



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio de Janeiro
2ª Vara Federal de Itaboraí

Rua Ignácio Marins Coutinho, 47, 9º andar - Bairro: Jardim Imperial - Itaboraí - CEP: 24800-255 - Fone: (21) 3218-6124 - <https://www.jfrj.jus.br> -
Email: 02vf-it@jfrj.jus.br

AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 5000293-18.2025.4.02.5107/RJ

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (ASSISTIDO)

AUTOR: INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE - ICMBIO (ASSISTENTE)

RÉU: INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA

RÉU: INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

DESPACHO/DECISÃO

I - RELATÓRIO

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** ajuizou ação civil pública em face do **INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA** e do **INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA** alegando, em síntese, irregularidades no licenciamento ambiental do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (COMPERJ), atualmente denominado Polo Gaslub e Parque Termelétrico do Complexo Boaventura.

O MPF sustenta que o INEA, em decorrência de delegação de competência do IBAMA, desconsiderou ou modificou unilateralmente condicionantes ambientais federais originais (30.1 e 30.2 da LP nº FE013990), não remediou áreas contaminadas, e procedeu ao fracionamento indevido do licenciamento, impactando unidades de conservação federais (APA Guapi-Mirim e ESEC Guanabara) e a Zona de Amortecimento.

O MPF requer a condenação dos réus para que implementem medidas equivalentes às condicionantes originais, considerem a Zona de Amortecimento da ESEC Guanabara em todos os licenciamentos, e se abstenham de conceder novos licenciamentos ou conferir eficácia a atos até o cumprimento dessas medidas. Subsidiariamente, pede a revogação da delegação do IBAMA ao INEA ou a reparação por perdas e danos ambientais e morais.

O pedido de tutela provisória de urgência foi indeferido, mas sem prejuízo de eventual reanálise após a manifestação dos réus (evento 3, DESPADEC1).

O IBAMA contestou a ação (evento 11, PET1), arguindo coisa julgada em relação às condicionantes, ilegitimidade passiva para os pedidos de danos e em questões afetas ao ICMBio, necessidade de inclusão do empreendedor no polo passivo, e a legalidade da delegação de competência. Manifestou-se ainda em evento 12, PET1 e evento 61, PET1.

O INEA, citado, apresentou contestação (evento 27, CONT1) alegando preliminares de i) litisconsórcio passivo necessário com a Petrobrás; ii) de coisa julgada; iii) inépcia da petição inicial por formulação de pedidos genéricos e contraditórios. No mérito, defende a regularidade de sua atuação no processo de licenciamento.

Foi deferido o pedido de inclusão do ICMBio como assistente simples do MPF (evento 32, DESPADEC1).

É o relatório. DECIDO.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Da tutela provisória de urgência

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 prevê, em seu art. 225, *caput*, que “*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*”.

Trata-se de um direito fundamental à vida humana, inserido entre os direitos de terceira geração de titularidade coletiva.

Considerando essa imprescindibilidade do meio ambiente ecologicamente equilibrado para a sadia qualidade de vida, o Supremo Tribunal Federal já reconheceu que a pretensão de reparação civil de dano ambiental não se sujeita à prescrição (Tema 999):



“Ementa: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 999. CONSTITUCIONAL. DANO AMBIENTAL. REPARAÇÃO. IMPRESCRITIBILIDADE. 1. Debate-se nestes autos se deve prevalecer o princípio da segurança jurídica, que beneficia o autor do dano ambiental diante da inércia do Poder Público; ou se devem prevalecer os princípios constitucionais de proteção, preservação e reparação do meio ambiente, que beneficiam toda a coletividade. 2. Em nosso ordenamento jurídico, a regra é a prescrição da pretensão reparatória. A imprescritibilidade, por sua vez, é exceção. Depende, portanto, de fatores externos, que o ordenamento jurídico reputa inderrogáveis pelo tempo. 3. Embora a Constituição e as leis ordinárias não disponham acerca do prazo prescricional para a reparação de danos civis ambientais, sendo regra a estipulação de prazo para pretensão ressarcitória, a tutela constitucional a determinados valores impõe o reconhecimento de pretensões imprescritíveis. 4. **O meio ambiente deve ser considerado patrimônio comum de toda humanidade, para a garantia de sua integral proteção, especialmente em relação às gerações futuras. Todas as condutas do Poder Público estatal devem ser direcionadas no sentido de integral proteção legislativa interna e de adesão aos pactos e tratados internacionais protetivos desse direito humano fundamental de 3ª geração, para evitar prejuízo da coletividade em face de uma afetação de certo bem (recurso natural) a uma finalidade individual.** 5. A reparação do dano ao meio ambiente é direito fundamental indisponível, sendo imperativo o reconhecimento da imprescritibilidade no que toca à recomposição dos danos ambientais. 6. Extinção do processo, com julgamento de mérito, em relação ao Espólio de Orleir Messias Cameli e a Marmud Cameli Ltda, com base no art. 487, III, b do Código de Processo Civil de 2015, ficando prejudicado o Recurso Extraordinário. Afirmação de tese segundo a qual É imprescritível a pretensão de reparação civil de dano ambiental. (RE 654833, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 20-04-2020, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-157 DIVULG 23-06-2020 PUBLIC 24-06-2020)”

Consoante excerto do voto proferido pelo i. Min. Celso de Mello, quando do julgamento do ARE 1.044.168, DJe de 2/2/2018, e citado no recurso extraordinário acima mencionado:

“A questão do meio ambiente, hoje, especialmente em função da Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente (1972) e das conclusões da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio/92), passou a compor um dos tópicos mais expressivos da nova agenda internacional (GERALDO EULÁLIO DO NASCIMENTO E SILVA, “Direito Ambiental Internacional”, 2ª ed., 2002, Thex Editora), particularmente no ponto em que se reconheceu ao gênero humano o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao gozo de condições de vida adequada, em ambiente que lhe permita desenvolver todas as suas potencialidades em clima de dignidade e de bem-estar.

Extremamente valioso, sob o aspecto ora referido, o duto magistério expendido por JOSÉ AFONSO DA SILVA (“Direito Ambiental Constitucional”, p. 69/70, item n. 7, 4ª ed./2ª tir., 2003, Malheiros):

“A ‘Declaração de Estocolmo’ abriu caminho para que as Constituições supervenientes reconhecessem o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um ‘direito fundamental’ entre os direitos sociais do Homem, com sua característica de ‘direitos a serem realizados’ e ‘direitos a não serem perturbados.

.....

O que é importante (...) é que se tenha 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. Cumpre compreender que ele é um fator preponderante, que há de estar acima de quaisquer outras considerações como as de desenvolvimento, como as de respeito ao direito de propriedade, como as da 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 tutela da qualidade do meio ambiente. É que a tutela da qualidade do meio ambiente é instrumental no sentido de que, através dela, o que se protege é um valor maior: ‘a qualidade da vida’.”

Dentro desse contexto emerge, com nitidez, a ideia de que o meio ambiente constitui patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido pelos organismos sociais e pelas instituições estatais (pelos Municípios, inclusive), qualificando-se como encargo irrenunciável que se impõe – sempre em benefício das presentes e das futuras gerações – tanto ao Poder Público quanto à coletividade em si mesma considerada (MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO, “Polícia do Meio Ambiente”, “in” Revista Forense 317/179, 181; LUÍS ROBERTO BARROSO, “A proteção do meio ambiente na Constituição brasileira”, “in” Revista Forense 317/161, 167-168, v.g.).

Na realidade, o direito à integridade do meio ambiente constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder deferido não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas, em um sentido verdadeiramente mais abrangente, atribuído à própria coletividade social.

O reconhecimento desse direito de titularidade coletiva, tal como se qualifica o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, constitui, portanto, uma realidade a que não mais se mostram alheios ou insensíveis, como precedentemente enfatizado, os ordenamentos positivos consagrados pelos sistemas jurídicos nacionais e as formulações normativas proclamadas no plano internacional, como enfatizado por autores eminentes (JOSÉ FRANCISCO REZEK, “Direito Internacional Público”, p. 223/224, item n. 132, 1989, Saraiva; JOSÉ AFONSO DA SILVA, “Direito Ambiental Constitucional”, p. 46/57 e 58/70, 4ª ed./2ª tir., 2003, Malheiros, v.g.). “

A Constituição da República tutela, também, a ordem econômica, que tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social e observando, dentre outros, o princípio da “defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação” (art. 170, VI, da CRFB/88).

Percebe-se, portanto, a existência de uma exigência constitucional de compatibilizar o desenvolvimento econômico com a proteção do meio-ambiente.

Novamente, lição do i. Min. Celso de Mello:

“E M E N T A: MEIO AMBIENTE - DIREITO À PRESERVAÇÃO DE SUA INTEGRIDADE (CF, ART. 225) - PRERROGATIVA QUALIFICADA POR SEU CARÁTER DE METAINDIVIDUALIDADE - DIREITO DE TERCEIRA GERAÇÃO (OU DE NOVÍSSIMA DIMENSÃO) QUE CONSAGRA O POSTULADO DA SOLIDARIEDADE - NECESSIDADE DE IMPEDIR QUE A TRANSGRESSÃO A ESSE DIREITO FAÇA IRROMPER, NO SEIO DA COLETIVIDADE, CONFLITOS INTERGERACIONAIS - ESPAÇOS TERRITORIAIS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS (CF, ART. 225, § 1º, III) - ALTERAÇÃO E SUPRESSÃO DO REGIME JURÍDICO A ELES

*PERTINENTE - MEDIDAS SUJEITAS AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA RESERVA DE LEI - SUPRESSÃO DE VEGETAÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - POSSIBILIDADE DE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, CUMPRIDAS AS EXIGÊNCIAS LEGAIS, AUTORIZAR, LICENCIAR OU PERMITIR OBRAS E/OU ATIVIDADES NOS ESPAÇOS TERRITORIAIS PROTEGIDOS, DESDE QUE RESPEITADA, QUANTO A ESTES, A INTEGRIDADE DOS ATRIBUTOS JUSTIFICADORES DO REGIME DE PROTEÇÃO ESPECIAL - RELAÇÕES ENTRE ECONOMIA (CF, ART. 3º, II, C/C O ART. 170, VI) E ECOLOGIA (CF, ART. 225) - COLISÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS - CRITÉRIOS DE SUPERAÇÃO DESSE ESTADO DE TENSÃO ENTRE VALORES CONSTITUCIONAIS RELEVANTES - OS DIREITOS BÁSICOS DA PESSOA HUMANA E AS SUCESSIVAS GERAÇÕES (FASES OU DIMENSÕES) DE DIREITOS (RTJ 164/158, 160-161) - A QUESTÃO DA PRECEDÊNCIA DO DIREITO À PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE: UMA LIMITAÇÃO CONSTITUCIONAL EXPLÍCITA À ATIVIDADE ECONÔMICA (CF, ART. 170, VI) - DECISÃO NÃO REFERENDADA - CONSEQÜENTE INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. A PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE: EXPRESSÃO CONSTITUCIONAL DE UM DIREITO FUNDAMENTAL QUE ASSISTE À GENERALIDADE DAS PESSOAS. - **Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Trata-se de um típico direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão), que assiste a todo o gênero humano (RTJ 158/205-206). Incumbe, ao Estado e à própria coletividade, a especial obrigação de defender e preservar, em benefício das presentes e futuras gerações, esse direito de titularidade coletiva e de caráter transindividual (RTJ 164/158-161). O adimplemento desse encargo, que é irrenunciável, representa a garantia de que não se instaurarão, no seio da coletividade, os graves conflitos intergeracionais marcados pelo desrespeito ao dever de solidariedade, que a todos se impõe, na proteção desse bem essencial de uso comum das pessoas em geral. Doutrina. A ATIVIDADE ECONÔMICA NÃO PODE SER EXERCIDA EM DESARMONIA COM OS PRINCÍPIOS DESTINADOS A TORNAR EFETIVA A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE. - A incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se se tiver presente que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, dentre outros princípios gerais, àquele que privilegia a "defesa do meio ambiente" (CF, art. 170, VI), que traduz conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, de meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral. Doutrina. Os instrumentos jurídicos de caráter legal e de natureza constitucional objetivam viabilizar a tutela efetiva do meio ambiente, para que não se alterem as propriedades e os atributos que lhe são inerentes, o que provocaria inaceitável comprometimento da saúde, segurança, cultura, trabalho e bem-estar da população, além de causar graves danos ecológicos ao patrimônio ambiental, considerado este em seu aspecto físico ou natural. A QUESTÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL (CF, ART. 3º, II) E A NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE (CF, ART. 225): O PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL COMO FATOR DE OBTENÇÃO DO JUSTO EQUILÍBRIO ENTRE AS EXIGÊNCIAS DA ECONOMIA E AS DA ECOLOGIA. - O princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, subordinada, no entanto, a invocação desse postulado, quando ocorrente situação de conflito entre valores constitucionais relevantes, a uma condição inafastável, cuja observância não comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais: o direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações. O ART. 4º DO CÓDIGO FLORESTAL E A MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.166-67/2001: UM AVANÇO EXPRESSIVO NA TUTELA DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. - A Medida Provisória nº 2.166-67, de 24/08/2001, na parte em que introduziu significativas alterações no art. 4º do Código Florestal, longe de comprometer os valores constitucionais consagrados no art. 225 da Lei Fundamental, estabeleceu, ao contrário, mecanismos que permitem um real controle, pelo Estado, das atividades desenvolvidas no âmbito das áreas de preservação permanente, em ordem a impedir ações predatórias e lesivas ao patrimônio ambiental, cuja situação de maior vulnerabilidade reclama proteção mais intensa, agora propiciada, de modo adequado e compatível com o texto constitucional, pelo diploma normativo em questão. - Somente a alteração e a supressão do regime jurídico pertinente aos espaços territoriais especialmente protegidos qualificam-se, por efeito da cláusula inscrita no art. 225, § 1º, III, da Constituição, como matérias sujeitas ao princípio da reserva legal. - É lícito ao Poder Público - qualquer que seja a dimensão institucional em que se posicione na estrutura federativa (União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios) - autorizar, licenciar ou permitir a execução de obras e/ou a realização de serviços no âmbito dos espaços territoriais especialmente protegidos, desde que, além de observadas as restrições, limitações e exigências abstratamente estabelecidas em lei, não resulte comprometida a integridade dos atributos que justificaram, quanto a tais territórios, a instituição de regime jurídico de proteção especial (CF, art. 225, § 1º, III). (ADI 3540 MC, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 01-09-2005, DJ 03-02-2006 PP-00014 EMENT VOL-02219-03 PP-00528)***

Uma das formas de compatibilizar a proteção ambiental com o exercício de atividades econômicas é por meio do licenciamento ambiental, assim definido legalmente (art. 2º, I, da Lei Complementar nº. 140/2011):

“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;”

Conforme ensinamentos de Talden Farias:

“O licenciamento ambiental tem como objetivo efetuar o controle das atividades efetiva e potencialmente poluidoras, através de um conjunto de procedimentos a serem determinados pelo órgão ambiental competente, com o intuito de defender o equilíbrio do meio ambiente equilibrado e a qualidade de vida da coletividade. Essa busca pelo controle ambiental se manifesta através de um série de exigências e procedimentos administrativos que o Poder Público impõe, visto que existem normas e padrões de qualidade ambiental que devem ser obedecidos.

Isso ocorre, por exemplo, por meio de averiguação e de acompanhamento do potencial de geração de poluentes líquidos, dos resíduos sólidos, de emissões atmosféricas, de ruídos e do potencial de riscos de explosões e de incêndios. O intuito é fazer com que o controle ambiental ocorra dentro de critérios técnicos, evitando que a utilização dos recursos ambientais cause maiores prejuízos ao meio ambiente e à sociedade.” (FARIAS, Talden. Licenciamento ambiental: Aspectos Teóricos e Práticos. 10ª ed. São Paulo: Editora JusPodivm, 2025, p. 29).

Feitas tais considerações, **passo à análise do pedido de tutela provisória de urgência.**

Nos termos do art. 300, *caput*, do CPC, *“a tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.”*

Ressalto que no âmbito do direito ambiental tais requisitos devem ser analisados com especial cautela e tendo em vista os princípios do *in dubio pro natura* e da prevenção e da precaução.

Nessa linha, julgados do TRF2:

EMENTA: DIREITO AMBIENTAL E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA AJUIZADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. EMPREENDIMENTO IMOBILIÁRIO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. LAGOA DE ARARUAMA. FAIXA MARGINAL DE PROTEÇÃO. LICENÇA AMBIENTAL. COMPETÊNCIA ADMINISTRATIVA DO MUNICÍPIO. LEI COMPLEMENTAR Nº 140/2011. PRINCÍPIOS DA PREVENÇÃO E DA PRECAUÇÃO. PODER GERAL DE CAUTELA DO JUIZ. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE OU TERATOLOGIA. MANUTENÇÃO DA MEDIDA LIMITATIVA. RECURSO DESPROVIDO.

I. CASO EM EXAME

1. Agravo de instrumento interposto contra decisão proferida em ação civil pública ambiental ajuizada pelo Ministério Público Federal, por meio da qual o juízo de origem deferiu parcialmente pedido de tutela de urgência para determinar que o empreendimento BRISAS DA LAGOA, localizado às margens da Lagoa de Araruama (São Pedro da Aldeia/RJ), se abstenha de realizar quaisquer obras na Faixa Marginal de Proteção (FMP) de 15 metros situada em frente ao loteamento. O MPF alega risco ambiental e descumprimento da legislação ecológica. A parte agravante, por sua vez, sustenta a regularidade do empreendimento e a existência de licença ambiental válida expedida pelo Município.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Há três questões em discussão: (i) definir se estão presentes os requisitos legais para concessão da tutela de urgência ambiental, com base nos princípios da precaução e da prevenção; (ii) verificar se a licença ambiental concedida pelo Município de São Pedro da Aldeia é suficiente para autorizar obras dentro da Faixa Marginal de Proteção da Lagoa de Araruama, à luz da competência administrativa prevista na Lei Complementar nº 140/2011; (iii) estabelecer se a decisão judicial de vedação parcial às obras configura ilegalidade ou excesso passível de reforma.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A tutela provisória de urgência, prevista no art. 300 do CPC, exige a presença cumulativa da probabilidade do direito e do risco de dano irreparável ou de difícil reparação. Em matéria ambiental, tais requisitos devem ser analisados com especial cautela, diante da natureza difusa do bem jurídico tutelado e da irreversibilidade de eventuais danos ao ecossistema.

4. A decisão agravada fundamenta-se em pareceres e documentos técnicos constantes dos autos, que indicam que, embora haja licença ambiental municipal vigente (LA 005/2024), esta não autoriza expressamente intervenções dentro da faixa marginal de proteção da Lagoa de Araruama. Tais intervenções demandam análise ambiental específica e aplicação dos critérios previstos na Resolução CONEMA nº 83/2018.

5. A revogação anterior da LA 004/2021, sucedida pela concessão da nova licença (LA 005/2024), condicionada a várias exigências técnicas e ao cumprimento de requisitos legais, demonstra que a regularização ambiental do empreendimento ainda está em curso, não havendo autorização expressa para obras na área de preservação permanente.

6. Nos termos da Lei Complementar nº 140/2011, o Município tem competência administrativa para licenciar atividades de impacto local (arts. 9º, XIV; 13; e 15). Contudo, essa competência não exime o ente público da necessidade de observar os critérios técnicos e jurídicos específicos para intervenção em áreas de preservação permanente, como a Faixa Marginal de Proteção de corpos hídricos, o que justifica o controle jurisdicional da legalidade da licença.

7. O princípio da precaução, consagrado pelo direito ambiental internacional e nacional, orienta a adoção de medidas preventivas sempre que houver risco potencial de degradação ambiental, mesmo na ausência de certeza científica absoluta. Também o princípio da prevenção impõe que, havendo conhecimento técnico-científico sobre o risco, medidas sejam tomadas para evitar o dano.

8. A criação da Rua Praia Linda, formalizada por lei municipal em 2010, não afasta a necessidade de avaliação ambiental específica quanto à sua implementação, especialmente se estiver vinculada à viabilização de empreendimento que afete diretamente área de preservação.

9. A medida cautelar determinada pelo juízo de origem -- proibição de obras na faixa de 15 metros da FMP -- mostra-se proporcional, técnica e juridicamente fundamentada, à luz da necessidade de proteção do meio ambiente.

IV. DISPOSITIVO E TESE

10. Recurso desprovido.

Tese de julgamento:

1. A concessão de tutela de urgência em matéria ambiental exige a demonstração de plausibilidade do direito e de risco de dano irreversível ao meio ambiente, nos termos do art. 300 do CPC.

2. O princípio da precaução autoriza a imposição de medidas judiciais de contenção sempre que houver dúvida sobre os impactos ambientais da atividade, priorizando a integridade do ecossistema afetado.

3. A competência administrativa atribuída aos Municípios pela Lei Complementar nº 140/2011 para licenciamento ambiental de impacto local não os exime de observar as normas técnicas e jurídicas aplicáveis às áreas de preservação permanente.

4. A vedação judicial à realização de obras na Faixa Marginal de Proteção da Lagoa de Araruama não configura ilegalidade nem abuso de poder, inserindo-se no poder geral de cautela do magistrado, exercido de forma legítima diante dos elementos constantes dos autos.

DECISAO: 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, negar provimento ao agravo de instrumento, nos termos do relatório, votos e notas de julgamento que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

(TRF2 , Agravo de Instrumento, 5002243-57.2025.4.02.0000, Rel. GUILHERME BOLLORINI PEREIRA , 5ª TURMA ESPECIALIZADA , Rel. do Acórdão - GUILHERME BOLLORINI PEREIRA, julgado em 20/08/2025, DJe 21/08/2025 16:03:14)

MBIENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. FURNAS. INSTALAÇÃO DE ANTENAS. DEFERIMENTO LIMINAR DE MEDIDAS DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE. PRINCÍPIOS DA PRECAUÇÃO E PREVENÇÃO. ART. 225, CFRB/88.

1. Em se tratando de ação civil pública que trata de direito ambiental, deve-se atentar aos riscos em razão da demora na adoção de medidas que visam a proteção do meio ambiente, atentando-se, ainda, aos princípios da prevenção e da precaução.

2. Num juízo de cognição sumária inerente ao recurso de agravo de instrumento, compulsando os autos originários, não é possível concluir que a agravante cumpriu todas as condicionantes impostas pelos órgãos ambientais para operação do empreendimento, razão pela qual, merece ser mantida a decisão agravada que deferiu em parte a tutela antecipada, determinando que a agravante apresente projeto, implemente e finalize o programa de recomposição e prevenção do efeito de borda da ARIE Cicuta, no prazo de 180 dias a partir da intimação (condicionantes 2.9 da Licença de Instalação e 2.7 da Licença de Operação), bem como apresente relatórios referentes ao programa, conforme condicionante 2.7 da Licença de Operação 389/2004.

3. Agravo de instrumento desprovido. Agravo interno prejudicado.

DECISAO: Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, a Egrégia 7a. Turma Especializada do

Tribunal Regional Federal da 2ª Região decidiu, por unanimidade, negar provimento ao agravo de instrumento, nos termos da fundamentação supra, restando prejudicado o agravo interno, nos termos do relatório, votos e notas de julgamento que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

(TRF2 , Agravo de Instrumento, 5002719-08.2019.4.02.0000, Rel. SERGIO SCHWAITZER , 7a. TURMA ESPECIALIZADA , Rel. do Acórdão - SERGIO SCHWAITZER, julgado em 22/04/2020, DJe 11/05/2020 20:53:19)

Pois bem.

O COMPERJ teve seu processo de licenciamento iniciado no ano de 2008, quando foram iniciadas as tratativas para instalação dos empreendimentos do complexo industrial e suas infraestruturas conexas.

O Estudo de Impacto Ambiental – EIA – do empreendimento considera como “Área Diretamente Afetada – ADA” os manguezais da APA de Guapi-Mirim e da ESEC Guanabara.

O art. 36, §3º, da Lei nº. 9.985/2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC, prevê que quando o empreendimento afetar unidade de conservação ou sua zona de amortecimento, o licenciamento só poderá ser concedido mediante autorização do órgão responsável por sua administração, a unidade afetada deverá ser uma das beneficiárias da compensação ambiental.

In verbis:

“Art. 36. Nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental competente, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório - EIA/RIMA, o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral, de acordo com o disposto neste artigo e no regulamento desta Lei.(Regulamento)

§ 1o O montante de recursos a ser destinado pelo empreendedor para esta finalidade não pode ser inferior a meio por cento dos custos totais previstos para a implantação do empreendimento, sendo o percentual fixado pelo órgão ambiental licenciador, de acordo com o grau de impacto ambiental causado pelo empreendimento. (Vide ADIN nº 3.378-6, de 2008)

§ 2o Ao órgão ambiental licenciador compete definir as unidades de conservação a serem beneficiadas, considerando as propostas apresentadas no EIA/RIMA e ouvido o empreendedor, podendo inclusive ser contemplada a criação de novas unidades de conservação.

§ 3o Quando o empreendimento afetar unidade de conservação específica ou sua zona de amortecimento, o licenciamento a que se refere o caput deste artigo só poderá ser concedido mediante autorização do órgão responsável por sua administração, e a unidade afetada, mesmo que não pertencente ao Grupo de Proteção Integral, deverá ser uma das beneficiárias da compensação definida neste artigo.

§ 4º A obrigação de que trata o caput deste artigo poderá, em virtude do interesse público, ser cumprida em unidades de conservação de posse e domínio públicos do grupo de Uso Sustentável, especialmente as localizadas na Amazônia Legal. (Incluído pela Lei nº 13.668, de 2018)”

Ou seja, consoante exigência legal supra, considerando que o EIA do COMPERJ considera como “Área Diretamente Afetada – ADA” os manguezais da Área de Preservação Ambiental - APA de Guapi-Mirim e da Estação Ecológica - ESEC Guanabara, o licenciamento de tal empreendimento somente poderia ser concedido após autorização do responsável pela administração de tais unidades de conservação.

Tal autorização foi dada pelo IBAMA/ICMBio – Autorização nº. 01/2008 (evento 61, DOC9), prevendo algumas condicionantes e incorporada na Licença Prévia da viabilidade locacional e ambiental do COMPERJ (LP nº FE013990), esta concedida pela Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente (Feema), posteriormente sucedida pelo Instituto Estadual do Ambiente (INEA) (evento 20, DOC4)

Entre tais condicionantes, estão aquelas objeto da presente ação, quais sejam, condicionantes 30.1 e 30.2, assim redigidas, respectivamente:

“Condicionante 30.1 - Fica obrigada a Empresa PETROBRAS - Petróleo Brasileiro S.A. a implantar a restauração e manutenção das faixas marginais das sub-bacias hidrográficas do Caceribu e Macacu, a montante do empreendimento até suas nascentes, de acordo com o termo de referência a ser apresentado pelo órgão licenciador e pelo IBAMA/Instituto Chico Mendes.” (evento 61, DOC10, fl. 2).

“Condicionante 30.2 - Uma vez tomadas as medidas administrativas aplicáveis pelo Estado ou União implicando restrições para o uso da área de transição entre o empreendimento e a APA de Guapi-Mirim delimitada pelos rios Caceribu e Macacu, caberá à Petrobras a incorporação deste terreno, seguida da restauração e manutenção integral de suas características naturais, de modo a evitar processos de ocupação desordenada e assegura a manutenção dos processos hidrológicos. A incorporação da área, bem como a restauração, deve ser concluída antes da emissão da Licença de Operação do Empreendimento.” (evento 61, DOC10, fl.4).

Paralelamente à condução do citado processo de licenciamento, tramitava neste Juízo a ação nº. 0000503-53.2008.4.02.5107, movida pelo MPF em face em face de Petróleo Brasileiro S/A – Petrobras, Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente – FEEMA e Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, objetivando anular atos administrativos realizados no mencionado processo de licenciamento ambiental do COMPERJ e estruturas associadas realizadas pelo INEA/FEEMA sem participação do IBAMA.

O pedido foi julgado parcialmente procedente, nos seguintes termos:

“Ante o exposto, com base no art. 269, I do CPC, julgo parcialmente procedente a lide reconhecendo a atribuição do IBAMA para a expedição das licenças ambientais e determinando:

a) A anulação das licenças concedidas pela FEEMA/INEA e que ainda não tenham sido exauridas, conforme fundamentação supra;

b) Que ao analisar o requerimento de licenças ambientais a ser realizado pela PETROBRAS, o IBAMA observe o disposto na Lei do Estado do Rio de Janeiro nº 3.111/98, devendo ser observado o impacto ambiental sinérgico dos elementos que compõem o complexo do COMPERJ, bem como evitado o fracionamento do licenciamento ambiental em seu aspecto ideológico, conforme fundamentação supra.

Em vista do reconhecimento da incompetência da FEEMA/INEA para o licenciamento ambiental, bem como em vista da difícil recuperação do meio ambiente e para se evitar efeitos danosos às reservas ambientais que estão na área de influencia do COMPERJ, como, por exemplo, aqueles oriundos de chuvas ácida, antecipo os efeitos da tutela determinando a imediata paralisação de todas as obras de construção do COMPERJ relacionadas na fundamentação supra até que seja concedida nova licença ambiental, dessa vez pelo IBAMA.

Para se evitar maiores prejuízo ambientais determinando ainda que apesar da Paralisação das Obras, deverá a PETROBRAS continuar atuando no sentido de cumprir as condicionantes fixadas pela FEEMA/INEA até que novas condicionantes sejam fixadas pelo IBAMA.

Desde já, fixo multa no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) por dia de descumprimento da paralisação aqui determinada, ficando desde já o valor dela oriundo destinado ao Fundo Carteira Ambiental que é administrado pelo MPF devendo ser aplicado nas APAs localizadas na área de influência direta e indireta do COMPERJ.

Elucido, por fim, que cabe às partes IBAMA e Petrobrás o início, na seara administrativa, do procedimento da concessão de novas licenças ambientais em substituição daquelas que foram aqui anuladas.

Deixo de condenar os requeridos no pagamento das custas processuais finais e honorários advocatícios em vista da ausência de má-fé e da necessidade de aplicação isonômica do art. 18 da Lei nº 7.347/85.” (evento 220, SENT27)

As apelações interpostas pelos réus contra tal sentença foram desprovidas pelo TRF2 e ao recurso do MPF foi dado parcial provimento em julgamento assim ementado:

“ADMINISTRATIVO. AMBIENTAL. REMESSA NECESSÁRIA E APELAÇÃO. E LICENCIAMENTO AMBIENTAL DO COMPLEXO PETROQUÍMICO DO RIO DE JANEIRO (COMPERJ). NULIDADE DAS LICENÇAS EXPEDIDAS PELO INEA/FEEMA. COMPETÊNCIA DO IBAMA.

1. A fim de adequar as providências requeridas à atual realidade do COMPERJ, o Magistrado a quo entendeu como suficiente que o IBAMA apenas realizasse o processamento das licenças que ainda não haviam sido concluídas, ao passo que o Ministério Público Federal pretende que o IBAMA licencie novamente todo o empreendimento considerando a sinergia de todos os seus equipamentos em funcionamento. Ainda que se admita a possibilidade de o Magistrado fixar medidas para assegurar a satisfação da pretensão na fase de execução, tal providência não terá o condão de atender a pretensão do Parquet, já que não englobaria a renovação das licenças prévia/installação na forma pretendida. Há, portanto, nítido interesse do Ministério Público Federal no provimento do seu apelo. não havendo ainda que se falar em perda superveniente do interesse pelo Ministério Público Federal, eis que a afirmação de que seria inviável o julgamento da demanda nos termos inicialmente formulados, não importa na perda de objeto da ação.

2. Não há cogitar de litisconsórcio passivo necessário a envolver o Estado do Rio de Janeiro, na medida em que a Lei Estadual nº 5.101/2007 atribui ao INEA, sucessor da FEEMA, a tarefa de conduzir os processos de licenciamento ambiental de competência estadual, de aprovar estudos prévios de impacto ambiental e de expedir as respectivas licenças, sendo certo que coube à FEEMA, sua antecessora, a expedição das licenças aqui atacadas.

3. O ponto nevrálgico da presente demanda consiste em definir se o IBAMA é, ou não, o órgão responsável pelo licenciamento do COMPERJ. Uma vez solucionado tal empasse, caberá estabelecer o destino das licenças já conferidas ao empreendimento pelo INEA, mantendo-as, ou não.

4. Falece ao órgão estadual competência para conduzir de maneira unilateral o licenciamento ambiental de empreendimento erguido na zona costeira, não lhe sendo autorizado dispor acerca do regramento ambiental de tal área, não só estratégica para o Estado Brasileiro, como dotada de sítio ambiental peculiar e rico, composto de espécies ameaçadas, de rotas migratórias, de terrenos de marinha e de manguezais, estes últimos alçados legalmente ao status de área de preservação permanente.

5. A Constituição Federal, ao aludir ao domínio da União sobre o "mar territorial", está a se referir ao local em sua dimensão lato sensu: "não teria sentido que os terrenos de marinha fossem bens públicos federais, o mesmo acontecendo com o mar territorial em sentido estrito, e tal não ocorresse como as águas marítimas interiores, situadas entre os dois", mormente se considerarmos que não existe no Brasil "território marítimo estadual" (vide Fixação da Competência Territorial e os Fatos ocorridos na Ponte Rio Niterói, Sérgio de Andréia Ferreira, Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, abr/jun.1974) Neste contexto, não há como afastar a atribuição do IBAMA para o licenciamento em questão, não havendo que se falar em equívoco do Magistrado de Primeiro Grau ao afirmar que o emissário previsto no empreendimento seria instalado em mar territorial, assim compreendido em seu sentido amplo.

6. No direito ambiental vige o chamado princípio da precaução, cujo um dos componentes básicos é exatamente a possibilidade de participação de todos os eventualmente interessados no processo de licenciamento. Desta forma, não tendo a Petrobrás condições de apontar, com a segurança necessária, que eventual acidente no referido emissário não alcançaria o mar territorial, em sua acepção estrita, é prudente considerar tal possibilidade e conferir ao IBAMA a atribuição para licenciar o COMPERJ.

7. A obra do COMPERJ atinge diretamente a Baía de Guanabara, que é uma Baía Oceânica: a segunda maior baía do litoral brasileiro, englobando praticamente toda a região metropolitana do Estado do Rio de Janeiro. Ali foram estabelecidas áreas de exclusão de pesca e a instalação de estruturas-auxiliares: o Terminal Aquaviário da Ilha Comprida, o Terminal Aquaviário da Ilha Redonda, o Terminal de Gás Liquefeito Natural, bem como de sistema de dutos que corta o espelho d'água. Consoante o disposto na letra "a" do art.2º do Código de Águas, são "águas públicas de uso comum": "os mares territoriais, nos mesmos incluídos os golfos, baías, enseadas e portos", todos de propriedade da União Federal (letra "a" do inciso I do ar.29). Ou seja: a Baía de Guanabara, diferente do que considerou a sentença, também é parte do mar territorial e, igualmente, atrai a competência do IBAMA para conduzir o processo de licenciamento ambiental do COMPERJ.

8. A Baía de Guanabara é um ecossistema de suma importância não só para os Municípios que a circundam, mas para todo o Estado do Rio de Janeiro, condição que, ligada à magnitude do empreendimento analisado que, apesar de possuir sua unidade base no Município de Itaboraí, conta com dutos para o recebimento de petróleo, gás e efluentes líquidos que afetam o Mar Territorial, áreas de mangue, terrenos de marinha e Unidades de Conservação Federal,

reforça a tese do licenciamento federal.

9. *Compete ao Ibama o licenciamento do empreendimento, porquanto, conforme o disposto na letra "d" do inciso XIV do artigo 7º da Lei Complementar 140/2011, é atribuição da União Federal promover o licenciamento de empreendimentos ou atividades localizados ou desenvolvidos em unidades de conservação por ela instituídas.*

10. *Quanto ao procedimento de licenciamento gerenciado pelo INEA/FEEMA, sabe-se que, além de sua estrutura base, na qual ocorre o refino do petróleo, e outras a ela auxiliares (Unidade Petroquímicas Associadas, Unidade de Utilidades, Unidade de Auxiliares de Processos, Unidade de Apoio, Transportes e Transferência), foram licenciadas outras cinco edificações que compõem o COMPERJ, mas que tiveram sua viabilidade ambiental analisada de forma isolada: 1) Licenciamento da Unidade Petroquímica Básica; 2) Licenciamento do Emissário Submarino; 3) Licenciamento do Sistema de Duto Viário; 4) Licenciamento das linhas de transmissão acima de 345 kv e 5) Licenciamento das vias de acesso de transportes de grandes equipamentos. É este o fracionamento do licenciamento ambiental questionado pelo Ministério Público Federal. Tal prática, além de certamente ter justificado a atuação do órgão estadual, já que dificultou a constatação acerca dos possíveis danos que fundamentariam a atuação do IBAMA, impossibilitou que o INEA/FEEMA tivesse real dimensão do impacto ambiental do empreendimento, facilitando que a obra fosse progredindo na medida em que as licenças de cada uma das construções iam sendo liberadas. Não tendo sido instado a analisar o empreendimento em sua inteireza, o INEA/FEEMA deixou de considerar em suas avaliações os impactos advindos do funcionamento conjunto dos módulos licenciados, relegando por completo a sinergia de suas estruturas, o que limitou sobremaneira a efetividade da sua fiscalização.*

11. *Embora realmente não haja, pelo menos nestes autos, evidências concretas acerca de eventual conluio entre os agentes públicos envolvidos no licenciamento e a Petrobrás, não há como desconsiderar, para dizer o mínimo, a inépcia do órgão estadual na condução de tal tarefa, evidenciada na afirmação do próprio INEA de que "o Comperj não tem dutos", fruto da evidente falta de avaliação ambiental integrada. Em tais hipóteses, ou seja, quando evidenciada a inépcia ou inércia do órgão eleito para o licenciamento, o art.10 da Lei nº 6.938/1981, em vigor na data do licenciamento, autorizava de forma expressa a atuação supletiva do IBAMA.*

12. *O licenciamento ambiental conduzido pelo órgão estadual não deve ser aproveitado, cabendo ao IBAMA processar novamente todos os pedidos de licença necessários, devendo, no exercício de tal atribuição, exigir que o licenciamento seja requerido e processado considerando a totalidade dos equipamentos que compõem o COMPERJ, bem como a sinergia entre eles, fixando as condicionantes necessárias e aferindo o cumprimento das já fixadas, consideradas por ele como corretas.*

13. *Apelos dos réus desprovidos. Recurso do Ministério Público Federal e remessa necessária providos.*

DECISAO: Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, a Egrégia 8a. Turma Especializada do Tribunal Regional Federal da 2ª Região decidiu, por unanimidade, NEGAR provimento ao apelo dos Réus e, por maioria, vencida a relatora, DAR provimento à remessa necessária e ao apelo do M.P.F, nos termos do relatório, votos e notas de julgamento que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

(TRF2 , Apelação/Remessa Necessária, 0000503-53.2008.4.02.5107, Rel. ALUISIO GONÇALVES DE CASTRO MENDES , Assessoria de Recursos , Rel. do Acordao - MARCELO PEREIRA DA SILVA, julgado em 23/11/2022, DJe 06/02/2023 12:32:26)

Ou seja, restou assentado que “o licenciamento ambiental conduzido pelo órgão estadual não deve ser aproveitado, cabendo ao IBAMA processar novamente todos os pedidos de licença necessários, devendo, no exercício de tal atribuição, exigir que o licenciamento seja requerido e processado considerando a totalidade dos equipamentos que compõem o COMPERJ, bem como a sinergia entre eles, fixando as condicionantes necessárias e aferindo o cumprimento das já fixadas, consideradas por ele como corretas.”

Contra tal julgado foi interposto o REsp nº. 2153465/RJ, pendente de julgamento.

Mas percebam, as condicionantes impostas pelo ICMBio na Autorização nº 01/2008 não foram afetadas; e nem poderiam, já que não eram objeto da citada ação.

O IBAMA, alegando que “possui corpo técnico limitado de servidores para atender as demandas de todo o Brasil, de modo que o deslocamento não planejado de servidores para atender diretamente às demandas relativas ao referido empreendimento, que já é historicamente acompanhado por especialistas estaduais” e a pedido da Petrobrás, delegou o exercício das atividades de licenciamento do Complexo COMPERJ/POLO GASLUB/PARQUE TERMELÉTRICO DO COMPLEXO BOAVENTURA ao INEA.

Nesse sentido, o seguinte excerto do documento INFORMAÇÕES n. 00007/2025/DALIC/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU, juntado pelo IBAMA:

"1. Em atenção ao DESPACHO n. 00004/2025/DALIC/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU (22039815), informo que o Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro - COMPERJ teve processo de licenciamento aberto no Ibama em 05/06/2019 (02022.002320/2019-90) mediante a FICHA DE CARACTERIZAÇÃO DE ATIVIDADE - FCA nº 147481/2019, de 02/07/2019.

2. O Comperj foi licenciado originalmente pelo OEMA/RJ, Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente (FEEMA), hoje Instituto Estadual do Ambiente do Rio de Janeiro (INEA/RJ). O processo nº 02022.002320/2019-90 foi aberto junto ao Ibama com pleito da Petrobrás, por meio da Carta SMS/LARE 0083/2019 (5258313), para a delegação cautelar do licenciamento ambiental do COMPERJ ao OEMA/RJ em face de “controvérsia judicial contida da Ação Civil Pública - ACP nº 0000503-53.2008.4.02.5107”. Conforme Ficha FCA nº 147481/2019 (5411925 - página 17), por ocasião da abertura do processo, o empreendimento já dispunha de diversas licenças emitidas pelo OEMA/RJ desde 2012.

3. Dado o conhecimento do INEA como órgão licenciador original, o citado empreendimento teve a execução de seu licenciamento ambiental delegada pelo Ibama àquela OEMA/RJ, por meio do Acordo de Cooperação Técnica Nº 26/2019 (5626670), vigente até 05/08/2029. O ACT tem caráter cautelar em função da ACP nº 0000503-53.2008.4.02.5107.

4. A UTE GASLUB, teve processo aberto no Ibama em 10/12/2021 (02001.027419/2021-67), mediante a FICHA DE CARACTERIZAÇÃO DE ATIVIDADE - FCA nº 603040, de 10/12/2021. A UTE GASLUB foi projetada em área industrial do COMPERJ. A competência federal para o licenciamento em tela foi determinada pela potência instalada de 1.770 MW e pela afetação de Unidades de Conservação Federais pela linha de transmissão de 100 Km de extensão que compõe o empreendimento. O licenciamento ambiental do empreendimento foi delegado pelo Ibama ao INEA/RJ, por meio do Acordo de Cooperação Técnica Nº 39/2023 (16010770), vigente até 09/07/2033.

5. Ambos os ACTs vêm sendo acompanhados pelo Ibama, estando o INEA/RJ adimplente junto ao Serviço de Delegação Ambiental Federal (SEDAF), no que tange ao envio dos relatório técnicos anuais referentes aos empreendimentos que tiveram a condução de seus processos de licenciamento delegada ao citado OEMA, conforme exarado na Nota Informativa nº 20093695/2024-Sedaf/Calaf/Dilic.
6. O rito de delegação empregado em ambos os casos contou com manifestações técnicas de toda a cadeia hierárquica da Diretoria de Licenciamento Ambiental, assim como com os procedimentos preconizados pela Instrução Normativa Ibama nº 8/2019, que estabelece os procedimentos administrativos no âmbito do Ibama para a delegação de licenciamento ambiental de competência federal para Órgão Estadual de Meio Ambiente - OEMA ou Órgão Municipal de Meio Ambiente - OMMA.
7. Conforme Parecer Técnico nº 36/2024-Sedaf/Calaf/Dilic (SEI original 20034782), é possível inferir que o licenciamento ambiental está sendo realizado de forma ativa, por meio de análises técnicas e vistorias nos múltiplos empreendimentos que compõem o Complexo Petroquímico.
8. Destaca-se que, a despeito do informado no Documento PETIÇÃO INICIAL (22039732), o Estado do Rio de Janeiro dispõe de Conselho Estadual de Meio Ambiente (CONSEMA), criado pelo Decreto 9991/1987 e regulamentado pela Lei 10.060/2023. A existência ativa deste Conselho é pré-requisito para a delegação por parte do Ibama, conforme IN 8/2019. O Estado do Rio de Janeiro dispõe ainda da Comissão Estadual de Controle Ambiental (CECA).
9. Afora as informações acima, a DILIC não dispõe de elementos atinentes aos temas abordados no OFÍCIO n. 00097/2025/SAP-AFI/EFIN2/PGF/AGU (22039731), dado que o licenciamento dos empreendimentos supracitados não foram conduzidos pelo Ibama diretamente." (evento 11, OUT2) (destaques acrescentados)

Na pendência da definição do ente licenciador, o INEA expediu nove licenças para o empreendimento do COMPERJ, precedidas, algumas, de quatro autorizações dadas pelo ICMBio, conforme manifestação de tal autarquia nos autos:

Na primeira fase do COMPERJ (de 2008 a 2015, período anterior a interrupção das obras), mediante análises dos estudos de impactos ambiental e avaliação de risco para o ecossistema protegido pelas Unidades de Conservação Federais - UCs, foram emitidas pelo ICMBio quatro Autorizações para o Licenciamento Ambiental - ALAs. As exigências previstas nessas autorizações foram incorporadas nas licenças prévias dos empreendimentos como condicionantes específicas. Conforme elencado na tabela a seguir:

Licença	Empreendimento	ALA/ICMBio
LP FE013990	Localização do COMPERJ em Itaboraí-RJ	01/2008
LI 001540	Unidade Petroquímica Básica - UPB	--
LI 21327	Estrutura de Urbaniza ao do COMPERJ	--
LI 025099	Unidade de Processamento de Gas Natural - UPGN	--
LP 001543/ LI IN016106	Estrada de Acesso do COMPERJ	04/2010
LP 19084/LI 020319	Pier e Via de Acesso de Cargas Especiais - UHOS	16/2011
LP 020510/ LI 023703	Emissário Terrestre / Submarino	--
LP 020511/LI24121	Dutos COMPERJ-TECAN - Itaboraí a Duque de Caxias	68/2011- Retificada em 08/04/13
LP 021727	Linha de Transmissão	--

Tabela 1- Empreendimentos do COMPERJ e participação do ICMBio no licenciamento na primeira fase do COMPERJ.

(evento 68, DOC3)

À medida que o empreendimento se desenvolvia, o INEA ignorava as condicionantes 30. 1 e 30.2 da primeira autorização dada pelo ICMBio.

E, até a presente data, tais condicionantes não foram implementadas, conforme manifestação, datada de abril de 2025, da área técnica do ICMBio (evento 20, DOC5).

A bem da verdade, o INEA saiu, sim, da inércia, porém para alterar, ao longo dos anos, as mencionadas condicionantes, sem qualquer manifestação prévia do ICMBio, com evidentes prejuízos às unidades de conservação federal.

Transcrevo os seguintes excertos da referida manifestação técnica:

"Em 2019, o ICMBio elaborou a Nota Tecnica 15 /2019 - NGI APA de Guapi-Mirim & ESEC da Guanabara – ICMBIO, visando atender à solicitação do Ministério Público Federal (ofício nº 465/2019 - MPF/PRM-SG-RJ/GAB/MOAM) para que o ICMBio se manifestasse sobre medidas mitigadoras e compensatórias referentes a implementação do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro - COMPERJ.

Na época foram discutidas a situação do cumprimento das condicionantes do COMPERJ, essas informações permanecem atuais uma vez que tivemos poucos avanços no cumprimento das condicionantes, após o período da retomada recente do empreendimento em 2023.

Assim temos a condicionante nº 30 e seus subitens que constam na Licença Prévia do COMPERJ (LP nº FE013990) e na ALA IBAMA 01/2008, sendo elas:

- Atender as condições específicas da Autorização no 01/2008, de 25.03.08, emitida pela Superintendência do IBAMA no Estado do Rio de Janeiro, a saber:

'Condicionante 30.1 - Fica obrigada a Empresa PETROBRAS - Petróleo Brasileiro S.A. a implantar a restauração e manutenção das faixas marginais das sub-bacias hidrográficas do Caceribu e Macacu, a montante do empreendimento até suas nascentes, de acordo com o termo de referência a ser apresentado pelo órgão licenciador e pelo IBAMA/Instituto Chico Mendes.”

Sobre o cumprimento desta condicionante a Nota Tecnica 15 /2019 - NGI APA de Guapi-Mirim & ESEC da Guanabara – ICMBIO informa que na época apesar das diversas tratativas entre a Petrobras e o INEA (órgão licenciador), o ICMBio manifestou-se pela prevalência do formato original desta condicionante inscrita na licença e detalhada no Termo de Referência elaborado pelo grupo de trabalho composto por membros do INEA, ICMBio e IBAMA (Portaria INEA nº 43/2009), conforme mapa abaixo:

(...)

Nesse mapa estão definidas as faixas marginais dos rios a serem restaurados e a Zona de transição (tampão) de acordo com condicionantes 30.1 e 30.2.

A condicionante 30.1 deveria ser cumprida mediante a restauração das faixas marginais de proteção das sub-bacias hidrográficas do Caceribu e Guapi-Macacu a montante do empreendimento, em um quantitativo de 2.014 hectares.

*Em setembro de 2014, uma extensa vistoria de campo foi realizada pelo ICMBio, e assinalou-se dentre as áreas que estavam sendo reflorestadas ou restauradas pela PETROBRAS, aquelas que cumpririam os objetivos da condicionante 30.1. **O somatório dessas áreas chegaria a 107 hectares, correspondendo a parcela de cinco por cento do estimado para cumprimento da condicionante 30.1.***

De acordo com o 45º relatório do plano de gestão ambiental – PGA - COMPERJ/Petrobras, verifica-se a informação reconhecida pela Petrobras sobre o compromisso para efetuar restauração florestal em área superior a 5.005 hectares.

Porém, verificou-se que nos polígonos onde havia sido iniciada a restauração florestal na área extramuros do COMPERJ, não se podia notar uma evolução que permita considerar essas áreas como reflorestadas. Esse fato se justifica pela interrupção do programa de reflorestamento do COMPERJ em áreas externas durante o período de redução do ritmo de implantação do empreendimento desde o ano de 2015.

Assim, 42 hectares que estavam em processo de restauração florestal foram interrompidos. No 43 o relatório do PGA do COMPERJ/Petrobras - Capítulo 8.5 - Plano de revegetação - pag. 7 há menção ao "replanejamento das ações de restauração florestal do Comperj considera a postergação das atividades nas áreas extramuros com objetivo de priorizar a execução no intramuros - conforme cronograma apresentado em 2016".

Quanto aos polígonos no intramuros do COMPERJ, totalizando 65 hectares, verifica-se melhor desenvolvimento do processo de reflorestamento, ao examinar-se por imagens disponíveis no GoogleEarth. Dessa forma, concluiu-se que a condicionante 30.1 da LP No FE013990, conforme o Termo de Referência elaborado pelo grupo de trabalho composto por membros do INEA, ICMBio e IBAMA (Portaria INEA nº 43/2009), está integralmente sem cumprimento.

A Petrobras informou ainda, no mesmo 45º relatório do PGA do COMPERJ/Petrobras - Capítulo 8.5 - Plano de revegetação - pag. 11- que: "está em negociação com o MPERJ e a SEAS um Termo de Ajustamento de Conduta - TAC que contemplará a celebração de um Termo de Compromisso de Restauração Florestal (TCRF) que permitirá o atendimento integral de todos os compromissos de Restauração Florestal deste plano".

O ICMBio não participou em qualquer momento da negociação desse TAC, com a finalidade descrita acima.

Por conta do atraso no cumprimento dessa condicionante, a proteção das margens e a recuperação da capacidade hídrica da bacia, efeitos benéficos do processo de recuperação florestal, foram postergados em mais de uma década e o passivo ambiental não mitigado, causado pela terraplanagem em aproximadamente 1.200 hectares do site do COMPERJ, continua a impactar os manguezais a jusante.

'Condicionante 30.2 - Uma vez tomadas as medidas administrativas aplicáveis pelo Estado ou União implicando restrições para o uso da área de transição entre o empreendimento e a APA de Guapi-Mirim delimitada pelos rios Caceribu e Macacu, caberá à Petrobras a incorporação deste terreno, seguida da restauração e manutenção integral de suas características naturais, de modo a evitar processos de ocupação desordenada e assegura a manutenção dos processos hidrológicos. A incorporação da área, bem como a restauração, deve ser concluída antes da emissão da Licença de Operação do Empreendimento.'

Essa condicionante foi incorporada a LI 001540, na forma que segue:

'Condicionante 35. - Caberá a empresa, uma vez tornado as medidas administrativas aplicáveis pelas autoridades governamentais competentes, para a criação da Unidade de Conservação, apoiar técnica e financeiramente o poder público na implantação e manutenção de uma Unidade de Conservação de Proteção Integral, da categoria Parque, com Zona de Amortecimento correspondente ao terreno da área de transição entre o empreendimento e a APA Guapimirim, delimitado pelos rios Caceribu e Macacu, determinado no polígono estabelecido no Decreto Estadual no 43.030/2011, através do celebração de negócio jurídico para aplicação de recursos, com fim de aparelhar a citada Unidade de Conservação - UC, proceder a renaturalização de rios e revegetação das áreas prioritárias, com destaque para as de Preservação Permanente, no seu interior, de modo a evitar processos de ocupação desordenada e assegurar a manutenção dos processos hidrológicos.'

Nessa área de transição entre o COMPERJ e a APA de Guapi-Mirim com vistas a restauração florestal foi instituído o Parque Natural Municipal Águas de Guapimirim - PN MAG, pelo Decreto municipal 9702 de 2013, com área aproximada de 1.830 hectares.

No entanto, a área prevista no TR anteriormente mencionado e no Decreto Estadual no 43.030/2011 era de 2.308 hectares. Portanto houve redução do Parque Municipal em 478 hectares, equivalente a 20,71% da área prevista inicialmente.

No Decreto de criação do PN MAG, Artigo 3º, fica estabelecido que a SEA-RJ e a Petrobras serão responsáveis pela disponibilização dos recursos para a implementação da UC:

'Parágrafo Único - Os recursos para implantação do Parque Municipal Águas de Guapimirim, virão através da Secretaria Estadual do Ambiente (SEA) e da PETROBRAS como parte dos condicionantes do COMPERJ, ainda, a SEA disponibilizará recursos da Câmara de Compensação Ambiental (Fundo Mata Atlântica) entre outros, para elaboração do Plano de Manejo, bem como outras atividades e projetos inerentes a gestão do Unidade de Conservação supramencionada.'

Segundo registrado no 45º relatório do PGA do COMPERJ/Petrobras - pag. 49 - datado de 15 de agosto de 2019, essa condicionante foi averbada a licença IN 001540 em 20 de março de 2012 por intermédio do documento AVB 001474. Em 04/12/2013, com vistas ao atendimento dessa condicionante, foi assinado um Termo de Compromisso entre a Petrobras e a SEA, com objetivo de implantação e manutenção de Unidade de Conservação na área de transição entre o COMPERJ e a APA Guapi-Mirim. Em agosto de 2015 teria sido realizado o último aporte relativo ao atendimento do Termo de Compromisso, e através da carta ABPGI/ COMPERJ/IOA 0038/2015 foi solicitada quitação da condicionante ao INEA.

Em consulta a Secretaria de Ambiente e Urbanismo de Guapimirim, averiguou-se que foram realizados levantamentos fundiários da área, mas até a presente data nenhuma das propriedades rurais que estão inseridas no perímetro do Parque foi desapropriada.

Ocorreram poucos avanços significativos nas ações de gestão da UC. O Plano de manejo está em processo de elaboração, não houve criação de conselho consultivo, não existe fiscalização regular até o momento, nem sede e equipamentos.

*Portanto, mesmo que o ato formal de criação tenha sido executado - com área menor que a prevista - e o empreendedor assegurar que tenha disponibilizado os recursos, **na prática não houve implementação da UC e a sua restauração florestal, não causando o efeito esperado aos manguezais da APA de Guapi-Mirim ao mitigar os impactos causados pela terraplanagem do COMPERJ.***

Dessa forma, considera-se que a condicionante não está atendida.

(...)

2.2 Termo de Ajustamento de Conduta Estadual específico do Parque Natural Municipal das Águas de Guapimirim (Condicionante 30.2)

Recentemente, em 26 de agosto de 2024, o terceiro Termo de Ajustamento de Conduta do COMPERJ, foi homologado. Este TAC define as atribuições do Governo do Estado e da Prefeitura de Guapimirim na implantação do Parque Natural Municipal Águas de Guapimirim (PNMAG).

O PNMAG, criado em 2013, ainda não foi implementado, permanecendo ocupado por fazendas de gado. Sua função primordial é mitigar os impactos ambientais negativos do COMPERJ sobre a Área de Proteção Ambiental Guapi-Mirim e a Estação Ecológica da Guanabara.

Este TAC estabelece que o Estado do Rio de Janeiro assume a responsabilidade pela desapropriação dos 2.525 hectares necessários para a implantação do parque. Assim, a SEAS-RJ e INEA se comprometeram a oferecer apoio técnico e financeiro à prefeitura de Guapimirim para a elaboração do plano de manejo, sinalização e demarcação do PNMAG.

Apesar de um avanço para a implantação do PNMAG, a assinatura de mais esse TAC revela como a implementação das condicionantes do licenciamento ambiental do COMPERJ foram precarizadas ao longo do tempo.

O ICMBio e o Ministério Público Federal não são signatários dos TACs Estaduais do COMPERJ.

O ICMBio nunca participou de qualquer discussão para as alterações promovidas pelo INEA, de forma unilateral, no teor das condicionantes do COMPERJ.

(...)

5. Conclusão

Considerado que a criação da zona tampão, materializada no Parque Águas de Guapimirim, e a recuperação das áreas de vegetação nativa nas margens dos rios Guapi-Macacu e Caceribu são consideradas medidas essenciais para minimizar os efeitos da impermeabilização do solo, resultante da terraplanagem e pavimentação do antigo Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (COMPERJ), hoje conhecido como Complexo de Energias Boaventura.

Considerando que a impermeabilização do solo acarreta impactos significativos nos manguezais. Por um lado, reduz a capacidade de infiltração da água da chuva, prejudicando a recarga dos lençóis freáticos que alimentam os manguezais durante a estiagem. Por outro lado, o escoamento superficial da água da chuva pode desequilibrar a salinidade dos manguezais, afetando a fauna e flora locais.

Considerando que a Petrobras, apenas dentro do terreno do COMPERJ, realizou ações de recuperação da vegetação nativa para aumentar a retenção de água no solo e proteção da mata ciliar (em dezenas de hectares). Mas que essas medidas são muito pequenas e não compensam a remoção de elementos naturais da paisagem durante a terraplanagem, como morros, veredas e áreas de infiltração de água.

Considerando a preocupação com o aumento da erosão, tanto dentro quanto no entorno do COMPERJ decorrente da pavimentação do solo. Há incerteza quanto à retomada das obras e à futura atividade industrial do local, o que dificulta a previsão dos impactos. Além disso, a atividade petroquímica pode atrair mais empresas de segunda e terceira geração, que utilizariam a matéria-prima do complexo.

Considerando ainda que a previsão é que fossem restaurados cerca de 4.322 hectares, referente às condicionantes 30.1 e 30.2 da LP nº 013990. Esta restauração englobaria a área tampão entre o COMPERJ e a APA de Guapi-Mirim, com a criação do Parque Natural Municipal Águas de Guapimirim, e as matas ciliares que compõem as Áreas de Proteção Permanente – APPs - dos rios Caceribu e Macacu, ambos parte da Zona de Amortecimento da ESEC da Guanabara (Portaria ICMBio nº 765, de 29 de agosto de 2018).

Considerando que essas condicionantes foram formuladas com alguns objetivos, dentre eles, a necessidade de mitigar os impactos ambientais da imensa terraplanagem realizada, que conforme apontado no EIA-RIMA e no parecer técnico do IBAMA/ICMBio, causariam alteração no regime hidrológico local, com consequências negativas para os manguezais a jusante.

Considerando que desde 2008 até a presente data, o INEA tem alterado a forma de execução das referidas condicionantes, sem a participação do ICMBio.

Considerando os compromissos de restauração florestal das matas ciliares e área tampão detalhados no Termo de Referência elaborado pelo grupo de trabalho composto por membros do INEA, ICMBio e IBAMA (Portaria INEA no 43/2009) que envolvem a obrigação da restauração florestal de 2.014 hectares referente a condicionante 30.1; e 2.308 hectares referente a condicionante 30.2; totalizando 4.322 hectares a serem restaurado, temos que quase nada foi feito (cerca de 1,8% do total previsto das áreas prioritárias do Termo de Referência).

Considerando que as mudanças realizadas pelo órgão licenciador na forma de cumprimento dessas condicionantes resultaram em somente ±80 hectares (1,85%) restaurados dos 4.322 hectares previstos nas áreas indicadas pelo grupo de trabalho ICMBio, IBAMA e INEA e que a totalidade desse reflorestamento foi realizado na mata ciliar do Rio Macacu, dentro do terreno do COMPERJ (intramuros),

Considerando que persiste o cenário de impactos gerados pelo empreendimento a APA de Guapi-Mirim e ESEC da Guanabara, ainda não mitigados devido à não execução das ações de reflorestamento previstas.

Considerando a retomada do COMPERJ que tem como seu principal empreendimento a instalação de um Parque Termoelétrico, onde apesar de todas as tratativas, o ICMBio foi ignorado pelo INEA em seus pedidos de novos estudos e emissão prévia de Autorização para Licenciamento Ambiental – ALA.

Conclui-se, portanto, em resumo, que:

1) O passivo ambiental que deveria ter sido mitigado com as condicionantes previstas no licenciamento do COMPERJ no ano de 2008 permanece até os dias atuais, não existindo o menor indicativo por parte do órgão licenciador (INEA) de que este cenário será revertido;

2) Novos potenciais impactos estão sendo adicionados a APA de Guapi-Mirim e ESEC da Guanabara com a recente retomada do COMPERJ, onde o ICMBio não tem sido considerado no processo de licenciamento ambiental conduzido pelo INEA, que se mostra inadequado.

Dessa forma o Núcleo de Gestão Integrada Guanabara, responsável pela gestão da APA de Guapi-Mirim e ESEC da Guanabara, por entender que a ACP nº 5000293-18.2025.4.02.5107 de autoria do Ministério Público Federal, após análise, reproduz em seu conteúdo a maioria dos argumentos construídos pelo ICMBio ao longo desses últimos 17 anos no acompanhamento da implementação do COMPERJ e considerando que poucos avanços foram conseguidos pelo ICMBio para alterar o cenário de descumprimento de condicionantes ambientais e irregularidades no processo de licenciamento ambiental conduzido pelo órgão estadual, nos manifestamos favoravelmente ao ingresso do ICMBio na referida ação, com a esperança que em esfera judicial possamos avançar na compatibilização da operação do empreendimento com a existência de manguezais saudáveis na Baía de Guanabara." (destaques no original e acrescentados).

Nessa mesma linha, manifestação técnica do IBAMA (NOTA TÉCNICA Nº 3/2025/DITEC-RJ/SUPES-RJ), datada de setembro/2025:

"Conforme citado, a Nota Técnica nº 01/2024 (doc. SEI nº 18155419) apresentou diversas recomendações obje,vando a adequação do empreendimento à luz das medidas mi,gadoras estabelecidas no âmbito da Autorização Ibama nº 01/2008, obje,vando a proteção da unidades de conservação federais afetadas pelo empreendimento. Nessa esteira, cita-se as recomendações estabelecidas:

- Dar ciência imediata dos fatos e fundamentos presentes nesta Nota Técnica à Diretora de Licenciamento Ambiental e ao Presidente do IBAMA para avaliação das providências a serem adotadas no âmbito do Processo SEI nº 02022.002320/2019-90, que dispõe sobre o Acordo de Cooperação Técnica

- ACT através do qual o IBAMA delega ao INEA a competência para o licenciamento ambiental do COMPERJ;

- Dar ciência imediata dos fatos e fundamentos presentes nesta Nota Técnica à Diretora de Licenciamento Ambiental e ao Presidente do IBAMA para avaliação das providências a serem adotadas no âmbito do Processo SEI nº 02022.002320/2019-90, que dispõe sobre o Acordo de Cooperação Técnica

- ACT através do qual o IBAMA delega ao INEA a competência para o licenciamento ambiental do COMPERJ;

- Dar ciência imediata dos fatos e fundamentos presentes nesta Nota Técnica ao Ministério Público Federal de São Gonçalo, que possui Inquérito Civil relacionado ao licenciamento ambiental do COMPERJ, e que recentemente requereu informações (SEI 18891382) a respeito das matérias tratadas no p.p. em razão de notícias publicadas na imprensa;

- Dar ciência imediata dos fatos e fundamentos presentes nesta Nota Técnica ao ICMBio, tendo em vista que as UCs afetadas pelos impactos nega,vos do COMPERJ são administradas pela autarquia federal;

- Dar ciência imediata dos fatos e fundamentos presentes nesta Nota Técnica ao Estado do Rio de Janeiro, ao Secretário Estadual do Ambiente e Sustentabilidade e ao Presidente do INEA, recomendando que não realizem nenhum novo procedimento relacionado à des,nação de recursos oriundos das obrigações da Petrobras no licenciamento do COMPERJ, objeto do TAC COMPERJ, antes de ajustadas as medidas relacionadas ao cumprimento das mi,gações dos impactos do empreendimento sobre as UCs federais;

- Dar ciência imediata dos fatos e fundamentos presentes nesta Nota Técnica à Petrobras, a fim de que avalie a apresentação de medidas alterna,vas para o cumprimento das obrigações de mitigação dos impactos negativos sobre as UCs federais;

- Dar ciência imediata dos fatos e fundamentos presentes nesta Nota Técnica à Prefeitura de Guapimirim, recomendando a adoção de providências para a ampliação da área do Parque Natural Municipal Águas de Guapimirim de forma a angir a totalidade da área tampão entre o COMPERJ, a APA de Guapi-Mirim e os rios Guapi-Macacu e Caceribu;

- Dar ciência imediata dos fatos e fundamentos presentes nesta Nota Técnica à Prefeitura de Guapimirim, recomendando a adoção de providências para a ampliação da área do Parque Natural Municipal Águas de Guapimirim de forma a angir a totalidade da área tampão entre o COMPERJ, a APA de Guapi-Mirim e os rios Guapi-Macacu e Caceribu;

- Quanto à necessária regularização fundiária do Parque Natural Municipal, recomenda-se que o ERJ e a Petrobras sejam instados a promover providências imediatas para a adoção das medidas desnadas à sua transformação em área pública, com posterior doação para o Município de Guapimirim;

- Quanto à restauração florestal do Parque Natural Municipal, recomenda-se que sejam resguardados recursos do TAC COMPERJ para essa finalidade, contabilizados de forma a atender aos 2.308 ha identificados para tal;

- Quanto às perdas e danos ambientais difusos resultantes do extenso lapso temporal de mais de 15 anos de descumprimento das obrigações de restauração florestal da região, o que agravou resultados negativos como a trágica interrupção do abastecimento de água de uma população de mais de R\$ 2 milhões de pessoas pela contaminação do Sistema Imunana-Laranjal, angindo a Zona de Amortecimento da ESEC da Guanabara e a biota local - o que configura circunstância de agravamento de pena na Lei nº 9.605/98 (art. 15, II, c, e, l, e p), recomenda-se a aplicação de obrigação assessória de igual valor ao que se desnará à restauração dos 4.322 ha para investimentos na região de influência da APA de Guapimirim e da ESEC da Guanabara e sua Zona de Amortecimento;

- obrigações de restauração florestal da região, o que agravou resultados negativos como a trágica interrupção do abastecimento de água de uma população de mais de R\$ 2 milhões de pessoas pela contaminação do Sistema Imunana-Laranjal, angindo a Zona de Amortecimento da ESEC da Guanabara e a biota local - o que configura circunstância de agravamento de pena na Lei nº 9.605/98 (art. 15, II, c, e, l, e p), recomenda-se a aplicação de obrigação assessória de igual valor ao que se desnará à restauração dos 4.322 ha para investimentos na região de influência da APA de Guapimirim e da ESEC da Guanabara e sua Zona de Amortecimento;

4.2. Dentre as recomendações expressas no âmbito da Nota Técnica 1, consta o pedido para que o órgão licenciador, na figura de seu Presidente, não realizasse nenhum novo procedimento relacionado à des,nação de recursos oriundos das obrigações da Petrobrás no licenciamento do COMPERJ, objeto do TAC COMPERJ, antes de ajustadas as medidas relacionadas ao cumprimento das mitigações dos impactos do empreendimento sobre UCs Federais.

4.3. Ao analisarmos o item 3.1 do Parecer Técnico INEA/SERVARATPT/3547/2025 (doc. SEI nº 24708678), observa-se que existe uma absoluta controvérsia entre o que foi consignado na Nota Técnica nº 01/2024 (doc. SEI nº 18155419) e ao que foi estabelecido pelo órgão ambiental licenciador quanto aos impactos ambientais do empreendimento em unidade de conservação federal.

4.4. Com base no simples exame do Parecer Técnico INEA/SERVARATPT/3547/2025 (doc. SEI nº 24708678) verifica-se que a recomendação exarada no âmbito da Nota Técnica nº 01/2024 (doc. SEI nº 18155419) não foi atendida e/ou considerada pelo órgão ambiental licenciador à luz do documento técnico incluso nos autos. Como citado, a análise técnica promovida pelo órgão ambiental licenciador se limita em citar o Relatório de Localização e Análise Espacial nº 75/2022, datado em 22/02/2022, que informa que o as unidades objeto do licenciamento não estão inseridas em unidade de conservação, pertencente ao grupo de proteção integral ou de uso sustentável, de âmbito federal ou municipal, e mesmo, que as unidades não estão próximas a nenhuma reserva par,cular do patrimônio natural (RPPN). Nesses termos, cita-se:

Considerando o Relatório de Localização e Análise Espacial nº 75/2022, emi,do em 22 de fevereiro de 2022, pela Gerência de Gestão de Território e Informações Geoespaciais (GERGET/DIRBAPE), pode-se verificar que as unidades objeto deste licenciamento não estão inseridas em unidade de conservação, pertencente ao grupo de proteção integral ou de uso sustentável, de âmbito federal ou municipal. Ainda de acordo com o Relatório, a a,vidade não está próxima a nenhuma Reserva Par,cular do Patrimônio Natural (RPPN). Entretanto, parte das unidades a serem licenciadas estão inseridas na Área de Preservação Ambiental da Bacia do Rio Macacu, sob gestão do INEA.

Diante do exposto, o processo foi encaminhado à Gerência de Unidades de Conservação (GERUC/DIRBAPE), que, em resposta, expediu o Despacho 100188455 informando que houve manifestação da APA Macacu e do Serviço de Apoio Técnico em 2022, no âmbito do licenciamento para operação das u,lidades que dão suporte operacional à Unidade de Processamento de Gás Natural (UPGN) do Complexo de Energias Boaventura e que a área em questão trata da operação da Unidade de Tratamento de Gás de Itaboraí – UTG-ITB (UPGN Rota 3), que fica nas adjacências das u,lidades e compõem o mesmo empreendimento. O Despacho foi concluído acusando-se ciência do licenciamento e informando que não há óbice à continuidade da análise referente a licença.

4.5. A análise do documento apresentado demonstra que não houve o entendimento que o empreendimento, embora não esteja no interior de unidade de conservação de administração federal, ocasiona impactos ambientais nessas unidades conforme exame estabelecido na Manifestação Técnica (doc. SEI nº 1560920 - fls. 04-20) e reiterados na Nota Técnica nº 01/2024 (doc. SEI nº 18155419). Nesses termos cita-se a manifestação constante na referida nota quanto as unidades afetadas:

Referida manifestação destacou, de forma veemente, os impactos diretos decorrentes da instalação do COMPERJ sobre as unidades de conservação federais da área de influência do empreendimento: Parque Nacional da Serra dos Órgãos (PARNASO), Área de Proteção Ambiental (APA) de Guapi-Mirim, Estação Ecológica (ESEC) da Guanabara e Área de Proteção Ambiental (APA) de Petrópolis. Dentre as unidades estaduais constam: APA Macacu (sobre qual se situa a área do Comperj), Parque Estadual dos Três Picos e Estação Ecológica do Paraíso. Além dessas UCs, há ainda o Corredor da Serra do Mar e o Mosaico de Áreas Protegidas Central Fluminense.

4.6. Nesses termos, permanece o entendimento técnico quanto a necessidade de mitigação dos impactos do empreendimento nas unidades de conservação de administração federal à luz da Nota Técnica nº 01/2024 (doc. SEI nº 18155419), considerando que não houve menção ou qualquer tentativa de dirimir essa proposição no âmbito do documento técnico denominado Parecer Técnico INEA/SERVARATPT/3547/2025 (doc. SEI nº 24708678) que conclui favoravelmente pela emissão da Licença de Operação e Recuperação para a Unidade de Tratamento de Gás Natural de Itaboraí - UTG - ITB. De fato, não existe nem a menção da Nota Técnica nº 01/2024 (doc. SEI nº 18155419) com referência no âmbito do documento citado, podendo inclusive esse tema ser objeto de ques,onamento direto ao órgão licenciador, indagando se o referido documento foi objeto de análise da equipe que elaborou o Parecer Técnico INEA/SERVARATPT/3547/2025 (doc. SEI nº 24708678).

4.7. Cumpre ainda registrar que não consta a adoção de qualquer medida administrativa registrada nos autos do processo nº 02022.002683/2007-91 quanto ao que foi registrado no âmbito do Parecer Técnico nº 36/2024-Sedaf/Calaf/Dilic (doc. SEI nº 20034782), datado em 09/09/2024, que solicitou agendamento de reunião técnica junto ao INEA para solicitação das informações adicionais necessárias "ao pleno esclarecimento dos ques,onamentos" exarados no âmbito da Nota Técnica nº 01/2024 (doc. SEI nº 18155419). A ausência de demais informações sobre interlocuções prévias entre as ins,tuições reforça o entendimento que não houve por parte da equipe técnica que consignou Parecer Técnico INEA/SERVARATPT/3547/2025 (doc. SEI nº 24708678) a consideração ou exame dos questionamentos estabelecidos por esta Superintendência quanto ao licenciamento ambiental do empreendimento em exame, devidamente subme,dos ao Serviço de Delegação Ambiental Federal vinculado à Diretoria de Licenciamento Ambiental do Ibama.

5. CONCLUSÃO

5.1. Promovido o devido exame do Parecer Técnico INEA/SERVARATPT/3547/2025 (doc. SEI nº 24708678), datado em 28/08/2025, observa-se que as recomendações exaradas no âmbito da Nota Técnica nº 01/2024 (doc. SEI nº 18155419) não foram atendidas e que não consta registrado nos autos do processo nº 02022.002683/2007-91 qualquer interlocução técnica entre o Ibama e o Inea objetivando dirimir as controvérsias suscitadas conforme citado nos termo do Parecer Técnico nº 36/2024- Sedaf/Calaf/Dilic (doc. SEI nº 20034782). Com base no exame do histórico das intervenções ambientais promovidas no local, o não atendimento das recomendações prejudica a integral análise técnica necessária de subsídio à emissão da Licença de Operação e Recuperação para unidade de tratamento de Gás de Itaboraí - UTG - ITB por parte desta Autarquia.

5.2. Diante do exposto, e em atendimento à requisição contida no Despacho nº 24709447/2025-Supes-RJ, recomenda-se a reiteração, junto ao órgão ambiental licenciador, das recomendações estabelecidas na Nota Técnica nº 01/2024 (doc. SEI nº 18155419), especialmente quanto à necessidade de avaliação e implementação das medidas mitigadoras, uma vez que tais aspectos, ao que tudo indica, não foram contemplados no Parecer Técnico INEA/SERVARATPT/3547/2025 (doc. SEI nº 24708678).

5.3. Por fim, cumpre destacar que permanece pendente a continuidade da instrução processual nos termos do referido Parecer Técnico, o qual recomenda a realização de reunião técnica entre as partes envolvidas, com o obje,vo de sanar as controvérsias relacionadas às medidas mitigadoras, sendo imprescindível a participação de representantes do ICMBio." (evento 71, DOC4) (destaques acrescentados)

O INEA alega que “a pretensão do Ministério Público Federal encontra óbice em coisa julgada decorrente da sentença homologatória de Termo de Ajustamento de Conduta celebrado na Ação Civil Pública nº 0009919-12.2018.8.19.0023.”

Sustenta o INEA que o licenciamento ambiental do complexo industrial do COMPERJ como um todo foi alvo do TAC supracitado, firmado com o Ministério Público Estadual (MPE).

Ainda que, de fato, as condicionantes 30.1 e 30.2 constantes da primeira autorização dada pelo ICMBio constem do referido TAC (evento 11, DOC11), considerando que o ICMBio não participou de tal negócio jurídico de Direito Público (REsp n. 1.742.149/MG, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 23/4/2019, DJe de 18/6/2019.; REsp n. 802.060/RS, relator Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 17/12/2009, DJe de 22/2/2010.), a ele não são oponíveis suas cláusulas.

Alega o INEA, ainda, que o traçado da Linha de Transmissão foi alterado para não se sobrepor à Zona de Amortecimento da Estação Ecológica da Guanabara, não havendo, portanto, mais afetação da unidade de conservação em comento.

Todavia, além de tal alegação, ao menos neste momento de análise sumária do feito, não encontrar respaldo nos estudos técnicos juntados aos autos, as condicionantes foram impostas tendo em vista o EIA então apresentado para o complexo do COMPERJ.

Além disso, tais condicionantes não se limitam à ESEC Guanabara, mas abarcam também a APA de Guapi-Mirim.

O INEA defende a inoponibilidade das condicionantes 30.1 e 30.2 da LP nº FE013990 ao Polo Gaslub e Parque Termelétrico do Complexo Boaventura, já que, por serem condicionantes vinculadas à atividade licenciada, a mudança de atividade logicamente conduz à alteração daquelas.

Todavia, a pretensão do MPF não é de impor tais condicionantes no licenciamento de novos empreendimentos do Polo Gaslub e Parque Termelétrico do Complexo Boaventura ou, ainda, a anulação de licenças já concedidas pelo INEA, motivo pelo qual, inclusive, não se faz necessária a inclusão da empreendedora – Petrobrás – no polo passivo do feito, mas sim que sejam implementadas, pelos licenciadores, medidas equivalentes que gerem os mesmos resultados práticos das referidas condicionantes tendo em vista o passivo ambiental gerado com a execução de parte das obras do “antigo COMPERJ”.

Por todo o exposto, evidencio, ao menos neste momento processual, a existência de elementos indicativos da probabilidade do direito alegado pela parte autora.

Quanto ao perigo de dano, o Superior Tribunal de Justiça já se manifestou no sentido de que “*ainda à luz dos princípios da precaução e da prevenção, é forçoso concluir que, no bojo do exame de medidas de urgência em matéria ambiental, o periculum in mora milita em favor da proteção do meio ambiente, não sendo possível a adoção de outra solução, senão o imediato resguardo da pessoa humana e do meio ambiente, mormente em quadros fáticos críticos como o presente*” (AgInt no TP n. 2.476/RJ, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 1/9/2020, DJe de 2/10/2020.)

Acrescento a isso a notícia trazida pelo MPF na petição inicial, com indicação das fontes, no sentido de que a Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro (CEDAE) detectou vazamento de tolueno no rio Guapiaçu, que causou, em abril de 2024, a interrupção da captação de água do Sistema Imunana-Laranjal para evitar que a água contaminada fosse consumida. Houve impacto no abastecimento de mais de 2 milhões de pessoas nos municípios de Niterói, São Gonçalo, Itaboraí, parte de Maricá e Ilha de Paquetá. A concentração de tolueno, nas proximidades de um oleoduto desativado e com autoria imputável indefinida, mas com foco originário no território da região do Polo GasLub,32 alcançou 59 microgramas por litro, quase o dobro do valor máximo permitido (30 microgramas por litro) (evento 1, INIC1, fls. 39/40).

Nesse sentido, a já citada NOTA TÉCNICA Nº 3/2025/DITEC-RJ/SUPES-RJ do IBAMA, segundo a qual *"quanto às perdas e danos ambientais difusos resultantes do extenso lapso temporal de mais de 15 anos de descumprimento das obrigações de restauração florestal da região, o que agravou resultados negativos como a trágica interrupção do abastecimento de água de uma população de mais de R\$ 2 milhões de pessoas pela contaminação do Sistema Imunana-Laranjal, angindo a Zona de Amortecimento da ESEC da Guanabara e a biota local (...)".*

Sem descurar da importância, da imprescindibilidade de todo e qualquer bioma, vale o registro de que o manguezal, um dos biomas objeto de tutela das condicionantes indicadas na petição inicial, *"(...) é um dos ecossistemas mais importantes, frágeis e ameaçados do mundo (cf. SCHAEFFER-NOVELLI, Y. & CINTRÓN, G., Guia para Estudo de Áreas de Manguezal: Estrutura, Função e Flora, São Paulo, Caribbean Ecological Research, São Paulo, 1986; SCHAEFFER-NOVELLI, Y. (ed.), Manguezal: Ecossistema entre a Terra e o Mar, São Paulo, Caribbean Ecological Research, 1995)."*

Nesse sentido, a seguinte ementa do julgado proferido pelo Superior Tribunal de Justiça, do qual extraí a referida citação acadêmica:

"PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. NATUREZA JURÍDICA DOS MANGUEZAIS E MARISMAS. TERRENOS DE MARINHA. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. ATERRO ILEGAL DE LIXO. DANO AMBIENTAL. RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA. OBRIGAÇÃO PROPTER REM. NEXO DE CAUSALIDADE. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. PAPEL DO JUIZ NA IMPLEMENTAÇÃO DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL. ATIVISMO JUDICIAL. MUDANÇAS CLIMÁTICAS. DESAFETAÇÃO OU DESCLASSIFICAÇÃO JURÍDICA TÁCITA. SÚMULA 282/STF. VIOLAÇÃO DO ART. 397 DO CPC NÃO CONFIGURADA. ART. 14, § 1º, DA LEI 6.938/1981.

1. Como regra, não viola o art. 397 do CPC a decisão que indefere a juntada de documentos que não se referem a fatos novos ou não foram apresentados no momento processual oportuno, ou seja, logo após a intimação da parte para se manifestar sobre o laudo pericial por ela impugnado.

2. Por séculos prevaleceu entre nós a concepção cultural distorcida que enxergava nos manguezais lato sensu (= manguezais stricto sensu e marismas) o modelo consumado do feio, do fétido e do insalubre, uma modalidade de patinho-feio dos ecossistemas ou antítese do Jardim do Éden.

3. Ecossistema-transição entre o ambiente marinho, fluvial e terrestre, os manguezais foram menosprezados, popular e juridicamente, e por isso mesmo considerados terra improdutiva e de ninguém, associados à procriação de mosquitos transmissores de doenças graves, como a malária e a febre amarela. Um ambiente desprezível, tanto que ocupado pela população mais humilde, na forma de palafitas, e sinônimo de pobreza, sujeira e párias sociais (como zonas de prostituição e outras atividades ilícitas).

4. Dar cabo dos manguezais, sobretudo os urbanos em época de epidemias, era favor prestado pelos particulares e dever do Estado, percepção incorporada tanto no sentimento do povo como em leis sanitárias promulgadas nos vários níveis de governo.

5. Benfeitor-modernizador, o adversário do manguezal era incentivado pela Administração e contava com a leniência do Judiciário, pois ninguém haveria de obstaculizar a ação de quem era socialmente abraçado como exemplo do empreendedor a serviço da urbanização civilizadora e do saneamento purificador do corpo e do espírito.

6. Destruir manguezal impunha-se como recuperação e cura de uma anomalia da Natureza, convertendo a aberração natural ? pela humanização, saneamento e expurgo de suas características ecológicas ? no Jardim do Éden de que nunca fizera parte.

7. No Brasil, ao contrário de outros países, o juiz não cria obrigações de proteção do meio ambiente. Elas jorram da lei, após terem passado pelo crivo do Poder Legislativo. Daí não precisarmos de juízes ativistas, pois o ativismo é da lei e do texto constitucional. Felizmente nosso Judiciário não é assombrado por um oceano de lacunas ou um festival de meias-palavras legislativas. Se lacuna existe, não é por falta de lei, nem mesmo por defeito na lei; é por ausência ou deficiência de implementação administrativa e judicial dos inequívocos deveres ambientais estabelecidos pelo legislador.

8. A legislação brasileira atual reflete a transformação científica, ética, política e jurídica que reposicionou os manguezais, levando-os da condição de risco à saúde pública ao patamar de ecossistema criticamente ameaçado. Objetivando resguardar suas funções ecológicas, econômicas e sociais, o legislador atribuiu-lhes o regime jurídico de Área de Preservação Permanente.

9. É dever de todos, proprietários ou não, zelar pela preservação dos manguezais, necessidade cada vez maior, sobretudo em época de mudanças climáticas e aumento do nível do mar. Destruí-los para uso econômico direto, sob o permanente incentivo do lucro fácil e de benefícios de curto prazo, drená-los ou aterrá-los para a especulação imobiliária ou exploração do solo, ou transformá-los em depósito de lixo caracterizam ofensa grave ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e ao bem-estar da coletividade, comportamento que deve ser pronta e energicamente coibido e apenado pela Administração e pelo Judiciário.

10. Na forma do art. 225, caput, da Constituição de 1988, o manguezal é bem de uso comum do povo, marcado pela imprescritibilidade e inalienabilidade. Logo, o resultado de aterramento, drenagem e degradação ilegais de manguezal não se equipara ao instituto do acrescido a terreno de marinha, previsto no art. 20, inciso VII, do texto constitucional.

11. É incompatível com o Direito brasileiro a chamada desafetação ou desclassificação jurídica tácita em razão do fato consumado.

12. As obrigações ambientais derivadas do depósito ilegal de lixo ou resíduos no solo são de natureza propter rem, o que significa dizer que aderem ao título e se transferem ao futuro proprietário, prescindindo-se de debate sobre a boa ou má-fé do adquirente, pois não se está no âmbito da responsabilidade subjetiva, baseada em culpa.

13. Para o fim de apuração do nexo de causalidade no dano ambiental, equiparam-se quem faz, quem não faz quando deveria fazer, quem deixa fazer, quem não se importa que façam, quem financia para que façam, e quem se beneficia quando outros fazem.

14. Constatado o nexo causal entre a ação e a omissão das recorrentes com o dano ambiental em questão, surge, objetivamente, o dever de promover a recuperação da área afetada e indenizar eventuais danos remanescentes, na forma do art. 14, § 1º, da Lei 6.938/81.

15. Descabe ao STJ rever o entendimento do Tribunal de origem, lastreado na prova dos autos, de que a responsabilidade dos recorrentes ficou configurada, tanto na forma comissiva (aterro), quanto na omissiva (deixar de impedir depósito de lixo na área).

Óbice da Súmula 7/STJ.

16. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido. (REsp n. 650.728/SC, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 23/10/2007, DJe de 2/12/2009.)" (destaques acrescentados).

III - DISPOSITIVO

Ante o exposto, **DEFIRO PARCIALMENTE o pedido de tutela provisória de urgência para determinar que o IBAMA e o INEA se abstenham de conceder novos licenciamentos ambientais, incluindo para unidades, polos, linhas de transmissão e demais estruturas na área do antigo Complexo COMPERJ ou integrado à sua operação, até que as medidas equivalentes às previstas nas condicionantes originais 30.1 e 30.2 da LP nº FE013990 sejam demonstradas, com a devida comprovação das ações para as restaurações indicadas, a recuperação das áreas contaminadas e consideração da Zona de Amortecimento da Estação Ecológica da Guanabara.**

Fixo multa no valor de R\$1.000.000,00 (um milhão de reais) por descumprimento.

INDEFIRO o pedido de suspensão dos efeitos das licenças já concedidas, formulado na petição evento 71, PED LIMINAR/ANT TUTE1, por entender, à primeira vista, que se trata de alteração de pedido, devendo-se observar o disposto no art. 329, II, do CPC, já que os réus foram citados, e, havendo concordância, integração à lide do empreendedor das obras licenciadas.

DAS QUESTÕES PROCESSUAIS PENDENTES

Da Coisa Julgada (arguida pelo IBAMA e pelo INEA)

O IBAMA e o INEA alegam ocorrência de coisa julgada em razão da homologação, pelo juízo da 1ª Vara Cível da Comarca de Itaboraí (evento 11, OUT12), do TAC firmado pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, pelo Estado do Rio de Janeiro, pelo INEA e pela Petrobrás (evento 11, DOC11).

Sem razão.

Isso porque de tal negócio jurídico não participaram nem o IBAMA, nem o ICMBio e nem o MPF, razão pela qual não se sujeitam ao avençado. **Rejeito a preliminar de coisa julgada.**

Do Litisconsórcio Passivo Necessário com o Empreendedor (Petrobras S.A.)

Tanto o IBAMA quanto o INEA requereram a inclusão da Petrobras S.A. no polo passivo da demanda. O IBAMA alega que o empreendedor suportará os ônus da procedência dos pedidos e foi parte em transação judicial anterior. O INEA argumenta que a relação jurídica controvertida afeta diretamente a Petrobras, justificando o litisconsórcio necessário nos termos do art. 114 do CPC.

Sem razão.

Nos termos do art. 114, do CPC, “*o litisconsórcio será necessário por disposição de lei ou quando, pela natureza da relação jurídica controvertida, a eficácia da sentença depender da citação de todos que devam ser litisconsortes*”.

Ou seja, haverá formação de litisconsórcio necessário por determinação legal ou em razão da unicidade da relação jurídica deduzida em juízo.

Nessa linha, o seguinte julgado do Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE COBRANÇA DE PENSÃO POR MORTE. PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR. COMPANHEIRA DO FALECIDO. PRETENSÃO DE SER RECONHECIDA COMO BENEFICIÁRIA. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO E UNITÁRIO EM RELAÇÃO ÀS DEMAIS BENEFICIÁRIAS. CONFIGURAÇÃO. REDUÇÃO PROPORCIONAL DO BENEFÍCIO EM RAZÃO DA REPARTIÇÃO COM A AUTORA. NECESSIDADE DE DECISÃO UNIFORME. ANULAÇÃO DO PROCESSO DESDE A CONTESTAÇÃO. CITAÇÃO DAS LITISCONSORTES NECESSÁRIAS.

(...)

3. São dois os fundamentos do litisconsórcio necessário: (I) a existência de específica determinação legal, em razão do juízo de conveniência formulado pelo legislador; ou (II) a incindibilidade das situações jurídicas de dois ou mais sujeitos (art. 114 do CPC/2015). O segundo fundamento refere-se aos casos de litisconsórcio passivo unitário, nos quais não é possível que um sujeito da relação jurídica suporte determinado efeito sem atingir todos os que dela participam. Precedentes.

4. Se faltar na relação processual algum outro legitimado indispensável, a sentença de mérito será nula se houver o dever de solução uniforme para todos que deveriam ter integrado o processo (litisconsórcio necessário unitário passivo) ou ineficaz em relação à parte que não foi citada (litisconsórcio necessário simples), conforme o art. 115, I e II, do CPC/2015.

(...)

(REsp n. 1.993.030/SP, relatora Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 27/9/2022, DJe de 30/9/2022.)

No caso, inexistente lei impondo a participação da Petrobrás na presente ação.

Além disso, não se discute relação jurídica na qual figure como um dos integrantes tal sociedade de economia mista (unicidade da relação jurídica *sub judice*), já que a pretensão está relacionada à inércia dos licenciadores (INEA e IBAMA) em observar, na condução do licenciamento, as condicionantes impostas pelo ICMBio na Autorização nº 01/2008, de 25 de março de 2008.

Não há, portanto, pretensão voltada à Petrobrás ou discussão de relação jurídica da qual integre.

Da inépcia da petição inicial por formulação de pedido genérico

O INEA alega que o pedido formulado pelo MPF de “*condenar o INEA e o IBAMA, solidariamente, em relação a qualquer empreendimento na área do COMPERJ ou integrado à sua operação, independentemente da nomenclatura utilizada (...)*” é genérico.

Sem razão.

Tal pedido não é genérico, já que delimita a pretensão de condenação da parte ré à implementação de medidas equivalentes que gerem os mesmos resultados práticos previstos nas condicionantes originais 30.1 e 30.2 da LP nº FE013990 na área do complexo COMPERJ independentemente do empreendimento a ser instalado.

A não definição do empreendimento não transforma o pedido em genérico, já que este está relacionado às situações nas quais não se indica qual o provimento jurisdicional buscado ou a delimitação do bem/direito almejado.

Da inépcia da petição inicial por existência de pedido contraditório

Alega o INEA que “*a formulação de pedido de anulação da delegação em caráter subsidiário demonstra evidente contradição na pretensão autoral. Se a delegação parece ilegal ao Parquet, então seu pedido de ‘revogação’ (anulação) não pode ser subsidiário, tal pretensão deveria de ser o pedido principal*”.

Percebe-se que não se trata da existência de pedidos contraditórios, o que poderia levar à necessidade de emenda da inicial, mas sim escolha, pela parte autora, de determinado critério na cumulação de pedidos, questão estranha, portanto, aos vícios da petição inicial.

Da Ilegitimidade Passiva do IBAMA (arguida pelo IBAMA)

a) Em relação aos pedidos de reparação por perdas e danos ambientais e morais: O IBAMA alega ilegitimidade passiva para pedidos de reparação por perdas e danos ambientais e morais, aduzindo que o ônus recai sobre o empreendedor poluidor. O MPF argumenta que a responsabilidade é solidária entre os entes licenciadores, decorrente da omissão no dever de fiscalização e de garantir o cumprimento das condicionantes. A Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981) e a Constituição Federal estabelecem a responsabilidade objetiva e solidária dos entes públicos pela proteção ambiental. A omissão de um órgão fiscalizador ou a falha na supervisão de uma delegação de competência podem ensejar a sua responsabilização, especialmente quando o pedido subsidiário de reparação é convertido em obrigação de fazer.

Nesse sentido, *mutatis mutandis*, é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PATRIMÔNIO ESPELEOLÓGICO. DANO AMBIENTAL. OMISSÃO DO ESTADO. RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA E SOLIDÁRIA. PARQUE MUNICIPAL NATURAL GRUTA DE BOTUVERÁ. PLANO DE MANEJO ESPELEOLÓGICO DEFINITIVO E LICENÇA AMBIENTAL PARA EXPLORAÇÃO TURÍSTICA DA CAVIDADE SUBTERRÂNEA. RESOLUÇÃO CONAMA 9, DE 24 DE JANEIRO DE 1986. UNIDADE DE CONSERVAÇÃO MUNICIPAL. ART. 3º, IV, DA LEI 6.938/1981. LEGITIMIDADE PASSIVA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282/STF. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

1. Hipótese em que o Tribunal Regional consignou: “[...] quanto à responsabilidade do IBAMA e do ICMBio na espécie, essa decorre da omissão dessas entidades à análise e à aprovação do Plano de Manejo Espeleológico definitivo da Gruta de Botuverá/SC, caverna de rara beleza formada há pelo menos 65 milhões de anos, até a presente data, circunstância que concorreu sim aos danos ambientais perpetrados na Gruta situada no Município de Botuverá/SC. E essa omissão restou demonstrada nos autos a modo indene de dúvidas.”

2. Um dos mais frágeis e preciosos ambientes da Terra, as cavernas carregam - como repositório raro e insubstituível da evolução dos minerais, do clima e da própria vida planetária - excepcional valor geológico, ecológico, histórico, paisagístico e turístico. Nesse sentido, destruir ou degradar caverna constitui atroz perda ética e científica para a humanidade, prejuízo inestimável ao melhor conhecimento de si mesma e do seu ambiente natural, reduzindo as possibilidades de examinar o presente e, a partir dele, vislumbrar o passado e imaginar o futuro. Sob tal enfoque, o destruidor ou degradador de caverna assemelha-se aos incendiários de bibliotecas, escolas e arquivos públicos, vândalos cujos atos exterminam e mutilam, mais do que a encarnação física do etéreo, o próprio saber universal, sem o qual a nossa existência perde sentido e rumo.

3. Não se pode conhecer da irresignação contra afronta aos dispositivos legais invocados no apelo recursal, uma vez que não foram analisados pela instância de origem. Ausente, portanto, o indispensável requisito do prequestionamento, o que atrai, por analogia, o óbice da Súmula 282/STF.

4. O patrimônio espeleológico (e o habitat a ele associado) integra, como espécie, o gênero patrimônio ambiental, já que compõe ecossistema planetário dos mais delicados, repositório de milhões de anos da história geológica e da evolução de formas de vida, muitas delas endêmicas, daí submeter-se ao regime da Lei da Política Nacional do Meio

Ambiente (Lei 6.938/1981). Em conformidade com o que dispõe o art. 20, X, da Constituição Federal, as Grutas de Botuverá, por estarem conceitualmente enquadradas entre as "cavidades naturais subterrâneas e os sítios arqueológicos e pré-históricos", são bens da União, como reconhecido pelo Tribunal de origem. A antecedência irrenunciável do dever de conservar, defender e restaurar o bem público ambiental e cultural, inclusive com exercício do poder de polícia, corresponde, primariamente, ao titular do domínio, o que não implica excluir a corresponsabilidade de outros órgãos e de particulares, em regime de solidariedade, sendo irrelevante se o imóvel ou o móvel integram Unidade de Conservação criada por ente federativo diverso. Necessário não confundir titularidade de domínio do bem público com titularidade de gestão ambiental, incapaz esta de eximir de responsabilidade civil, penal e administrativa o sujeito daquela.

5. A omissão do IBAMA e do ICMBio na análise e aprovação do Plano de Manejo Espeleológico definitivo da Gruta de Botuverá/SC foi reconhecida pelas instâncias ordinárias como uma das causas dos danos ambientais identificados. Havendo dever estatal específico e legalmente definido, inafastável a imputação objetiva e solidária ao Poder Público, decorrência, ademais, do microssistema jurídico especial de proteção do meio ambiente, que afasta a responsabilização com base em culpa, própria do regime comum aplicável à conduta omissiva do Estado em outros campos. Ser dominus do bem público carrega obrigações incapazes de dissolução, contratual ou não, mesmo que o Estado não participe, não anua, não autorize ou não licencie condutas degradadoras do patrimônio ambiental e cultural, pois a falta ou a insuficiência de fiscalização e de exercício do poder de polícia, vale dizer, a omissão estatal, basta para a responsabilização, na condição de poluidor direto ou indireto (= "a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental", art. 3º, IV, da Lei 6.938/1981, grifo acrescentado).

6. Finalmente, consigne-se que, para modificar o entendimento firmado no acórdão impugnado, seria necessário exceder as razões nele colacionadas, o que demanda incursão no contexto fático-probatório dos autos, vedada ao Recurso Especial, conforme Súmula 7 desta Corte: "A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial."

7. Recursos Especiais não providos. (REsp n. 1.389.107/SC, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 1/12/2015, DJe de 26/8/2020.)

Rejeito a preliminar de ilegitimidade passiva do IBAMA para os pedidos de reparação.

b) Em relação às Autorizações de Licenciamento Ambiental (ALAs): O IBAMA sustenta que a competência sobre ALAs foi transferida ao ICMBio. O MPF observa que esta alegação apenas reforça o interesse do ICMBio na lide, o qual já foi acolhido como assistente. A delegação de competência de licenciamento ambiental (art. 5º da Lei Complementar nº 140/2011) não exime o órgão delegante de sua responsabilidade final em zelar pelo cumprimento das normas ambientais, nem de intervir para suprir omissões do delegado. **Rejeito a preliminar de ilegitimidade passiva do IBAMA em relação às questões afetas às ALAs e à competência do ICMBio.**

Da exclusão do ICMBio da lide

O IBAMA requer a exclusão do ICMBio da lide, nos seguintes termos (evento 61, PET1):

“1) Considerando que o ingresso do ICMBio no feito em questão dependia de autorização Advogado-Geral da União, por força do art. 39 da Lei nº 13.140/2015, pugna pela reconsideração da decisão proferida no evento 32 excluindo-se o ICMBio do polo ativo da lide, enquanto não houver manifestação formal da Procuradoria-Geral Federal acerca do efetivo interesse do ente público em intervir nos autos.”

Todavia, a inclusão de tal autarquia no processo na qualidade de assistente simples do MPF foi deferida pela decisão evento 32, DESPADEC1, tratando-se, portanto, de questão preclusa.

O Superior Tribunal de Justiça possui pacífico entendimento no sentido de que mesmo para questões de ordem pública há preclusão “*pro judicato*”.

Nessa linha:

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO MONITÓRIA. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. OBRIGAÇÃO SOLIDÁRIA. AUSÊNCIA DE CITAÇÃO DE TODOS OS DEVEDORES. DISPENSÁVEL. LITISCONSÓRCIO FACULTATIVO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 83 DO STJ. RECURSO NÃO CONHECIDO.

(...)

8. É vedado ao juiz decidir novamente as questões já decididas relativas à mesma lide, ainda que referentes à matéria de ordem pública, em razão da preclusão pro judicato.

(...)

(REsp n. 2.202.132/RJ, relator Ministro João Otávio de Noronha, Quarta Turma, julgado em 8/9/2025, DJEN de 11/9/2025.)

RESPONSABILIDADE CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS E MATERIAIS. DECISÃO SANEADORA QUE NÃO ACOLHEU A PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM NÃO FOI IMPUGNADA PELA PARTE CONTRÁRIA. REEXAME DA QUESTÃO QUANDO DA PROLAÇÃO DA SENTENÇA EM SENTIDO OPOSTO PELA ILEGITIMIDADE E CONSEQUENTE EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM JULGAMENTO DE MÉRITO. MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. PRECLUSÃO PRO JUDICATO. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO INTERNO PARCIALMENTE PROVIDO, A FIM DE, RECONSIDERANDO A DECISÃO AGRAVADA, CONHECER E DAR PARCIAL PROVIMENTO AO RECURSO ESPECIAL.

(...)

4. *O entendimento adotado pelas instâncias ordinárias está em descompasso com a jurisprudência desta Corte Superior de Justiça, fixada no sentido de que as matérias de ordem pública - no caso, a condição da ação atinente à legitimidade ativa ad causam - se submetem à preclusão pro judicato nas hipóteses, tais como a presente, em que a questão posta ao crivo do Poder Judiciário, em momento processual antecedente, já tenha sido examinada e decidida, sem que, contra a conclusão plasmada no respectivo decisum, tenha havido insurgência da parte contrária.*

(...)

(AgInt no REsp n. 1.535.655/MT, relator Ministro Teodoro Silva Santos, **Segunda Turma**, julgado em 20/8/2025, DJEN de 29/8/2025.)

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE COBRANÇA CUMULADA COM INDENIZAÇÃO. PRESCRIÇÃO RECONHECIDA EM DECISÃO SANEADORA. AUSÊNCIA DE IRRESIGNAÇÃO RECURSAL A TEMPO. MATÉRIA SUJEITA A PRECLUSÃO CONSUMATIVA. PRECEDENTES. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO DOS DEMAIS FUNDAMENTOS DO ACÓRDÃO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 283 DO STJ, A AUTORIZAR O NÃO CONHECIMENTO DO RECURSO ESPECIAL. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.

(...)

2. *A jurisprudência desta Corte Superior possui entendimento no sentido de que as matérias de ordem pública estão sujeitas à preclusão consumativa quando forem objeto de pronunciamento jurisdicional anterior sem a devida e oportuna insurgência, por força da preclusão pro judicato. Precedentes.*

(...)

(AgInt no AgInt no REsp n. 2.078.933/MG, relator Ministro Moura Ribeiro, **Terceira Turma**, julgado em 26/5/2025, DJEN de 29/5/2025.)

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. PRECLUSÃO PRO JUDICATO. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE.

1. *O STJ entende que mesmo as matérias de ordem pública estão sujeitas à preclusão pro judicato, razão pela qual não podem ser revisitadas se já tiverem sido objeto de anterior manifestação jurisdicional.*

(...)

(AgInt no REsp n. 2.046.956/RS, relator Ministro Gurgel de Faria, **Primeira Turma**, julgado em 27/11/2023, DJe de 5/12/2023.)

DA QUESTÃO FÁTICA CONTROVERTIDA

Fixo como pontos controvertidos de fato e de direito para a instrução processual:

Pontos de Fato: a) O cumprimento efetivo das condicionantes originais 30.1 e 30.2 da LP nº FE013990 do COMPERJ e da Autorização de Licenciamento Ambiental (ALA) IBAMA nº 01/2008. b) A natureza e extensão dos impactos ambientais decorrentes do Polo Gaslub/Complexo Boaventura e das Linhas de Transmissão sobre as unidades de conservação federais (APA Guapi-Mirim e ESEC Guanabara) e suas Zonas de Amortecimento, incluindo a contaminação de solo, subsolo e lençol freático, e os efeitos sinérgicos e cumulativos dos empreendimentos. c) A adequação da atuação do INEA e da CECA na alteração e fiscalização das condicionantes, no fracionamento do licenciamento, e na gestão dos impactos ambientais, especialmente no que tange à participação de órgãos federais. d) A ocorrência e a extensão dos danos ambientais e morais alegados, incluindo a consideração da variável climática e os impactos sobre as populações humanas vulneráveis.

Pontos de Direito: a) A legalidade das alterações unilaterais das condicionantes ambientais federais pelo INEA, sem a participação ou anuência dos órgãos federais competentes. b) A extensão da responsabilidade do IBAMA na fiscalização e supervisão da delegação de competência de licenciamento ambiental ao INEA. c) A aplicabilidade das normas de proteção ambiental e climáticas nacionais (Lei nº 6.938/1981, Resoluções CONAMA, Acordo de Paris, etc.) aos licenciamentos em questão e a adequação da atuação dos réus em face dessas normas tendo em vista as condicionantes 30.1 e 30.2 da LP nº FE013990 do COMPERJ.

DAS PROVAS

Intimem-se as partes para querendo, no prazo de 15 (quinze) dias, especificarem as provas que desejam produzir.

DA TENTATIVA DE CONCILIAÇÃO

Considerando que o MPF (evento 17, DOC1) e o ICMBio (evento 52, PET1) manifestaram interesse na conciliação, e o IBAMA (evento 12, PET1 e evento 54, PET1) indicou a possibilidade de diálogo, embora o INEA (evento 57, PET1) tenha declarado não ter interesse, reserve a análise da designação de audiência de conciliação para momento posterior.

DISPOSIÇÕES FINAIS

Intimem-se as partes desta decisão.

Trancorrido o prazo de especificação de provas, voltem-me os autos conclusos para o prosseguimento da fase instrutória, com a apreciação dos requerimentos de provas e decisão acerca de eventual audiência de conciliação.

Documento eletrônico assinado por **JOAQUIM MARIO CANABRAVA JUNIOR, Juiz Federal Substituto na Titularidade Plena**, 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.jfrj.jus.br>, mediante o preenchimento do código verificador **510017822876v37** e do código CRC **e5ed66e0**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): JOAQUIM MARIO CANABRAVA JUNIOR
Data e Hora: 14/11/2025, às 16:36:34

5000293-18.2025.4.02.5107

510017822876.V37