

Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO

Apelação/Remessa Necessária Nº 5004489-19.2020.4.02.5103/RJ

RELATOR: DESEMBARGADOR FEDERAL RICARDO PERLINGEIRO

APELANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (AUTOR)

APELADO: PRUMO LOGISTICA S/A (RÉU)

EMENTA

APELAÇÃO CÍVEL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO AMBIENTAL. COMPLEXO INDUSTRIAL DO PORTO DO AÇU. EROSÃO DA PRAIA DO AÇU. PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO. PEDIDO NO SENTIDO DE COLETAR INFORMAÇÕES ACERCA DE ESTUDOS E DEMONSTRAÇÃO DE PREVENÇÃO DE IMPACTO AMBIENTAL. PROCEDÊNCIA.

1. Apelação cível em face de sentença que julga improcedente o pedido autoral. Cinge-se a controvérsia em definir se devem ser apresentados os documentos requeridos pelo MPF objetivando demonstrar a influência e o impacto supostamente provocado pelas obras do empreendimento do Porto do Açú na problemática da alteração da morfodinâmica costeira da área da Praia do Açú e proximidades, ou seja, se as obras do complexo portuário estariam ou não provocando erosão e recuo da linha da costa dessa região.

2. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/1988 preconiza, em seu art. 225, que o meio ambiente ecologicamente equilibrado constitui bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, de maneira que incumbe ao Poder Público e à coletividade o dever de preservá-lo para as presentes e futuras gerações. O §1º, desse artigo, estabelece que compete ao Poder Público 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.

3. A Lei nº 6.938/81, que trata da Política Nacional do Meio Ambiente, estabelece que a construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental (art. 10). No mesmo sentido, o Decreto Federal nº

99.274/90, ao regulamentar a Lei nº 6938/81, reforçou a necessidade de prévio licenciamento do órgão estadual competente integrante do SISNAMA para empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental (art. 17, caput). Também previu como competência do CONAMA a fixação de critérios básicos, segundo os quais serão exigidos estudos de impacto ambiental para fins de licenciamento, EIA/RIMA.

4. Sob esse prisma, as Resoluções CONAMA nº 1/1986 e nº 237/1997 passaram a prever o licenciamento ambiental como matéria afeta à Política Nacional do Meio Ambiente, conforme previsto na Política Nacional do Meio Ambiente. Precedente: TRF2, 5ª Turma Especializada, AI 0002738-02.2019.4.02.0000, Rel. Des. Fed. RICARDO PERLINGEIRO, DJF2R 28.9.2021.

5. Tais disposições encontram fundamento no princípio do poluidor/usuário-pagador, segundo o qual, aquele que realiza atividade causadora de degradação ambiental deve ser responsabilizado pela prevenção, controle e compensação das perdas ambientais ocasionadas pela atividade econômica. Nessa esteira, o empreendedor que se beneficia economicamente de atividades poluidoras deve, assim, arcar com os custos socioambientais delas resultantes, tendo em vista que estes ônus não podem ser transferidos à coletividade. Precedentes: STF, Tribunal Pleno, [ADI 3378, Rel. Min. CARLOS BRITO, DJE 20.6.2008](#); TRF2, 5ª Turma Especializada, AC 0000691-94.2014.4.02.5120, Rel. Des. Fed. RICARDO PERLINGEIRO, DJF2R 23.8.2021.

6. As condicionantes representam motivos determinantes para a autorização da instalação do empreendimento, em caráter de controle, cuja observância conduz à possibilidade de concessão da Licença de Operação, ou seja, efetivo desenvolvimento da atividade objeto da licença. Os instrumentos de tutela ambiental - extrajudicial e judicial - são orientados por seus princípios basilares, quais sejam, Princípio da Solidariedade Intergeracional, da Prevenção, da Precaução, do Poluidor-Pagador, da Informação, da Participação Comunitária, dentre outros, tendo aplicação em todas as ordens de trabalho (prevenção, reparação e ressarcimento) (STJ, 1ª Turma, REsp 1.115.555, Rel. Min. ARNALDO ESTEVES LIMA, DJe 23.2.2011).

7. O Estudo de Impacto Ambiental e o respectivo Relatório de Impacto Ambiental – EIA/RIMA consistem em instrumentos técnico-científicos dirigidos à avaliação dos impactos ambientais de determinado empreendimento ou atividade potencialmente causadoras de significativa degradação, como atividade portuária. Por meio de tais estudos e documentos, apresentados no processo de licenciamento, o órgão ambiental competente para emissão da licença estabelece condicionantes ambientais que configuram medidas e restrições com o objetivo de evitar ou mitigar/compensar os impactos ambientais negativos e potencializar os positivos do empreendimento.

8. Dessa forma, o empreendedor que descumpre condicionantes das licenças ambientais está sujeito à aplicação das sanções penais e administrativas previstas na Lei Federal nº 9.605/1998, sem prejuízo da obrigação de reparar os danos causados e eventuais passivos ambientais.

9. A existência do EIA/RIMA não é vinculativo à ocorrência de qualquer impacto ambiental, propriamente dito, mas exigido conforme o caso e pela análise do órgão licenciador, sem inobservância dos dispositivos legais e normativos quanto à classificação da dimensão do impacto do empreendimento, especialmente nas Resoluções CONAMA. Precedente: TRF2, 5ª Turma Especializada, AI 0002738-02.2019.4.02.0000, Rel. Des. Fed. RICARDO PERLINGEIRO, DJF2R 13.8.2020.

10. O órgão ministerial ajuizou a demanda na origem objetivando, em resumo, a condenação da empresa demandada na apresentação de documentos relacionados ao plano de contingência, o estudo técnico multidisciplinar acerca das causas da erosão e as medidas que foram adotadas para o enfrentamento de tal impacto ambiental e recuo da linha da costa, em razão das obras realizadas pelo Complexo Industrial Porto do Açu, no Município de São João da Barra/RJ. Para tanto, afirma que a demanda tem por base a instrução do Inquérito Civil nº 1.30.002.000043/2017-37, o qual instaurado a partir do arquivamento parcial do Inquérito Civil nº 1.30.002.000007/2009-63 1, dada a necessidade de consolidação e ampliação das informações acerca da acentuada erosão em curto espaço de tempo e do recuo da linha da costa na Praia do Açu e áreas próximas, cujos estudos técnicos indicaram sua relação direta com a realização de obras gerais, e, mais especificamente, com as obras de dragagem para instalação de terminal portuário no Complexo Industrial Porto do Açu. Alega que, a partir da construção do quebra-mar que protege a entrada do Canal de Navegação (CN), que permite o acesso à Unidade de Construção Naval (UCN) da OSX e ao Terminal 2 (T-2) do Porto do Açu, um processo erosivo acelerado começou a provocar o encurtamento da faixa de areia na porção central do trecho compreendido entre o quebra-mar (molhe) e a Foz da Lagoa do Açu. Destaca que a sustentabilidade de um empreendimento depende em grande parte do sucesso na implantação das medidas de mitigação e de um rigoroso programa de monitoramento, que permita implementar ações corretivas de forma rápida e eficiente, de modo que, apenas a identificação prévia dos impactos negativos não tem valor. Nesse sentido, elenca que medidas de mitigação devem ser propostas, mesmo para as situações onde não se tenha a certeza de ocorrência do impacto ambiental, para que as ações corretivas possam ser implantadas o mais rápido possível, caso o impacto venha a ocorrer. Assevera que o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), confeccionado pela empresa Conestega-Robers e Associados, para fins de licenciamento ambiental da UCN-Açu, já tinha concluído que um processo erosivo decorreria das intervenções físicas que seriam realizadas, no ambiente costeiro local, para viabilizar o empreendimento, bem como que o próprio RIMA classificou o grau de relevância do impacto como “muito alto” e que tais mudanças seriam irreversíveis. Sustenta que a avaliação de impacto ambiental é um

instrumento de política nacional do meio ambiente, de caráter multidisciplinar, que deve ser feito como a legislação determina.

11. Da leitura dos pedidos constantes na inicial, observa-se que o órgão ministerial não objetiva, pelo menos nesse primeiro momento, a condenação da empresa demandada por supostos impactos ambientais. Na realidade, com fundamento no princípio da precaução, o órgão ministerial, dentro de sua atuação ambiental e constitucionalmente prevista, tem como finalidade colher informações acerca das medidas que foram adotadas pela empresa, para reconhecer eventuais riscos ambientais, adotando-se, em seguida, medidas para evitar a materialização dos impactos ambientais.

12. Na hipótese sob exame, a empresa recorrida asseverou que os levantamentos realizados mediante a execução do Programa de Monitoramento da Dinâmica Sedimentológica Marinha e de Erosões Costeiras revelaram "que os possíveis impactos erosivos previstos no EIA-RIMA não se concretizaram, tendo em vista que os pequenos processos erosivos verificados na Praia do Açú são restritos à área inserida dentro do Complexo Portuário e não importam em "qualquer dano ambiental", não tendo atingido o grau de relevância previsto nos referidos estudos. Na fase de instrução, foram ouvidas testemunhas que aduziram a ausência de impacto ambiental causado pela atividade exercida pela empresa. Nesse sentido, a sentença se baseou nos relatórios juntados aos autos pelo INEA e pela prova testemunhal de que não é possível concluir que a instalação do Complexo Portuário do Açú estaria de fato causando as alegadas alterações na costa da Praia do Açú.

13. No caso, observa-se que a demanda foi ajuizada pelo MPF em razão de um conjunto de estudos e pareceres técnicos realizados pelo Centro Nacional de Perícias da Procuradoria-Geral da República, cuja conclusão indicativa de influência das obras, efetuadas para a construção do quebra-mar que protege a entrada do Canal de Navegação (CN), que permite o acesso à Unidade de Construção Naval (UCN) da OSX e ao Terminal 2 (T-2) do Porto do Açú, no aumento exponencial e acelerado de processo erosivo na costa da Praia do Açú.

14. O Centro Nacional de Perícias da PGR se manifestou no sentido de que as obras do Complexo Logístico Industrial do Porto do Açú (CLIPA) contribuem para as alterações na morfodinâmica do litoral, as quais levam à erosão objeto da lide.

15. Ademais, o Grupo de Integração do Gerenciamento Costeiro (Gi-Gerco), que foi criado pela Portaria do Ministério da Marinha n.º 0440, de 20 de dezembro de 1996, no âmbito da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar - CIRM, e que tem como objetivo promover a articulação das ações federais incidentes na zona costeira, a partir do Plano de Ação Federal - PAF-ZC, com vistas a apoiar a implementação do

Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro – PNGC, asseverou que as modificações na linha de costa, tais quais a intervenção aqui discutida, têm seu impacto negativo pelo fato de desregularem a morfodinâmica local, o que induz em alterações na estrutura de mais de um ecossistema costeiro, como estuários, praias, manguezais, entre outros, e que por essa razão requerem estudos de viabilidade sistêmicos.

16. Da mesma forma, por meio de Parecer Técnico nº 1084/2019- SPPEA (MPF), o Ministério do Meio Ambiente destacou que vem sendo identificados problemas erosivos na Praia do Açú.

17. Além disso, o Prof. Eduardo Manuel Rosa Bulhões, Mestre em Ciências (UFRJ 2006) e Doutor em Geologia e Geofísica Marinha (UFF 2011), a partir da análise de dados meteoceanográficos, imagens de satélite e vistorias, apresentou informações que comprovam a existência dos danos possíveis impactos narrados, destacando que ficaram evidenciados os acontecimentos de erosão da Praia do Açú, considerando o grau de relevância muito alto.

18. O artigo científico publicado, em 2019, no Boletim do Impactos de Obras Costeiras Na Linha De Costa, denominado “o Caso do Porto do Açú, Município de São João da Barra”, no observatório Ambiental Alberto Ribeiro Lamego, em parceria com Luca Lämmle, desenvolveu análise sobre os impactos de obras costeiras na linha de costa, tendo como foco o caso do Porto do Açú, enfatizando que as alterações mais significantes que vem sendo identificadas foram intensificadas a partir do início das obras, principalmente as que estão fixadas no litoral em contato direto com o oceano.

19. Ressalta-se que ficou consignada a necessidade de realização de novos estudos sobre a localidade do Porto do Açú, na medida em que por ser um contexto novo, ainda não há uma produção científica suficiente para entender todas as fragilidades e consequências que a construção do porto irá causar, bem como que é importante também que sejam feitos levantamentos sobre as perdas já ocorridas na infraestrutura urbana das comunidades que vivem nas proximidades do empreendimento e também sobre unidades residenciais que estejam mais próximas da linha da costa.

20. Destaca-se, ainda, que o Relatório de Impacto ambiental (RIMA), confeccionado pela empresa Conestega-Robers e Associados, para fins de licenciamento ambiental da UCN-Açú, havia concluído que um processo erosivo decorreria das intervenções físicas que seriam realizadas, no ambiente costeiro local, para viabilizar o empreendimento, corroborando com as teses acima apresentadas.

21. Outro ponto importante que foi ressaltado no parecer do MPF foi de que o juiz da instrução não foi o mesmo que proferiu a sentença recorrida, de modo que o magistrado que esteve presente nas audiências e ouviu de perto as testemunhas não foi o mesmo que proferiu a sentença. Embora tal fato não leve a nulidade da sentença, trata-se de importante consideração acerca do valor das provas produzidas.

22. Diante dos estudos apontados pelo órgão ministerial que pontuaram pela existência de risco ambiental, bem como considerando que o MPF não busca a condenação da empresa demandada por supostos danos ambientais, mas, sim, a coleta de informações e medidas adotadas, deve a sentença ser reformada para julgar procedentes os pedidos autorais, eis que, embora o relatório do INEA seja em sentido contrário, assim como a prova testemunhal, existem outros estudos, tais, como, aquele realizado pelo Professor Eduardo Manuel Rosa Bulhões, Mestre em Ciências (UFRJ, 2006) e Doutor em Geologia e Geofísica Marinha (UFF, 2011); o Relatório de Impacto ambiental (RIMA), confeccionado pela empresa Conestega-Robers e Associados; e o Parecer do Centro Nacional de Perícias da PGR que indicam possíveis riscos do empreendimento no processo de erosão.

23. **Desse modo, considerando que o princípio da precaução em matéria ambiental impõe que na dúvida deve-se tutelar o meio ambiente, por meio de estudos concretos que garantam a segurança ambiental necessária, impõe-se julgar procedente a pretensão do órgão ministerial**, sobretudo considerando que a pretensão ministerial é no sentido de colher informações consideradas relevantes para tutela do meio ambiente.

24. Nesse mesmo sentido, vale mencionar o precedente do STF que assevera que o princípio da prevenção e da precaução impõe que deve ficar demonstrada a efetiva eficácia e segurança em matéria ambiental, assegurando-se a proteção da vida, da saúde e do meio ambiente. Precedente: STF, Tribunal Pleno, [ADI 5592, DJE 10.3.2020](#).

25. Apelação e remessa necessária providas.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, **a Egrégia 5ª Turma Especializada do Tribunal Regional Federal da 2ª Região decidiu, por unanimidade, DAR PROVIMENTO À REMESSA NECESSÁRIA E À APELAÇÃO**, nos termos do relatório, votos e notas de julgamento que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Rio de Janeiro, 12 de março de 2025.

Documento eletrônico assinado por **RICARDO PERLINGEIRO, Desembargador Federal**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 2ª Região nº 17, de 26 de março de 2018. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://eproc.trf2.jus.br>, mediante o preenchimento do código verificador **20002225375v4** e do código CRC **61d51d0e**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): RICARDO PERLINGEIRO MENDES DA SILVA

Data e Hora: 14/03/2025, às 17:19:19