econômica exclusiva; XV - aprovar o manejo e a supressão de vegetação, de florestas e formações sucessoras em: a) florestas públicas federais, terras devolutas federais ou unidades de conservação instituídas pela União, exceto em APAs; e b) atividades ou empreendimentos licenciados ou autorizados, ambientalmente, pela União;

Sobre esse ponto da Lei Complementar 140/2011, é importante dizer que o licenciamento federal para instalação e operação do empreendimento no mar territorial independe da capacidade da termelétrica.

Ainda assim, cumpre anotar que a capacidade das 4 termelétricas é de 560MW, o que por si só já seria motivo bastante para o licenciamento ser da alçada do IBAMA, por ultrapassar o limite de 300 MW, conforme previsto no Decreto 8.437/2015.

Não bastasse a interconexão entre a instalação e operação das 4 termelétricas e as 36 torres de transmissão de energia, este último projeto por si só atrai a competência federal, tendo em vista que ele impacta a Baía de Sepetiba. Conforme a ANÁLISE TÉCNICA Nº 21/2022, do INEA, lavrada em 14/03/2022:

Trata-se de supressão de vegetação, em área com 7,33 hectares em trechos da LT Karkey Zona Oeste - Rio de Janeiro, com 36 torres dispostas em cerca de 14,7 Km de extensão, que passam pelos municípios de Itaguaí e Rio de Janeiro, neste último, no bairro de Santa Cruz. Destes 14,7 Km da LT, **cerca de 3,3 km, na saída do ponto de derivação das Powerships, estarão sobre o mar da baía de Sepetiba** (grifei)

#### 4.2 PROTEÇÃO DA ZONA COSTEIRA.

A Zona Costeira é considerada pelo art. 225, §4º, da Constituição da República como patrimônio nacional, cuja utilização deverá ser feita na forma da lei, dentro das condições que assegurem a preservação do Meio Ambiente, inclusive quanto ao uso dos respectivos recursos naturais.

A Lei nº 7.661/88, que institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, em seu artigo 3º, define os principais bens que a integram, garantindo-se a conservação e a proteção dos seguintes bens:

Art 3º. I - recursos naturais, renováveis e não renováveis; recifes, parcéis e bancos de algas; ilhas costeiras e oceânicas; sistemas fluviais, estuarinos e lagunares, **baías** e enseadas; praias; promontórios, costões e grutas marinhas; **restingas** e dunas; florestas litorâneas, **manguezais** e pradarias submersas; II - sítios ecológicos de relevância cultural e demais unidades naturais de preservação



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
 Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro  
 20º Ofício do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural

permanente; III - monumentos que integrem o patrimônio natural, histórico, paleontológico, espeleológico, arqueológico, étnico, cultural e paisagístico.

A seu turno, o Decreto nº 5.300/04, que regulamentou a Lei nº 7.661/88, dispõe que a Zona Costeira brasileira corresponde ao espaço geográfico de interação do ar, do mar e da terra, incluindo seus recursos renováveis ou não, abrangendo uma faixa marítima e uma faixa terrestre. Ademais, o decreto estabelece, entre os princípios fundamentais da gestão da Zona Costeira, além daqueles estabelecidos na Política Nacional de Meio Ambiente, na Política Nacional para os Recursos do Mar e na Política Nacional de Recursos Hídricos :

Art. 5º (...)

VI - **a não fragmentação**, na faixa terrestre, da unidade natural dos ecossistemas costeiros, de forma a permitir a regulamentação do uso de seus recursos, respeitando sua integridade; (...)

IX - a preservação, conservação e controle de áreas que sejam representativas dos ecossistemas da zona costeira, com recuperação e reabilitação das áreas degradadas ou descaracterizadas;

X - **a aplicação do princípio da precaução** tal como definido na Agenda 21, adotando-se medidas eficazes para impedir ou minimizar a degradação do meio ambiente, sempre que houver perigo de dano grave ou irreversível, mesmo na falta de dados científicos completos e atualizados;

A preservação da Zona Costeira é tão relevante que a Lei nº 7.661/88, no art. 5º, caput e § 2º, determinou que deve sempre prevalecer, **dentre as normas das três esferas políticas, aquela que for mais limitativa (*in dubio pro natura*)**:

Art. 5º. O PNGC será elaborado e executado observando normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente, estabelecidos pelo CONAMA, que contemplem, entre outros, os seguintes aspectos: urbanização; ocupação e uso do solo, do subsolo e das águas; parcelamento e remembramento do solo; sistema viário e de transporte; **sistema de produção, transmissão e distribuição de energia**; habitação e saneamento básico; turismo, recreação e lazer; patrimônio natural, histórico, étnico, cultural e paisagístico.

§ 1º Os Estados e Municípios poderão instituir, através de lei, os respectivos Planos Estaduais ou Municipais de Gerenciamento Costeiro, observadas as normas e diretrizes do Plano Nacional e o disposto nesta lei, e designar os órgãos competentes para a execução desses Planos

§ 2º Normas e diretrizes sobre o uso do solo, do subsolo e das águas, bem como limitações à utilização de imóveis, poderão ser estabelecidas nos Planos de Gerenciamento Costeiro, Nacional, Estadual e Municipal, **prevalecendo sempre as disposições de**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro  
20º Ofício do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural

**natureza mais restritiva.**

**5) DA CARÊNCIA DO EIA/RIMA. AVALIAÇÃO AMBIENTAL COMPROMETIDA.**

Consoante o artigo 225, caput e inc. IV, da CF, a concessão das licenças ambientais para empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação ao meio ambiente dependerá de estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade. O Estudo de Impacto Ambiental e o Relatório de Impacto Ambiental são importantes instrumentos de proteção do meio ambiente. Como anota Herman Benjamin,

“o EIA é o todo: complexo, detalhado, muitas vezes com linguagem, dados e apresentação incompreensíveis para o leigo. O RIMA é a parte mais visível (ou compreensível) do procedimento, verdadeiro instrumento de comunicação do EIA ao administrador e ao público”.<sup>4</sup>

Etapas do licenciamento ambiental, o Estudo e o Relatório devem contemplar, em síntese, um diagnóstico da situação ambiental presente, antes da implantação do projeto; uma previsão dos eventuais impactos ao meio ambiente, a definição das medidas mitigadoras dos impactos negativos; bem como a elaboração de um programa de acompanhamento e monitoramento dos impactos positivos e negativos, nos termos do artigo 6º da Resolução CONAMA nº 01/86.

Por sua vez, os impactos que devem ser estudados e avaliados, antes do reconhecimento da viabilidade ambiental para instalar o empreendimento destinam-se a prever, prevenir ou remediar alterações nas “propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam: I – a saúde, a segurança e o bem-estar da população; II – as atividades sociais e econômicas; III – a biota; IV – as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; V – a qualidade dos recursos ambientais”. (art.1º da Res. 1 CONAMA/1986.).

Desse modo, a finalidade do estudo de impacto ambiental é qualificar e quantificar antecipadamente o impacto ambiental, fornecendo assim suporte para uma gestão ambiental responsável.

Note-se que a Constituição Federal empregou o termo “exigir”, no artigo 225, IV, de modo que não constitui faculdade da Administração a realização de tal estudo. Assim, é sempre exigível a realização de estudo de impacto ambiental para obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente.

No caso em tela, o ente ambiental estadual rechaçou a necessidade de realização de EIA/RIMA, alegando que não haveria nenhum impacto significativo, mesmo tendo

<sup>4</sup> BENJAMIN, Antonio Herman V. Os princípios do estudo de impacto ambiental como limites da discricionariedade administrativa. *Revista forense*, vol. 317, p. 33



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro  
20º Ofício do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural

vislumbrado a necessidade de estudos globais e a supressão de significativa cobertura vegetal.

O caso sob apreciação enquadra-se na hipótese do artigo 2º da Resolução CONAMA nº 01/86, cujo artigo 2º é apenas exemplificativo. O *caput* do artigo 2º, ao se referir ao licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente, utilizou a expressão “tais como”, cujo sentido é o de assegurar que não só as atividades constantes do rol devem ser obrigatoriamente objeto do estudo de impacto ambiental, mas também outras que, mesmo lá não constando, sejam capazes de causar significativa degradação ao meio ambiente.

Excelência, a lide trazida ao Judiciário versa sobre **empreendimentos que englobam 36 torres temporárias de linhas de transmissão de energia somadas a 4 termelétricas com capacidade de 560MW, formando um conjunto com inolvidável e significativo potencial de causar impactos sobre o mar territorial e portanto sobre todo o ecossistema.**

Mas o INEA simplesmente descartou a necessidade de cobrar do empreendedor o necessário EIA/RIMA, a cargo do empreendedor !

O artigo 3º, *caput*, c/c artigo 4º, inciso I, da Resolução CONAMA nº 237/1997, prevê a realização de prévio estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental para empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente localizados ou desenvolvidos no mar territorial.

Por outro lado, o licenciamento do IBAMA deve seguir as etapas previstas na Instrução Normativa do IBAMA 184/2008, que ratifica todas as fases de um hígido e completo licenciamento ambiental, com os necessários estudos, relatórios, planos, ou seja, tudo o que é indispensável para obtenção das licenças prévia, de instalação e de operação de empreendimentos de significativos impactos ao meio ambiente.

Na espécie, entretanto, no curso de um **licenciamento mutilado e açodado**, o empreendedor foi rapidamente dispensado de realizar estudos completos e aprofundados. Mesmo em se tratando de um conjunto de empreendimentos que abarca 4 termelétricas na Baía de Sepetiba e 36 torres de transmissão de energia elétrica, com supressão de considerável cobertura da vegetação da Mata Atlântica, conforme se verá a seguir.

Inconsistentemente, alega o INEA que as linhas de transmissão não são empreendimentos de significativo impacto, o que não é verdade, tendo em vista que a Resolução Conama 237/1997 é cristalina ao exigir licenciamento para produção de energia termelétrica. Além disso, o conjunto de normas ora analisado demonstra que a instalação das 4 termelétricas, em conjunto com as 36 torres para transmissão de energia, configura potencial de significativos e cumulativos impactos sinérgicos, os quais devem ser necessariamente estudados e analisados previamente.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro  
20º Ofício do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural

## 6) LICENCIAMENTO DE TERMELÉTRICAS.

Para avaliação do impacto ambiental, cabe ao órgão público tomar todas as medidas cabíveis para garantir, o máximo possível, que a fonte de emissão sob licenciamento não provoque impactos significativos ao meio ambiente. Para tanto, é necessário que se tenha um diagnóstico ambiental da área de influência do projeto, com completa descrição e análise dos recursos ambientais e de suas interações, de modo a caracterizar a situação ambiental da área antes da implantação do projeto.

Segundo o Conselho Nacional do Meio Ambiente, estudos ambientais:

são todos e quaisquer estudos relativos aos aspectos ambientais relacionados à localização, instalação, operação e ampliação de uma atividade ou empreendimento, apresentado como subsídio para a análise de licença requerida, tais como: relatório ambiental, plano e projeto de controle ambiental, relatório ambiental preliminar, diagnóstico ambiental, plano de manejo, plano de recuperação da área degradada e análise preliminar de risco (Resolução CONAMA nº 237/1997).

Esta análise deve contemplar os meios físico, biológico e ecossistemas naturais, e o socioeconômico. Deve também compreender a Análise dos impactos ambientais do projeto e suas alternativas, através da identificação, previsão da magnitude e interpretação da importância dos prováveis impactos relevantes, discriminando: os impactos positivos e negativos, diretos e indiretos, imediatos e de médio e longo prazos, temporários e permanentes, seu grau de reversibilidade, suas propriedades cumulativas e sinérgicas, a distribuição dos ônus e benefícios sociais;

Além disso, cabe ao Poder Público exigir a definição das medidas mitigadoras dos impactos negativos, entre elas os equipamentos de controle e sistemas de tratamento de despejos, avaliando a eficiência de cada uma delas; a elaboração de um programa de acompanhamento e monitoramento dos impactos positivos e negativos, indicando os fatores e parâmetros a serem considerados.

Uma das principais finalidades do EIA é o exame das alternativas tecnológicas e locais do empreendimento sob licenciamento, conforme determinação constante do art. 5º, I, da Resolução do CONAMA 001/1986.

Observe-se que, mesmo se fosse o caso de pequeno potencial de impacto ambiental (hipótese que se faz apenas por argumentação), adotando-se um licenciamento de rito simplificado, o empreendedor é obrigado a submeter um Relatório Ambiental Simplificado (RAS) no momento de solicitação da Licença Prévia, o qual deve comprovar que o projeto apresenta pequeno potencial de impacto ambiental.

De acordo com a Resolução CONAMA Nº 279, DE 27 DE JUNHO DE 2001:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro  
20º Ofício do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural

Art. 2º Para os fins desta Resolução, são adotadas as seguintes definições: I - Relatório Ambiental Simplificado RAS: os estudos relativos aos aspectos ambientais relacionados à localização, instalação, operação e ampliação de uma atividade ou empreendimento, apresentados como subsídio para a concessão da licença prévia requerida, que conterà, dentre outras, as **informações relativas ao diagnóstico ambiental da região de inserção do empreendimento, sua caracterização, a identificação dos impactos ambientais e das medidas de controle, de mitigação e de compensação**

(...)

Art. 3º Ao requerer a Licença Prévia ao órgão ambiental competente, na forma desta Resolução, o empreendedor apresentará o Relatório Ambiental Simplificado, atendendo, no mínimo, o conteúdo do Anexo I desta Resolução, bem como o registro na Agência Nacional de Energia - ANEEL, quando couber, e as manifestações cabíveis dos órgãos envolvidos.

§ 1º O requerimento de licença conterà, dentre outros requisitos, a declaração de enquadramento do empreendimento a essa Resolução, firmada pelo responsável técnico pelo RAS e pelo responsável principal do empreendimento, bem como apresentação do cronograma físico-financeiro a partir da Concessão da Licença e Instalação, com destaque para a data de início das obras.

§ 2º A Licença Prévia somente será expedida, mediante apresentação, quando couber, da outorga de direito dos recursos hídricos ou da reserva de disponibilidade hídrica.

Art. 4º O órgão ambiental competente definirá, com base no Relatório Ambiental Simplificado, o enquadramento do empreendimento elétrico no procedimento de licenciamento ambiental simplificado, mediante decisão fundamentada em parecer técnico.

§ 1º Os empreendimentos que, após análise do órgão ambiental competente, não atenderem ao disposto no caput ficarão sujeitos ao licenciamento não simplificado, na forma da legislação vigente, o que será comunicado, no prazo de até dez dias úteis, ao empreendedor.

§ 2º Os estudos e documentos juntados ao RAS poderão ser utilizados no Estudo Prévio de Impacto Ambiental, com ou sem complementação, após manifestação favorável do órgão ambiental.

Art. 5º Ao requerer a Licença de Instalação ao órgão ambiental competente, na forma desta Resolução, o empreendedor apresentará a comprovação do atendimento das condicionantes da Licença Prévia, o Relatório de Detalhamento dos Programas Ambientais, e outras informações, quando couber. Parágrafo único. A Licença de Instalação somente será expedida mediante a comprovação, quando couber, da Declaração de Utilidade Pública do empreendimento, pelo empreendedor.

O que deve ficar frisado é que, mesmo em casos de menor potencial de impacto, é



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro  
20º Ofício do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural

necessário uma criteriosa avaliação dos impactos ambientais (AIA), através de acurado estudo ambiental, do qual o Relatório Ambiental Preliminar é apenas uma espécie (artigo 1º, III, Res. 237/86).

Outro ponto a ser observado é que este RAP é preliminar e pode ou não indicar a necessidade de um estudo mais aprofundado, caso o licenciador verifique a necessidade.

Portanto, mesmo na hipótese de danos de pequeno potencial ofensivo ao Meio Ambiente (o que não é o caso dos autos), seria a partir da análise desse RAS que o órgão ambiental competente deveria avaliar o projeto para então qualificá-lo como tal. Nesse sentido, ainda que o empreendimento seja considerado de pequeno potencial danoso, nenhum órgão ambiental pode deixar de exigir uma rigorosa avaliação dos impactos ambientais (AIA), com previsão de riscos, detalhamento sobre planos de contenção ou contingenciamento, devendo tudo isto ficar esclarecido, ponto a ponto, nos estudos ambientais.

O caso dos autos, Excelência, consiste em **empreendimento inédito no país, com 4 termelétricas flutuantes a serem implantadas no espelho da Baía de Sepetiba. E, como parte integrante deste projeto, estão previstas a instalação e operação de 36 torres de transmissão de energia, sendo que cerca de 1/5 destas torres seriam fincadas dentro da Baía.**

A título de ilustração, o licenciamento de termelétricas no Estado de São Paulo prevê inúmeras informações a serem prestadas pelos empreendedores, nos relatórios ambientais preliminares (RAPs). A listá é longa o bastante para demonstrar que muitos aspectos devem ser analisados antes da expedição de qualquer licença<sup>5</sup>

Na realidade, toda e qualquer avaliação ambiental deve ser verdadeiramente integrada. Quer dizer, ela deve estar integrada a todo um conjunto harmonioso direcionado a elaborar um estudo completo, holístico, sistêmico e interdisciplinar da situação, devendo a criteriosa avaliação de impactos apontar riscos, alternativas, melhores soluções, de modo a vislumbrar uma visão integrada e ampla sobre os aspectos geográficos, hidrográficos, hidrológicos, biológicos, sócio-econômicos, levando-se em conta, inclusive, os benefícios e riscos para as comunidades circunstantes.

Ou seja, bem diferente das evidências do caso concreto, que apontam escandalosamente para um **procedimento feito às pressas e sem as cautelas ambientais** mais adequadas para este tipo de experiência inédita no país

A bem da verdade, os gravíssimos elementos de informação obtidos até aqui estão a revelar que a licença ‘integrada’ já emitida pelo órgão estadual significa tão somente o encurtamento de etapas e a supressão de atos essenciais, sem os quais não é possível ter um licenciamento ambiental válido.

5 Regulação ambiental da termelétricidade no Brasil – controle de emissão de poluentes. Instituto de Energia e Meio Ambiente. Disponível em [https://energiaambiente.org.br/wp-content/uploads/2015/01/RegulacCCA7aCC83o-emissoes-2015-07-26\\_versaCC83o\\_site.pdf](https://energiaambiente.org.br/wp-content/uploads/2015/01/RegulacCCA7aCC83o-emissoes-2015-07-26_versaCC83o_site.pdf) acesso em 21.3.2022.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro  
20º Ofício do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural

Em outros termos, a Licença Ambiental Integrada (LAI) nº IN000312, da forma como concedida, queima etapas e mutila o licenciamento, tornando-o apenas um simulacro.

## 7) SUPRESSÃO DA MATA ATLÂNTICA

O Bioma Mata Atlântica, conforme estabelece a Lei nº 11.428/2006, destina-se à salvaguarda da biodiversidade, da saúde humana, dos valores paisagísticos, estéticos e turísticos, do regime hídrico e da estabilidade social. Desse modo, todo desenvolvimento sustentável depende da preservação da harmonia entre o crescimento econômico e o equilíbrio ecológico (arts.6º e 7º). Para tanto, o art. 6º, parágrafo único, da mencionada lei estabelece que:

Na proteção e na utilização do Bioma Mata Atlântica, serão observados os princípios da função socioambiental da propriedade, da equidade intergeracional, da prevenção, da precaução, do usuário-pagador, da transparência das informações e atos, da gestão democrática, da celeridade procedimental, da gratuidade dos serviços administrativos prestados ao pequeno produtor rural e às populações tradicionais e do respeito ao direito de propriedade.

Em razão destas diretrizes, o art. 8º da mesma lei preconiza que qualquer corte, supressão ou exploração da vegetação do Bioma Mata Atlântica só deve ser permitido após verificado que se trata de vegetação primária ou secundária, e nesta última situação levando-se em conta o estágio de regeneração. E é para isso que se destina a confecção de um inventário das espécies a seres suprimidas, mediante estudo detalhado capaz de identificar, de “maneira diferenciada” (art. 8º), o que se deve fazer para evitar ou compensar os danos à Mata Atlântica, sendo sempre preferível o reflorestamento à compensação financeira.

No caso em tela, em relação às 36 torres a serem instaladas, trazemos à colação a ANÁLISE TÉCNICA Nº 21/2022, do INEA.

Trata-se de supressão de vegetação, em área com 7,33 hectares em trechos da LT Karkey Zona Oeste - Rio de Janeiro, com 36 torres dispostas em cerca de 14,7 Km de extensão, que passam pelos municípios de Itaguaí e Rio de Janeiro, neste último, no bairro de Santa Cruz. Destes 14,7 Km da LT, **cerca de 3,3 km, na saída do ponto de derivação das Powerships, estarão sobre o mar da baía de Sepetiba**

(...)

Conforme constatado em vistoria, os trechos objeto de supressão correspondem a áreas de pasto e **fragmentos da Mata Atlântica, constituída por áreas de Floresta nos estágios de sucessão inicial, médio, avançado e mangue. Dos 7,33 ha solicitados para supressão, 2,82 ha são de vegetação secundária em estágio inicial de regeneração, 1,78 ha de**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro  
20º Ofício do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural

**vegetação secundária em estágio médio de regeneração, 0,19 ha de vegetação secundária em estágio avançado de regeneração, 1,31 ha de vegetação em estágio inicial e médio situada em APP e 1,23 ha de vegetação de mangue.**

Das informações acima, pode-se facilmente indagar por que a empreendedora não foi instada a apresentar um levantamento detalhado, um inventário de supressão da vegetação da Mata Atlântica?

Neste inventário deveriam ser apontadas quais são as espécies arbóreas, em todos os estratos da vegetação, contendo informações quantitativas e qualitativas da vegetação, que serão objeto de supressão.

Porém, a ANÁLISE TÉCNICA Nº 21/2022, de forma surpreendente, simplesmente disse que “não parece razoável exigir a apresentação de EIA/Rima” apenas em função da supressão de vegetação secundária em estágio avançado, considerando se tratar de uma área de pequenas dimensões e a apresentação dos pertinentes estudos que possibilitam a avaliação dos impactos ambientais decorrentes da supressão de vegetação”.

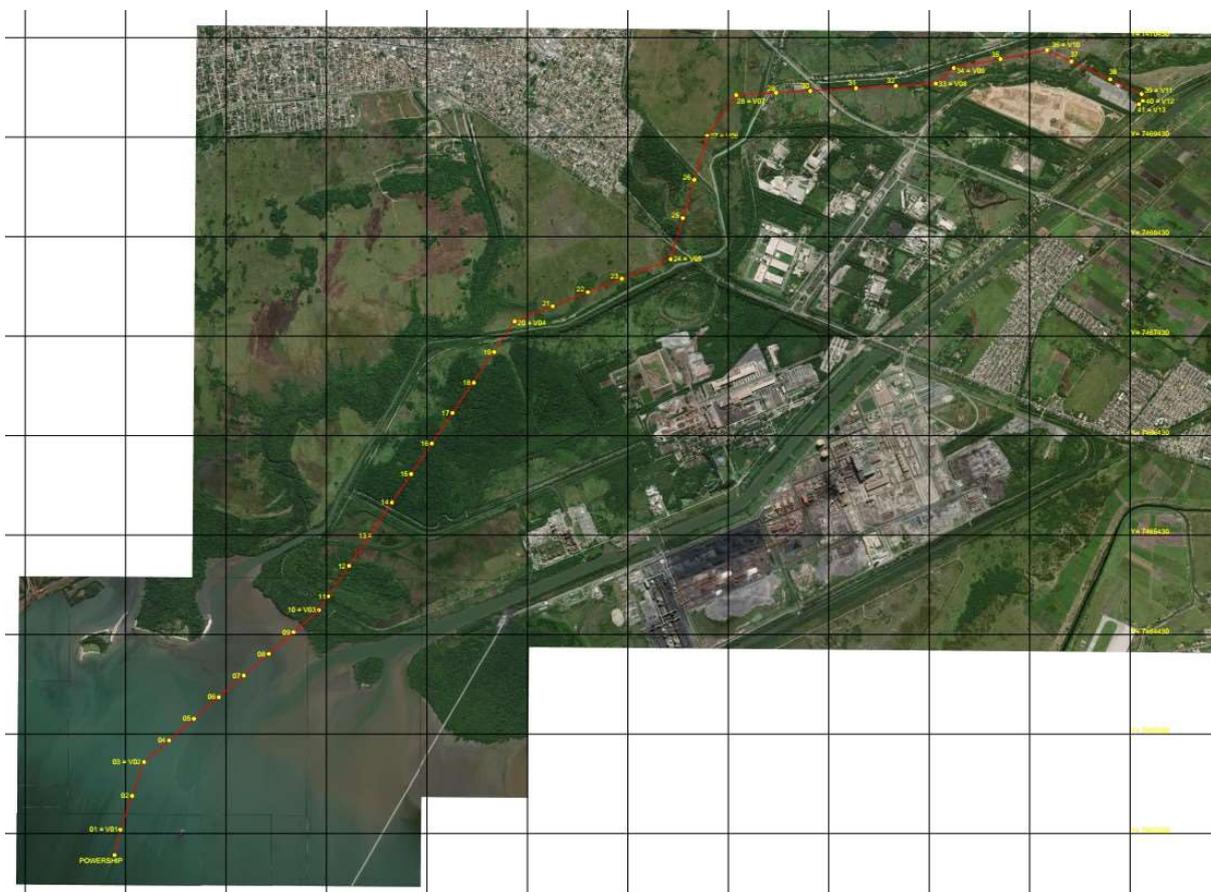
Pequenas dimensões?

Vamos repetir: Trata-se de supressão de vegetação, em área de **7,33 hectares, com 36 torres dispostas em cerca de 14,7 Km de extensão, que passam pelos municípios de Itaguaí e Rio de Janeiro, neste último, no bairro de Santa Cruz.** Sendo que, da vegetação a ser suprimida, **2,82 ha são de vegetação secundária em estágio inicial de regeneração, 1,78 ha de vegetação secundária em estágio médio de regeneração, 0,19 ha de vegetação secundária em estágio avançado de regeneração, 1,31 ha de vegetação em estágio inicial e médio situada em APP e 1,23 ha de vegetação de mangue.**

A imagem abaixo permite uma observação visual da grande extensão do empreendimento, o que pode contribuir para melhor compreender, sob este aspecto, a sua magnitude:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro  
20º Ofício do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural



A imagem pode ser consultada em maior detalhe no documento 20.4 do Procedimento em epígrafe, que instrui a presente petição, mas essa visualização já é suficiente para mais claramente demonstrar que, longe de se tratar de empreendimento de pequena monta, as intervenções sobre o mar e terra se estendem em longo traçado com diversos pontos de fixação.

Mas tudo está sendo levado adiante sem estudos prévios detalhados, sem inventários das espécies a serem suprimidas, atingindo **parcela de vegetação secundária da Mata Atlântica** em seus diversos estágios, além de **manguezais, área de preservação** (também não identificados satisfatoriamente). Tampouco foram apontadas as espécies da fauna que serão impactadas pelo empreendimento.

No que pertine à supressão de vegetação secundária em estágio avançado, não se observa o cumprimento do condicionamento previsto na Lei 11.428/2006:

Art. 14. A supressão de vegetação primária e secundária no estágio avançado de regeneração somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública, sendo que a vegetação secundária em estágio médio de regeneração poderá ser suprimida nos casos de utilidade pública e interesse social, em todos os casos devidamente caracterizados e motivados em procedimento administrativo próprio, **quando inexistir**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro  
20º Ofício do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural

**alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto  
(grifei)**

Mais uma vez sobressai cristalino que não foi produzido estudo suficientemente detalhado acerca de possíveis alternativas tecnológicas que permitam vislumbrar sensível diminuição da extensão de desmatamento de vegetação remanescente do Bioma Mata Atlântica, adotando-se, para isso, o princípio da obrigatoriedade de adoção da melhor tecnologia disponível.

Desta forma, diante da insuficiência dos dados apresentados até aqui, mostra-se flagrantemente desarrazoado descartar que os danos aventados sejam de significativa monta, a considerar a extensão da área a ser atingida pelo empreendimento e a extrema relevância da Mata Atlântica, bioma que é patrimônio nacional. Mesmo porque, como frisado, a instalação das torres de transmissão faz parte de um empreendimento maior, qual seja, a instalação e operação de 4 termelétricas flutuantes no espelho d'água da Baía de Sepetiba, e cujo licenciamento foi deliberadamente desmembrado para facilitar a tramitação nas instâncias administrativas.

Repita-se: estão em questão a instalação e funcionamento de 4 termelétricas e 36 torres temporárias de linha de transmissão de energia, os quais devem ter a viabilidade ambiental analisada conjuntamente, sob pena de causarem danos ambientais que sequer foram mensurados em profundidade. Ou seja, também estão em questão o equilíbrio ecológico e a qualidade de vida da comunidade impactada.

Para fazer uma extensa e minuciosa avaliação desses impactos, os órgãos ambientais devem agir com o máximo de efetividade para proteger o Meio Ambiente, o ecossistema e, portanto, toda população a ser impactada com a instalação e o funcionamento dessas atividades de significativa monta.

Nesse ponto, cumpre enfatizar que a área onde se localiza o empreendimento compreende a interface entre a Zona Costeira e o Bioma Mata Atlântica. Dessa forma, não bastassem todos os preceitos já enunciados, a viabilidade do megaempreendimento deve ser verificada mediante a elaboração de EIA/RIMA, tanto por força do artigo 15 da Lei 11.428/2006 (Art. 15. Na hipótese de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, o órgão competente exigirá a elaboração de Estudo Prévio de Impacto Ambiental, ao qual se dará publicidade, assegurada a participação pública), como por determinação da Lei 7.661/88, que no seu artigo 5º, caput e par. 2º, estabelece que **a produção, transmissão e distribuição de energia na Zona Costeira deve obrigatoriamente exigir a norma que mais preserve o Meio Ambiente** (*in dubio pro natura*).

**8) IMPOSSIBILIDADE DE FRACIONAMENTO DE LICENCIAMENTOS DE PROJETOS ATRELADOS. DANOS CUMULATIVOS E SINÉRGICOS.**

A Resolução nº 001/86, do Conselho Nacional do Meio Ambiente, no art. 5º, estabelece a obrigatoriedade do estudo ambiental prévio orientar-se segundo determinadas diretrizes gerais. Dentre essas, cumpre-lhe considerar a “área de influência do projeto”, de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro  
20º Ofício do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural

maneira a definir os limites do espaço a ser direta ou indiretamente afetado pelos impactos.

Na espécie, nada disso foi feito. Não está cabalmente demonstrado que existe um planejamento, um sistema de gerenciamento integrado para os projetos em questão, o que evidencia mais uma vez a premente necessidade de declarar a nulidade da licença que não avaliou a fundo e de maneira global os riscos e alternativas para o empreendimento.

Os objetivos da Lei nº 9.478/97, que dispõe sobre a Política Energética Nacional, devem ser integrados à proteção do Meio Ambiente, mediante avaliação estratégica ambiental. Diretrizes setoriais, nesse sentido, também devem contribuir para a garantia de uma qualidade ambiental e o desenvolvimento sadio e sustentável.

De forma geral, as ações de controle ambiental dos impactos causados pela construção de usinas hidrelétricas ou termelétricas caracterizam-se por serem mitigatórias ou corretivas, mas que poderiam ser evitados ou reduzidos, se fossem tomadas medidas preventivas desde as fases iniciais do planejamento.

No caso específico ora sob análise judicial, o fracionamento do licenciamento das 4 termelétricas e das 36 torres de transmissão de energia já evidencia que não existe o necessário planejamento mediante uma visão global dos impactos que podem ser causados pelo conjunto de empreendimentos.

A fim de evitar danos irreparáveis ao meio ambiente, são indispensáveis avaliações de impactos ambientais mais abrangentes que levem em consideração o desafio de analisar e avaliar os chamados efeitos cumulativos, compreendidos como acumulação de alterações nos sistemas ambientais que podem ser provocadas pelos dois empreendimentos, os quais também deveriam ser considerados à luz dos demais empreendimentos e atividades econômicas que já afetam o ecossistema, evitando assim o risco de saturamento.

Tudo isso deveria ser levado em consideração pelo diligente Poder Público. Mas não foi. Ao contrário, a inobservância de todas estas exigências está materializada na Licença Ambiental Integrada (LAI) nº IN000312 já expedida pelo INEA.

A licença é a expressão de uma deliberação da Administração Pública, no exercício do poder de polícia, voltada não apenas à aprovação de uma atividade econômica, mas também ao seu controle<sup>6</sup>.

Licenciar, na perspectiva ambiental, é submeter um empreendimento econômico ao controle do Estado, em conformidade com a dicção constitucional do art. 170, VI, da CF/1988. Resulta, pois, de uma tarefa estatal de conformação recíproca da ordem econômica com a política ambiental. Em sendo assim, por mais valiosa seja uma atividade econômica, inclusive a geração de energia, ela deve ser avaliada e ajustada em função dos múltiplos impactos sócioeconômico-ambientais que ela causa.

6 Conforme a LC 140/2012: Art. 2º Para os fins desta Lei Complementar, consideram-se: I - licenciamento ambiental: o procedimento administrativo destinado a licenciar atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro  
20º Ofício do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural

Trata-se de uma atividade estatal realizada com a necessária colaboração da sociedade, uma vez que ela será a destinatária da proteção ambiental, e que portanto deve ser considerada no conjunto do ecossistema. Essa colaboração social na proteção ambiental encontra-se no art. 225 da CF/88, ao prever que o dever de proteger o ambiente sadio e ecologicamente equilibrado é partilhada pelo Poder Público e coletividade.

Como instrumento de proteção estatal e fiscalização social, os estudos ambientais exigidos do empreendedor são uma garantia daquilo a ser controlado, emprestando-lhe parâmetros não apenas de aferição da poluição pela regulação estatal, mas também ao controle social e externo aos órgãos licenciadores.

Assim sendo, o Estudo de Impacto Ambiental – de exigência constitucional – é instrumento para servir de referência ao controle estatal e da coletividade, cuja publicidade é garantia indispensável.

O EIA é um parâmetro e fundamento para o licenciamento. Conquanto guarde diferenças daquela configuração tradicional no Direito Administrativo, em sua feição ambiental, a licença ambiental possui a necessidade de observância dos mesmos requisitos para a sua higidez. Conforme a resolução CONAMA nº 237/1997, a licença ambiental é essencialmente um ato administrativo<sup>7</sup> e portanto pode ser afetada pelos mesmos vícios que fulminam um ato administrativo ordinário<sup>8</sup>

Um ponto que parece ter sido solenemente ignorado pelo INEA é o fato de que o empreendimento principal visa à produção de energia por termelétricas, o que constitui um modelo energético baseado em combustíveis fósseis, por sua própria natureza gerador de poluição por gases de efeito estufa. Conquanto por certo não haja proibição de tais empreendimentos, o Brasil instituiu, através da Lei 12.189/2009 a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), que tem como um de seus objetivos a “compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a proteção do sistema climático” (art. 4º, I) e a “redução das emissões antrópicas de gases de efeito estufa em relação às suas diferentes fontes” (art. 4º, II).

Ademais, a PNMC estabelece como diretrizes “os compromissos assumidos pelo Brasil na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, no Protocolo de Quioto e nos demais documentos sobre mudança do clima dos quais vier a ser signatário” (art. 5º, I). Dessa forma, a Política Nacional orienta a atuação estatal ao cumprimento das metas assumidas pelo Brasil em acordos climáticos, inclusive o Acordo de Paris.

7 Vide a definição da resolução CONAMA nº 237/1997: Art. 1º - Para efeito desta Resolução são adotadas as seguintes definições: Licença Ambiental: ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente, estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimento ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental.

8 Art. 2º São nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de: a) incompetência; b) vício de forma; c) ilegalidade do objeto; d) inexistência dos motivos; e) desvio de finalidade



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro  
20º Ofício do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural

Novamente, não se quer dizer que a PNMC ou os acordos climáticos internacionais impedem a instalação e operação de empreendimentos emissores de gases de efeito estufa. Mas geram ao menos um ônus que o Estado, ao exercer o Poder de Polícia sobre tais atividades, justifique extensivamente a opção pelo modelo de combustíveis fósseis, que constitui um dos principais fatores de contribuição para as mudanças climáticas. Porém, como é evidente, isso é absolutamente inviável na ausência de estudos ambientais que considerem alternativas técnicas para tal modelo de produção energética.

Note-se que seria de se esperar que a preocupação com os efeitos das mudanças climáticas estivesse vívida para a administração ambiental do Rio de Janeiro, especialmente tendo em vista que pouco mais de um mês se passou de verdadeira tragédia causada por tempestade em Petrópolis, que levou à morte de mais de 230 pessoas. Conquanto não seja possível precisar se qualquer evento isolado é causado pelas mudanças climáticas antrópicas, é certo que tais eventos se tornam cada vez mais frequentes e nocivos com o aprofundamento da crise climática.

Diante disso, é necessário que o exercício do Poder de Polícia ambiental sobre atividades emissoras de gases de efeito estufa sempre inclua estudos prévios à implantação da atividade de forma a avaliar como contribui para as mudanças climáticas, como se insere nos esforços para cumprimento de metas climáticas, se é absolutamente necessária e, caso efetivamente seja, quais as medidas possíveis para garantir que as emissões sejam tão mitigadas quanto possível.

E com efeito, o principal objetivo de um estudo integrado entre os projetos é justamente possibilitar a avaliação dos impactos cumulativos e sinérgicos dos empreendimentos, considerados globalmente.

Neste sentido, observe-se os esclarecedores parâmetros decisórios já adotados pelos Tribunais:

Trata-se de agravo de instrumento interposto em face de decisão proferida em ação civil pública, nos seguintes termos: 1. O Ministério Público ajuizou esta ação civil pública com pedido de liminar para suspender as licenças prévias, de instalação e, se houver, de operação e todas as autorizações ambientais expedidas pelo Instituto Água e Terra em favor das obras objeto do Contrato de Concessão n.º 01/2018 - ANEEL; para determinar que o Instituto Água e Terra se abstenha de expedir novas autorizações ou licenças ambientais relacionadas ao Sistema de Transmissão Gralha Azul; para determinar que a Gralha Azul Transmissão de Energia S.A. paralise todas as obras objeto do Contrato de Concessão n.º 01/2018 - ANEEL, sob pena de multa diária de R\$ 20.000.000,00. O autor pediu a reunião, na forma do art. 55, § 3º, do Código de Processo Civil, desta ação civil pública com a ação civil pública n.º 5042816-11.2020.4.04.7000. Justificou a ação conjunta do Ministério Público Federal e Estadual. Informou ter instaurado procedimentos específicos para acompanhar a regularidade do



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro  
20º Ofício do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural

licenciamento ambiental das linhas de transmissão de energia elétrica que partem da Subestação Bateias (Município de Campo Largo), sobem a serra nas proximidades de São Luiz do Purunã (Município de Balsa Nova), atravessam a APA da Escarpa Devoniana até chegar ao Município de Ponta Grossa, onde outra Subestação está sendo construída. Dali, prosseguindo em sentido noroeste, cruza diversos municípios até Subestação situada no Município de Manoel Ribas (denominada SE "Ivaiporã") Alegou que se deparou com ilicitudes no procedimento administrativo, que já estava em estágio bastante avançado com licenças de instalação e autorizações de supressão vegetal já emitidas. Disse que a Engie Transmissão de Energia Ltda. venceu o lote 1 do leilão regido pelo Edital n.º 02/2017 - ANEEL. Esse lote é composto por duas linhas de transmissão de 525 kv; seis linhas de transmissão de 230 kv; cinco subestações e cinco trechos de linhas de transmissão. Todas essas novas instalações estão sendo edificadas em empreitada única, de forma concertada e concentrada, por uma mesma empresa, nos termos de deveres e responsabilidades assumidos em instrumento contratual único. Nada obstante, para fins de licenciamento ambiental, **o empreendimento foi artificialmente fracionado** em diversos "grupos" (I a VII) de instalações junto ao órgão ambiental paranaense. A Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), ao ser consultada nos autos 5042816-11.2020.4.04.7000, ponderou ser possível separar o objeto contratual em partes conforme a sua função de transmissão, porém essa divisão é completamente diferente da usada pela Engie Transmissão de Energia Ltda. para **fragmentar o licenciamento ambiental. Afirmou que a lógica do licenciamento ambiental, no caso, foi subvertida, pois o empreendimento foi fracionado em partes menores e estanques, o que acabou dispensando exigências técnicas e cautelas legais que seriam devidas.** Salientou que o estudo de impacto sonoro realizado nas imediações da área onde está sendo construída a subestação SE 525/230KV Ponta Grossa já estaria de plano equivocado ao afirmar o nível de ruído em 38 dB. Apontou que o empreendimento está integralmente situado dentro do Bioma Mata Atlântica, bem como que o desmate será enorme, com grande impacto ao meio ambiente. Sustentou que **a licença ambiental deveria ter sido precedida de estudo de impacto ambiental, mesmo com a fragmentação ocorrida. (...) Acrescentou que, se existe alternativa tecnológica que viabiliza a sensível diminuição da extensão de desmatamento de vegetação remanescente do Bioma Mata Atlântica, ela deve ser usada e deveria ter sido apontada nos estudos preliminares, utilizando-se o princípio da obrigatoriedade de adoção da melhor tecnologia disponível. (...) É o relatório. Decido. Decido. Se é fato que o empreendimento discutido nesta ação civil pública é necessário, num futuro próximo, para a expansão da atividade industrial e para o desenvolvimento econômico da população que reside no Estado do Paraná, além de haver notório interesse arrecadatório do ente político**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
 Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro  
 20º Ofício do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural

(em razão do art. 155, II, da Constituição), não se deve desprezar a regra do art. 23 da Constituição Federal, que confere aos Estados a competência para proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas(...).

O licenciamento ambiental é um instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente que se desenvolve em forma de procedimento administrativo prévio à construção, à instalação, à ampliação e ao funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais ou que possam causar degradação ambiental (art. 10 da Lei 6.938/1981). A competência administrativa para o licenciamento ambiental está, atualmente, definida nos artigos 7º, 8º e 9º da Lei Complementar 140/2011: Art. 7º São ações administrativas da União: (...) Art. 14. A supressão de vegetação primária e secundária no estágio avançado de regeneração somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública, sendo que a vegetação secundária em estágio médio de regeneração poderá ser suprimida nos casos de utilidade pública e interesse social, em todos os casos devidamente caracterizados e motivados em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto (...) Conforme se observa do quadro resumo inserido no contrato de concessão, as linhas de transmissão Ivaiporã - Ponta Grossa e Ponta Grossa - Bateias formam uma mesma parte do empreendimento. Conclui-se, portanto, que o **fatiamento/fragmentação do licenciamento ambiental foi indevido.** (...)

O término aodado do empreendimento permitirá o recebimento de valores antecipadamente; a ausência de EIA/RIMA dispensa os gastos com a compensação ambiental (...) o dever do Estado de proteger o meio ambiente, previsto no art. 225, da Constituição Federal, não veda e nem é antagônico à obrigação estatal de promover o desenvolvimento sustentável (arts. 1º, III, 3º, II e 170, CF), (1.7) a concretização do desenvolvimento sustentável dá-se por meio dos procedimentos licenciatórios em tela, assim como pela adoção de técnicas menos invasivas, de medidas mitigatórias e compensatórias, capitaneados pelo Instituto Água e Terra - IAT, que ainda estão em curso e que não podem ser ignorados pelo Poder Judiciário (TRF-4 - AG: 50131065720214040000 5013106-57.2021.4.04.0000, Relator: SÉRGIO RENATO TEJADA GARCIA, Data de Julgamento: 08/04/2021, QUARTA TURMA).

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO TIBAGI. USINA HIDRELÉTRICA. ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL. **AVALIAÇÃO AMBIENTAL INTEGRADA. NECESIDADE.** 1. "a gestão hídrica depende de planejamento institucionalizado, não podendo o uso das



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
 Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro  
 20º Ofício do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural

águas ser condicionado apenas a planos setoriais e, o que é pior, à decisão de cada caso concreto, sem vinculação com o planejamento do uso dos recursos hídricos da bacia. O Plano visa, entre outras coisas, a evitar ou a coibir casuísmos" (Édis Milaré. Direito do ambiente. 6. ed., RT, 2009, p. 499). 2. Compete ao Poder Judiciário verificar a conformidade com a lei e com a Constituição Federal dos atos ou omissões da Administração Pública, bem como dos órgãos e entidades que estejam participando ou concorrendo para tais ações ou omissões, inclusive no âmbito de licenciamento ambiental. O juízo não está determinando se tal ou qual empreendimento deve ou não ser executado. 3. **Necessidade da realização de Avaliação Ambiental Integrada da Bacia do Rio Tibagi como pré-requisito para a concessão de licença ambiental** para construção de qualquer Usina Hidrelétrica nessa Bacia Hidrográfica, exceção feita a UHE de Mauá. 4. Apelações da Copel, da ANEEL e da União parcialmente providas para afastar as exigências postas na sentença apenas para a UHE de Mauá. Apelação do Ministério Público Federal parcialmente provida para que, à exceção da UHE de Mauá, os órgãos ambientais não efetuem o licenciamento sem a realização prévia da Avaliação Ambiental Integrada.

(TRF-4 - AC: 007514 PR 1999.70.01.007514-6, Relator: FERNANDO QUADROS DA SILVA, Data de Julgamento: 26/04/2011, TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: D.E. 03/05/2011)

AGRAVO REGIMENTAL NO PEDIDO DE SUSPENSÃO. GRAVE LESÃO À ORDEM E ECONOMIA PÚBLICAS. INEXISTÊNCIA. PEDIDO DE SUSPENSÃO INDEFERIDO. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. I - Consoante a legislação de regência (v.g. Lei n. 8.437/1992 e n. 12.016/2009) e a jurisprudência deste Superior Tribunal e do c. Pretório Excelso, somente será cabível o pedido de suspensão quando a decisão proferida contra o Poder Público puder provocar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas. II - Não se mostra viável na presente senda o exame do acerto ou desacerto de decism, não podendo o incidente ser utilizado com o objetivo de discutir o próprio mérito da ação principal, in casu, a questão da possibilidade ou não de convalidação das **licenças ambientais expedidas sem consideração dos efeitos cumulativos ou sinérgicos entre os empreendimentos hidrelétricos instalados numa mesma região da Bacia Hidrográfica do Rio Santo Antônio**. III - Em relação à alegação de grave lesão à ordem e economia públicas, denota-se que a preocupação contida na ação civil pública analisada pelo Poder Judiciário mineiro tem índole ambiental, focada na necessidade de que a implementação de política pública consubstanciada no progresso energético estadual e nacional seja feita com a devida preservação do meio ambiente. IV - Sem emitir juízo de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
 Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro  
 20º Ofício do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural

mérito sobre questão acima exposta, diante da dúvida sobre validade dos procedimentos administrativos das licenças ambientais pendentes ou já concedidas, bem como sobre as incertezas a respeito dos impactos ambientais dos mencionados empreendimentos em conjunto considerados, não visualizo, em atenção aos princípios ambientais da precaução/prevenção, grave lesão às ordens pública e econômica do Estado de Minas Gerais. **V - Entendo que a suspensão das licenças ambientais até o julgamento de mérito da ação civil pública, prestigia, ao final, o interesse coletivo lato sensu à saúde pública.**  
 Agravo regimental desprovido.  
 (AGRSLS - AGRAVO REGIMENTAL NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA - 1753 2013.01.36370-5, FELIX FISCHER, STJ - CORTE ESPECIAL, DJE DATA:26/08/2013)

No caso dos autos, Excelência, é claro e manifesto que os dois projetos fazem parte de um empreendimento maior e foi fracionado indevidamente, facilitando assim a emissão de licenças ambientais. Observe-se como o Acordo de Cooperação ° 5/2022, entre IBAMA e INEA, publicado em 22/02/2022, demonstra esta unicidade:

**CLÁUSULA PRIMEIRA: DO OBJETO** O presente ACORDO tem por objeto a delegação da execução do licenciamento ambiental da Usina Termoelétrica Rio de Janeiro, localizado nos Municípios de Itaguaí e Rio de Janeiro, Estado do Rio de Janeiro, conforme composição a seguir: **a) conjunto de quatro unidades flutuantes geradoras de energia (UTES flutuantes/Powerships - Karkey 013, Karkey 019, Porsud I e Porsud II), movidas a gás natural, com capacidade total contratada de 560 MW; b) uma unidade Flutuante de Armazenamento e Regaseificação de GNL (FSRU) que será abastecida periodicamente por navio (LNG); c) linha de transmissão aérea de 138 kV das subestações de alta tensão a bordo de cada Powership até a primeira Torre de Transmissão.** Deste ponto, a LT percorrerá um trecho sobre a água, apoiada em torres sobre estruturas estaqueadas no leito marinho, até chegar em torres em terra e seguirá à subestação Zona Oeste, também em terra. O traçado da LT passará por Itaguaí e Rio de Janeiro. **PARÁGRAFO ÚNICO - Caso identificada a necessidade legal de compensação ambiental, o Órgão Delegatário deverá informar ao IBAMA e ao empreendedor sobre a sua exigibilidade uma vez que a compensação ambiental deverá ser conduzida pelo IBAMA, sem prejuízo do dever do IBAMA de também identificar a incidência da compensação ambiental, conforme se extrai do inciso I do parágrafo segundo e do inciso VI do parágrafo terceiro ambos da cláusula segunda deste ACORDO. (grifos nossos)**

Em que pese esta unicidade, e embora o INEA tenha vislumbrado o aspecto mais abrangente da necessária avaliação ambiental, o processo foi rapidamente despachado, tendo a



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro  
20º Ofício do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural

a ANÁLISE TÉCNICA Nº 21/2022 sido elaborada no seguinte sentido:

não parece razoável exigir a apresentação de EIA/Rima apenas em função da supressão de vegetação secundária em estágio avançado, considerando se tratar de uma área de pequenas dimensões e a apresentação dos pertinentes estudos que possibilitam a avaliação dos impactos ambientais decorrentes da supressão de vegetação.

Por outro lado, no dia 17 de março, desta vez demonstrando a preocupação do INEA com a “proteção da confiança legítima do empreendedor” (sic), o processo foi encaminhando rapidamente para celebração do Termo de Compromisso de Restauração Florestal, endossando a opção do empreendedor pela compensação financeira. Isso foi feito, repita-se, sem que análises mais detalhadas tenham sido realizadas para verificar a possibilidade da preservação *in situ*, com alternativas técnicas e locacionais mais vantajosas para o Meio Ambiente.

Assim se pronunciou assessoria jurídica do INEA:

Antes de mais, registra-se que, em despacho doc. 29772015, esta Assessoria Jurídica solicitou reforço da instrução processual, para que a Gerlaf complementasse o seu parecer técnico antes da análise jurídica conclusiva acerca do TCRF, nos termos do art. 3º, II, da Resolução Conjunta SEAS/INEA nº 23/2020. Isso se deu porque na primeira versão do parecer (doc. 29417148) constava apenas o cálculo da compensação por supressão de vegetação nativa de Mata Atlântica, sem, contudo, apreciação de mérito quanto ao pedido principal de concessão da autorização para supressão. Como relatado acima, a Gerlaf apresentou parecer técnico retificado e, na ocasião, opinou favoravelmente ao pleito da empresa, ao menos em caráter preliminar (doc. 29900896). Em **manifestação subsequente (doc. 29901905)**, a Gerlaf esclareceu que a **autorização de supressão/corte de vegetação, no caso concreto, independeria de estudo de impacto ambiental, por ausência de significativa degradação ambiental – cabe frisar – no que diz respeito pontualmente à supressão. O órgão técnico por certo não tratou, por escapar dos escopos estritos destes autos, dos impactos globais do projeto de implementação de usinas térmicas flutuantes e de sua rede acessória de linhas de transmissão. Essa análise foge ao objeto destes autos e demandará opinamento técnico e deliberação do Inea e da Ceca em outros feitos.** Não me parece, portanto, que o prosseguimento deste processo prejudicará a análise dos impactos globais efetivos e potenciais do aludido empreendimento energético em outros processos, notadamente para se decidir em momento vindouro sobre a imprescindibilidade do estudo de impacto ambiental. Vale dizer, portanto, o seguinte: a quantidade de vegetação a ser suprimida pode, sob a ótica da equipe técnica do Inea, indicar



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro  
20º Ofício do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural

isoladamente a ausência de significativa degradação ambiental. É como se posicionou o Inea” (grifei)

Contudo, como já demonstrado satisfatoriamente, a assessoria jurídica do órgão ambiental estadual está equivocada. No caso, os dois projetos (instalação e operação de 36

torres de transmissão de energia e 4 termelétricas) estão interconectados, foram delegados pelo IBAMA em conjunto, em ato específico feito somente para estes fins, e, por serem partes de um empreendimento maior, jamais poderiam ser analisados de forma fracionada.

### 9) A RESPONSABILIDADE DO EMPREENDEDOR E DO ÓRGÃO LICENCIADOR.

A responsabilidade pela proteção do Meio Ambiente é objetiva, entendimento já cristalizado na legislação, doutrina e jurisprudência. E de acordo com o princípio do poluidor-pagador, o proprietário que degrade, deteriore ou destrua um bem tombado está obrigado a restaurá-lo ou recuperá-lo. Ademais, a responsabilidade civil pelos danos provocados ao meio ambiente segue a teoria do risco integral.

Em se tratando de direito fundamental, a proteção ao meio ambiente exige prestações positivas do Poder Público. Afinal, o Estado é guardião do patrimônio confiado a sua constante vigilância e deve agir sempre inspirado nos princípios da prevenção e da precaução. Nesse aspecto **é fundamental exigir a atuação adequada, proporcional e eficiente para preservar, conservar e recuperar o patrimônio ambiental.**

No caso dos autos, demonstra-se que o Poder Público menoscabou o **princípio jurídico da proibição da proteção deficiente**, ao dar de ombros para a necessidade de analisar os dois empreendimentos de forma conjunta e ao dispensar estudos ambientais mais detalhados e aprofundados.

Aliás, cumpre chamar a atenção para o seguinte fato: se o empreendimento principal ainda não foi licenciado; se sua viabilidade ambiental não está amplamente demonstrada, não deveria ter o órgão ambiental emitido licença para instalação 36 torres temporárias de linha de transmissão de energia, empreendimento este que se destina a dar suporte às 4 termelétricas. **A não ser que o licenciamento da instalação e operação das 4 termelétricas seja considerado mera formalidade.**

A respeito de fracionamentos de licenciamentos que terminam por fragilizar o controle ambiental, eis o seguinte aresto:

"(...) A FRAGMENTAÇÃO DA REALIDADE, EM CASOS DA ESPÉCIE, SERVE AOS INTERESSES ECONÔMICOS, EM DETRIMENTO DOS INTERESSES AMBIENTAIS. CUMPRE A FINALIDADE DE VENCER FURTIVA E GRADATIVAMENTE AS RESISTÊNCIAS, UTILIZANDO-SE, INCLUSIVE, DE ARMA PSICOLÓGICA. UMA ETAPA ABRE CAMINHO E FORÇA A OUTRA, SOB O ARGUMENTO DE DESPÉRDIO DE RECURSOS, ATÉ A CONQUISTA FINAL



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
 Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro  
 20º Ofício do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural

DO OBJETIVO. (...). EM TAL SITUAÇÃO A AUTORIDADE ADMINISTRATIVA, NA TOMADA DE DECISÃO, E O PODER JUDICIÁRIO, NO PAPEL DE CONTROLE, NÃO PODEM CIRCUNSCREVER O EXAME AO FRAGMENTO FÁTICO, ISOLADO DO CONJUNTO SISTÊMICO, NEM ÀS REGRAS LEGAIS, ISOLADAS DA CONSTITUIÇÃO." (V. TRF-1 - AC: 10649 MT 2000.36.00.010649-5, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL JOÃO BATISTA MOREIRA, Data de Julgamento: 27/08/2007, QUINTA TURMA, Data de Publicação: 05/10/2007 DJ p.60)

Cumpra dizer que o Acordo de Cooperação Técnica n.º 5/2022 (28959521), publicado em 22/02/2022, já depois de definidos o lugar do empreendimento e o empreendedor, foi celebrado especificamente para a realização dos dois projetos, sendo certo que na realidade um é instrumental e acessório em relação ao outro.

E não é apenas isso. Observe-se: o Acordo de Cooperação ° 5/2022, entre IBAMA e INEA foi publicado em 22/02/2022. **Em menos de duas semanas, a malsinada Licença Ambiental Integrada, de 08/03/2022, já estava emitida !!**

O que de fato acontece é de clareza solar. Com o empreendedor escolhido e contratado, já com o local do empreendimento definido, e já apontando para a viabilidade ambiental do projeto acessório, a assessoria jurídica do INEA limita-se a afirmar que a análise global dos empreendimentos descambava do objeto do licenciamento das linhas de transmissão de energia e que, portanto, deveria ser realizada de forma desmembrada ou fatiada. Desse modo, o INEA rapidamente passou a chancelar a opção do empreendedor pela compensação financeira, mais uma vez contrariando princípios mezinhos da proteção ao Meio Ambiente.

O caso dos autos revela uma estarecedora desproporcionalidade entre os enormes cuidados dispensados ao empreendedor e a falta de zelo demonstrada em relação à preservação do Meio Ambiente.

Neste sentido, percebe-se, inclusive, que a opção do empreendedor pela compensação financeira foi mansa e prontamente acatada pelo INEA, que assim fez tábula rasa do artigo 17 da Lei nº 11.428/2006, que dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, em consonância com a necessidade de preservação da biodiversidade da flora, prevendo expressamente, como forma principal de compensação ambiental, a reposição florestal com espécies nativas, conforme a seguir reproduzido:

Art. 17. O corte ou a supressão de vegetação primária ou secundária nos estágios médio ou avançado de regeneração do Bioma Mata



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro  
20º Ofício do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural

Atlântica, autorizados por esta Lei, ficam condicionados à compensação ambiental, na forma da destinação de área equivalente à extensão da área desmatada, com as mesmas características ecológicas, na mesma bacia hidrográfica, sempre que possível na mesma microbacia hidrográfica, e, nos casos previstos nos arts. 30 e 31, ambos desta Lei, em áreas localizadas no mesmo Município ou região metropolitana

Ou seja, resta evidente que o INEA não se desincumbiu da tarefa de tutelar como deveria o bioma Mata Atlântica, ao acatar prontamente a opção do empreendedor, que por sua vez deixou bem claro que não pretende reflorestar nada.

A rigor, desprezou-se qualquer possibilidade de conservação de espécies dentro dos ecossistemas e habitats naturais onde elas se encontram (conservação *in situ*). A propósito, faltam estudos que forneçam maiores elementos neste sentido.

É sempre importante lembrar que os entes federativos devem fomentar atividades que conservem as espécies da flora ameaçadas de extinção no respectivo território (*in situ*), cumprindo ao órgão ambiental estadual exigir do empreendedor a reposição florestal na modalidade direta que se revele a medida tecnicamente mais capaz de atender aos objetivos de preservação da biodiversidade e dos ecossistemas atingidos com a supressão da vegetação.

Não cabe ao empreendedor dar as cartas na hora de decidir o rito do licenciamento, os estudos que devem ser exigidos, tampouco a modalidade compensatória, em função do princípio da obrigatoriedade da adoção das melhores técnicas disponíveis. Como ressalta Luciano Furtado Loube,

é evidente pelos princípios apontados que este conceito deve estar presente em toda a atividade de recuperação de danos ambientais, de forma que, se há uma obrigação de reparar o dano, esta deve ser adotada da melhor forma possível, aplicando-se o conceito de utilizar a melhor técnica ou tecnologia que venha a produzir a reparação de forma mais satisfatória e no menor espaço de tempo realizável, dentro de uma análise de razoabilidade econômica e ambiental de custo e benefício (Licenciamento Ambiental: A Obrigatoriedade da Adoção das Melhores Técnicas Disponíveis (MTD), Luciano Furtado Loubet, Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2014, pag. 279, sem grifos no original).

O princípio da adoção da melhor técnica disponível decorre diretamente do princípio da prevenção e torna “obrigatória a exigência aos empreendedores e autoridades ambientais que, além de analisar as opções possíveis para a atividade, adotem a melhor forma de compensar possíveis danos ambientais”<sup>9</sup>.

<sup>9</sup>Licenciamento Ambiental: A Obrigatoriedade da Adoção das Melhores Técnicas Disponíveis (MTD), Luciano Furtado Loubet, Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2014, pag. 130



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**  
**20º Ofício do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural**

Pois esta análise de alternativas tecnológicas e locacionais do empreendimento deveria ter sido feita de forma mais acurada no bojo de estudos e avaliações ambientais detalhados, conforme dispõe o art. 5º, inciso I, da Resolução CONAMA 01/86, em sintonia com dispositivos da Política Nacional do Meio Ambiente, que elenca, entre os seus princípios e objetivos, incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e proteção dos recursos ambientais (art. 2º, VI), bem como a difusão de tecnologias de manejo do meio ambiente (art. 4º, V).

Trata-se de exigência que o Poder Público não pode dispensar, pois sem ela é impossível atestar a viabilidade ambiental do projeto sob licenciamento, vale dizer, sua conformidade ou não com os padrões ambientais incidentes no meio em que se pretende instalar, inclusive procedendo-se à comparação com alternativas viáveis, contando, para isso, com ampla participação popular.

A obrigação de utilização da tecnologia mais adequada tanto para implantar o projeto quanto para definir a melhor forma de se realizar a compensação ambiental, preferencialmente através de reflorestamento *in situ*, é uma decorrência lógica e natural do princípio do poluidor-pagador, cuja noção central está relacionada à imposição às fontes poluidoras para que incorporem em seus processos produtivos os custos com prevenção, controle e reparação de impactos ambientais, impedindo a socialização desses riscos<sup>10</sup>. Entender de modo diverso implicaria deixar ao empreendedor somente o bônus de sua atividade, enquanto os custos ambientais seriam repartidos pela comunidade impactada pelos empreendimentos.<sup>11</sup>

## **10) AUDIÊNCIA PÚBLICA**

A falta de zelo pelo meio ambiente e pela proteção da sociedade está mais uma vez evidenciada pelo fato de a licença ter sido expedida com total menosprezo ao princípio da participação da comunidade impactada pelos empreendimentos.

Cabe ressaltar que a ausência de audiência pública fere o princípio democrático, previstos nos artigos 1º c/c 225, caput e seu §1º, inciso IV, todos da CRFB, ao deixar de ouvir e considerar manifestações da população atingida.

Não bastasse o desrespeito à norma constitucional, houve violação a preceito expresso previsto nos artigos 4º e 5º da Resolução Conama nº 09/1987, que disciplina a matéria de forma específica.

“Art 4º - Ao final de cada audiência pública será lavrada uma ata sucinta. Parágrafo Único - Serão anexadas à ata, todos os documentos escritos e assinados que forem entregues ao presidente dos trabalhos durante a seção. Art. 5º - A ata da(s) audiência(s) pública(s) e seus anexos, servirão de base, juntamente com o RIMA, para a análise e parecer final do licenciador quanto à aprovação ou não do projeto.”

10ABI-EÇAB, Pedro; GAIO, Alexandre. Tutela do meio ambiente. In: VITORELLI, Edilson (org). Manual de direitos difusos. Salvador: Editora JusPodivm, 2ª ed. rev., atual. e ampl. 2019, p. 679

11ANTUNES, Paulo Bessa. Direito Ambiental. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 11ª edição, 2008, p. 49



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
 Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro  
 20º Ofício do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural

Vejamos o que diz Paulo Affonso Leme Machado a respeito da essencialidade das audiências públicas:

“A Audiência Pública é a última grande etapa do procedimento do Estudo Prévio de Impacto Ambiental. Inserida nesse procedimento com valor igual ao das fases anteriores, é ela, também, base para a análise e parecer final’. A Audiência Pública – devidamente retratada na ata e seus anexos – não poderá ser posta de lado pelo órgão licenciador, como o mesmo deverá pesar os argumentos nela expendidos, como a documentação juntada. Constituirá nulidade do ato administrativo autorizador – que poderá ser invalidada pela instância administrativa superior ou por via judicial – quando o mesmo deixar de conter os motivos administrativos favoráveis ou desfavoráveis ao conteúdo da ata e de seus anexos.”<sup>12</sup>

Para coroar e não deixar qualquer margem de dúvida, vale rememorar o que diz o artigo 15 da Lei 11.428/2006, que dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica:

Art. 15. Na hipótese de obra ou atividade **potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente**, o órgão competente exigirá a elaboração de Estudo Prévio de Impacto Ambiental, ao qual se dará publicidade, assegurada a participação pública

**11) O PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO E DA PREVENÇÃO COMO BALIZAS PARA PROTEÇÃO DOS INTERESSE PÚBLICOS. A NECESSIDADE DE ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA.**

O ponto mais importante a ser enfatizado consiste na **urgência e na necessidade de se determinar o quanto antes a suspensão dos efeitos da Licença Ambiental Integrada (LAI) nº IN000312**, ato concreto que já está apto a produzir efeitos, habilitando o início da instalação e da operação do empreendimento licenciado sem as cautelas ambientais necessárias.

José Afonso da Silva afirma categoricamente que:

*"as normas constitucionais assumiram a consciência de que o direito à vida, como matriz de todos os demais direitos fundamentais do homem, é que há de orientar todas as formas de atuação no campo da tutela do meio ambiente, pelo que este é o valor que deve preponderar sobre os relativos ao desenvolvimento, ao direito de propriedade e à iniciativa privada. Também estes são garantidos no texto constitucional, mas, a toda evidência, não podem primar sobre o direito fundamental à vida, que está em jogo quando se discute a*

12 in Direito Ambiental Brasileiro, ed. Malheiros, 2006, 14 ed., p. 255



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
 Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro  
 20º Ofício do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural

*tutela da qualidade do meio ambiente, que é instrumental no sentido de que, através dessa tutela, o que se protege é um valor maior: a qualidade da vida humana".<sup>13</sup>*

Nesse giro, conclui-se que não pode haver desenvolvimento econômico sem a preservação do meio ambiente, do ser humano, da vida, valores fundamentais consagrados pela Constituição Republicana de 1988.

Sem dúvida, o desenvolvimento, seja ele de qualquer matiz, tecnológico, econômico, científico, deve ser compreendido como instrumento a colaborar para a preservação, jamais concebido ou utilizado como fator degradante da qualidade de vida. Desse modo, é preciso romper, com urgência, com o **modelo clássico de desenvolvimento desordenado desprovido de qualquer ética ambiental, que ainda hoje vigora, sob pena de continuarmos lidando rotineiramente com catástrofes ambientais**, como aquelas recentemente ocorridas com as barragens de Mariana e Brumadinho, tragédias que assolaram Minas Gerais em 2015 e 2019, respectivamente.

O direito positivo brasileiro, com o advento da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81), passou a prever, entre seus instrumentos, a avaliação dos impactos ambientais justamente para que se possa estudar os riscos detalhadamente, planejar de forma integrada, apontar alternativas e medidas mitigadoras, caso o empreendimento seja realmente viável. Se estes estudos ambientais mais detalhados foram indevidamente dispensados, é de rigor que o Poder Judiciário seja chamado a corrigir tal situação.

O Princípio da Precaução dirige os rumos do Direito Ambiental, estipulando como premissa primordial a necessidade de empenhar esforços para prever, conhecer e mitigar os futuros danos ambientais do empreendimento. Édis Milaré assim define o princípio da precaução:

“A invocação do princípio da precaução é uma decisão a ser tomada quando a informação científica é insuficiente, inconclusiva ou incerta e haja indicações de que os possíveis efeitos sobre o ambiente, a saúde das pessoas ou dos animais ou a proteção vegetal possam ser potencialmente perigosos e incompatíveis com o nível de proteção escolhido. (...) Anote-se, por fim, que a omissão na adoção de medidas de precaução, em caso de risco de dano ambiental grave ou irreversível, foi considerada pela Lei 9.605/98 (Lei dos Crimes Ambientais) como circunstância capaz de sujeitar o infrator a reprimenda mais severa, idêntica à do crime de poluição qualificado pelo resultado (art. 54, §3º).”<sup>14</sup> (Grifamos)

Vejamos o que diz Paulo Affonso de Leme Machado:

“No caso da aplicação do princípio da precaução, é imprescindível que se use um procedimento de prévia avaliação diante da incerteza do dano, sendo esse procedimento o já referido Estudo Prévio de Impacto

<sup>13</sup> SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*, p. 719.

<sup>14</sup> In *Direito do Ambiente*, ed. RT, 2007, 5 ed., pp. 767-769



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro  
20º Ofício do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural

Ambiental. Outras análises, por mais aprofundadas que sejam, não podem substituir esse procedimento.”<sup>15</sup>

Um dos principais reflexos do Princípio da Precaução no campo processual é a inversão *ope legis*<sup>16</sup> do ônus probatório<sup>17</sup>. Ou seja, cuida-se de:

(...) impor ao possível causador do dano ambiental o ônus de provar, sem qualquer vestígio de dúvida, que sua atividade não causará degradação ao meio ambiente. A relação de causalidade é presumida com o objetivo de evitar a ocorrência do dano ambiental. Cria-se uma presunção jurídica em favor do meio ambiente, bastando ao demandante comprovar a ocorrência do dano, efetivo ou potencial, e o tipo de atividade desenvolvida pelo demandado. (...) O STJ já teve a oportunidade de apontar que o reconhecimento do Princípio da Precaução pelo Direito brasileiro estabelece, diante do dever genérico e abstrato de conservação do meio ambiente, um regime ético-jurídico em que o exercício de atividade potencialmente poluidora, sobretudo quando perigosa, conduz à inversão das regras de gestão da licitude e causalidade da conduta, com a imposição ao empreendedor do encargo de demonstrar a sua inofensividade (Resp nº 883.656/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, 2ª Turma, j. Em 9.3.2010, DJe de 28.2.2012) (...)

Não se trata apenas de técnica processual de inversão do ônus da prova. Mais do que isso, cuida-se de regra de direito material vinculada aos princípios da prevenção e da precaução.

(...) A redistribuição do encargo probatório com fundamento no Princípio da Precaução preexiste ao nascimento da ação ambiental e até mesmo ao surgimento da própria lesão ao meio ambiente. Ela é contemporânea do momento em que o potencial poluidor assumiu o risco de desenvolver a atividade causadora da degradação. (...) Dessa forma, as consequências negativas decorrentes do descumprimento do ônus de provar a ausência de nexo de causalidade entre o risco ou dano ambiental e a atividade possivelmente causadora da degradação ao meio ambiente podem ser impostas ao réu diretamente no ato de julgamento da demanda ambiental, em casos de incerteza científica do impacto ambiental

15 in Direito Ambiental Brasileiro, ed. Malheiros, 2006, 14 ed., p. 80

16 Segundo DIDIER JR., é aquela determinada aprioristicamente pela lei, ou seja, é a inversão que ocorre independentemente do caso concreto e da atuação do Juiz, diferentemente do regramento estabelecido no art. 373 do NCPC (DIDIER JR, Fredie, BRAGA, Paula Sarno e ALEXANDRIA DE OLIVEIRA, Rafael - Curso de Direito Processual Civil. Salvador/BA, Editora Jus Podivm, 2016. Vol. 2. 11ª Edição)

17 Nestes casos, NÃO se aplicam as regras jurídicas da possibilidade de distribuição dinâmica do ônus da prova, enunciadas no NCPC, arts. 373 e § 1º, e 357, caput e inc. III, uma vez que tais preceitos cuidam da inversão *ope iudicis* do ônus, isto é, do dever do Juiz de decidir fundamentadamente sobre a definição da distribuição do onus probandi, o que deve ocorrer na fase do saneamento do processo.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro  
20º Ofício do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural

objeto da ação”<sup>18</sup>

A utilização da tutela jurisdicional de urgência não deve tardar, haja vista os riscos de consolidação de prejuízos ainda evitáveis ao patrimônio natural. Por isso o ordenamento jurídico fornece instrumentos ao Poder Judiciário aptos à proteção dos bens jurídicos objeto da tutela pretendida, durante o tempo processual que o contraditório revelar necessário. Com efeito, a Lei da Ação Civil Pública (Lei Federal nº 7.347/85) dispõe em seu art. 11 que:

“Art. 11. Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz determinará o cumprimento da prestação da atividade devida ou a cessação da atividade nociva, sob pena de execução específica, ou de cominação de multa diária, se esta for suficiente ou compatível, independentemente de requerimento do autor.

Art. 12. Poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo”.

O Código de Processo Civil (Lei Federal nº 13.105/15), por sua vez, prevê no seu art. 294 a possibilidade de formulação de pedido fundado em urgência, de natureza cautelar ou antecipada, que será concedido, conforme artigo 300, “quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo”.

No que tange ao *fumus boni juris* – que é justamente a plausibilidade do direito substancial invocado – mais do que mera aparência do bom direito, há prova inequívoca do fracionamento ilícito do licenciamento, com prejuízo evidente e iminente para a população e o ecossistema, na medida em que os riscos de danos não foram suficientemente mensurados, avaliados, e tampouco foram adequadamente projetadas suas compensações, ante a ausência de diagnóstico ambiental completo feito por estudos, relatórios e avaliações de impactos cumulativos e sinérgicos. Aliás, pela própria ausência de Estudo de Impactos Ambientais, feito de forma a abordar todos os aspectos sensíveis exigidos para se projetar riscos e soluções técnicas e locacionais, bem como para aferir de modo criterioso a melhor forma de fazer a mitigação dos danos e a compensação ambiental, em caso de atestada a viabilidade da instalação das 36 torres de linhas de transmissão de energia.

No caso presente, frise-se, restam evidentes os vícios do licenciamento (processo SEI- 070002/000499/2022), conforme apontam os atos já praticados e informados pelo próprio INEA.

Com efeito, o órgão ambiental estadual concorre para que os danos ambientais logo estejam consumados, ao expedir, açodadamente, a Licença Ambiental Integrada (LAI) nº IN000312 que ora se requer reconhecida a nulidade, posto que emitida em franca violação à legislação ambiental.

18 BARRETO, Pablo Coutinho – Reflexos do Novo Código de Processo Civil na Distribuição do Ônus da Prova em Matéria Ambiental in Reflexões sobre o Novo Código de Processo Civil. Geisa de Assis Rodrigues e Robério Nunes dos Anjos Filho (organizadores). Brasília, ESMPU, 2016. Vol. 2, ps. 199/224



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro  
20º Ofício do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural

No caso dos autos, o efeito danoso é iminente e concreto, tendo em vista que já foi expedida licença que possibilita instalação e operação das 36 torres temporárias de linha de transmissão de energia.

Não se pode desprezar ou postergar para um momento subsequente à instalação e operação de 36 linhas de transmissão e de 4 termelétricas, com a iminente produção de dano ao meio ambiente e às populações que residem na região ou que retiram da Baía de Sepetiba o seu sustento.

O princípio da prevenção/precaução tem incidência relevantíssima no caso específico. Com efeito, a antecipação da tutela jurisdicional tem o condão de evitar a consolidação de prejuízos irreparáveis (e também de difícil e/ou demorada reparação) ao meio ambiente, à coletividade e às gerações futuras.

Sobre este aspecto, especialmente em se tratando de pedidos liminares formulados em ações civis públicas de conteúdo ambiental, o *periculum in mora* “está associado principalmente à probabilidade de agravamento ou irreversibilidade do dano ambiental durante o curso do processo, o qual pode gerar situação fática que torne ineficaz uma futura prestação jurisdicional definitiva em favor do meio ambiente. Afinal, os danos ambientais muitas vezes são finitos ou de difícil reparação, tanto que a lei diferencia a reparação, que visa uma situação não degradada diferente da original. Então, a tutela jurisdicional deve buscar a garantia da preservação do bem ou espaço protegido objeto de litígio, como forma de evitar um futuro provimento jurisdicional ineficaz.

No caso dos autos, conforme já demonstrado, **o fracionamento e atrofiado processo de licenciamento continua seguindo a toque de caixa**. Desta forma, **a situação ambiental narrada exige providências de urgência**, com a finalidade de coibir a ilicitude consubstanciada na expedição de licença que já está apta a produzir seus efeitos, quais sejam, a instalação e a operação de 36 torres de linha de transmissão de energia, sem os necessários estudos abrangentes.

A plausibilidade do direito alegado decorre dos fundamentos de fato e de direito acima especificados. Assim, mostra-se necessária a antecipação da tutela, em face da urgência da proteção ambiental postulada, a fim de evitar a configuração da instalação e operação de empreendimento sem que tenha sido realizado prévio e aprofundado estudo ambiental no qual sejam avaliados os impactos cumulativos e sinérgicos.

Permitir a supressão ilegal de vegetação da Mata Atlântica (incluindo áreas de preservação permanente e vegetação secundária em estágio avançado de regeneração) para, posteriormente, por ocasião da sentença final da ação civil pública, vir a reconhecer-se essa mesma ilegalidade (que já era flagrante *ab initio*), seria esvaziar o cunho preventivo das ações judiciais de proteção ambiental. Ademais, o provimento judicial tempestivo e oportuno assume papel fundamental, até mesmo para que se evite gastos e se possibilite instalações inadequadas e o judiciário venha a determinar a demolições futuras.

O exame de pretensões liminares em ações ambientais deve ser orientado pelo



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
 Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro  
 20º Ofício do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural

princípio *in dubio pro natura* – devendo, em detrimento de interesses econômicos ou particulares, prevalecer a preocupação de evitar-se prejuízos irreversíveis ao meio ambiente, à coletividade e às gerações futuras. De acordo com o STJ,

“Não bastassem todos esses argumentos, o juiz, diante das normas de Direito Ambiental, recheadas que são de conteúdo ético intergeracional atrelado às presentes e futuras gerações, deve levar em conta o comando do art. 5º da Lei de Introdução ao Código Civil, que dispõe que, ao aplicar a lei, deve-se atender 'aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum'. Corolário dessa regra é o fato de que, em caso de dúvida ou outra anomalia técnica, a norma ambiental deve ser interpretada ou integrada de acordo com o princípio hermenêutico *in dubio pro natura*” (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Rec. Especial 1.180.078 – MG. Relator: Ministro Herman Benjamin. Julgado em: 02 dez. 2010. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento>>

Sendo assim, uma vez caracterizados o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, **o MPF requer a concessão das seguintes medidas**, com fulcro no que estabelece o art. 12 da Lei Federal nº 7.347/85, sem necessidade de justificação prévia:

- a) a suspensão da eficácia da Licença Ambiental Integrada (LAI) nº IN000312 e de todas autorizações para supressão de cobertura vegetal do Bioma Mata Atlântica relacionadas ao processo SEI- 070002/000499/2022, referente à instalação e operação das 36 torres temporárias de linha de transmissão de energia, oficiando-se imediatamente ao INEA a fim de que cumpra a decisão;
- b) seja determinado ao INEA que se abstenha de expedir novas autorizações ou licenças ambientais de qualquer gênero e espécie relacionadas ao empreendimento, enquanto não realizados estudos ambientais em conjunto com o licenciamento do processo SEI-070002/014726/2022, referente à instalação e operação de 4 Usinas Termelétricas flutuantes, na Baía de Sepetiba.
- c) seja determinado à empresa Karpowership Brasil Energia Ltda (CNPJ 43.854.903/0001-42 que se abstenha de realizar qualquer obra, ainda que preparatória, visando à instalação das 36 torres temporárias de linha de transmissão de energia.
- d) determinar que todo e qualquer processo de licenciamento ambiental relativo às 36 torres temporárias de linha de transmissão de energia observe e cumpra às exigências quanto à necessidade de realização de audiência pública e assegure a participação da comunidade atingida e de profissionais especializados que possam colaborar, na forma da Resolução CONAMA nº 001/1986 e disciplinada pela Resolução CONAMA nº 9/1987.
- e) seja determinado ao INEA que apresente todas as atas e memórias de reuniões que precederam à formalização do Acordo de Cooperação firmado no dia 22 de fevereiro de 2022.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro  
20º Ofício do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural

## 12) DOS PEDIDOS FINAIS E DEFINITIVOS:

Ao final da instrução, comprovadas as alegações de fato e de direitos expostos nesta inicial, o Ministério Público Federal pede a procedência dos seguintes pedidos:

1) confirmando as medidas liminares concedidas, declarar a nulidade da Licença Ambiental Integrada (LAI) nº IN000312, para fins de licenciamento das obras de instalação e operação das 36 torres temporárias de linha de transmissão de energia;

2) a condenação do INEA na obrigação de não conceder quaisquer licenças que permitam a instalação e operação 36 torres temporárias de linha de transmissão de energia, sem o necessário, prévio, detalhado e aprofundado Estudo de Impacto Ambiental (conforme previsto no artigo 15 da Lei 11.428/2006 c/c art.5º, § 2º da Lei 7.661/88), com respectivos relatórios e avaliações, os quais devem abarcar os impactos cumulativos e sinérgicos dos dois empreendimentos ou projetos previstos no Acordo de Cooperação Técnica n.º 5/2022 (28959521).

2.1) apenas subsidiariamente em relação ao item anterior, a condenação do INEA na obrigação de não conceder quaisquer licenças que permitam a instalação e operação das 36 torres linhas de transmissão de energia, sem o necessário, prévio, detalhado e aprofundado estudo ambiental ( em sentido amplo, de modo a abarcar o RAS, que no entanto não pode prescindir de elementos essenciais para um estudo ambiental minimamente efetivo).Tais estudos ambientais devem:

2.2) em relação às 36 torres temporárias de linha de transmissão de energia, cuja viabilidade ambiental deve ser estudada e avaliada em conjunto com o empreendimento do qual faz parte, qual seja, a instalação e operação das 4 termelétricas, o EIA/RIMA deve abranger todos os aspectos exigidos nas resoluções do Conama de 01/1986 e 237/1997, de modo a permitir uma abordagem ampla, profunda, holística, completa, interdisciplinar e sistêmica dos dois empreendimentos em conjunto. Nesse sentido, deverá abranger os meios físico, biológico e ecossistemas naturais, e o socioeconômico. Deve também compreender e identificar previsão da magnitude e interpretação da importância dos prováveis impactos relevantes, discriminando impactos positivos e negativos, diretos e indiretos, imediatos e de médio e longo prazos, temporários e permanentes, seu grau de reversibilidade, suas propriedades cumulativas e sinérgicas, a distribuição dos ônus e benefícios sociais; a criteriosa avaliação de impactos deve obrigatoriamente apontar riscos, alternativas, melhores soluções, de modo a vislumbrar uma visão integrada e ampla sobre os aspectos geográficos, hidrográficos, hidrológicos, biológicos, sócio-econômicos, levando-se em conta, inclusive, os benefícios e riscos para as comunidades circunstantes. Além disso, deve abarcar minudente especificação das medidas mitigadoras dos impactos negativos, entre elas os equipamentos de controle e sistemas de tratamento de despejos, avaliando a eficiência de cada uma delas; programa de acompanhamento e monitoramento, indicando os fatores e parâmetros a serem considerados, além de indispensáveis planos de contingenciamento para o caso de acidentes.

2.3 ) abordar todas as alternativas técnicas e locacionais para o empreendimento, de acordo com a melhor tecnologia disponível para atender aos interesses da preservação ambiental,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro  
20º Ofício do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural

evitando-se ao máximo a supressão de vegetação da Mata Atlântica.

2.4) apontar quais as possibilidades para evitar a supressão de vegetações secundárias em estágio avançado, manguezais e outras áreas de preservação permanente.

2.5) aferir a possibilidade de reflorestamento *in situ*, com reposição da vegetação nativa, na forma do artigo 17 da Lei 11.428/2006, para os casos de supressão de vegetação primária ou secundária nos estágios médio ou avançado de regeneração do Bioma Mata Atlântica, com destinação de área equivalente à extensão da área desmatada, com as mesmas características ecológicas, na mesma bacia hidrográfica, sempre que possível na mesma microbacia hidrográfica,

2.6) Verificada pelo órgão ambiental a impossibilidade da compensação ambiental prevista no item anterior, será exigida a reposição florestal, com espécies nativas, em área equivalente à desmatada, na mesma bacia hidrográfica, sempre que possível na mesma microbacia hidrográfica (artigo 17, parág. 1º, Lei 11.428/2006), optando-se pela compensação financeira somente na absoluta impossibilidade da compensação *in natura*.

2.7) A realização de um efetivo e adequado inventário sobre as espécies da flora e da fauna presentes no ecossistema e que serão atingidos pelo empreendimento, providenciando-se, caso necessário, um programa de resgate, resguardo e reposição ao ecossistema.

2.8) avaliar como o empreendimento contribui para as mudanças climáticas, como se insere nos esforços para cumprimento de metas climáticas, se é absolutamente necessário e, caso efetivamente seja, quais as medidas possíveis para garantir que as emissões sejam tão mitigadas quanto o possível.

Os itens ora listados não prejudicam outros que o órgão licenciador determinar, optando-se, quando houver dúvida entre duas alternativas razoáveis, sempre por aquela que se apresentar mais benéfica à proteção ao meio ambiente.

3) a condenação do INEA na obrigação de fazer, consistente em, após a apresentação do EIA/RIMA, efetivamente proceder à análise global do licenciamento, considerando a integralidade dos efeitos cumulativos e sinérgicos dos impactos dos dois projetos/empreendimentos (e não de forma fracionada e compartimentada).

4) em caso de prosseguimento da ação civil pública, sem que a liminar tenha sido concedida de modo para inibir de modo eficaz e no tempo certo tempo oportuno os efeitos da licença já concedida, a condenação dos demandados, INEA e da Karpowership Brasil Energia Ltda (CNPJ 43.854.903/0001-42), solidariamente, na obrigação de recuperar as áreas já desmatadas e todo o passivo ambiental existente, visando à restauração do ambiente ao *status quo ante*, mediante projeto técnico a ser apresentado;

5) a condenação do INEA e da Karpowership Brasil Energia Ltda (CNPJ 43.854.903/0001-42), solidariamente, à indenização e compensação pelos danos causados, seja de natureza material ou extrapatrimonial, incluindo-se os danos morais coletivos causados, cuja dimensão,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro  
20º Ofício do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural

caracterização e valoração serão estipulados em liquidação de sentença;  
6) a condenação dos demandados ao pagamento das custas e demais cominações legais.

### 13) DEMAIS REQUERIMENTOS

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL também requer:

1) seja a presente ação civil pública recebida, autuada e processada na forma e rito preconizados pela legislação de referência;

2) a citação dos demandados para, querendo, oferecer resposta aos termos da presente ação no prazo legal, sob pena de aplicação dos consectários processuais da revelia;

3) a intimação da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) e do IBAMA, a fim de que possam manifestar seu interesse;

4) seja oficiado ao IBAMA para que apresente todas as atas e memórias de reuniões que precederam à formalização do Acordo de Cooperação firmado com o INEA, no dia 22 de fevereiro de 2022;

4) produção de todos os meios de prova em direito admitidos, máxime provas testemunhais, periciais, documentais, periciais e inspeção judicial, pleiteando-se, desde logo, pela juntada dos documentos anexos;

5) a inversão do ônus da prova;

Dá-se à causa o valor de 500 mil reais.

Rio de Janeiro, 25 de março de 2022.

Jaime Mitropoulos  
Procurador da República