

Estado do Rio de Janeiro
Poder Judiciário
Tribunal de Justiça
Processo: **0004009-40.2020.8.19.0053**

Distribuição do Processo	
Serventia	Cartório da 2ª Vara
Tipo de Distribuição	Sorteio
Data de Distribuição	05/11/2020
Hora de Distribuição	10:11:13
Data de Cadastramento	05/11/2020
Hora de Cadastramento	10:11:13
Serventia de Distribuição	Distribuidor, Contador e Partidor de São João da Barra
Vara de Distribuição	2ª Vara
Classe do Processo	Ação Civil Pública
Processo Distribuído como Urgente	Não
Processo com Mudança de Acervo	Não
Serventia do Ofício de Registro	Distribuidor, Contador e Partidor de São João da Barra
Situação da Distribuição	Ativa
Tutela de Urgência	Sim
Declaração de Veracidade:	Declaro sob as penas da lei, que as informações acima prestadas correspondem à verdade, tendo sido prestadas em obediência à lealdade processual e à boa-fé, nos termos do Art. 5º do CPC/2015, ciente do que a eventual prestação de informações inverídicas poderá acarretar a incidência das penalidades previstas em lei.

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) DA VARA CÍVEL DA COMARCA DE SÃO
JOÃO DA BARRA/RJ**

Grupo de Defesa Ambiental (GDA), organização não governamental com sede na Estrada Padre José de Anchieta, lote 1, quadra A, Queimados, RJ, inscrita no CNPJ sob o nº 00.072.361/0001-43, por meio de seus advogados infra-assinados (**doc. 01**) à presença de Vossa Excelência, com fundamento legal no art. 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal de 1988, e nas disposições da Lei nº 7.347/85, ajuizar a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA
COM PEDIDO LIMINAR**

em face do **Instituto Estadual do Ambiente - INEA**, entidade integrante da Administração Pública Estadual Indireta, submetida a regime autárquico especial e vinculada à Secretaria de Estado do Ambiente, representado pela Procuradoria da Geral do Estado do Rio de Janeiro, conforme art. 14, §2º, da Lei 5.101/07, com endereço na Rua do Carmo, nº 27, Centro, Rio de Janeiro - RJ, 20011-020; e **AEROPART PARTICIPAÇÕES AEROPORTUÁRIAS S.A (“AEROPART”)**, inscrita no CNPJ sob o nº 12.779.675/0001-60, com sede na Avenida Rio Branco, nº 147, sala 2.109, parte, Centro, Rio de Janeiro/RJ, CEP 20.040-006, pelos fatos de direito a seguir expostos:

Ab initio, requer, que todas as publicações e intimações sejam feitas exclusivamente em nome dos advogados **HANANIA MANTOANELLI MONGIN** inscrito na OAB/RJ sob o nº. **115.772**, com endereço profissional na Rua Voluntários da Pátria nº. 500, salas 905/907, Centro, na cidade de Campos dos Goytacazes/RJ e endereço eletrônico hanania@mottamongin.com, sob pena de nulidade processual.

1. Considerações Iniciais

1.1 Ressalva inicial: o objetivo desta Ação Civil Pública

A presente Ação Civil Pública tem por objetivo denunciar fato que já está acarretando graves danos ambientais na região Industrial de São João da Barra, sobretudo em razão da condução temerária, adotada pelo INEA, no bojo do processo de licenciamento ambiental para a construção do Aeródromo do Açú, proposto pela segunda ré, localizado no Distrito Industrial de São José da Barra (“*Aeródromo do Açú*”).

Busca-se, em suma, garantir que a construção do Aeródromo do Açú observe todas as exigências ambientais necessárias (sobretudo aquelas impostas por Lei), de modo a mitigar todos os danos ambientais ocasionados pelo referido empreendimento. É necessário se observar que o fato não envolve hipótese de dispensa de realização de EIA/RIMA, não sendo plausível que seja a construção pautada apenas em RAS.

No mais, cabe fazer o registro de que, dado o estágio adiantado das obras de construção do referido Aeródromo (com quase 80% das obras concluídas – v. foto abaixo), mostra-se fundamental uma imediata ação do Poder Judiciário de modo a impedir maiores danos ao meio ambiente, sendo imprescindível o deferimento do pedido liminar deduzido abaixo.



1.2. Relato dos fatos

Tramita no Instituto Estadual do Ambiente (INEA), no Estado do Rio de Janeiro, o procedimento administrativo de nº 07/002.7859/2015 (**doc. 02**), que tem por objeto a concessão de Licença Prévia de Instalação (LPI) destinada a viabilizar a construção do Aeródromo do Açú.

O processo, que vem tramitando desde 2015 no INEA, foi inicialmente instaurado pelo **Porto Açú Operações S.A. (“Porto Açú”)**, responsável à época pela implantação do projeto. No entanto, em abril de 2018, o **Porto Açú** transferiu a titularidade do projeto para a empresa **AEROPART PARTICIPAÇÕES AEROPORTUÁRIAS S.A (“AEROPART”)**, inscrita no CNPJ sob o nº 12.779.675/0001-60, com sede na Avenida Rio Branco, nº 147, sala 2.109, parte, Centro, Rio de Janeiro/RJ, CEP 20.040-006 (**doc. 03**). A partir de então, a AEROPART tornou-se responsável pela condução do processo de licenciamento ambiental (nº 07/002.7859/2015) em curso no INEA.

Ocorre que, para a surpresa da Autora, diversas exigências ambientais **expressas em Lei** para a construção de Aeródromos não estão sendo observadas pelo INEA, sobretudo as relacionadas à necessidade inafastável de realização de Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA). Trata-se de fato grave e, como será demonstrado na sequência, capaz de causar graves e irreparáveis danos ambientais à região.

2. Preliminarmente

2.1. Cabimento da presente Ação Civil Pública

A Ação Civil Pública é disciplinada pela Lei 7.347/85 e foi prevista pelo legislador para reprimir ou impedir danos ao **meio ambiente**, ao **consumidor**, a **bens** e **direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico** (art. 1º), protegendo, os interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, desde que socialmente relevantes. Tem ela um feixe constitucional direto, conforme verificado nos arts. 129, III, 170, VI, e 225, IV e VI.

Lógico que, dentro de nosso sistema processual civil coletivo, existem outros instrumentos processuais capazes de garantir a defesa do meio ambiente (v.g., mandado de segurança coletivo, ação popular, mandado de injunção coletivo), entretanto, a ação civil pública possui um papel de extrema relevância processual à promoção da tutela do meio ambiente.

Eis as palavras de Pedro da Silva Dinamarco: "A ação civil pública tem grande relevância para o aperfeiçoamento da prestação jurisdicional, diante de sua vocação inata de proteger um número grande de pessoas mediante um único processo. Ela simultaneamente contribui para a eliminação da litigiosidade contida e para o desafogamento da máquina judiciária, mediante a eliminação de inúmeros processos individuais. É ainda um meio de dar efetividade ao princípio da igualdade entre as pessoas, na medida em que evita a loteria judiciária gerada pela diversidade de entendimentos jurisprudenciais sobre a mesma matéria".

A Lei n. 7.347/1985 (LACP - Lei da Ação Civil Pública), de núcleo essencialmente processual, traz diretrizes à correta utilização da ação civil pública.

Para fins da Ação Civil Pública, considera-se Meio Ambiente todo conjunto de elementos da Natureza ou criações humanas essenciais à vida de todos os seres e ao bem-estar geral.¹ Nesse sentido, a Constituição da República dedicou-se a estabelecer os instrumentos para sua proteção (art. 225 e §§).

“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.”

Portanto, demonstrado o cabimento da propositura da Presente Ação Civil Pública, passa-se a demonstrar a legitimidade da Autora.

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Mandado de Segurança e Ações Constitucionais. 36 ed. São Paulo: Malheiros, pp. 218.

2.2. Legitimidade ativa da Autora

A Lei 7.347/85 designou a legitimidade ativa para proposição de ação civil pública da seguinte maneira:

Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar: (Redação dada pela Lei nº 11.448, de 2007).

(...)

V - **a associação** que, concomitantemente: (Incluído pela Lei nº 11.448, de 2007).

- a) esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil;
- b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

Conforme disposto, para propositura da Ação alguns requisitos devem ser demonstrados, a fim de que seja reconhecido o enquadramento do Grupo de Defesa Ambiental no art. 5º da Lei 7.347/85.

Neste cenário, quanto ao requisito temporal, verifica-se, na leitura do Estatuto Social, que a Associação-autora foi fundada em 21 de abril de 1994, razão pela qual preenche a condição aduzida no art. 5º, inciso V, alínea ‘a’, da Lei de Ação Civil Pública.

Quanto ao requisito de pertinência temática, a análise do Estatuto Social da Autora, pode-se depreender que seu objetivo e finalidade volta-se para “*apoiar, criar, desenvolver e promover programas e ações para à **defesa de bens e direitos sociais, coletivos e difusos relativos ao meio ambiente**, ao patrimônio cultural, aos direitos humanos e dos povos.*”. Portanto, é de simples constatação o enquadramento no art. 5º, inciso V, alínea ‘b’, da Lei de Ação Civil Pública.

Demonstrada a legitimidade da Autora para o ajuizamento da Presente Ação Civil Pública, passa-se ao mérito das ilegalidades apontadas.

Antes, frise-se que a atuação do Ministério Público será obrigatória, como fiscal da lei, nos termos do art. 5º, § 1º, da LACP.

2.3. Isenção do pagamento de emolumentos

Para as associações, a Ação Civil Pública é gratuita, salvo em casos de comprovada má-fé, ou seja, quando a Ação é proposta sem quaisquer fundamentos, ocasião que levará o autor à condenação de multa, o que passa longe de ser a realidade da presente peça inicial.

Portanto, diante dos dizeres do art. 18 da LACP, nenhum recolhimento é devido; não haverá adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas, por conta da natureza jurídica da parte autora.

2.4. Competência

O juízo para o qual seguiu distribuída a presente ação é, de fato, o indicado, nos termos do art. 2º da LACP: “As ações previstas nesta Lei serão propostas no foro do local onde ocorrer o dano, cujo juízo terá competência funcional para processar e julgar a causa.”

3. Mérito

3.1. Os fundamentos utilizados pelo INEA para afastar a necessidade de elaboração de EIA/RIMA

Para afastar a necessidade de elaboração de Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) prévio à construção do Aeródromo do

Açu, o INEA, basicamente, partiu da premissa de que o aludido Aeródromo seria um aeródromo privado, razão pela qual não se exigiria a apresentação de EIA/RIMA, deferindo a licença prévia:

SERVIÇO PÚBLICO ESTADUAL
Processo nº E-07/002.7859/15
Data: 10/07/15 FLS: 1256
Rubrica: 100 ID_FUNC: 2147348

Secretaria do Ambiente
inea Instituto Estadual do Ambiente

LICENÇA PRÉVIA E DE INSTALAÇÃO
LPI Nº IN050259

O Instituto Estadual do Ambiente - INEA, no uso das atribuições que lhe são conferidas pela Lei nº 5.101, de 4 de outubro de 2007 e pelo Decreto nº 41.828, de 12 de janeiro de 2009, e suas modificações posteriores e em especial do Decreto nº 44.820, de 2 de junho de 2014 que dispõe sobre o Sistema de Licenciamento Ambiental, concede a presente Licença Prévia e de Instalação a

AEROPART PARTICIPAÇÕES AEROPORTUÁRIAS S.A.

GNPJCPF: 12.779.675/0001-60 **Código INEA:** UN050840/33.21.20

Endereço: AVENIDA RIO BRANCO, 147 - SALA 2109 (PARTE) - CENTRO - RIO DE JANEIRO - RJ

para implantação de um heliporto privado (Heliporto do Açu), que tem como objetivo atender a operações de helicópteros no apoio às explorações de petróleo e gás e supressão de 3,934 hectares de vegetação de restinga em estágio inicial no Distrito Industrial do Açu-x-x-x-x-x-x-

no seguinte local:
RODOVIA RJ-240 - LOTE A2 - DISTRITO INDUSTRIAL, município SÃO JOÃO DA BARRA

Condições de Validade Gerais

1-Esta licença foi emitida por decisão do Conselho Diretor em sua 485ª reunião ordinária de Licenciamento Ambiental, realizada em 12.07.19; ratificada em sua 494ª Reunião Ordinária de Licenciamento Ambiental do Cond. de 30.08.19, tendo como base o parecer elaborado pela área técnica por conta do artigo 8, inc. V, c/c art. 14, inciso III do Decreto Estadual 41.828 de 12.01.09 alterado pelo Decreto Estadual 46.618 de 2.4.2019;

2-Esta Licença diz respeito aos aspectos ambientais e não exige o empreendedor do atendimento às demais licenças e autorizações federais, estaduais e municipais exigíveis por lei;

3-Esta Licença não poderá sofrer qualquer alteração nem ser plastificada, sob pena de perder sua validade.

Esta Licença é válida até 18 de Setembro de 2023, respeitadas as condições nela estabelecidas, e é concedida com base nos documentos e informações constantes do Processo nº E-07/002.7859/2015 e seus anexos.

Rio de Janeiro, 18 de setembro de 2019

CLAUDIO BARCELOS DUTRA
PRESIDENTE CONSELHO DIRETOR

Pág. 1 de 8

e

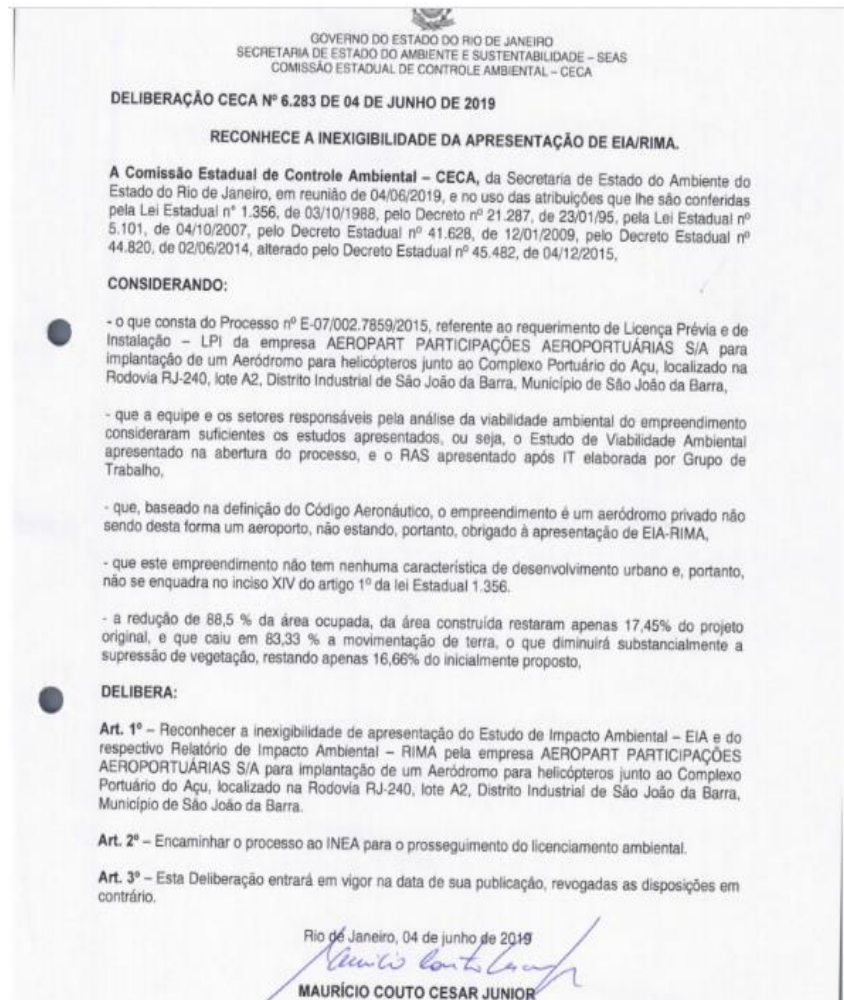
Essa afirmação está reiterada no seguinte trecho, extraído do processo administrativo nº 07/002.7859/2015:

Questionada sobre o aceite de um RAS para análise do empreendimento e não o EIA-RIMA a Coordenadora do GT se ateu a uma discussão quase semântica acerca da definição do que é aeródromo, aeroporto, privado, público. Baseada na definição do Código Aeronáutico **o empreendimento como é um aeródromo privado desta forma ele não é um aeroporto, e,**

portanto, não seria necessária apresentação de EIA-RIMA.” (fl. 1.173

do processo administrativo nº 07/002.7859/2015 – Grifo Nosso).

Na sequência, juntou-se ao referido processo administrativo a Deliberação CECA nº 6.283, de 04 de junho de 2019 (fl. 1.178 do processo administrativo nº 07/002.7859/2015), reiterando a inexigibilidade da apresentação de EIA/RIMA para a implantação do Aeródromo do Açú:



Constou da referida Deliberação que, considerando o fato de que o empreendimento seria um aeródromo privado, não haveria a necessidade de elaboração de Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) (**Doc. 04**).

Ademais, a decisão da administração pública, ao incorrer no absurdo de afastar a necessidade de apresentação de EIA/RIMA para obtenção de licenciamento ambiental,

em situação em que não há qualquer margem de discricionariedade, a situação passa a admitir controle jurisdicional para sua adequação. Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. RECURSO ESPECIAL. OFENSA AO ART. 535 DO CPC. INOCORRÊNCIA. REALIZAÇÃO DE EIA/RIMA. CONCLUSÕES DO IBAMA NA ESFERA ADMINISTRATIVA PELA SUFICIÊNCIA DE RCA. CONTESTAÇÃO JUDICIAL. POSSIBILIDADE. ART. 5º, INC. XXXV, DA CR88. INAFSTABILIDADE DO CONTROLE JURISDICIONAL

(...) 8. É de pelo menos muito duvidosa a afirmação, feita peremptoriamente no acórdão recorrido em corroboração ao que disse o DNIT, ora recorrido, de **que os atos praticados no âmbito do licenciamento ambiental são marcados por alta discricionariedade administrativa**. Se isso é correto em face de alguns atos, trata-se de conclusão inteiramente inadequada em face de outros. (...) (REsp 1279607/PR, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, 06/12/2011)

A C Ó R D ã O Apelação Cível. Direito Civil e Processual Civil. Ação de obrigação de fazer e não fazer (apresentação de alvarás e abstenção de promover eventos festivos em suas dependências). Sentença de improcedência. Irresignação da parte autora. Manutenção do julgado. Concessão do benefício da gratuidade de justiça em favor da Recorrente para fins de interposição do recurso. Princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional e do acesso à Justiça. No mérito, documentos constantes dos autos demonstrando haver autorização do poder público, para a realização de atividades (concentração, desfile de bloco carnavalesco, festa junina, dentre outros) nas dependências da sede do Clube e em seu entorno. Danos ambientais não demonstrado. Fatos constitutivos autorais não comprovados (art.373, inciso I, do CPC). Fixação dos honorários sucumbenciais recursais. Jurisprudência e Precedentes citados: 0218501-64.2010.8.19.0001 - APELAÇÃO Des(a). FERNANDO

FERNANDY FERNANDES - Julgamento: 01/08/2018 - TERCEIRA CÂMARA CÍVEL; 1047585-40.2011.8.19.0002 - APELAÇÃO Des(a). HENRIQUE CARLOS DE ANDRADE FIGUEIRA - Julgamento: 10/04/2018 - QUINTA CÂMARA CÍVEL. DESPROVIMENTO DO RECURSO (0063788-58.2015.8.19.0001 – APELAÇÃO; Des(a). REGINA LUCIA PASSOS - Julgamento: 21/05/2019 - VIGÉSIMA PRIMEIRA CÂMARA CÍVEL)

Como será demonstrado na sequência, as premissas apresentadas pelo INEA para justificar a desnecessidade de realização de EIA/RIMA para a construção do Aeródromo do Açú não se sustentam.

3.2. As características e objetivos do Heliporto do Açú (exploração econômica da atividade aeroportuária – aviação off-shore)

Conforme se depreende da leitura do processo administrativo de nº 07/002.7859/2015, em trâmite no INEA, o Aeródromo do Açú corresponde a um empreendimento destinado a atender as operações de helicópteros (aeronaves de asas rotativas) para o transporte de trabalhadores do setor off-shore de óleo e gás da Bacia de Campos (fl. 1.086 do Processo nº 07/002.7859/2015 – **Doc. 05**).

Essa mesma afirmação, relacionada à destinação do Aeródromo do Açú pode ser constatada em diversos documentos constantes do referido processo administrativo. Veja-se, ainda, o seguinte trecho, também extraído do referido processo (**Doc. 06**):

Ressalte-se, ainda, que o Aeródromo do Açú foi projetado com capacidade para 45.000 operações/movimentos anuais, considerando uma demanda de 510.000 passageiros por ano. Nessas condições operacionais, suas operações são destinadas a apenas um tipo de aeronaves (helicópteros) e ao atendimento de um setor (*off-shore* de O&G), não sendo previstas aeronaves de médio e grande porte nem o atendimento a voos comerciais abertos ao público em geral.

Como se pode verificar, tirando a hipótese de que essas 45.000 operações/movimentações anuais e os 510.000 passageiros decorram de aeronaves e funcionários

da própria AEROPART (o que é manifestamente impossível), resta evidente que a empresa AEROPART irá explorar economicamente a referida infraestrutura aeroportuária, sobretudo para atender o setor de aviação *offshore*.

Trata-se de fato relevante, pois, pela Lei Federal nº 7.565/1986 (“*Código Brasileiro de Aeronáutica*”), apenas **os aeródromos públicos podem ser explorados economicamente**.

Explica-se, pelo art. 29 da Lei Federal nº 7.565/1986, os aeródromos civis são classificados em públicos e privados. Já o art. 30 da mesma Lei Federal destaca expressamente **ser vedada a exploração comercial de aeródromos privados**. Ou seja, o seu proprietário até pode permitir o seu uso por terceiros, mas sem a possibilidade de qualquer cobrança tarifária ou de qualquer outra natureza:

“Art. 30. Nenhum aeródromo civil poderá ser utilizado sem estar devidamente cadastrado.

§ 1º Os aeródromos públicos e privados serão abertos ao tráfego através de processo, respectivamente, de homologação e registro.

§ 2º **Os aeródromos privados só poderão ser utilizados com permissão de seu proprietário, vedada a exploração comercial.**”

Portanto, pelo Código Brasileiro de Aeronáutica (artigos 30, §2º e 37), os aeródromos privados são de uso restrito do seu proprietário, ou por quem este permita, mas sem a possibilidade exploração comercial, enquanto os aeródromos públicos são destinados à exploração comercial.

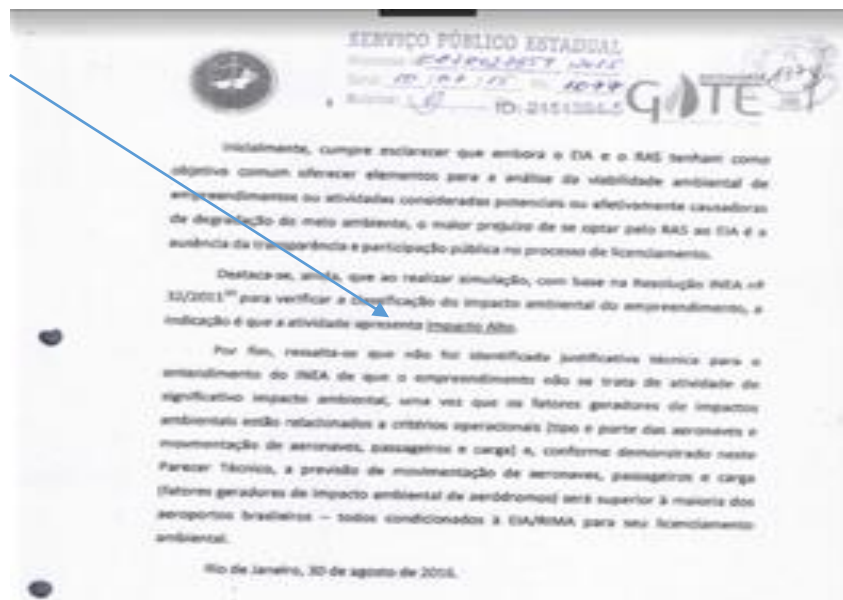
Os pontos acima destacados são absolutamente relevantes porque, pela legislação de regência, existe a obrigatoriedade de elaboração de Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) para a construção de Aeródromos Públicos (ou seja, aqueles que serão explorados economicamente).

Portanto e considerando que o Aeródromo do Açú está sendo construído/implantado para ser explorado economicamente pela AEROPART, **mostra-se de rigor**

que o INEA, ao fazer a avaliação das exigências necessárias para o seu licenciamento ambiental, considere a finalidade óbvia do empreendimento.

Disso deflui que, ainda que hoje o Aeródromo do Açú esteja, eventualmente, cadastrado como sendo um Aeródromo Privado, o fato é que, quando da conclusão dos investimentos e do início da sua operação, ele terá de estar, **obrigatoriamente**, cadastrado perante à Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) como um Aeródromo Público. **Ora, o INEA deve se atentar à finalidade do empreendimento, já expressamente declarada pelo próprio empreendedor!!!**

Neste ponto, também nos socorre o relatório feito pelo GATE/MP, que concluiu que a construção merece passar pelo crivo do EIA/RIMA por oferecer risco de alto impacto para o meio ambiente, fl. 137:



Sobre a obrigatoriedade da produção do EIA/RIMA, segue tópico abaixo.

3.3 A obrigatoriedade de EIA/RIMA para a implantação de infraestrutura aeroportuária

Nesse contexto e considerando que, pelo Código Brasileiro de Aeronáutica, “Aerportos” e “Aeródromos Públicos” possuem o mesmo significado (art. 31, inc. I),

verificarmos que muitas consequências decorrem disso, sobretudo em relação à obrigatoriedade da elaboração de Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA).

Pela Resolução CONAMA Nº 001, de 23 de janeiro de 1986 (**Doc. 07**), a implantação de Aeroportos (ou Aeródromos Públicos) dependerá e elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental – RIMA:

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

(...)

IV - Aeroportos, conforme definidos pelo inciso 1, artigo 48, do Decreto-Lei nº 32, de 18.11.66 [inciso I, art. 31, da Lei Federal 7.565/86];”

Como se não bastasse, a própria Lei Estadual 1.356/1988 (**Doc. 08**), que dispõe, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, sobre os procedimentos vinculados à elaboração, análise e aprovação dos estudos de impacto ambiental, impõe a elaboração de EIA/RIMA para a implantação de aeródromos públicos:

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

(...)

IV - aeroportos, conforme definidos na legislação pertinente;”

Por fim, vale fazer o registro que o Comando da Aeronáutica (Departamento de Aviação Civil – Instituto de Aviação Civil – IAC), possui um “*Manual de Implementação de Aeroportos*” (**Doc. 09**) reconhecendo expressamente a obrigatoriedade de que,

nos processos de planejamento/implementação de aeródromos públicos, ocorra a elaboração de EIA/RIMA.

O trecho abaixo transcrito, extraído do “*Manual de Implementação de Aeroportos*” do Comando da Aeronáutica, relata com precisão a imprescindibilidade da elaboração do EIA/RIMA no processo de planejamento/implementação de aeroportos:

III.4. Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA)

Dentro do processo de planejamento/implementação de aeroportos, **a elaboração de EIA/RIMA é ferramenta essencial para a obtenção das licenças ambientais e, por conseguinte, da viabilidade de implantar e operar este tipo de infraestrutura.**

O processo de licenciamento ambiental é compreendido por três fases distintas, a saber: **Licença Prévia, Licença de Instalação e Licença de Operação**, e regulamentado pela Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981, sendo submetido à aprovação pelos órgãos ambientais competentes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA).

A Resolução CONAMA nº 01, de 23 de janeiro de 1986, que estabelece as definições, responsabilidades, critérios básicos e as diretrizes gerais para uso e implementação da Avaliação de Impacto Ambiental como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, obriga a apresentação do EIA/RIMA na fase inicial do processo de licenciamento ambiental quando tratar-se de aeroportos.

O EIA/RIMA é um instrumento da Política Ambiental brasileira, criado pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que compreende um conjunto de atividades, pesquisas e tarefas técnicas, sendo elaborado com a finalidade de identificar as principais externalidades ambientais de um projeto e indicar as suas alternativas tecnológicas ou locacionais, de modo a atender aos regulamentos de proteção ao meio ambiente.

Já o RIMA consolida as informações do EIA e é destinado à consulta pública. Escrito em linguagem simples, tem como objetivo informar a comunidade sobre as características do projeto, para que o mesmo seja

discutido em audiência pública prevista na Resolução CONAMA 01/86 regulamentada na Resolução CONAMA no 09, de 03 de dezembro de 1987. Somente depois de resolvidas todas as dúvidas e questões apresentadas pelo público presente, e negociadas as possíveis compensações por eventuais danos ambientais que não puderem ser evitados ou minimizados, é que o órgão ambiental competente irá deferir ou não a solicitação da **Licença Prévia (LP)**.

Como se pode verificar, não há exceções e muito menos se trata de um ato discricionário do INEA. Como visto, a implementação de um aeródromo que será explorado economicamente exige a elaboração de Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e de Relatório de Impacto Ambiental (RIMA).

A construção do aeródromo já carece de especial atenção quando, já em dezembro de 2015, a segunda ré informa ao INEA a redução de sua expectativa para o volume de passageiros/ano para ser revista pelo Grupo de Trabalho responsável pela Instrução Técnica do RAS - passando dos iniciais 650.000/800.000 para 510.000, numa nítida tentativa de acelerar a aprovação.

Além disso, também houve proposta de adequação do RAS, em 28/06/2018, para diminuição da área de 1.820.000 m² para 210.000 m². Ou seja, mais uma vez, houve tentativa de adequação do projeto para a aprovação desejada, sem a necessidade do EIA/RIMA.

Noutro giro, houve postergação de envio dos autos à CECA, e esta, a seu turno, referiu-se à LPI, e não apenas à LP, conforme Decreto Estadual 44.820/2014, impondo-se, inexigindo a feitura de EIA/RIMA, mas olvidando-se o relatório elaborado pelo GATE/MP, que, minimamente, trouxe dúvidas aos autos do procedimento administrativo.

Certo é que o Ministério Público carrou aos autos robusto laudo pericial a demonstrar o fato constitutivo do direito. Então, havendo notícias, ainda, da insubsistência da qualidade de aeródromo privado e de ausência de desenvolvimento urbano, é baixa a densidade probatória de total subsunção do fato a um caso de suficiência do RAS.

Logo, não estão sendo observados pelo INEA os impactos negativos da obra, nem sua localização em área de proteção ambiental. O que soa como estranho é que o INEA, nada mais é do que o INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE, cuja missão precípua é PROTEGER, CONSERVAR E RECUPERAR O MEIO AMBIENTE PARA PROMOVER O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.

Na visita que se faz ao seu sítio eletrônico, ali consta que o novo instituto foi instalado em 12/01/2009, unificando e ampliando a ação dos três órgãos ambientais vinculados à Secretaria de Estado do Ambiente (SEA), sendo eles, a FUNDAÇÃO ESTADUAL DE ENGENHARIA E MEIO AMBIENTE (FEEMA), a SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DE RIOS E LAGOAS (SERLA) e o INSTITUTO ESTADUAL DE FLORESTAS (IEF). Também ali mesmo, consta o esclarecimento de que a fusão desses três órgãos tem como objetivo e meta, o exercício de um papel estratégico na agenda de desenvolvimento do Estado do Rio de Janeiro com quadro técnico qualificado e valorizado, contando com técnicos concursados, voltados para a área ambiental.

Feitas as considerações devidas a respeito da PRINCIPAL FUNÇÃO DO INEA, há que se passar para a etapa referente ao debate em si, pois o instituto não esclareceu tais pontos: 1) Há possibilidade de dano grave oriundo da concessão da referida licença? 2) O licenciamento desconsiderou a existência de áreas de proteção? 3) Agiu o Instituto com critérios legais ou suposições?

Não se olvide que qualquer obra ou empreendimento pode causar certo impacto ambiental; os estudos previamente realizados, antes da construção, é que poderão delinear a intensidade do impacto, e a possibilidade de sua neutralização, a fim de saber se a obra deve ou não prosseguir. Contudo, repita-se, sem a realização de tal estudo prévio, consubstanciado na licença prévia, será impossível determinar o verdadeiro impacto causado pela obra e quais alternativas restam ao homem, também vítima do impacto ambiental, mas também sedento do progresso e desenvolvimento.

O projeto tem vultuosidade, e merece ser tratado com seriedade e atenção, razão pela qual o estudo apurado acerca do possível impacto ambiental, seja positivo ou

negativo, é medida salutar ao desenvolvimento da atividade econômica, ainda que de forma sustentável. Evitar a realização dos estudos, significa, sim, inversão da ordem jurídica, e afronta ao pacto federativo.

Para que não parem dúvidas, merecem ser citados alguns arestos a respeito do tema (grifos nossos):

“Agravos de instrumento. Ação Civil Pública realização de obras em unidade do CRIAM de Nova Friburgo e fornecimento de bens necessários ao funcionamento da unidade - liminar. Decisão que, em Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público em face do Estado do Rio de Janeiro, deferiu liminarmente o pedido, para compelir o réu a promover, "no prazo de nove meses a contar de sua intimação, a reforma na unidade do CRIAM de Nova Friburgo, sem prejuízo do atendimento realizado na unidade, bem como que forneça os bens necessários ao bom funcionamento daquela unidade, sob pena de multa diária no valor de mil reais por cada adolescente atendido pela instituição". A teor do disposto no artigo 148, inciso IV, do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8 nº 8.069/90), compete à Justiça da Infância e da Juventude conhecer de ações civis fundadas em interesses individuais, difusos ou coletivos, afetos à criança e ao adolescente; e o artigo 209 do mesmo diploma legal acrescenta que tais ações serão propostas no foro do local onde ocorreu ou deva ocorrer a ação ou omissão, cujo juízo tem competência absoluta para processar a causa, ressalvadas a competência da Justiça Federal e a competência originária dos Tribunais Superiores. "O Estado membro não tem foro privilegiado, mas juízo privativo (vara especializada) nas causas que devam correr na Comarca da Capital, quando a Fazenda Pública for autora, ré ou interviente. Precedentes". De acordo com tranqüilo entendimento, consolidado no verbete n.º 60 da Súmula da Jurisprudência Predominante deste Tribunal, é "Admissível a antecipação de tutela de mérito, mesmo contra a fazenda pública, desde que presentes os seus pressupostos." Nos termos do artigo 213, § 1º, do Estatuto da Criança e do Adolescente, a concessão liminar da tutela está submetida ao reconhecimento da relevância do fundamento da

tendo em vista o risco às finanças estatais pelo eventual não recolhimento de montante tributário vultoso. Decisão bem fundamentada, incidindo a súmula 59 desta corte. Recurso a que se nega provimento” (0034033-36.2008.8.19.0000 (2008.002.33785) Agravo de Instrumento – Rel. Des. Maria Augusta Vaz – Julgamento: 28/04/2009 – Primeira Câmara Cível).

O impacto no local da possível construção deve ser alvo de fiscalização atuante, para não dizer CONSTANTE.

Cumpra aos órgãos competentes, a diária fiscalização, até porque a legislação é rígida para qualquer violação ou destruição pelo homem, quando for colocado em risco o equilíbrio ecológico. Destarte, o que visa a legislação específica do meio ambiente é sempre em primeiro lugar, é a proteção dos ecossistemas, o controle e o zoneamento das atividades poluidoras, o incentivo ao estudo e à pesquisa para proteção incessante dos recursos ambientais, com a recuperação das áreas degradadas, não se esquecendo nunca da proteção e conservação da flora e fauna nos seus respectivos territórios, ou seja, nas reservas e parques nacionais.

Por isso a liminar, a seu turno, deve ser concedida em Primeira Instância, para que se possa pisar no local para recolher dados, para elaborar estudos, ou seja, para colocar no “papel” aquilo que já vem sendo alvo de controvérsia, como visto, há algum tempo.

3.4. A configuração de desvio de finalidade da condução do processo de licenciamento – riscos de graves danos ao meio ambiente

Diante da situação fática acima exposta, depreende-se que o INEA vem agindo em desconformidade com a legislação de regência e em flagrante desvio de finalidade, olvidando-se seu fim maior acima exposto, repita-se: PROTEGER, CONSERVAR E RECUPERAR O MEIO AMBIENTE PARA PROMOVER O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.

Ao desconsiderar a finalidade da construção do Aeródromo de Porto do Açu – **exploração econômica** – o INEA incorre em evidente equívoco para justificar a desnecessidade da elaboração de EIA/RIMA para o Aeródromo em questão, colocando em risco todo o meio ambiente afetado pelo empreendimento.

Como ente da Administração Pública, o INEA exerce função administrativa, ou seja, o seu poder não é exercido por interesse de terceiro interessado no empreendimento, mas por interesse público. Na concepção mais moderna, compreende-se que o ente público possui “dever poder”, o que lhe obriga a cumprir a finalidade para o qual foi instruído.

Conforme já demonstrado, resta evidente que o Aeródromo do Açu possui como finalidade a exploração econômica do complexo para atender a aviação *off-shore*. Tal afirmativa encontra amparo inclusive em diversas notícias que circulam sobre a sua construção e seus principais objetivos, que podem ser facilmente verificadas nos links abaixo (**Doc. 10**):

<https://www.jornalterceiravia.com.br/2019/01/07/porto-do-acu-tera-aeroporto/>

<https://oglobo.globo.com/economia/porto-de-acu-tera-heliporto-para-transporte-de-pessoal-cargas-ate-plataformas-na-bacia-de-campos-23314451>

<https://www.portosenavios.com.br/noticias/portos-e-logistica/porto-de-acu-tera-heliporto-para-transporte-de-pessoal-e-cargas-ate-plataformas-na-bacia-de-campos>

Considerando esses fatos, verifica-se que o INEA vem incorrendo (no caso concreto) em evidente desvio de finalidade, favorecendo o interesse privado do empreendedor em detrimento do interesse público.

Ao opinar pela desnecessidade da apresentação do EIA/RIMA para o processo licenciamento ambiental, admitindo apenas um licenciamento ambiental simplificado, o INEA passa a admitir uma burla à legislação ambiental vigente.

Afinal, ainda que atualmente o Aeródromo do Açu esteja eventualmente, cadastrado como um Aeródromo Privado (o que se coloca para argumentar), o fato é que, quando o início da sua operação, terá (para poder ser explorado economicamente) de estar cadastrado junto à ANAC como um Aeródromo Público (sendo que, para a implantação de um aeródromo público, exige-se a elaboração de EIA/RIMA). Justamente por isso, mostra-se imprescindível que **o INEA observe a finalidade do empreendimento (exploração econômica), conforme vem sendo informado pelo empreendedor.**

Deve, no caso, ser seguida a posição da ANAC, que o classifica como

The screenshot shows the ANAC website interface with a dialog box for importing a CSV file. The dialog box has the following settings:

- Conjunto de caracteres: Unicode (UTF-8)
- Idioma: Padrão - Português (Brasil)
- Da linha: 1
- Opções de separadores:
 - Largura fixa
 - Separado por
 - Tabulação
 - Vírgula
 - Ponto-e-vírgula
 - Espaço
 - Outro
 - Mesclar delimitadores
 - Apagar os espaços
 - Delimitador de texto: "
- Outras opções:
 - Formatar campos entre aspas como texto
 - Detectar números especiais
- Campos: Tipo de coluna: Padrão

The preview table in the dialog box shows the following data:

Padrão	Padrão	Padrão
348 SNUB	MG0058	IBR
349 SNUC	RN0003	ACU
350 SNUH	MG0054	PIUMHI
351 SNUJ	MG0045	ARAQUAÍ
352 SNUK	MG0055	INAT
353 SNUV	BA0017	JTINGA
354 SNUW	BA0008	VALENÇA
355 SNUX	MG0074	VICOSA

A legislação da ANAC aplicável ao caso autoriza esta classificação:

Resolução ANAC nº 158, de 13/07/2010, disponível em <https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/resolucoes/resolucoes-2010/resolucao-no-158-de-13-07-2010>, e Portaria ANAC nº 3352/SIA, de 30/10/2018, disponível em <https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/portarias/2018/portaria-no-3352-sia-30-10-2018>

Portanto, estamos diante de uma clara tentativa de burla da legislação ambiental (burla essa, no mínimo, consentida pelo INEA). Afinal, é evidente que se busca com tal

procedimento uma tramitação facilitada, em descompasso com o interesse público primário e com a preservação do meio ambiente.

Nesse sentido, a doutrina publicista já amplamente discorreu sobre o assunto. Caio TÁCITO, provavelmente um dos primeiros juristas a tratar especificamente sobre o tema, assim a caracteriza:

“A inobservância, pelo agente administrativo, do fim específico a que a lei endereça o exercício de sua competência, é causa de nulidade do ato administrativo, a ser declarada na própria instância administrativa, ou pela via judicial.

O uso da competência para a prática de ato que não visa alcançar a finalidade legal, mas, sob a aparência de fazê-lo, **pretende realmente servir a outro fim**, caracteriza uma espécie peculiar de vício do ato administrativo. Como, nessa hipótese, a manifestação de vontade do agente competente segue direção diversa daquela que o legislador concebeu e, portanto, se desvia do alvo legal, a jurisprudência do Conselho de Estado da França - através da qual se construiu essa modalidade específica de recurso por excesso de poder - batizou-a com o nome, pelo qual se tornou conhecida, de *détournement de pouvoir*, ou, em vernáculo, desvio de poder, ou, ainda, desvio de finalidade.”²

No mesmo sentido é o posicionamento de Hely Lopes MEIRELLES:

“4.2.2 Desvio de finalidade - O desvio de finalidade ou de poder verifica-se quando a autoridade, embora atuando nos limites de sua competência, **pratica o ato por motivos ou com fins diversos dos objetivados pela lei ou exigidos pelo interesse público**. O desvio de finalidade ou de poder é, assim, a violação ideológica da lei, ou, por outras palavras, a violação moral da lei, colimando o administrador público fins não queridos pelo legislador,

² TÁCITO, Caio. Teoria e prática do desvio de poder. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 117, p. 1-18, nov. 1974. ISSN 2238-5177. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/40110>>. Acesso em: 23 Set. 2020. doi:<http://dx.doi.org/10.12660/rda.v117.1974.40110>.

ou utilizando motivos e meios imorais para a prática de um ato administrativo aparentemente legal. Tais desvios ocorrem, p. ex., **quando a autoridade pública decreta uma desapropriação alegando utilidade pública mas visando, na realidade, a satisfazer interesse pessoal próprio ou favorecer algum particular com a subsequente transferência do bem expropriado**; ou quando outorga uma permissão sem interesse coletivo; quando classifica um concorrente por favoritismo, sem atender aos fins objetivados pela licitação; ou, ainda, quando adquire tipo de veículo com características incompatíveis com a natureza do serviço a que se destinava.”³

Evidentemente que um ato administrativo eivado do vício de desvio de finalidade não se apresenta no plano real de forma explícita e de fácil caracterização. Para que seja percebida, necessita-se de evidência e indícios que o caracterizem, conforme bem preceitua Hely Lopes MEIRELLES:

“O ato praticado com desvio de finalidade - como todo ato ilícito ou imoral - ou é consumado às escondidas ou se **apresenta disfarçado sob o capuz da legalidade e do interesse público**. Diante disto, **há que ser surpreendido e identificado por indícios e circunstâncias que revelem a distorção do fim legal**; substituído habilidosamente por um fim ilegal ou imoral não desejado pelo legislador. A propósito, já decidiu o STF que: **Indícios vários e concordantes são prova**. Dentre os elementos indiciários do desvio de finalidade está a falta de motivo ou a discordância dos motivos com o ato praticado.”⁴

No caso em tela, demonstra-se que a estratégia utilizada para a obtenção da licença ambiental, **com anuência do INEA**, visa a burla da legislação ambiental vigente, procurando o caminho mais fácil para tornar o empreendimento um fato consumado, para, na sequência, tratar da sua transformação em aeródromo público de modo a permitir sua exploração econômica. **Tudo isso ao arrepio da legislação ambiental!**

³ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo brasileiro. 42 ed. São Paulo: Malheiros, 2016, pp. 123.

⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo brasileiro. 42 ed. São Paulo: Malheiros, 2016, pp. 123.

Por fim e não menos importante, cabe lembrar que não é de hoje a existência de notícias envolvendo irregularidades no Porto Açu, inclusive relacionadas a propinas, conforme amplamente divulgado na mídia:⁵

INÍCIO > POLÍTICA

CORRUPÇÃO

Cabral confessa propina de Eike para desapropriar terras e construir Porto do Açu

Ex-governador afirmou que recebeu 16 milhões de dólares para destinar território à construção do megaprojeto

Clívia Mesquita
Brasil de Fato | Rio de Janeiro (RJ) | 28 de Fevereiro de 2019 às 09:20

Da mesma forma, há diversas notícias e questionamentos judiciais acerca da fragilidade o processo de licenciamento ambiental do Complexo Portuário de Açu – o que coloca em risco comunidades de 32 municípios dos estados de Minas Gerais e Rio de Janeiro.

Não por outra razão, o próprio Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro já chegou, em outras oportunidades, a apresentar denúncia por crimes contra a administração ambiental, acusando-a pela apresentação de estudos contendo dados parcialmente falsos e enganosos, além da inclusão de informações inverídicas no processo para obtenção da licença prévia.⁶

O MPE/RJ apresentou denúncia contra nove pessoas (os engenheiros Cláudia Provenzano Barros, Edson Cruz de Sá, Virgínia M. Machado, Rafael Cardoso, Victória Valli Braille e Márcio Valli Braille, os funcionários públicos Carlos Alberto Fonteles de Souza e Mariana Palagano Ramalho Silva e a bióloga Tânia Maria Parucker Araujo Penna) e três empresas (Ecologus Engenharia Consultiva, Ternium Brasil S.A e Braille Engenharia) por crimes contra a administração ambiental, acusando o grupo de apresentar estudos contendo dados parcialmente falsos e enganosos, além da inclusão de informações inverídicas no processo para obtenção da licença prévia. A irregularidade mais grave detectada pela procuradoria foi a imprecisão quanto às estimativas de concentração de benzeno no ar da região com o funcionamento da siderúrgica.

⁵ <https://www.brasildefatorj.com.br/2019/02/28/sergio-cabral-confessa-propina-de-eike-batista-para-construir-porto-do-acu-rj>

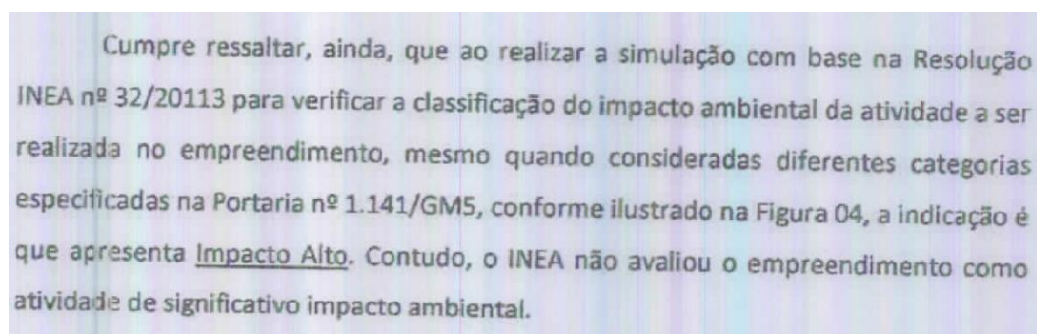
⁶ <http://mapadeconflitos.ensp.fiocruz.br/?conflito=rj-fragilidade-no-processo-de-licenciamento-ambiental-do-complexo-portuario-de-acu-coloca-em-risco-comunidades-de-32-municipios-dos-estados-de-minas-gerais-e-rio-de-janeiro>.

Diante de todo o exposto, fica demonstrada a existência de fortes indícios de que configuram o desvio de finalidade praticado pela administração pública, mais precisamente pelo INEA, no processo de concessão de licença ambiental para o Aeródromo do Açú.

3.5. O reconhecimento, pelo próprio Ministério Público, por meio do seu Grupo de Apoio Técnico Especializado (GATE), da necessidade de EIA/RIMA para o Aeródromo em questão

Não bastasse o acima exposto, cabe destacar que o INEA, ao admitir apenas um licenciamento ambiental simplificado para a construção do Heliporto do Açú, simplesmente passou por cima (ignorou) a orientação exarada pelo Grupo de Apoio Técnico Especializado (GATE) – órgão técnico integrante do Ministério Público Estadual. Sobre este tema, já houve manifestação em tópico acima, mas aqui a avaliação merece ser aprofundada.

Explica-se: em parecer elaborado a pedido da 1ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva do Núcleo de Campos dos Goytacazes, no âmbito do processo MPRJ nº 2016.00060234 (doc. Anexo), o Grupo de Apoio Técnico Especializado (GATE) afirmou expressamente que **o INEA, de forma equivocada, desconsiderou o fato de que o empreendimento em questão possui alto impacto ambiental – o que obriga a realização de EIA/RIMA.**



Cumprе ressaltar, ainda, que ao realizar a simulação com base na Resolução INEA nº 32/20113 para verificar a classificação do impacto ambiental da atividade a ser realizada no empreendimento, mesmo quando consideradas diferentes categorias especificadas na Portaria nº 1.141/GM5, conforme ilustrado na Figura 04, a indicação é que apresenta Impacto Alto. Contudo, o INEA não avaliou o empreendimento como atividade de significativo impacto ambiental.

Como se não bastasse, em outra passagem do referido parecer (Doc. Anexo), o Grupo de Apoio Técnico Especializado (GATE) manifestou-se de forma categórica no

sentido de que não houve justificativa técnica plausível, por parte do INEA, para afastar a necessidade de elaboração de EIA/RIMA:

Destaca-se, ainda, que ao realizar simulação, com base na Resolução INEA nº 32/2011¹⁰ para verificar a classificação do impacto ambiental do empreendimento, a indicação é que a atividade apresenta Impacto Alto.

Por fim, ressalta-se que não foi identificada justificativa técnica para o entendimento do INEA de que o empreendimento não se trata de atividade de significativo impacto ambiental, uma vez que os fatores geradores de impactos ambientais estão relacionados a critérios operacionais (tipo e porte das aeronaves e movimentação de aeronaves, passageiros e carga) e, conforme demonstrado neste Parecer Técnico, a previsão de movimentação de aeronaves, passageiros e carga (fatores geradores de impacto ambiental de aeródromos) será superior à maioria dos aeroportos brasileiros – todos condicionados à EIA/RIMA para seu licenciamento ambiental.

Como se pode verificar, há evidências mais do que suficientes para demonstrar que o INEA vem atuando em flagrante desvio de finalidade e colocando o meio ambiente natural da região onde está sendo construído o Heliporto do Açú em grave risco ambiental.

3.6. Por eventualidade: a exigência de EIA/RIMA também para Aeródromos Privados

Por fim, também não se sustenta a alegação do INEA de que a construção de aeródromos privados não exigiria EIA/RIMA. Ou seja, ainda que se desconsidere a finalidade do Aeródromo do Açú (exploração econômica) – o que seria manifestamente equivocado – cabe destacar que não há na legislação de regência qualquer menção que afaste a agência de EIA/RIMA também para a construção de aeródromos privados.

Conforme disposto no artigo 2º da Resolução CONAMA n. 001/86, o emprego da expressão *tais como* em sua redação, ao indicar as obras e atividades modificadoras do meio ambiente que exigem a realização de estudo de impacto ambiental, evidencia que a enumeração é meramente exemplificativa.

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

(...)

IV - Aeroportos, conforme definidos pelo inciso 1, artigo 48, do Decreto-Lei nº 32, de 18.11.66 [inciso I, art. 31, da Lei federal 7.565/86];”

Isso quer dizer que o órgão ambiental licenciador deverá exigir EIA/RIMA quando se deparar com obra ou atividade não compreendida expressamente naquele rol, mas que seja havida como “**potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente**” (CF, art. 225, § 1º, IV)⁷, sendo imperioso considerar o conceito de degradação da qualidade ambiental (poluição) estabelecido no artigo 3º da Lei n. 6.938/81.

O comando da Constituição, no sentido de exigir o estudo de impacto ambiental é claro. Esse comando deve ser efetivo e deve ser analisado à luz dos princípios constitucionais e em conformidade com toda legislação infraconstitucional, de forma que seja garantida a harmonia e unicidade dos interesses tutelados.

Evidente que a teleologia do art. 225 da Constituição da República buscou resguardar o meio ambiente e garantir que todas e quaisquer obras realizadas – cujo potencial de degradação ambiental sejam elevadas – estejam sujeitas à elaboração de estudos de impactos ambientais. Nesse sentido, a interpretação da legislação estadual e da Resolução do CONAMA deve ocorrer de acordo com o exposto pela Constituição da República.

⁷ 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. § 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: (...) 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;

Portanto, ainda que o Aeródromo do Açú não estivesse sendo construído para ser explorado economicamente (de modo a justificar a sua classificação como um Aeródromo Privado), não há que se falar em inexigibilidade ou dispensa de apresentação de EIA/RIMA para o processo de licenciamento ambiental. **Basta verificar que em momento algum o INEA apresentou estudos que demonstrassem o baixo impacto ambiental da construção impugnada.**

4. Indenização por dano ambiental e dano moral coletivo

A Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (LPNMA) – Lei 6.938/81 –, estabelece em linhas gerais a sistematização da proteção jurídica dos valores ecológicos no sistema jurídico brasileiro. Entre inúmeras inovações trazidas pela Lei 6.938/81, encontra-se a exigência de licença ambiental e de estudo de impacto ambiental para atividades efetiva ou potencialmente poluidoras (art. 9º, III e IV, e 10).⁸ A exigência expressa, posteriormente regulamentada pelo CONAMA, fora oportunamente demonstrada em tópicos anteriores, comprovando-se a ilegalidade da declaração de inexigibilidade de EIA/RIMA pelo INEA para a construção do Aeródromo do Açú.

Nesse sentido, de modo representativo, a LPNMA afirmou a responsabilidade objetiva do poluidor pela reparação ou indenização do dano ecológico causado, vejamos:

Art. 14 - Sem prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal, estadual e municipal, o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental sujeitará os transgressores:

§ 1º - Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua

⁸ SARLET, Ingo Wolfgang. Direito Ambiental: introdução, fundamentos e teoria geral. São Paulo: Saraiva, 2014, pp. 227.

atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.

Dessa maneira, ao analisarmos o caso concreto, verifica-se de plano que a construção do Aeródromo do Açú – com mais de 80% de sua construção concluída – incorre em evidente degradação ambiental que deve ser reparado pelos responsáveis. O *quantum* degradado e passível de reparação deve ser oportunamente apurado para imposição de obrigações aos Réus.

No entanto, pode-se afirmar com tranquilidade que a construção de um aeródromo, cujo projeto o coloca entre um dos 50 maiores aeródromos em números de pousos e decolagem (fl. 1.076 do processo administrativo), incorre em degradação significativa do meio ambiente (considerando-se que a construção visa atender a todo o complexo industrial instalado na região, de forma que não se deve analisar apenas a construção de forma isolada).

Dessa maneira, não há dúvidas quanto à necessidade de indenização e reparação por dano moral coletivo no caso concreto.

Em situações como essa, encontra-se pacificado pela jurisprudência o cabimento de tais condenações em sede de degradação ambiental. Em casos análogos, o Superior Tribunal de Justiça já se manifestou nos seguintes termos:

"AMBIENTAL. DESMATAMENTO. CUMULAÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER (REPARAÇÃO DA ÁREA DEGRADADA) E DE PAGAR QUANTIA CERTA (INDENIZAÇÃO). POSSIBILIDADE. INTERPRETAÇÃO DA NORMA AMBIENTAL. (...) 2. **A jurisprudência do STJ está firmada no sentido de que a necessidade de reparação integral da lesão causada ao meio ambiente permite a cumulação de obrigações de fazer e indenizar.** Precedentes da Primeira e Segunda Turmas do STJ. 3. A restauração in natura nem sempre é suficiente para reverter ou recompor integralmente, no terreno da responsabilidade civil, o dano ambiental causado, daí não exaurir o universo dos deveres associados aos princípios do poluidor-pagador e da reparação in integrum. 4. A

reparação ambiental deve ser feita da forma mais completa possível, de modo que a condenação a recuperar a área lesionada não exclui o dever de indenizar, sobretudo pelo dano que permanece entre a sua ocorrência e o pleno restabelecimento do meio ambiente afetado (= dano interino ou intermediário), bem como pelo dano moral coletivo e pelo dano residual (= degradação ambiental que subsiste, não obstante todos os esforços de restauração). 5. A cumulação de obrigação de fazer, não fazer e pagar não configura bis in idem, porquanto a indenização não é para o dano especificamente já reparado, mas para os seus efeitos remanescentes, reflexos ou transitórios, com destaque para a privação temporária da fruição do bem de uso comum do povo, até sua efetiva e completa recomposição, assim como o retorno ao patrimônio público dos benefícios econômicos ilegalmente auferidos. 6. Recurso Especial parcialmente provido para reconhecer a possibilidade, em tese, de cumulação de indenização pecuniária com as obrigações de fazer voltadas à recomposição in natura do bem lesado, com a devolução dos autos ao Tribunal de origem para que verifique se, na hipótese, há dano indenizável e para fixar eventual quantum debeat" (grifos nossos) (STJ, REsp 1180078/MG, 2ªTurma, rel. Min. Herman Benjamin, j. 2.12.2010).

No mesmo sentido, em relação ao cabimento de dano moral coletivo em situação de degradação ambiental:

"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. VIOLAÇÃO DO ART 535 DO CPC OMISSÃO INEXISTENTE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DANO AMBIENTAL. CONDENAÇÃO A DANO EXTRAPATRIMONIAL OU DANO MORAL COLETIVO. POSSIBILIDADE. PRINCÍPIO IN DUBIO PRO NATURA. 1. Não há violação do art. 535 do CPC quando a prestação jurisdicional é dada na medida da pretensão deduzida, com enfrentamento e resolução das questões abordadas no recurso. 2. A Segunda Turma recentemente pronunciou-se no sentido de que, ainda que de forma reflexa, a degradação ao meio ambiente dá ensejo ao dano moral coletivo. 3. Haveria contrassenso jurídico na admissão de ressarcimento por lesão a

dano moral individual sem que se pudesse dar à coletividade o mesmo tratamento, afinal, se a honra de cada um dos indivíduos deste mesmo grupo é afetada, os danos são passíveis de indenização. 4. As normas ambientais devem atender aos fins sociais a que se destinam, ou seja, necessária a interpretação e a integração de acordo com o princípio hermenêutico in dubio *pro natura*. Recurso especial improvido" (STJ, REsp 1367923/RJ, 2ªTurma, rei. Min. Humberto Martins, j. 27.8.2013).

Ainda em relação à responsabilidade civil objetiva, tal condição foi da mesma forma decida pelo Eg. Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL – VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC NÃO CARACTERIZADA – **DANO AMBIENTAL – RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA – RECUPERAÇÃO DA ÁREA DEGRADADA – REPOSIÇÃO NATURAL: OBRIGAÇÃO DE FAZER E INDENIZAÇÃO – CABIMENTO**. 1. Não ocorre ofensa ao art. 535, II, do CPC, se o Tribunal de origem decide, fundamentadamente, as questões essenciais ao julgamento da lide. **2. Tratando-se de direito difuso, a reparação civil ambiental assume grande amplitude, com profundas implicações na espécie de responsabilidade do degradador que é objetiva, fundada no simples risco ou no simples fato da atividade danosa, independentemente da culpa do agente causador do dano.** **3. A condenação do poluidor em obrigação de fazer, com o intuito de recuperar a área degradada pode não ser suficiente para eximi-lo de também pagar uma indenização, se não for suficiente a reposição natural para compor o dano ambiental.** **4. Sem descartar a possibilidade de haver concomitantemente na recomposição do dano ambiental a imposição de uma obrigação de fazer e também a complementação com uma obrigação de pagar uma indenização, descarta-se a tese de que a reposição natural exige sempre e sempre uma complementação.** 5. As instâncias ordinárias pautaram-se no laudo pericial que considerou suficiente a reposição mediante o reflorestamento,

obrigação de fazer. 6. Recurso especial improvido. (STJ, Resp 1165281/MG, Min. Eliana Calmon, j. 17/05/2010).

E o TJRJ se pronunciou no sentido de ser desnecessária prova efetiva do dano, bastando para tanto o ato ilícito praticado e a efetiva ofensa à coletividade:

ACÇÃO CIVIL PÚBLICA. PROVETÁ- ILHA GRANDE. LEGITIMIDADE ASSOCIAÇÕES. TELEFONIA. SERVIÇO DEFICITÁRIO. PROVA PERICIAL. FALHA DO SERVIÇO COMPROVADA. DANO MORAL COLETIVO. REPERCUSSÃO. ASPECTO PUNITIVO PEDAGÓGICO. EMPRESA ENERGIA. IMPROCEDÊNCIA. DELIMITAÇÃO DOS PEDIDOS. Trata-se de ação coletiva que visa obrigação de fazer para garantir o serviço eficaz de telefonia no local, manutenção das instalações e danos morais coletivos. A sentença considerou a obrigação de fazer cumprida em relação à empresa de telefonia, condenou a Telemar a instalar um gerador de energia no local, julgou improcedentes os pedidos em face da Ampla e condenou as autoras e a ré Telemar em custas processuais na proporção de 50% para cada, e em honorários advocatícios fixados em R\$ 2.000,00. Apela as autoras, o Ministério Público e a Telemar. Preliminares das autoras quanto ao valor da causa retificado após impugnação, bem como, preliminares da ré Telemar quanto a ilegitimidade ativa, passiva, inépcia da inicial e falta de interesse de agir, todas rejeitadas. Pedido que delimita a causa a ser apreciada, o que afasta a responsabilidade da Empresa de energia pela falha do serviço, eis que o pedido é específico quanto à Telefonia. Deficiência do serviço de energia que implicaria em medidas a serem providenciadas especificamente pela Telemar, seja em face da concessionária de energia, seja através da instalação de geradores ou formas outras de produção de energia. Falha da empresa de Telefonia comprovada por prova pericial que passou pelo crivo do contraditório e da ampla defesa. Obrigação de fazer quanto a manutenção do local da central de telefonia cumprida no curso da lide e confirmada em sentença. Instalação de gerador que se impõe para efetivar a qualidade na prestação do serviço de telefonia. Dano moral coletivo comprovado diante da falha do serviço. Desnecessária

prova efetiva do dano, bastando para tanto o ato ilícito praticado e a efetiva ofensa à coletividade o que restou comprovado diante da essencialidade do serviço para os moradores da localidade. Litigância de má-fé que se acolhe diante da prova inexorável de alteração dos fatos no curso da lide pela Telemar, sem a prévia comunicação ao juízo. Sucumbência revertida. Recurso da ré Telemar desprovido. Recurso das autoras e do Ministério Público, providos em parte.

(0005235-41.2017.8.19.0003 - APELAÇÃO; Des(a). NATACHA NASCIMENTO GOMES TOSTES GONÇALVES DE OLIVEIRA - Julgamento: 15/09/2020 - VIGÉSIMA SEXTA CÂMARA CÍVEL)

Por fim, diante das condições da presente Civil Pública, as quais impõem à Autora enorme dificuldade para comprovar o *quantum* degradado pela construção do empreendimento, requer seja determinado a inversão do ônus da prova, tal como lhe autoriza a Súmula 618 do Superior Tribunal de Justiça:

Súmula 618: A inversão do ônus da prova aplica-se às ações de degradação ambiental.

Diante do acima exposto, pede-se seja a presente Ação Civil Pública julgada procedente também para o fim de condenar as Rés a realizarem a total e efetiva recuperação da área degradada, determinando-se, ainda, o pagamento de indenização pelos danos morais coletivos, nos termos acima expostos.

5. A necessidade de concessão de ordem liminar

O pedido liminar em sede de Civil Pública encontra-se expressamente admitido pelo art. 12º da Lei 7.347/85, que dispõe da seguinte forma:

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

A concessão da liminar, portanto, em sede de Ação Civil Pública deve ser concedida quando demonstradas a ilegalidade e/ou lesividade ao patrimônio público e ambiental.

O fumus boni iuris

Conforme demonstrado, há prova inequívoca comprovando a ilegalidade dos atos praticados pelo INEA e o impacto ambiental decorrente da construção do empreendimento. Afinal, ficou demonstrado que, no processo de licenciamento, o INEA, em flagrante ofensa à legislação de regência, afastou indevidamente a necessidade de elaboração prévia dos Estudos de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) para a construção do Aeródromo do Açú.

E, nos termos acima expostos, não há qualquer margem de discricionariedade para essa atuação do INEA. A Resolução CONAMA Nº 001, de 23 de janeiro de 1986, a Lei Estadual nº 1.356/1988 e o “Manual de Implementação de Aeroportos” do Comando da Aeronáutica (Departamento de Aviação Civil – Instituto de Aviação Civil – IAC) exigem que a construção de qualquer aeródromo seja precedida dos Estudos de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA).

O Periculum in Mora

Da mesma forma, resta configurada a presença do *periculum in mora*, caso as obras de construção do Aeródromo do Açú não sejam suspensas. A continuação da construção o Aeródromo do Açú ofende ao interesse público, a legislação ambiental e **causará danos ainda mais graves ao meio ambiente (e de difícil reparação)**, justificando-se dessa forma a concessão da liminar.

Ressalta-se que o estudo prévio de impacto ambiental – EIA/RIMA – é uma **garantia fundamental**, prevista pela Constituição da República. Dessa forma, tratando-se da construção de um empreendimento de grande vulto, mostra-se inadmissível e temerário que o referido empreendimento siga sem a realização desses estudos.

Ademais e conforme demonstrado no subitem 1.2, acima, a construção do Aeródromo do Açú já está em estágio avançado, sendo que em breve poderá entrar em operação trazendo diversos impactos à região, incluindo **poluição sonora, poluição decorrente de combustíveis das aeronaves, impacto na fauna e na flora**, sobretudo em relação às aves da região – sendo tudo isso sem a realização dos estudos ambientais exigidos pela legislação.

Com base nos fundamentos acima aludidos, aptos a demonstrar a certeza do direito da Autora, assim como os riscos advindos da manutenção dos efeitos da condução temerário do processo de licenciamento ambiental do Aeródromo do Açú, requer-se, respeitosamente, **a concessão de medida liminar para o fim de se determinar a suspensão, até decisão final de mérito, das obras de construção do Aeródromo do Açú.**

Ausência de risco de dano reverso

Por fim, cabe destacar que a concessão da liminar, nos termos acima requeridos, não é apta a causar qualquer dano reverso a quem quer que seja. Muito ao contrário: ela apenas servirá para garantir que o empreendimento observe a legislação ambiental e regência e mitigue, dentro do possível, dos danos ambientes inerentes a um empreendimento desta natureza.

Caso, ao final, este d. Juízo rejeite os argumentos da Autora (o que se coloca apenas para fins de argumentação), a administração poderá dar continuidade ao processo de licenciamento ambiental e/ou o investidor poderá dar seguimento às obras de construção do Aeródromo.

6. Conclusão e Pedidos

Ante o exposto e sempre respeitosamente, a Autora requer:

- (i) a concessão do pedido liminar, nos termos acima pleiteados;
- (ii) a citação das Rés, nos endereços especificados na epígrafe desta exordial, para que, querendo, apresentem contestação, sob pena de serem tidos como verdadeiros os fatos ora alegados;
- (iii) **No mérito**, seja a presente ação julgada procedente, confirmando-se o

