



**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) DOUTOR(A) JUIZ(A) DE DIREITO DA 10ª  
VARA DA FAZENDA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL:**

**DISTRIBUIÇÃO E CONCLUSÃO URGENTE**

**O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**, com fundamento nos **artigos 127, caput, e 129, inciso III, da Constituição da República Federativa do Brasil**, e no **artigo 1º, caput, incisos I, III e IV**, combinados com os **artigos 2º, 3º, 4º, 5º, inciso I, 12 e 19**, todos da **Lei nº 7.347/85**, e com amparo nas informações obtidas no âmbito do Inquérito Civil 036/2016 em tramitação na Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente de Porto Alegre, promove a presente **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**, com pedido de antecipação de tutela contra o

**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**, pessoa jurídica de direito público, com sede na Praça Marechal Deodoro, s/nº, Palácio Piratini, Centro Histórico, Porto Alegre, RS, CEP 90.010-905, devendo ser citado na pessoa do Sr. Procurador-Geral do Estado do Rio Grande do Sul, Eduardo Cunha da Costa nos termos do artigo 117, parágrafo único, da Constituição Estadual de 1989, com gabinete na Av. Borges de Medeiros, nº 1555, 18º Andar, Centro, Porto Alegre, CEP 90.110-901, endereço eletrônico: gabinete@pge.rs.gov.br; e

**FEPAM – Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luís Roessler**, pessoa jurídica de direito privado, instituída pela Lei Estadual nº



9.077/90, inscrita no CNPJ sob o nº 93.859.817/0001-09, representada por sua Diretora-Presidente, Marjorie Kaufmann, com sede na Av. Borges de Medeiros, 261, 1º andar, Centro Histórico, nesta Capital, CEP 90.020-021, endereço eletrônico: demj@fepam.rs.gov.br; pelos seguintes substratos fáticos e jurídicos:

Busca-se com a presente ação civil pública a concessão de tutela inibitória, em caráter antecipado, **para impedir** que o Estado do Rio Grande do Sul e a FEPAM, cada um dentro do seu espectro de competências, com apoio na Lei Estadual nº 15.047, de 30 de novembro de 2017, e no seu regulamento através do Decreto Estadual nº 54.136, de 04 de julho de 2018:

- a) Dê início às ações previstas no artigo 2º do referido Decreto, com destaque para o planejamento, elaboração e acompanhamento de ações e metas para implantação do Polo Carboquímico do Rio Grande do Sul;
- b) Implante a Política Estadual de Carvão Mineral e institua o Polo Carboquímico do Rio Grande do Sul, com todas as suas diretrizes, princípios, definições e programas a que faz referência o artigo 1º da Lei Estadual nº 15.047/2017;
- c) Expeça qualquer tipo de licença ambiental para empreendimento inserido nas poligonais dos dois complexos carboquímicos instituídos pelo artigo 1º da referida Lei (Baixo Jacuí e Campanha).

Como fundamento jurídico dos pedidos, impõe-se seja reconhecida a necessidade de prévias audiências públicas para a aprovação de lei que institua planos e projetos dessa magnitude, com fulcro nos artigos 16<sup>1</sup> e 84, II<sup>2</sup>, ambos da Lei Estadual

---

<sup>1</sup> Artigo 16 - Os programas governamentais de âmbito estadual ou municipal destinados à recuperação econômica, incentivo à produção ou exportação, desenvolvimento industrial, agropecuário ou mineral, geração de energia e outros que envolvam múltiplos empreendimentos e intervenções no meio ambiente, em especial aqueles de grande abrangência temporal ou espacial, deverão obrigatoriamente incluir avaliação prévia das repercussões ambientais, inclusive com a realização de audiências públicas, em toda sua área de influência e a curto, médio e longo prazos, indicando as medidas mitigadoras e compensatórias respectivas e os responsáveis por sua implementação.

Parágrafo único - Incluem-se entre os programas referidos no "caput" deste artigo os planos diretores municipais, planos de bacia hidrográfica e planos de desenvolvimento regional.



11.520/00 e nos artigos 168 e 251, §1º, inciso VIII, da Constituição Estadual de 1989 e a necessidade de prévio **estudo de impacto ambiental** para a implantação de polo carboquímico, por força dos artigos 225, §1º, inciso IV, da Constituição Federal; 251, §1º, inciso V, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul de 1989, artigo 2º, incisos XII e XIII, da Resolução CONAMA nº 1/86<sup>3</sup>; e artigo 10, §3º<sup>4</sup>, da Lei nº 6.803/80; bem como de avaliação ambiental estratégica por força dos artigos 15, inciso VIII, e 16<sup>5</sup>, ambos da

---

<sup>2</sup> Artigo 84 - O órgão ambiental **convocará audiências públicas**, nos termos desta Lei e demais legislações, nos seguintes casos, dentre outros:

(...)

II - para a apreciação das repercussões ambientais de **programas governamentais de âmbito estadual, regional ou municipal**;

<sup>3</sup> Artigo 2º - Dependerá de elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental - RIMA, a serem submetidos à aprovação do órgão estadual competente, e do IBAMA e em caráter supletivo, o licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente, tais como:

(...)

VIII - Extração de combustível fóssil (petróleo, xisto, carvão);

XII - Complexo e unidades industriais e agro-industriais (petroquímicos, siderúrgicos, cloroquímicos, destilarias de álcool, hulha, extração e cultivo de recursos hídricos);

XIII - Distritos industriais e zonas estritamente industriais – ZEI (...).

<sup>4</sup> Artigo 10 - Caberá aos Governos Estaduais, observado o disposto nesta Lei e em outras normas legais em vigor:

I - aprovar a delimitação, a classificação e a implantação de zonas de uso estritamente industrial e predominantemente industrial;

II - definir, com base nesta Lei e nas normas baixadas pelo IBAMA, os tipos de estabelecimentos industriais que poderão ser implantados em cada uma das categorias de zonas industriais a que se refere o §1º do artigo 1º desta Lei;

III - instalar e manter, nas zonas a que se refere o item anterior, serviços permanentes de segurança e prevenção de acidentes danosos ao meio ambiente;

IV - fiscalizar, nas zonas de uso estritamente industrial e predominantemente industrial, o cumprimento dos padrões e normas de proteção ambiental;

V - administrar as zonas industriais de sua responsabilidade direta ou quando esta responsabilidade decorrer de convênios com a União.

(...)

**§3º - Além dos estudos normalmente exigíveis para o estabelecimento de zoneamento urbano, a aprovação das zonas a que se refere o parágrafo anterior, será precedida de estudos especiais de alternativas e de avaliações de impacto, que permitam estabelecer a confiabilidade da solução a ser adotada (grifos nossos).**

<sup>5</sup> Artigo 16 - Os programas governamentais de âmbito estadual ou municipal destinados à recuperação econômica, incentivo à produção ou exportação, desenvolvimento industrial, agropecuário ou mineral, geração de energia e outros que envolvam múltiplos empreendimentos e intervenções no meio ambiente, em especial aqueles de grande abrangência temporal ou espacial, deverão obrigatoriamente incluir avaliação prévia das repercussões ambientais, inclusive com a realização de audiências públicas, em toda sua área de influência e a curto, médio e longo prazos, indicando as medidas mitigadoras e compensatórias respectivas e os responsáveis por sua implementação.

Parágrafo único - Incluem-se entre os programas referidos no “caput” deste artigo os planos diretores municipais, planos de bacia hidrográfica e planos de desenvolvimento regional.



Lei Estadual nº 11.520/00, e artigos 4º, inciso XXIII, 9º<sup>6</sup> e 30, incisos III e IV<sup>7</sup>, todas da Lei Estadual nº 13.594/10 (institui a Política Gaúcha sobre Mudanças Climáticas – PGMC).

Passa-se a expor as circunstâncias fáticas e a fundamentação jurídica que ampara a pretensão ministerial.

## 1 – OS FATOS

Desde janeiro de 2014, a empresa COPELMI Mineração Ltda. intenta licenciar a exploração de uma mina de carvão, provavelmente a maior do Brasil a céu aberto, na região do baixo Jacuí, tendo como territórios diretamente afetados parte dos municípios de Charqueadas e Eldorado do Sul. De acordo com o RIMA (Relatório de Impacto Ambiental), a Mina Guaíba prevê a extração de uma reserva estimada em **166 milhões de toneladas de carvão bruto** ao longo de aproximadamente 23 anos de operação. Além disso, também irá extrair e comercializar areia e cascalho. O

---

<sup>6</sup> Artigo 9º - A Avaliação Ambiental Estratégica do processo de desenvolvimento setorial deve ter acompanhamento permanente, analisando de forma sistemática as consequências ambientais de políticas, planos e programas públicos e privados, frente aos desafios das mudanças climáticas, considerando, dentre outros:

I - o Zoneamento Ecológico Econômico;

II - as estratégias aplicáveis àquelas zonas e as atividades de maior vulnerabilidade às mudanças climáticas, os prováveis impactos e as medidas de prevenção e de adaptação;

III - a definição de metas de redução de emissões de gases de efeito estufa, setoriais ou tecnológicas;

IV - os diversos aspectos de transporte sustentável;

V - as peculiaridades locais, a relação entre os municípios, as iniciativas de âmbito metropolitano, os modelos regionais e a ação integrada entre os órgãos públicos;

VI - a proposição de padrões ambientais de qualidade e outros indicadores de sustentabilidade que, com acompanhamento e periódica revisão, norteiem as políticas e as ações correlatas a esta Lei;

VII - os planos de assistência aos municípios para ações de mitigação e adaptação aos eventos climáticos extremos.

§1º - A Secretaria do Meio Ambiente deverá coordenar a definição de indicadores ambientais que permitam avaliar os resultados desta Lei e publicar os resultados de seu acompanhamento.

§2º - Para a consecução do objetivo do “caput” deste artigo, a Secretaria do Meio Ambiente poderá conveniar com instituições de ensino e pesquisa com atuação reconhecida na área ambiental e com as suas fundações vinculadas.

<sup>7</sup> Artigo 30 - O Estado do Rio Grande do Sul, assumindo sua tarefa no enfrentamento do desafio das mudanças climáticas globais, compromete-se, dentro dos seguintes prazos, após a publicação desta Lei, a: (...)

III - definir os indicadores e critérios para a Avaliação Ambiental Estratégica e o Zoneamento Ecológico Econômico em até 1 (um) ano;

IV - implantar a Avaliação Ambiental Estratégica e o Zoneamento Ecológico Econômico em até 3 (três) anos (...).



empreendimento teria uma área de ocupação de cerca de **5000 hectares**<sup>8</sup> distribuídos entre área da lavra, área industrial, pilha de estéril, bota-fora, dique de proteção da cava, estação de tratamento de efluentes, áreas de desvio dos arroios Pesqueiro e Jacaré, área reservada ao sistema de recarga de água subterrânea e lago final.

O empreendimento proposto, na sua atual conformação, estaria muito perto de diversos núcleos urbanos<sup>9</sup>:

<b>CIDADE</b>	<b>DISTÂNCIA em Km</b>
<b>Eldorado do Sul</b>	9,11
<b>Guaíba</b>	11,12
<b>Charqueadas</b>	12,66
<b>Ilha da Pintada</b>	13,51
<b>Porto Alegre (centro)</b>	16,77
<b>Canoas</b>	20,73
<b>Triunfo</b>	21,74
<b>Cachoeirinha</b>	29,44

Muito embora, no atual momento histórico, tramite na FEPAM, ao que se sabe, apenas o pedido de licenciamento ambiental da atividade minerária, o empreendimento desenvolvido pela COPELMI insere-se no contexto do Complexo Carboquímico do Baixo Jacuí, abrangendo o território dos Municípios de Arroio dos Ratos, Barão do Triunfo, Butiá, Charqueadas, Eldorado do Sul, General Câmara, Minas do Leão, São Jerônimo e Triunfo.

Este Complexo integra o Polo Carboquímico do Rio Grande do Sul, instituído por meio da Lei Estadual nº 15.047/2017, mas que não foi precedido de estudo prévio de impacto ambiental para o complexo, tampouco da avaliação ambiental estratégica a que se refere o artigo 16 da Lei Estadual nº 11.520/2000 (Código Estadual do

<sup>8</sup> Para que se possa imaginar a magnitude desse empreendimento basilar para o “start” do Polo Carboquímico, observe-se que um campo de futebol no padrão FIFA tem cerca de 0,714 hectares. Portanto, equivaleria a **7002** campos de futebol.

<sup>9</sup> MENEGAT, Rualdo. Apresentação feita na audiência pública realizada no MP dia 20.08.2019.



Meio Ambiente) e artigo 9º Lei Estadual nº 13.594/2010 (relativa à Política Gaúcha sobre Mudanças Climáticas), nem da prévia discussão em audiências públicas.

Portanto, pretende-se, por meio da presente ação civil pública, sobrestar o avanço de medidas concretas que criem fatos consumados nesta região do Estado do Rio Grande do Sul, enquanto a viabilidade técnica e locacional deste território para a implantação das diversas atividades que compõem esta zona industrial e minerária não for devidamente avaliada, inclusive sob a perspectiva da Lei Estadual nº 13.594/2010, relativa à Política Gaúcha sobre Mudanças Climáticas, cujo artigo 9º exige **avaliação ambiental estratégica** do processo de desenvolvimento setorial, a fim de analisar “de forma sistemática as consequências ambientais de políticas, planos e programas públicos e privados, frente aos desafios das mudanças climáticas, considerando, dentre outros o zoneamento ecológico econômico, as estratégias aplicáveis àquelas zonas e as atividades de maior vulnerabilidade às mudanças climáticas, os prováveis impactos e as medidas de prevenção e de adaptação, dentre outros aspectos, de tal forma que o licenciamento ambiental contemple as normas legais relativas à emissão de gases de efeito estufa, nos termos do artigo 17 desta mesma lei.

A perspectiva das mudanças climáticas é relevante, pois a matriz energética baseada em extração e beneficiamento de carvão mineral é das que mais gera gases de efeito estufa (GEE), o que está afirmado e reconhecido em publicação do próprio Governo do Estado do Rio Grande do Sul (InvestRS- Gateway to South America):

Por ser o combustível que mais contribui para emissão dos GEE (45,9%), são cada vez maiores os investimentos em tecnologias que permitam o aproveitamento do carvão com redução dos seus impactos ambientais e maior eficiência (as chamadas *clean coal technologies*). No mesmo sentido, ampliaram-se as possibilidades de uso do carvão mineral por meio do desenvolvimento da carboquímica – gaseificação do carvão e transformação em insumos químicos<sup>10</sup>.

Vislumbram-se não apenas riscos ambientais associados à implantação do Complexo Carboquímico sem a prévia avaliação dos impactos ambientais, sociais e econômicos, mas também riscos financeiros para o Estado, pois há previsão de incentivos fiscais e creditícios no artigo 9º, inciso VII, da retroreferida Lei Estadual nº 15.047/2017,

<sup>10</sup> Disponível em: <<https://investrs.com.br/carvao-mineral-e-carboquimica>>. Acesso em 05.set.2019.



além de uma série de diferimentos de tributos e o compromisso do Governo Estadual encaminhar Projeto de Lei à Assembleia Legislativa para alterar a Lei nº 8.820/89 para diferimento do ICMS para a etapa seguinte nas saídas do carvão mineral pelo prazo mínimo de **15 anos** (conforme Protocolo de Intenções – doc. 01).

A par disso, considerando os elevados impactos inerentes à atividade de mineração, existe a potencialização de criação de passivos ambientais.

Através da análise do processo administrativo de licenciamento ambiental da Mina Guaíba, nos autos de inquérito civil que tramita na Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente, observa-se que, embora neste momento histórico o foco seja a atividade de extração mineral, há o nítido projeto de implantação de um polo industrial, dotado de indústrias de beneficiamento e de aproveitamento energético do carvão, seja através de termoelétrica de alto desempenho (expressão usada na p. 13 do RIMA – doc. 02) seja pela via da gaseificação.

Na mesma publicação oficial antes citada do Governo do Estado a respeito do Carvão Mineral e indústria Carboquímica, é dito que “**estão em planejamento quatro novas usinas, com capacidade futura de 975,2 MW**”<sup>11</sup>.

O próprio EIA<sup>12</sup> apresentado no licenciamento da mineração de carvão no Baixo Jacuí admite que o carvão gerado nesse jazimento extrapolará o atual mercado consumidor, fomentando outras indústrias para geração de energia. Vejamos:

Para consumir o carvão produzido, o mercado a ser suprido será o mercado atualmente abastecido pelas minas da COPELMI localizadas na região do Baixo Jacuí. No entanto, **este mercado sozinho não alcança a capacidade necessária para absorver todo o carvão produzido pela mina**. Desta feita, é necessária a busca de novos mercados. A COPELMI, em consonância com as políticas governamentais nacionais e estaduais, visando o desenvolvimento sustentável e atenta ao que ocorre a nível mundial, identificou as tecnologias de combustão ultra supercrítica e as tecnologias de gaseificação do carvão. Estas tecnologias podem fazer frente às questões de mercado relativas à necessidade de expansão do parque térmico nacional para fazer frente às incertezas de natureza climática que afetam outras fontes de energia e podem fazer frente às questões de

<sup>11</sup> Disponível em: <<https://investrs.com.br/carvao-mineral-e-carboquimica>>. Acesso em 05.set.2019.

<sup>12</sup> Considerando o volume de mais de 6000 páginas do EIA/RIMA, iremos nos limitar a fazer referência ao link de acesso que está disponível no *website* da FEPAM: <<http://www.fepam.rs.gov.br/eia-mina-guaiba/>>. Acesso em 06.set.2019.



limitação de oferta de gás natural, especialmente no Rio Grande do Sul. Assim, A COPELMI definiu que seriam estas as tecnologias a serem estudadas e desenvolvidas para efetivar a **implantação de projetos termelétricos e/ou de produção de gás**. Como já mencionado anteriormente, a COPELMI, para viabilizar a abertura de uma nova mina, atua como indutora na sensibilização de grandes grupos econômicos para a implantação de grandes empreendimentos que irão utilizar seu carvão<sup>13</sup>.

Em outra passagem, quando avalia a importância estratégica do carvão mineral, seus possíveis e subsequentes aproveitamentos são reportados:

Portanto, descentralizar e diversificar o sistema com a instalação de UTEs e gaseificadores, ambos utilizando o carvão mineral, aumentará o grau de confiabilidade do sistema, reduzindo a vulnerabilidade do mesmo e minimizando o risco de cortes de energia (“apagões” ou “blackouts”), racionamentos e a consequente necessidade de importar energia de outras regiões do Brasil<sup>14</sup>.

Na concepção do Polo, também estariam previstas a produção de fertilizantes (ureia) e metanol (p. 46 do Vol. 3 do EIA).

Discorrendo a respeito do Complexo do Baixo Jacuí, a mesma publicação governamental divulga:

O complexo inclui nove municípios – Arroio dos Ratos, Barão do Triunfo, Butiá, Charqueadas, Eldorado do Sul, General Câmara, Minas do Leão, São Jerônimo e Triunfo –, cujas reservas são estimadas em 3 bilhões de toneladas. Será formado por plantas produtoras de GNS e de derivados químicos fundamentais para a indústria e a agricultura (amônia, ureia e metanol), atualmente importados pelo Rio Grande do Sul e pelo restante do Brasil. As responsáveis pelo projeto âncora são Copelmi, empresa com expertise em mineração, e Posco E&C, sul-coreana que dispõe da tecnologia para gaseificação do carvão mineral. O processo, junto à mina de Guaíba, produzirá syngas e, a partir deste, através da metanação, GNS para abastecer termelétricas e ser utilizado pela indústria<sup>15</sup>.

Como fica claro da leitura do EIA/RIMA apresentado pela empresa Copelmi no processo administrativo de licenciamento ambiental nº 6354-05.67/18-1 e pelas publicações governamentais visando atrair investimentos para o Estado, existe total conexão entre a extração do carvão mineral (antecedente) e sua submissão a processos

<sup>13</sup> P. 35 do vol. 3 do EIA/RIMA. Disponível em <<http://www.fepam.rs.gov.br/eia-mina-guaiba/>>. Acesso em 05.set.2019.

<sup>14</sup> P. 13 do Vol. 3 do EIA/RIMA. Disponível em <<http://www.fepam.rs.gov.br/eia-mina-guaiba/>>. Acesso em 05.set.2019.

<sup>15</sup> Disponível em: <<https://investrs.com.br/carvao-mineral-e-carboquimica/>>. Acesso em 05.set.2019.



industriais (subsequente). Muitas são as referências ao atendimento de mercados termelétrico e/ou gaseificação (pp. 6, 13 e 14 do RIMA, dentre outras).

Embora o pedido de licença prévia solicitado pela empresa Copelmi preceda à aprovação da Lei nº 15.047/17, a atual versão do EIA/RIMA estabelece plena conexão com a Política Estadual do Carvão por ela criada.

Veja-se o que está dito na p. 16 do vol. 3 do EIA/RIMA:

Nesta linha, o Governo do estado do Rio Grande do Sul teve a iniciativa de criar, através da Lei Estadual nº 15.047 de 29 de novembro de 2017, a Política Estadual do Carvão Mineral e instituiu o Polo Carboquímico do Rio Grande do Sul. Esta lei, fundamentalmente, dá a base legal para a criação de um polo carboquímico, explicitando os objetivos, os princípios, as diretrizes, os programas e as ações a serem adotadas pelo estado do Rio Grande do Sul com o objetivo de apoiar o desenvolvimento da cadeia carboquímica.

No item 5.3.4.10 do mesmo volume do EIA, a empresa Copelmi conecta o seu projeto ao Polo previsto para o Baixo Jacuí, enfatizando que sua mina está programada para incidir em 02 (dois) dos 08 (oito) municípios desse polo: Charqueadas e Eldorado do Sul. E adiciona:

De acordo com capítulo 1 da referida lei, o Polo Carboquímico do Rio Grande do Sul, composto pelo Complexo Carboquímico do Baixo Jacuí e pelo Complexo Carboquímico da Campanha, será formado por **indústrias** que atuam no segmento da carboquímica, voltadas ao conjunto de processos e respectivos produtos nos quais o carvão é a matéria-prima.

Nessa passagem e em muitas outras, além da mera extração de carvão, cascalho e areia, o EIA/RIMA aponta claramente para a possível implantação de um parque industrial baseado no “uso do carvão mineral como matéria-prima para processos tecnológicos modernos capazes de produzir gás natural sintético, ureia e metanol, dentre outros produtos de alto valor agregado. Dos mercados citados, a gaseificação e o mercado termelétrico de alto desempenho, serão os principais mercados a serem atendidos pelo minério a ser explotado na Mina Guaíba”<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> P. 2 do vol. 3 EIA/RIMA. Disponível em <<http://www.fepam.rs.gov.br/eia-mina-guaiba/>>. Acesso em 05.set.2019.



Para viabilizar esse megaempreendimento, como mencionado, o Estado do Rio Grande do Sul partiu para a criação de uma política carbonífera, encaminhando à Assembleia Legislativa um projeto de lei com origem no Executivo em 19 de setembro de 2017. Verifica-se do histórico<sup>17</sup> do PL no Parlamento Gaúcho que a tramitação foi extremamente veloz, sem prévia avaliação dos impactos ambientais, sociais e econômicos, sem percalços e **sem participação popular**:

Detalhes da Proposição			
Proposição: PL 191 2017			
De	Para	Data Envio	Motivo
DAL	PROTOCOLO	19/09/2017	Para Providências
PROTOCOLO	DAL	19/09/2017	Para Providências
DAL	CCJ	05/10/2017	Para Parecer
CCJ	DAL	17/10/2017	Prazos
DAL	PROTOCOLO	20/11/2017	A Ser Sancionado
PROTOCOLO	DAL	22/11/2017	Para Providências
DAL	ARQUIVO	30/11/2017	Para Arquivamento

A par disso, em **02 de julho de 2018**, Estado do Rio Grande do Sul e Copelmi Mineração Ltda. celebraram um **Protocolo de Intenções** cujo escopo expresso na ementa é “viabilizar a implantação de projeto de gaseificação de carvão mineral”. Um dos compromissos da empresa é gerar **4000 empregos** diretos durante a fase de implantação, **1000 empregos diretos na Mina** durante a operação e **182 empregos na Planta de Gaseificação durante a operação** (doc. 02).

<sup>17</sup> Disponível em:

<<http://www.al.rs.gov.br/legislativo/ExibeProposicao/tabid/325/SiglaTipo/PL/NroProposicao/191/AnoProposicao/2017/Default.aspx>>. Acesso em 20.jul.2019.



Curioso que a geração de empregos com a qual se comprometeu a empresa no Protocolo de Intenções é incompatível com a sinalizada no EIA/RIMA que prevê, na fase de implantação, no máximo 497 empregos<sup>18</sup>:

3.1.6 Impacto do Empreendimento na Criação de Emprego e Geração de Tributos

A Mina Guaíba é um empreendimento privado que, durante os 36 meses de sua fase de implantação, prevê a criação máxima de 497 empregos distribuídos entre empregos diretos, indiretos e em função do efeito-renda, conforme pode ser visto na Tabela 3.4.

Tabela 3.4. Empregos Gerados na Implantação.

Ano	Direto	Indireto	Efeito Renda	Total
1	37	9	9	55
2	110	28	27	165
3	331	83	82	497

Dando sequência ao célere marco regulatório estabelecido, o Executivo Estadual tratou de editar o Decreto nº 54.136, de 3 de julho de 2018, estabelecendo as diretrizes do Comitê Gestor do Polo Carboquímico do Estado do Rio Grande do Sul, composto por representantes dos seguintes órgãos e entidades:

- I - Secretaria de Minas e Energia;
- II - Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão;
- III - Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia;
- IV - Secretaria do Ambiente e Desenvolvimento Sustentável;
- V - Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luis Roessler;
- VI - Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul.

De se observar que tamanho é o descompromisso do Estado com a participação da sociedade, que o Comitê não incluiu dentre seus integrantes qualquer

<sup>18</sup> Trecho extraído da p. 17 do Vol. 3 do EIA/RIMA. Disponível em <<http://www.fepam.rs.gov.br/eia-mina-guaiba/>>. Acesso em 05.set.2019.



entidade da área ambiental, ao contrário do previsto no artigo 14<sup>19</sup> da Lei Estadual nº 15.047/17.

No entanto, diante da previsão constitucional da avaliação de impacto ambiental para obras ou atividades capazes de causar significativa degradação ambiental<sup>20</sup>, aliada às previsões do Código Estadual do Meio Ambiente e da Lei nº 13.594/2010, que institui a Política Gaúcha sobre Mudanças Climáticas, é inafastável a exigência de que a localização dos dois Polos Carboquímicos seja objeto de avaliação ambiental estratégica, capaz de analisar aspectos relacionados à viabilidade da matriz energética e, sobretudo, dos impactos sinérgicos e cumulativos associados à implantação das diversas indústrias e empreendimentos minerários que serão aglomerados em um mesmo território.

Trata-se aqui de zelar pela legalidade e pela constitucionalidade do procedimento administrativo, a fim de que futuras decisões estatais relacionadas ao licenciamento ambiental dos empreendimentos pontuais possam ser proporcionais e adequadas à proteção do meio ambiente e da saúde humana, além do que democráticas, de tal forma a antever possíveis conflitos.

Cumprе esclarecer que há urgência em suspender os atos administrativos e processos que possam ter relação com a implantação do Polo Carboquímico, sob pena de se produzirem fatos consumados, suscetíveis de acarretar a responsabilização civil do Estado pela **inobservância de postulados relacionados à boa governança ambiental** a qual, ao lado da econômica, social e ecológica, integra as quatro dimensões do desenvolvimento sustentável<sup>21</sup>.

Desde já, esclarece o autor que a presente ação é temporalmente adequada para reenquadrar a tomada de decisões dentro de uma moldura democrática e vinculada ao primado do desenvolvimento sustentável.

---

<sup>19</sup> Artigo 14 - Os integrantes do Comitê Gestor serão indicados por titulares de órgãos e entidades e designados por ato do Governador do Estado, devendo, obrigatoriamente, fazer partedesta composição, no mínimo, **2 (duas) entidades da área ambiental** – grifamos.

<sup>20</sup> Artigo 225, inciso V, da CF.

<sup>21</sup> WEDY, Gabriel. **O desenvolvimento sustentável**: governança, meio ambiente, dignidade da pessoa humana e economia. Curitiba: Prismas, 2017.



## 2 – FUNDAMENTOS JURÍDICOS DA DEMANDA

**2.1. O dever fundamental do Estado do Rio Grande do Sul proteger o meio ambiente e assegurar sua preservação através de processos democráticos e participativos. A diretriz do desenvolvimento sustentável. Lei de efeitos concretos. Violação aos artigos 1º, parágrafo único, 23, I, e 225 da Constituição Federal de 1988. Violação dos artigos 168 e 251, §1º, inciso VIII, da Constituição Estadual de 1989. Violação direta dos artigos 16 e 84, II, da Lei Estadual nº 11.520/00 (Código Estadual do Meio Ambiente). Violação aos artigos 2º, inciso XIII, 40 e 43 da Lei Federal nº 10.257/01 (Estatuto da Cidade).**

A Constituição Federal de 1988 instituiu 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”, consagrando nesse mandamento um direito fundamental da pessoa humana. Nesse sentido, é a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que considera o “direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado” como um “direito de terceira geração” de “titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder atribuído não ao indivíduo identificado na sua singularidade, mas num sentido verdadeiramente mais abrangente, à própria coletividade social”<sup>22</sup>.

Paralelamente, o artigo 3º, inciso II, da CF inclui dentre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil garantir o desenvolvimento nacional com um sentido específico, não adstrito ao crescimento econômico a qualquer preço, tanto assim que, no artigo 4º, inciso IX, reforça a ideia de progresso da humanidade. Trata-se de um desenvolvimento moldado com a marca da sustentabilidade, como vem reiteradamente decidindo o Tribunal da Cidadania:

Pelos princípios que regem o Direito Ambiental, dentre eles o princípio da prevenção, **do desenvolvimento sustentável** e da obrigatoriedade da intervenção

---

<sup>22</sup> Cf. STF. Man. Seg. 22164/SP. DJU 17 nov. 1995, p. 39.206.



do poder público, não pode este fechar os olhos aos impactos revelados, ainda que em procedimento administrativo prévio, sendo sua obrigação a verificação de sua existência e extensão para a concessão da licença pretendida<sup>23</sup>.

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" (ADI -MC n° 3540/DF - Rel. Min. Celso de Mello - DJU de 03/02/2006)<sup>24</sup>.

Portanto, nos seus deveres compreendidos nos incisos I, III, IV, V e VII do §1º do artigo 225, o Poder Público deve incorporar metas de planejamento que sejam condizentes com o princípio da sustentabilidade pois, na dicção de Wedy, “ os quase sempre escassos recursos estatais necessitam ser empregados a fim de que atinjam o máximo de resultados positivos para a coletividade com respeito ao ser humano e ao meio ambiente”<sup>25</sup>.

Um dos pilares do desenvolvimento sustentável é a boa governança ambiental<sup>26</sup> e essa passa, necessariamente, pelos **processos democráticos** que ampliam a informação, o debate e, por essas razões, concretizam os princípios da prevenção e da precaução.

Os direitos procedimentais, lecionam Sarlet e Fensterseifer, desempenham cada vez maior protagonismo no Direito Ambiental, justamente por assegurarem, através da legislação ambiental, “uma participação mais ativa da sociedade, exercendo maior

---

<sup>23</sup> BRASIL. STJ. Agravo em REsp n° 1510412. Relator Min. Mauro Campbell Marques. J. em 06.agos.2019. Disponível em:< <https://scon.stj.jus.br/SCON/>> Acesso em 10.set.2019.

<sup>24</sup> BRASIL. STJ. Agravo em REsp n°1409456. Relator Min. Mauro Campbell Marques. J. em 29.mar.2019. Disponível em:< <https://scon.stj.jus.br/SCON/>> Acesso em 10.set.2019.

<sup>25</sup> WEDY, Gabriel. **Desenvolvimento sustentável na era das mudanças climáticas**. Um direito fundamental. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 255.

<sup>26</sup> WEDY, Gabriel. **O desenvolvimento sustentável: governança, meio ambiente, dignidade da pessoa humana e economia**. Curitiba: Prismas, 2017.



controle sobre as práticas poluidoras (ou potencialmente poluidoras) do ambiente perpetradas por agentes públicos e privados”<sup>27</sup>.

E esse direito não se restringe ao Estado-Administrador. Segundo os autores, o direito ao procedimento instrumentaliza e garante uma proteção efetiva dos direitos materiais, “determinando posições jurídicas frente ao Estado e a particulares, ademais de viabilizar, em algumas situações, também a participação pública na tomada de decisão (**por parte do Estado-Legislator** e do Estado-Administrador) que afeta o âmbito de proteção dos direitos fundamentais” (grifo nosso)<sup>28</sup>.

Não foi o que ocorreu no caso da Lei que cria o Polo Carboquímico. Quer pela polêmica matriz energética centrada no carvão, quer pela localização dos dois complexos, um deles muito próximo das unidades de conservação Parque e APA Delta do Jacuí, com o atingimento da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica, e de área tombada pelo IPHAE e o outro no coração do Pampa Gaúcho, seria no mínimo recomendável (não fosse ilegal) que a votação da Lei tivesse sido precedida de audiências públicas.

No caso do Complexo do Baixo Jacuí, todos esses impactos já estão retratados como possíveis (alguns inclusive CERTOS) no EIA/RIMA apresentado pela empresa Copelmi. Entrementes, tem de se dizer que esse é o primeiro estudo feito para um complexo que deveria ter sido analisado como um todo devido aos efeitos cumulativos e sinérgicos que pode acarretar para toda a região do baixo Jacuí e para além dela.

Mas não se restringem ao Baixo Jacuí as questões. Na região da Campanha, o polo abarcaria os municípios Aceguá, Bagé, Caçapava do Sul, Candiota, Dom Pedrito, Hulha Negra, Lavras do Sul, Pinheiro Machado e Pedras Altas. Está prevista, segundo a mesma publicação do Governo Estadual:

a gaseificação do carvão mineral de Candiota para produção de metanol. A meta é suprir o mercado de biodiesel e outros produtos químicos, substituindo as importações atuais e atendendo uma demanda crescente no Brasil. Há oportunidades de formação de parcerias com investidores nacionais e

<sup>27</sup> SARLET, Ingo; FENSTERSEIFER, Tiago. Direitos ambientais procedimentais: acesso à informação, a participação pública na tomada de decisão e acesso à justiça em matéria ambiental. **Revista novos estudos jurídicos** – eletrônica, vol. 23, n. 2. Maio agosto – 2018, p. 417.

<sup>28</sup> Idem, ibidem, p. 424.



internacionais para financiamento do projeto, cuja taxa de retorno é estimada em 17% e alavancagem de 70%. As empresas responsáveis são Companhia Riograndense de Mineração (CRM) e Vamtec S.A., em parceria com a Synthesis Energy Systems (SES)<sup>29</sup>.

A Lei nº 15.047/17 apresenta características de lei de efeitos concretos ou de ato administrativo. Está desprovida dos requisitos da abstração e generalidade, de mandamentos genéricos ou normas de conduta abstratas. Ao contrário, resume-se a criar a Política Estadual do Carvão Mineral e instituir o Polo Carboquímico do Rio Grande do Sul. Já no seu artigo 1º, sem que tivesse havido prévia avaliação ambiental, situa o Polo em dois complexos carboquímicos: o do Baixo Jacuí e o da Campanha.

Em relação ao polo do Baixo Jacuí, estabelece, sem qualquer discussão prévia com as comunidades afetadas, que será ele incidente nos municípios de Arroio dos Ratos, Barão do Triunfo, Butiá, Charqueadas, Eldorado do Sul, General Câmara, Minas do Leão, São Jerônimo e Triunfo.

Em relação ao polo da Campanha, incidirá nos municípios de Aceguá, Bagé, Caçapava do Sul, Candiota, Dom Pedrito, Hulha Negra, Lavras do Sul, Pinheiro Machado e Pedras Altas.

Portanto, trata-se de **uma lei de zoneamento** que afronta não só a Constituição Federal quanto ao déficit de prévio EIA/RIMA e democrático, quanto à dogmática do próprio Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001), regulamento dos artigos 182 e 183 da CF, cujos artigos 40<sup>30</sup> e 43 escrevem os debates, audiências e

---

<sup>29</sup> <sup>29</sup> Disponível em: <<https://investrs.com.br/carvao-mineral-e-carboquimica>> Acesso em 05.set.2019.

<sup>30</sup> Artigo 40 - O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

§1º - O plano diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas.

§2º - O plano diretor deverá englobar o território do Município como um todo.

§3º - A lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos.

§4º - No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:

**I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;**



consultas públicas dentre os instrumentos garantidores da gestão democrática das cidades<sup>31</sup>.

Mais específico ainda se mostra o artigo 2º, inciso XIII, da Lei Federal nº 10.257/2001, inserindo dentre as diretrizes gerais da política urbana:

**XIII – audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população;(…).**

Ao criar esse Polo subdividido em duas regiões, essa lei repercute diretamente nos planos diretores dos municípios sem que tenha havido qualquer discussão prévia com essas comunidades.

A lei de efeito concreto, na lição de Hely Lopes Meirelles, é aquela que traz em si o resultado específico pretendido. É diretiva, nada tendo de normativa, por não contemplar mandamentos genéricos ou qualquer regra abstrata de conduta. O tratadista chega a exemplificar:

Por ‘leis e decretos de efeitos concretos’ entendem-se aqueles que trazem em si mesmos o resultado específico pretendido, **tais como as leis que aprovam planos de urbanização**, as que fixam limites territoriais, as que criam Municípios ou desmembram Distritos, as que concedem isenções fiscais, as que proíbem atividades ou condutas individuais; os decretos que desapropriam bens, os que fixam tarifas, os que fazem nomeações, e outros dessas espécies. Tais leis ou decretos nada têm de normativos; são atos de efeitos concretos, revestindo a forma imprópria de leis ou decretos por exigências administrativas. Não contêm mandamentos genéricos, nem apresentam qualquer regra abstrata de conduta; atuam concreta e imediatamente (...)”<sup>32</sup> – grifos nossos.

Muito embora o assunto em causa não se relacione à legislação urbanística, citam-se tais dispositivos para evidenciar a relevância da participação democrática nas questões relacionadas à qualidade de vida e à saúde da população, que poderá ser

---

<sup>31</sup> Artigo 43 - Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:

I – órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal;

**II – debates, audiências e consultas públicas;**

III – conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal;

IV – iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

<sup>32</sup> MEIRELLES, Hely Lopes; WALD, Arnold; MENDES, Gilmar Ferreira. **Mandado de segurança e ações constitucionais**. 36. ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 39-40.



impactada negativamente pela cumulatividade dos efeitos adversos de diversas atividades industriais aglomeradas e associadas à atividade minerária. Daí a exigência da participação social, nos termos do artigo 16 da Lei nº 11.520/2000 (Código Estadual do Meio Ambiente).

Destarte, “por se tratar de verdadeiro ato administrativo, pode a lei de efeitos concretos ser hostilizada incidentalmente por via principal, sendo totalmente cabível, na espécie, a ação civil pública”<sup>33</sup>.

Essa lei desencadeará um megaempreendimento minerário e industrial na região do Baixo Jacuí, verdadeiro polo gerador de tráfego de veículos e caminhões, produção de emissões atmosféricas, impactos no meio biótico (fauna, flora, recursos hídricos) e na conformação das cidades que acolherão referido polo. Por veicular conteúdo materialmente administrativo, essa lei equipara-se a ato administrativo e pode, sim, ser colocada em xeque pelo presente remédio constitucional.

Malgrado essa lei tenha sido aprovada à quase unanimidade do Parlamento gaúcho, não observou requisitos necessários que deveriam ter precedido à sua criação, o que maculou sua estrutura interna. O fato dessa lei de efeitos concretos não ter sido antecedida de participação democrática sinalizada pelas audiências públicas comprometeu a *mens legis* em razão do vício de forma que a cometeu.

Discorrendo sobre o vício de forma, Di Pietro leciona que

Partindo-se da ideia de elemento do ato administrativo como condição de existência e de validade do ato, não há dúvida de que a inobservância das formalidades que precedem o ato e o sucedem, desde que estabelecidas em lei, determinam a sua invalidade<sup>34</sup>.

O vício de forma consiste na omissão ou na observância incompleta ou irregular de formalidades indispensáveis a existência ou seriedade do ato (artigo 2º, parágrafo único, “b”, da Lei 4.717). (...) O ato é ilegal, por vício de forma,

---

<sup>33</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Ação civil pública**. 6. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007, p. 98. No mesmo sentido, discorrendo a respeito de lei que altera o plano diretor, PINTO, Victor Carvalho. Regime Jurídico do Plano Diretor. Disponível em: <<http://senado.gov.br/senado/conleg/artigos/politicasocial/RegimeJuridicoPlanoDiretor.pdf>> Acesso em 28.agos.2019.

<sup>34</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 12 ed. São Paulo: Atlas, 2000, p. 192.



quando a lei expressamente a exige ou quando determinada finalidade só possa ser alcançada por determinada forma<sup>35</sup>.

O próprio direito positivo brasileiro traduz substancialmente o que se entende por vício de forma do ato administrativo. Prescreve a Lei nº 4.717/65:

Artigo 2º - São nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de:

- a) incompetência;
- b) vício de forma;
- c) ilegalidade do objeto;
- d) inexistência dos motivos;
- e) desvio de finalidade.

Parágrafo único - Para a conceituação dos casos de nulidade observar-se-ão as seguintes normas:

(...)

**b) o vício de forma consiste na omissão ou na observância incompleta ou irregular de formalidades indispensáveis à existência ou seriedade do ato;**

Assim, pode-se afirmar que o Polo Carboquímico (dividido em dois complexos) não foi planejado sob o verniz da participação democrática, ou seja, sua criação não passou por uma etapa essencial para sua constituição. Essa etapa – a da participação democrática em audiências públicas – é conectada justamente aos princípios da prevenção e da precaução, basilares em matéria ambiental.

Contemplados na Declaração do Rio de Janeiro de 1992, no artigo 9º, incisos III, IV e V, da Lei nº 6.938/91 e no artigo 225, §1º, incisos IV e V, da Constituição Federal de 1988, norteiam a gestão e o planejamento ambiental, objetivando uma atuação que evite ou minimize o dano e os impactos ambientais.

Enquanto o princípio da precaução recomenda ponderação das preocupações ambientais e cautela diante de perigos desconhecidos, mas prováveis, estimulando prévios estudos e pesquisas científicas que busquem a correta dimensão destes perigos **a fim de informar os processos decisórios** no planejamento ambiental, o princípio da prevenção supõe riscos conhecidos, seja porque previamente identificados no EIA, seja porque os danos já ocorreram anteriormente. Neste sentido, Leite e Ayala referem que

---

<sup>35</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 12 ed. São Paulo: Atlas, 2000, p. 223.



o princípio da prevenção se dá em relação ao perigo concreto, enquanto, em se tratando do princípio da precaução, a prevenção é dirigida ao perigo abstrato (...). (Na prevenção) a configuração do risco e os objetivos das opções cautelares são profundamente diferenciados, na medida em que não se atua para inibir o risco de perigo pretensamente imputado ao comportamento, ou o risco de que determinado comportamento ou atividade sejam um daqueles que podem ser perigosos (abstratamente) e, por isso, possam produzir, eventualmente, resultados proibidos e prejudiciais ao ambiente, mas, ao contrário, para inibir o resultado lesivo que se sabe possa ser produzido pela atividade. Atua-se, então, no sentido de inibir o risco de dano, ou seja, o risco de que a atividade perigosa (e não apenas potencialmente ou pretensamente perigosa) possa vir a produzir, com seus efeitos, danos ambientais<sup>36</sup>.

Um dos pilares dos princípios acautelatórios da prevenção e da precaução é justamente a **participação democrática**, momento em que a comunidade possivelmente afetada por uma atividade/empreendimento pode conhecer os detalhes do projeto na sua globalidade e alcançar suas dúvidas, contribuições e objeções. Leite e Ayala<sup>37</sup> inserem dentre os fundamentos da precaução os processos democráticos para tomada de decisões relacionadas à gestão de riscos.

Dessa forma, vai contra os dispositivos constitucionais e legais suprarreferidos e, especificamente, contra o princípio da prevenção, a não submissão prévia da implementação de Polo Carboquímico ao crivo da participação democrática. Não houve sequer discussão com as comunidades direta e indiretamente afetadas, em que pese as sensíveis alterações que produzirá em relação aos **usos do solo** e demais impactos ambientais.

A Lei Estadual que cria a **Política Gaúcha de Mudanças Climáticas** (Lei 13.594/2010) elenca seus princípios basilares:

- Artigo 6º - A PGMC tem como princípios:
- I - a proteção do sistema climático para as gerações presentes e futuras;
  - II - a prevenção;**
  - III - a precaução;**
  - IV - a participação e cooperação pública;**
  - V - a garantia do direito à informação;**
  - VI - a educação ambiental;
  - VII - o desenvolvimento sustentável;**
  - VIII - as responsabilidades comuns;

<sup>36</sup> LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patrick de Araújo. **Direito ambiental na sociedade de risco**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002, p. 62.

<sup>37</sup> LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patrick de Araújo. **Direito ambiental na sociedade de risco**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002, p. 66.



- IX - o poluidor-pagador;
- X - a transversalidade das ações de governo - grifamos.

Portanto, não se está a buscar apoio em mera lírica legislativa, mas em regras e princípios de *lege lata*, desconsiderados pelo legislador estadual.

A jurisprudência em matéria de direitos fundamentais é uníssona ao admitir o ataque, via ação civil pública, da lei de efeitos concretos. Vejamos alguns precedentes:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL – Meio ambiente. Queimada de cana-de-açúcar – Demanda proposta contra efeitos concretos de lei e decreto estaduais considerados inconstitucionais e ilegais – Admissibilidade – Normas que não tratam de efeitos abstratos e gerais, possibilitando o remédio constitucional<sup>38</sup>.

APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE - LEI MUNICIPAL Nº. 9.506/2008 - MIRANTE DAS MANGABEIRAS - ZONA DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL TRANSFORMADA EM ÁREA DE DIRETRIZES ESPECIAIS - LEI DE EFEITOS CONCRETOS - AUSÊNCIA DE GENERALIDADE E ABSTRAÇÃO - **ATO ADMINISTRATIVO CONFIGURADO - CONTROLE DE LEGALIDADE** - DECISÕES PROFERIDAS PELO ÓRGÃO ESPECIAL DESSE EG. TRIBUNAL DE JUSTIÇA - EFEITOS VINCULANTES - VIOLAÇÃO AOS DISPOSITIVOS DE LEIS INFRACONSTITUCIONAIS - DECLARAÇÃO DE NULIDADE DA LEI MUNICIPAL - RECURSO PROVIDO.

- A Lei Municipal nº. 9.506/2008 provoca a desafetação do bem público e autoriza, desde logo, a construção e exploração da área verde de uma região específica, sendo patente a caracterização da lei como de efeitos concretos.

- Por não apresentar características de generalidade e abstração e ser assemelhada a verdadeiro ato administrativo, cabível a realização de controle de legalidade sobre lei de efeitos concretos.

- A decisão proferida pelo Órgão Especial desse eg. Tribunal de Justiça tem força vinculante, nos termos dos artigos 300 e 301 do Regimento Interno do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais.

- **Não se pode perder de vista que a concessão do uso da área do Mirante das Mangabeiras ensejará a exploração de atividades privadas que causarão impacto ambiental, com redução da área verde, e repercutirão no sistema viário da região, bem como no patrimônio cultural da Serra do Curral<sup>39</sup> - grifo nosso .**

O Supremo Tribunal Federal, com algumas nuances, reconhece a admissibilidade do conhecimento incidental da inconstitucionalidade de lei de efeitos concretos:

<sup>38</sup> São Paulo. TJ/SP. Revista de Direito Ambiental 61, p. 478. Apel. Cível julgada em 25.nov.2010. Relator Des. José Renato Nalini.

<sup>39</sup> MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. Apel. Cível 1.0024.11.279163-7/002. Julgado em 09.jul.2015, Relator Des. Versiani Penna. Disponível em: <<https://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisa>> Acesso em 26.agos.2019.



Ação direta de inconstitucionalidade - Lei n. 8.541/92 (artigo 56 e pars.) - Alegada ofensa ao princípio constitucional do concurso público e a regra de validade temporal das provas seletivas (CF, artigo 37, II e III) - ato de efeitos concretos - inidoneidade objetiva dessa espécie jurídica para fins de controle normativo abstrato - Juízo de constitucionalidade dependente da prévia análise de atos estatais infraconstitucionais - inviabilidade da ação direta - Não-conhecimento. - **Atos estatais de efeitos concretos, ainda que veiculados em texto de lei formal, não se expõem, em sede de ação direta, a jurisdição constitucional abstrata do Supremo Tribunal Federal. A ausência de densidade normativa no conteúdo do preceito legal impugnado desqualifica-o enquanto objeto juridicamente inidôneo - para o controle normativo abstrato.** - A ação direta de inconstitucionalidade não constitui sucedâneo da ação popular constitucional, destinada, esta sim, a preservar, em função de seu amplo espectro de atuação jurídico-processual, a intangibilidade do patrimônio público e a integridade do princípio da moralidade administrativa (CF, artigo 5. LXXIII) – grifos nossos<sup>40</sup>.

Ainda que não seja considerada a Lei Estadual n° 15.047/17 como sendo de efeitos concretos, o que se conjectura a título de argumentação, importante enfatizar que a alegada inconstitucionalidade situa-se no plano da causa de pedir e não no pedido, pois o escopo da presente ação não é a retirada da norma do ordenamento jurídico mas sim obstruir que o Polo Carboquímico do Rio Grande do Sul comece a ser implantado por meio da concessão de licenças ambientais fragmentadas, descoladas da prévia realização de um estudo de impacto ambiental e/ou de uma avaliação ambiental estratégica, sem a precedente e ampla discussão com a população.

Dito de outro modo, a ação civil pública tem por objetivo a solução de um problema concreto, não se prestando a simplesmente afastar *erga omnes* a vigência de uma lei do ordenamento jurídico<sup>41</sup>.

No constitucionalismo contemporâneo, o princípio democrático assume feição estruturante, sobretudo no cenário dos direitos e bens fundamentais<sup>42</sup>, como é o caso

---

<sup>40</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 841 MC/DF. Julgado em 26.fev.1993. Relator Min. Celso de Mello. Disponível em : < <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia>> Acesso em 26 agos 2019.

<sup>41</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Curso de direito processual civil**. Processo coletivo. 11 edição. Salvador: Juspodvium, 2017, p. 354.

<sup>42</sup> O bem fundamental – meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado – merece tratamento especial, porque especiais suas características e sua vinculação a toda a humanidade, para além do arco temporal das presentes gerações. O uso atual dos recursos ambientais é uma fração de um contínuo com os outros usos anteriores e posteriores e deve propiciar às gerações futuras que também sejam usuárias (LETTERA, Francesco. Lo stato ambientale e le generazioni future. **Rivista Giuridica dell’Ambiente**, v. 8, n. 2, p. 235-255, giug. 1992, p. 246).



do meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado. O direito procedimental relacionado à audiência pública é uma das expressões mais importantes da cidadania ambiental responsável e, nas palavras de Sarlet e Fensterseifer, “abarca os três poderes republicanos (legislativo, administrativo e judiciário) em todos os planos federativos”<sup>43</sup>.

A Constituição Federal, já em seu artigo 1º, consagra a existência de direitos participativos, relacionados diretamente ao exercício da chamada democracia social, na busca de evitar o “indiferentismo” que corrói o espírito do cidadão.

Em seu inciso II, o artigo 1º da CF erigiu a cidadania à condição de princípio fundamental do Estado Democrático de Direito. Por sua vez, a expressão “diretamente” empregada no parágrafo único do mesmo dispositivo agrega a dimensão da democracia participativa convocando os cidadãos a atuarem como protagonistas – não mais meros espectadores – na tomada de decisões que repercutam sobre o conjunto de valores de índole coletiva, transgeracional e incindível reunidos sob a rubrica “meio ambiente”. O voto em escrutínio secreto nos representantes políticos não satisfaz o atual modelo de democracia alargada, sobretudo no tocante a decisões versando sobre bens de uso comum do povo<sup>44</sup>.

Destaca Élide Séguiu que o princípio da participação popular na defesa ambiental objetiva impedir a formação de um “exército de silenciosos”<sup>45</sup>, densificando a previsão contida no artigo 225, “caput”, da CF de que “todos” são titulares de um direito (e também de um dever) ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado.

Schlosberg, um dos autores referenciais no tema da justiça ecológica, argumenta que uma ampla compreensão da justiça ambiental e ecológica requer uma esfera pública ecológica e um estado ecológico potencial, a fim de abordar as questões de justiça ambiental e ecológica - e fornecer equidade distributiva, reconhecimento, **participação** e as capacidades e funcionamentos necessários à contínua evolução de uma vida com

---

<sup>43</sup> SARLET, Ingo; FENSTERSEIFER, Tiago. Direitos ambientais procedimentais: acesso à informação, a participação pública na tomada de decisão e acesso à justiça em matéria ambiental. **Revista novos estudos jurídicos – eletrônica**, vol. 23, n. 2. Maio agosto – 2018, p. 417.

<sup>44</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 16 ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 95.

<sup>45</sup> SÉGUIN, Élide. **O direito ambiental: nossa casa planetária**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 313.



qualidade. Para isso, faz-se essencial um conjunto de práticas participativas e estruturas institucionais discursivas para alcançar fins justos<sup>46</sup>.

Alexy, valorizando o processo de comunicação entre a sociedade e o Estado, enfatiza que “a participação cria juridicamente a possibilidade fática de uma influência no processo de formação da vontade estatal no que diz respeito à proteção do direito fundamental”<sup>47</sup>.

Na lição de Krell, a questão procedimental anterior à tomada de decisões, necessariamente dotada de transparência e participação democrática, é importante objeto de análise pelo Poder Judiciário na tutela do meio ambiente. Isso envolve transparência e **participação democrática** de molde a permitir pleno conhecimento prévio das características e impactos potencialmente derivados de determinado projeto<sup>48</sup>.

Nas questões ambientais, destaca Fensterseifer,

*“o processo democrático deve estar sempre presente, tendo em vista a repercussão e a natureza coletiva da degradação ambiental para todo o conjunto da sociedade. A própria natureza transindividual das questões que circundam a temática ecológica impõe um processo democrático e transparente para que as decisões políticas tomadas tenham legitimidade e fundamento constitucional. Toda e qualquer atividade lesiva ou potencialmente lesiva ao ambiente, antes de ser efetivada, deve ser subordinada a um processo decisório democrático, dando-se voz e vez a todos os representantes dos grupos sociais interessados na questão”<sup>49</sup>.*

O postulado da participação deriva diretamente da dominialidade difusa e transgeracional do bem ambiental, como leciona Mateo:

*“el ambiente no es propiedad de la Administración, sino que ésta es sólo su guardián, las atividades que aquí inciden deben ser supervisadas por la opinión pública y las organizaciones ambientales con un máximo de transparência, discusión pública y amplios derechos adjudicados a los grupos de interés medioambientales”<sup>50</sup>.*

---

<sup>46</sup> SCHLOSBERG, David. **Defining environmental justice: theories, movements and nature**. Oxford: University Press, 2007, p. 210.

<sup>47</sup> ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. 2.ed. São Paulo: Malheiros, 2017, p. 483.

<sup>48</sup> KRELL, Andreas. **Discrecionalidade administrativa e proteção ambiental: o controle dos conceitos jurídicos indeterminados e a competência dos órgãos ambientais, um estudo comparativo**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004, p. 48.

<sup>49</sup> FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008, p. 122.

<sup>50</sup> MATEO, Ramón Martín. **Manual de derecho ambiental**. 3. ed. Navarra: Editorial Aranzadi, 2003, p. 51



O Brasil é partícipe da elaboração e signatário da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente de 1992, cujo **Princípio 10** consagra que “a melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados”, além de ter assinado o Acordo de Escazú (04/03/2018) sobre informação ambiental, cujo item 7 reza “O direito do público de participar nos processos de tomada de decisões ambientais incluirá a oportunidade de apresentar observações por meios apropriados e disponíveis, conforme as circunstâncias do processo”, dentre outros aspectos relacionados ao tema.

A mesma Constituição Federal, em seu artigo 23, inciso I, atribui como dever e competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, **zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público.**

Portanto, a presente demanda, ao cobrar a concretude de um direito de participação democrática previsto na própria Constituição, em tratados internacionais e em leis federais e estaduais está também fazendo valer o referido dispositivo constitucional.

A própria Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (6.938/81) inscreve dentre os princípios dessa mesma Política “a educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente” (artigo 2º, inciso X).

Diretamente associada à utilização do carvão como fonte energética capaz de acelerar os revezes causados pelas mudanças no clima, a Lei Federal nº 12.187/2009 (Lei da Política Nacional das Mudanças Climáticas) consagra o princípio da participação cidadã em seu artigo 3º:

**“Artigo 3º - A PNMC e as ações dela decorrentes, executadas sob a responsabilidade dos entes políticos e dos órgãos da administração pública, observarão os princípios da precaução, da prevenção, da participação cidadã, do desenvolvimento sustentável e o das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, este último no âmbito internacional, e, quanto às medidas a serem adotadas na sua execução, será considerado o seguinte (...).”**



Em termos normativos brasileiros, a mesma Lei nº 12.187/2009 identifica os Gases de Efeito Estufa **como causa de mudança climática**, e define a fonte causal. Além disso, esse diploma estabelece a responsabilidade ambiental pela participação na fonte causal que propicie a liberação de poluentes associados a gases de efeito estufa, tais como a liberação de Dióxido de Carbono (CO<sub>2</sub>); Metano (CH<sub>4</sub>) e Óxido Nitroso (N<sub>2</sub>O) associados aos processos de aproveitamento energético do carvão.

A Constituição de 1988 instituiu 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”*, consagrando nesse mandamento um direito fundamental da pessoa humana. Nesse sentido, é a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que considera o *“direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”* como um *“direito de terceira geração”* de *“titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder atribuído não ao indivíduo identificado na sua singularidade, mas num sentido verdadeiramente mais abrangente, à própria coletividade social”*<sup>51</sup>.

Da mesma forma, a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul de 1989 certifica que *“o meio ambiente é bem de uso comum do povo, e manutenção de seu equilíbrio é essencial à sadia qualidade de vida (artigo 250), e que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo, preservá-lo e restaurá-lo para as presentes e futuras gerações, cabendo a todos exigir do Poder Público a adoção de medidas nesse sentido” (artigo 251).*

Ao regram a Política de Desenvolvimento Estadual e Regional<sup>52</sup>, a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, em seu artigo 168 prevê:

**Artigo 168** - O sistema de planejamento será integrado pelo órgão previsto no artigo anterior e disporá de mecanismos que assegurem ao cidadão o acesso às

<sup>51</sup> Cf. STF. Man. Seg. 22164/SP. DJU 17 nov. 1995, p. 39.206.

<sup>52</sup> Artigo 166. A política de desenvolvimento estadual e regional, em consonância com os princípios da ordem econômica, tem por objetivo promover:

**I - a melhoria da qualidade de vida da população com desenvolvimento social e econômico** sustentável (...);



informações sobre **qualidade de vida, meio ambiente**, condições de serviços e atividades econômicas e sociais, **bem como a participação popular no processo decisório** (grifamos).

Portanto, não bastasse a normativa federal e os tratados internacionais, a **Constituição Estadual** alinha-se a essa perspectiva que reconhece o viés necessariamente participativo e democrático das decisões em matéria ambiental.

Todo esse arcabouço constitucional e legal já seria suficiente para dele ser deduzido o dever jurídico do Estado do Rio Grande ter precedido de audiências públicas a votação da lei que estabeleceu o polo carboquímico e a política estadual do carvão pela Assembleia Legislativa.

Sem embargo, há dispositivo legal expresso no Código Estadual de Meio Ambiente (Lei nº 11.520/00) impondo tal dever:

**Artigo 84** - O órgão ambiental convocará audiências públicas, nos termos desta Lei e demais legislações, nos seguintes casos, dentre outros:

I – para avaliação do impacto ambiental de empreendimentos, caso em que a audiência pública será etapa do licenciamento prévio, nos termos do inciso I do artigo 85;

**II – para a apreciação das repercussões ambientais de programas governamentais de âmbito estadual, regional ou municipal;**

III – para a discussão de propostas de Objetivos de Qualidade Ambiental e de enquadramento de águas interiores - *grifamos*.

A ilegalidade da plena vigência da Política Estadual do Carvão mineral deriva claramente desse dispositivo, pois as repercussões ambientais desse programa teria de ter sido previamente submetida ao crivo das audiências públicas.

Mas não conflita somente com ele. A já citada Lei Estadual da PGMD em pelo menos três dispositivos estabelece a participação da sociedade na gestão integrada de seus instrumentos (artigo 5º, inciso VII; artigo 6º, inciso IV, e artigo 7º, inciso VII, todos da Lei nº 13.594/2010).

Em função desse tecido normativo amplo, que vai desde a Constituição Federal, passando pelas leis federal e estadual sobre mudanças climáticas até o Código Estadual do Meio Ambiente, o autor oficiou ao Deputado Presidente da Assembleia



Legislativa do ERGS questionando se a Lei nº 15.047/2017 foi precedida de audiências públicas.

Em resposta, sobreveio a seguinte informação (doc.05):

*“informamos que, consultados os dados referentes à tramitação da matéria nesta Casa Legislativa e às reuniões realizadas pelas comissões parlamentares no período, não encontramos quaisquer registros quanto à realização de audiência pública promovida por comissão da AL/RS para tratar do projeto de lei nº 191/2017, que resultou na Lei Estadual nº 15.047/17. O referido PL foi autuado em 19 de setembro de 2017, tramitou em regime de urgência, conforme previsto no artigo 62 da Constituição Estadual, e foi aprovado em sessão plenária no dia 24 de outubro de 2017”.*

Nessa linha de raciocínio, esta ação civil pública ambiental presta-se a fazer valer o princípio da prevenção/precaução no seu viés procedimental, porquanto se está frente à possível implantação de um Polo Carboquímico que abarcará território de vários municípios sem que a participação popular tenha integrado o processo legislativo. Esse tipo de situação já foi obstaculizada pelo Tribunal de Justiça deste Estado:

*“Assim, em linha de princípio, a invalidação da Lei Complementar Municipal nº 780/2015, em razão de alegado vício em seu processo legislativo, pode ser buscada através de ação civil pública, que é meio processual idôneo para evitar danos ao meio-ambiente, e ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (não apenas para responsabilizar agentes públicos ou privados contra danos já consumados contra tais bens e valores imateriais), como decorre do que estabelece a Lei Federal nº 7.347/85.*

*(...)*

*Ademais, no que tange à alegada não demonstração de dano concreto no caso, tenho que deve ser contemplado, em razão do interesse coletivo tratado, qual seja o meio ambiente e a ordem urbanística, o princípio da prevenção, a recomendar a suspensão dos efeitos da lei, **impossibilitando, inclusive, o prosseguimento dos trâmites administrativos em andamento para implementação do empreendimento.**”<sup>53</sup>*

Do conjunto de argumentos, deduz-se que o Judiciário há de atuar para evitar que licenças ambientais respaldadas na Lei Estadual nº 15.047/17, em especial a da chamada Mina Guaíba, justamente a jazida que será a base para as subsequentes atividades no Complexo do Baixo Jacuí, venham a ser emitidas.

---

<sup>53</sup> RIO GRANDE DO SUL. TJ/RS. Agravo de Instrumento nº 70073936445. Relator p/acórdão Des. Eduardo Uhlein. J. em 09.agos.2017. Disponível em: <<http://www.tjrs.jus.br/>>. Acesso em: 22 jul. 2019.



**2.2. Da ausência de avaliação prévia das repercussões ambientais do programa estadual intitulado “Polo Carboquímico do Rio Grande do Sul” e de estudo prévio de impacto ambiental para a implantação do polo carboquímico. Afronta aos artigos 225, §1º, inciso IV, da CF e 251, §1º, inciso V, da Constituição Estadual. Inobservância do artigo 10, §3º, da Lei Federal nº 6.803/80, do artigo 9º, inciso III, da Lei 6.938/81 e da Resolução 1/86 do CONAMA. Violação dos artigos 16, 71, 73 e 74 da Lei Estadual nº 11.520/00 (Código Estadual de Meio Ambiente). Violação dos artigos 4º, inciso XXIII, 9º e 30, incisos III e IV, todos da Lei Estadual nº 13.594/10 (Política Gaúcha sobre Mudanças Climáticas)**

A criação da Política Estadual do Carvão Mineral e a instituição do Polo Carboquímico do Rio Grande do Sul através da edição da Lei Estadual nº 15.047/17 não foi precedida de um estudo de impacto ambiental, nem de avaliação estratégica, que aferisse os efeitos sinérgicos e globais de todas as atividades que conformam/integram o chamado Polo Carboquímico do Rio Grande do Sul a ser formado por dois Complexos: o do Baixo Jacuí e o da Campanha. Além disso, em seus artigos 1º e 2º, referido diploma cria a Política Estadual do Carvão Mineral cujas finalidades passam ao largo de qualquer preocupação ambiental, contrapõe-se às legislações federal e estadual a respeito do combate às mudanças climáticas:

Artigo 2º - A Política de que trata esta Lei tem por princípio o desenvolvimento econômico-sustentável e terá por finalidade:

- I - a preservação do interesse estadual;
- II - a cooperação público-privada;
- III - a promoção da livre concorrência;
- IV - o desenvolvimento socioeconômico.

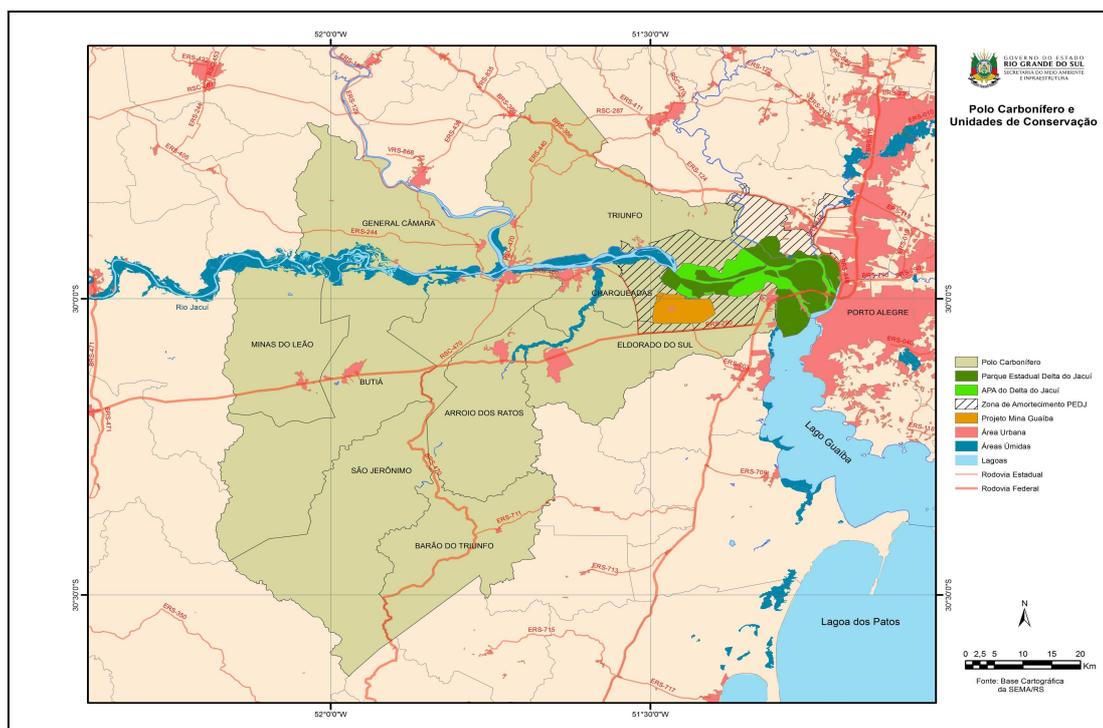
(...)

Artigo 4º - Os objetivos da instituição do Polo Carboquímico compreendem a instalação de complexos industriais para a exploração extrativa do carvão mineral e a transformação deste recurso, visando à produção de energia e/ou gás de síntese, gerando produtos químicos como amônia, nafta, ureia, metanol, gás natural sintético, além de englobar o uso ou disposição final econômica e ambientalmente apropriada dos subprodutos e resíduos destes processos.

Observe-se que o Polo Carboquímico compreenderá um verdadeiro *cluster* de atividades industriais e extrativistas altamente impactantes ao meio ambiente em duas regiões do Estado, abrangendo diversos municípios localizados na região da Campanha e na região do Baixo Jacuí. No caso específico do Complexo Baixo Jacuí, tudo resta



agravado pela proximidade com as unidades de conservação Parque Estadual Delta do Jacuí e APA Delta do Jacuí e, ainda, pela existência de impactos diretos na Reserva da Biosfera da Mata Atlântica, inclusive objeto de tombamento pelo IPHAE (Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Estadual).



Sem observar o princípio da prevenção, basilar em matéria ambiental, o Estado do Rio Grande do Sul resolveu encaminhar dito Projeto de lei, e submetê-lo ao regime de urgência para abrir as portas a um conjunto de atividades altamente impactantes e produtoras de gases estufa (GEE), justamente os maiores responsáveis pelas mudanças de clima que tanto vêm alterando as condições de vida humana, animal e vegetal no Planeta.

A magnitude dos empreendimentos carboquímicos e minerários previstos para estes territórios, no contexto de um programa estadual destinado ao desenvolvimento industrial, mineral e de geração de energia, intitulado “Polo Carboquímico do Rio Grande do Sul”, demanda, nos termos do artigo 16 do Código Estadual do Meio Ambiente (Lei Estadual nº 11.520/2000), um prévio planejamento territorial que seja precedido de “avaliação prévia das repercussões ambientais, inclusive com a realização de audiências



públicas, em toda a sua área de influência e a curto, médio e longo prazos, indicando as medidas mitigadoras e compensatórias respectivas e os responsáveis por sua implementação”. Nos termos do parágrafo único deste artigo a avaliação ambiental prévia dos programas é exigida inclusive para “os planos diretores municipais, planos de bacia hidrográfica e planos de desenvolvimento regional”.

Esta avaliação ambiental de cunho estratégico, que pode ser considerada subespécie de AIA (prevista no artigo 9º, inciso III, da Lei nº 6.938/81) tem por objeto o próprio planejamento territorial, buscando aferir a viabilidade técnica e locacional do programa governamental proposto, tendo em vista os efeitos sinérgicos e cumulativos das diversas atividades que integrarão o “cluster”, pois haverá interação das atividades minerárias, industriais e de produção de energia com as diversas outras atividades sociais e econômicas desenvolvidas no mesmo território. Daí a necessidade de uma avaliação abrangente, capaz de, consoante o artigo 17 da Lei Estadual nº 11.520/2000, promover a articulação dos aspectos ambientais dos vários planos, programas e ações, em especial relacionados com localização industrial, manejo do solo agrícola, uso de recursos minerais, aproveitamento de recursos energéticos, entre outros.

A avaliação ambiental prévia a que faz referência o artigo 16 da Lei Estadual nº 11.520/00 consiste em um instrumento de controle ambiental inovador no Estado do Rio Grande do Sul, mas utilizado desde 2001 nos países da Comunidade Europeia, sob o marco jurídico da Diretiva 2001/42/CE, relativa à avaliação dos efeitos de determinados planos e programas no ambiente. É importante observar o seu caráter multiescalar, no que avança em relação ao EIA/RIMA, que tende a ser pontual, exigível para determinado empreendimento capaz de causar significativa degradação ambiental, mas que não se propõe a compreender o efeito cumulativo e sinérgico das diversas atividades correlacionadas e especializadas no mesmo território.

No mesmo sentido, é o artigo 9º da Lei Estadual nº 13.594/2010, que institui a Política Gaúcha sobre Mudanças Climáticas, segundo o qual:

Artigo 9º - A Avaliação Ambiental Estratégica do processo de desenvolvimento setorial deve ter acompanhamento permanente, analisando de forma sistemática as consequências ambientais de políticas, planos e programas públicos e

31



privados, frente aos desafios das mudanças climáticas, considerando, dentre outros:

- I - o Zoneamento Ecológico Econômico;
- II - as estratégias aplicáveis àquelas zonas e as atividades de maior vulnerabilidade às mudanças climáticas, os prováveis impactos e as medidas de prevenção e de adaptação;
- III - a definição de metas de redução de emissões de gases de efeito estufa, setoriais ou tecnológicas;
- IV - os diversos aspectos de transporte sustentável;
- V - as peculiaridades locais, a relação entre os municípios, as iniciativas de âmbito metropolitano, os modelos regionais e a ação integrada entre os órgãos públicos;
- VI - a proposição de padrões ambientais de qualidade e outros indicadores de sustentabilidade que, com acompanhamento e periódica revisão, norteiem as políticas e as ações correlatas a esta Lei;
- VII - os planos de assistência aos municípios para ações de mitigação e adaptação aos eventos climáticos extremos.

No caso dos autos, observa-se que inexistente qualquer avaliação prévia do Complexo Carboquímico do Baixo Jacuí, que está sendo alavancado apenas a partir do EIA/RIMA específico da Mina Guaíba. Tampouco há sinais de estudos amplos para o desenvolvimento do Complexo da Campanha.

Após o deferimento do licenciamento para a Mina Guaíba, os demais empreendimentos que comporão o Complexo deverão de ser licenciados de forma isolada e fragmentada, o que, sem dúvida, compromete o planejamento ambiental do todo em uma escala espacial compatível com a magnitude dos possíveis impactos ambientais negativos. E a mesma situação pode vir a ocorrer com o Complexo Carboquímico da Campanha, embutido no bioma Pampa, objeto inclusive de especial proteção pela Constituição do Estado do Rio Grande do Sul (artigo 251, §1º, inciso XVI).

Observe-se, mais uma vez com citação do artigo 18 do Código Estadual do Meio Ambiente, que o planejamento ambiental previsto para o Estado do Rio Grande do Sul trabalha com a dimensão da complexidade e da integração, apregoando a compatibilização dos programas estaduais com os planos regionais de desenvolvimento já existentes, com os planos de bacia hidrográfica, com as diretrizes ambientais das regiões e com os diagnósticos ambientais elaborados no contexto do Zoneamento Ambiental do Estado, e com as metas para redução da concentração de gases de efeito estufa na atmosfera.



Importa ressaltar que sequer o Zoneamento Ecológico Econômico do Estado do Rio Grande do Sul está finalizado<sup>54</sup>, de modo que a elaboração da Lei nº 15.047/2017 não contou com elementos técnicos idôneos, capazes de assinalar a viabilidade técnica e locacional dos dois Complexos previstos.

Frise-se que tal zoneamento não substitui a avaliação ambiental a que se refere o artigo 16 da Lei nº 11.520/2000, e tampouco a avaliação estratégica a que se refere o artigo 9º da Lei nº 13.594/2010, mas sua referência nesta ação serve para reforçar o argumento de que essa lei não foi precedida de qualquer instrumento de planejamento em nível macroterritorial.

Por conseguinte, têm-se elementos sérios a demonstrar que a própria elaboração da Política Estadual do Carvão Mineral e a instituição do Polo Carboquímico foram produzidas a reboque do licenciamento da Mina Guaíba, em uma clara inversão procedimental, pois, **primeiro, a viabilidade técnica e locacional dos complexos haveria de ser confirmada, à luz das diversas políticas públicas entrelaçadas, para somente então, seguir-se com os licenciamentos ambientais dos empreendimentos pontuais.**

Muito embora esta temática seja inédita para o Poder Judiciário gaúcho, cumpre notar que em alguns assuntos a jurisprudência já se manifestou pela necessidade de avaliações ambientais abrangentes em termos de escala territorial. Um exemplo paradigmático foi a suspensão do licenciamento ambiental do Complexo Hidrelétrico de Panambi e Garabi, a fim de inibir a expedição de Licença Prévia em virtude de que a avaliação ambiental estratégica para o Rio Uruguai identificava riscos de a futura hidrelétrica vir a inundar o Parque Estadual do Turvo.

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AMBIENTAL. COMPLEXO HIDRELÉTRICO. UNIDADES DE APROVEITAMENTO - UHE GARABI E UHE PANAMBI. EMPREENDIMENTO BINACIONAL. PRELIMINAR DE NULIDADE AFASTADA. TERMO DE REFERÊNCIA - ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL. SUSPENSÃO DAS ATIVIDADES NA COTA 130 - AFETAÇÃO DE UNIDADE DE CONSERVAÇÃO (UC) - PARQUE ESTADUAL DO TURVO. MANIFESTAÇÕES CONTRÁRIAS DO ÓRGÃO GESTOR DA UC. ANTECIPAÇÃO DE TUTELA DEFERIDA NA ORIGEM. MANUTENÇÃO. PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO. 1. Inexiste nulidade na prolação de decisão, sem ouvida da parte contrária, representante da pessoa

<sup>54</sup> Disponível em: <<https://zeers.blogspot.com/>>. Acesso em 30.jul.2019.



jurídica de direito público. A situação que se apresenta também deve ser apreciada com fulcro nos requisitos autorizadores da antecipação de tutela, sendo factível de concessão *ab initio* e *inaudita altera pars*. 2. A constante busca por fontes de geração de energia elétrica impacta inexoravelmente o meio ambiente. Apenas nos últimos tempos, e com grande atraso, tem-se buscado formas menos agressivas, como a energia eólica. Entretanto, não há como negar que a prioritária matriz energética nacional baseia-se nos recursos hídricos, e tal situação não tenderá a mudar no médio e curto prazo. No atual estágio da sociedade, tanto rural como urbana, a energia elétrica constitui insumo vital e de necessidade imediata. Percalços no seu regular fornecimento, ainda que transitórios, geram perigoso potencial de rompimento do tecido social. Valendo-se de tal constatação, os poderes públicos tem sistematicamente atentado contra o meio-ambiente de vida razoavelmente sadio. Fazendo-se constantes concessões parciais, compromete-se o todo de forma irreversível. Ao invés de o meio ambiente ceder em face das atividades administrativas, devem elas se submeter ao império da lei protetiva, valendo-se do estado da ciência e da inventividade. 3. Considerando que os estudos apresentados até o presente momento, em especial, o Inventário Hidrelétrico realizado pelo Consórcio Energético do Rio Uruguai, contempla o aproveitamento de cota que remete à afetação de Unidade de Conservação - Parque Estadual do Turvo e, considerando que o Termo de Referência alcançado pelo IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis aos empreendedores, não aguardou manifestação do órgão gestor da Unidade de Conservação, o qual se coloca contrário à afetação do Parque, tem-se por manter a tutela antecipada concedida na ação civil pública de origem, ditando óbice à continuidade de estudos, processo de licenciamento e expedição de Licença Prévia que contemple a cota 130 m ou outra que importe em danos diretos ou indiretos ao Parque Estadual do Turvo. 4. O princípio da precaução impõe que, na hipótese de ameaça de danos graves ou irreversíveis ao meio ambiente, a ausência de certeza científica não seja utilizada como óbice para a adoção de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental. Ou seja, sua aplicação justifica-se em momento anterior ao conhecimento e mensuração do risco, com a finalidade de evitar-se um dano previsível ou provável. Nessa linha, é fundada a pretensão do Ministério Público Federal à adoção de medidas que contribuem para a tutela ambiental da área litigiosa. Precedente da Turma. (TRF4, AG 5007612-27.2015.4.04.0000, QUARTA TURMA, Relator LUÍS ALBERTO D'AZEVEDO AURVALLE, juntado aos autos em 28/04/2015)

Além desta avaliação “ex ante” do programa estadual intitulado “Política Estadual do Carvão e Polo Carboquímico do Rio Grande do Sul”, a que se refere o já aludido artigo 16 da Lei nº 11.520/2000, sequer foi exigido previamente à implantação do Polo e respectivos complexos, o clássico instrumento do estudo de impacto ambiental e respectivo relatório.

Cumprido notar que a Constituição Federal, em seu artigo 225, §1º, inciso IV, reza que é dever do Poder Público “exigir, [...] estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade”, e este estudo é exigido como condição prévia à instalação de **zonas industriais**, consoante determina a Lei nº 6.803/80, o que evidencia que é um instrumento



afeito ao planejamento ambiental e territorial, de tal forma a aferir a viabilidade técnica e locacional para a identificação das áreas mais adequadas a receber instalações industriais que produzirão impactos sinérgicos e cumulativos.

Essa exigência foi ratificada pelo artigo 251, §1º, inciso V, da Constituição Estadual.

Antes mesmo de ambas, a primeira lei federal que tratou do EIA foi a Lei nº 6803/80 que, no dizer de Benjamin<sup>55</sup>, detinha uma abrangência limitada cobrindo áreas críticas de poluição, justamente em razão da instalação de zonas industriais nas cidades, que produziram significativos impactos à saúde humana, tornando inconciliáveis determinadas atividades econômicas e sociais com a indústria.

O §3º do artigo 10 dessa Lei estabelece, para áreas críticas de poluição, a necessidade “de estudo especiais de **alternativas e de avaliações de impacto**, que permitam estabelecer a confiabilidade da solução a ser adotada”.

A Resolução do CONAMA nº 1/86 lista um rol não exaustivo de atividades sujeitas à EIA/RIMA, dentre elas:

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

(...)

**XIII - Distritos industriais e zonas estritamente industriais - ZEI;** (grifamos)

Portanto, não poderia o Estado do Rio Grande do Sul, no seu intuito de criação de um Polo Carboquímico, prescindir da elaboração de estudos ambientais contendo inclusive o coração do EIA/RIMA que são as alternativas locais<sup>56</sup>.

---

<sup>55</sup> “O EIA foi introduzido no Direito brasileiro pela Lei n. 6.803, de 3 de julho de 1980, que cuida das *diretrizes básicas para o zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição* (grifo nosso). Sua abrangência era bastante limitada, cobrindo apenas áreas críticas de poluição e, nestas, aplicando-se somente as zonas de *uso estritamente industrial*” (BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcellos e. Os princípios do estudo de impacto ambiental como limites da discricionariedade administrativa. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/79061993.pdf>> Acesso em 22.jul.2019.

<sup>56</sup> CAPPELLI, Sílvia. O estudo de impacto ambiental na realidade brasileira. Disponível em: <[https://www.amprs.com.br/public/arquivos/revista\\_artigo/arquivo\\_1277143493.pdf](https://www.amprs.com.br/public/arquivos/revista_artigo/arquivo_1277143493.pdf)> Acesso em 22.jul.2019.



Poderia o Estado argumentar que tais regiões foram eleitas porque são aquelas que, historicamente, sediaram minas de carvão e onde estão concentradas as jazidas. Porém, como a Lei Estadual foi desprovida de qualquer elemento técnico e de participação social, não se apurou se o ambiente das regiões eleitas ainda comporta uma carga de impactos da envergadura indicada pela exploração de **166 milhões de toneladas de carvão mineral ao longo de exíguos 23 anos**, aos quais se adiciona, durante a vida útil do empreendimento Mina Guaíba, o aproveitamento anual de até **2.1 milhões de metros cúbicos de areia e 900.000 metros cúbicos de cascalho**<sup>57</sup> no Complexo do Baixo Jacuí.

Por sua vez, no Complexo da Campanha, a “previsão é de fornecimento pela CRM de carvão mineral da mina localizada em Candiota, com reservas estimadas em **1 bilhão de toneladas de carvão de cinzas altas** e mineração a céu aberto de baixo custo”<sup>58</sup>.

Além disso, como são muitos os Municípios mencionados na Lei Estadual 15.047/2017, é necessário – se for o caso de se optar mesmo pela matriz energética carbonífera - que se avaliem os territórios mais aptos a receber os complexos, inclusive com a avaliação sistêmica que considere o teor de planos de bacia hidrográfica e diretrizes ambientais regionais. A tomada de decisão sobre a utilização do carvão como matriz energética há de ser compartilhada e debatida com a sociedade, destinatária dessa política e receptora de todos os impactos (positivos e negativos) que dela advêm, o que não ocorreu até o presente momento.

O rio Jacuí, cuja bacia será altamente impactada pelo Complexo do Baixo Jacuí, serve para a captação de água pelo menos para 05 municípios da região (doc. 06), conforme dados do Departamento de Recursos Hídricos do Estado do Rio Grande do Sul, sem falar em outros pedidos de captação sob análise. Qualquer deslize na manipulação de efluentes da Mina Guaíba ou dos processos industriais que a sucederão seria uma temeridade em termos de abastecimento público.

<sup>57</sup> P. 115 do vol. 6 do EIA/RIMA. Disponível em <<http://www.fepam.rs.gov.br/eia-mina-guaiba/>>. Acesso em 05.set.2019.

<sup>58</sup> Disponível em: <<https://investrs.com.br/carvao-mineral-e-carboquimica>> Acesso em 05.set.2019.



O DMAE (Departamento de Águas e Esgotos de Porto Alegre), autarquia responsável pelo tratamento e distribuição à população de Porto Alegre, lançou parecer onde externa sua preocupação com a exploração do carvão pela Copelmi (doc. 07). Frise-se: por enquanto só a atividade de extração de carvão. O que se pode esperar da constituição de um Complexo Carboquímico?

Tais riscos não foram considerados quando da construção da lei e, por via reflexa, criação do Polo e da Política Estadual do Carvão Mineral.

Além das alternativas locacionais – que são o núcleo do EIA/RIMA – é de extrema relevância a publicidade e a participação democráticas ensejadas pela audiência(s) pública(s).

A Resolução CONAMA n. 237, de 19 de dezembro de 1997, em seu artigo 3º determina a mesma imposição de publicidade ao EIA (“[...] prévio estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (EIA/RIMA), ao qual dar-se-á publicidade, garantida a realização de audiências públicas, quando couber, de acordo com a regulamentação.”). Em última análise, a publicidade é a condição base para a participação pública no processo decisório com base em EIA. E **participação pública efetiva é igualmente um elemento fundamental do processo de avaliação de impactos ambientais.**

A principal função do EIA é provocar uma decisão racional e transparente pelo órgão ambiental sobre a viabilidade socioambiental de um empreendimento causador de significativa degradação. Mas como os impactos socioambientais de um projeto distribuem-se de maneira desigual, o processo de avaliação de impactos, instrumentalizado pela discussão sobre o EIA, igualmente exerce um fundamental papel político-negocial.

A avaliação ambiental que precede o licenciamento há de ser a mais abrangente possível<sup>59</sup>. A própria Resolução nº 01/1986 do CONAMA, que trata do detalhamento do Estudo Prévio de Impacto Ambiental, impõe deva ele envolver “a área

---

<sup>59</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 264-265.



geográfica a ser direta ou indiretamente afetada pelos impactos, denominada área de influência do projeto, considerando, em todos os casos, a bacia hidrográfica na qual se localiza” (artigo 5º, inciso III). Isso diz respeito ao escopo da avaliação e, para sua correta definição, não é possível desconsiderar aquela que é considerada a primeira lei da ecologia – tudo é conectado com tudo.

Qualquer pessoa que se dedique aos estudos das Ciências da Natureza com mínima seriedade sabe que nem a vida nem o mundo físico que a suporta **existem em compartimentos isolados**. Ao contrário, reconhece a extraordinária unidade entre os organismos e o ambiente<sup>60</sup>. A fragmentação na avaliação de impactos ambientais colide com a abordagem ecossistêmica, com a integridade ecológica, ao mesmo tempo em que reduz a resiliência dos Sistemas Sócio-Ecológicos.

O fracionamento dos empreendimentos, do ponto de vista do planejamento ambiental e da abordagem ecossistêmica representa um déficit e um risco para o futuro. Se todas as etapas de instalação do projeto têm uma origem comum e guardam conexões vitais, o que é inegável no caso da mineração de carvão e a implantação das demais estruturas do polo, devem ser havidas como um único empreendimento para efeitos de avaliação do impacto ambiental, sobretudo com vistas a precaver os possíveis impactos cumulativos e sinérgicos.

Em se tratando de avaliação de impactos ambientais, a visão ampliada (holística) deve preponderar em relação a uma perspectiva reducionista para evitar indesejáveis e cumulativos efeitos de pequenas decisões<sup>61</sup>. Uma consistente e sustentável gestão ambiental requer um cruzamento de setores, coordenação e coerência. Isso só se dará após uma avaliação ambiental estratégica para o Polo seguida de EIA/RIMA para o complexo.

---

<sup>60</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 264-265.

<sup>61</sup> BUGGE, Hans Christian. Twelve challenges in environmental law. An introduction to the concept of rule of law for nature. In: VOIGT, Christina (ed). **Rule of law for nature: new dimensions and ideas in environmental law** New York: Cambridge University Press, 2013, p. 17.



Weiss, ao abordar as novas perspectivas do Direito Ambiental para um mundo caleidoscópico, considera que a abordagem tipo colcha de retalhos, de baixo para cima (*bottom-up approach*) não se revela eficiente para regradar bens e valores coletivos<sup>62</sup>.

O escopo do EIA é pautado pela totalidade do empreendimento. O EIA só irá atender aos princípios do rigorismo, eficiência, foco, credibilidade, transparência e sistematicidade apregoados pela IAIA se estiver congruente com esse escopo<sup>63</sup>.

A análise segmentada do projeto assim como a expedição das licenças em fatias afrontam o princípio constitucional da eficiência impositivo previsto para a Administração Pública (artigo 37, CF).

Esse tipo de dissociação encampada pelo Estado e pela FEPAM, ao darem início ao licenciamento da Mina Guaíba sem levarem em conta a totalidade do Complexo Carboquímico, pode provocar o subdimensionamento ou mesmo a ineficiência das medidas de prevenção e as tradicionais medidas compensatórias e mitigadoras dos impactos. Imagine-se que as atividades de mineração não se limitarão à extração propriamente dita, mas igualmente promoverão intensa circulação de veículos de carga no entorno, produção de fuligem e de ruídos, além de outras emissões impactantes para muito além do perímetro da extração.

No parecer do Gabinete de Assessoramento Técnico do MP específico sobre a implantação do Projeto Mina Guaíba, essa questão foi tratada como uma inconsistência do EIA/RIMA do empreendimento:

O EIA/RIMA destaca como um dos diferenciais do empreendimento a utilização do carvão para a gaseificação, apontando a maior eficiência de tal tecnologia, o que reduziria os prejuízos pela emissão de gases do efeito estufa pelo uso do carvão mineral. No entanto, o EIA/RIMA aponta que a implantação da unidade de gaseificação dependerá de uma nova avaliação de viabilidade e licenciamento próprio, pois quais serão realizados após o início da lavra (página 120 Volume I). **Logo, um dos argumentos apontados como diferencial para o empreendimento não possui garantia de implantação** (doc. 08).

---

<sup>62</sup> WEISS, Edith Brown. Rule of law for nature in a kaleidoscopic world. In: VOIGT, Christina (Ed.). **Rule of law for nature: new dimensions and ideas in environmental law**. New York: Cambridge University Press, 2013, p. 27-45, p. 45.

<sup>63</sup> *INTERNATIONAL ASSOCIATION FOR IMPACT ASSESSMENT*.



Um dos exemplos emblemáticos dessa ilegal fragmentação é o da construção da Usina Hidrelétrica de Jirau, alvo de ações civis públicas e populares. Numa delas, o Juiz Federal da 3ª Vara Federal de Rondônia concedeu liminar publicada em 21/11/2008<sup>64</sup> determinando paralisação e inspeção do canteiro de obras da usina de Jirau, sob o argumento de que:

*“A licença de instalação, premissa necessária ao início de obra ou atividade potencialmente poluidora, é insusceptível de cisão. Tanto a construção de canteiro de obras, como a construção de ensecadeiras, incluem-se no contrato de execução de obra pública. São atividades poluidoras, indissociáveis do empreendimento como um todo. Por isto, não se palmilhar o processo legal, só exequíveis ao depois do correlato licenciamento integral.”*

O EIA/RIMA é igualmente um instrumento de **democracia ambiental** que, pela transparência de todas as informações sobre o projeto e seus impactos, permite a participação pública por meio do debate sobre ônus e benefícios<sup>65</sup>.

Todos esses valores e medidas voltadas à participação pública foram reconhecidos e consagrados pela Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. No caso NOVACAP et al v. MPDF, STJ REsp 896863/DF 2ª Turma (2011), a Corte afirmou: “o EIA é a melhor expressão legislativa dos princípios da publicidade e participação popular”. Em seguida, invocou lição do hoje Ministro Herman Benjamin, do mesmo STJ, para afirmar que, no EIA, aqueles princípios são os que dizem “respeito ao direito que qualquer cidadão tem de conhecer os atos praticados pelos seus agentes públicos. Este, de maneira mais extensiva, aplica-se ao direito que tem o cidadão, organizado ou não de intervir – porque parte interessada – no procedimento de tomada de decisão ambiental”.

A exigibilidade do EIA/RIMA não está adstrita às hipóteses do artigo 2º da Resolução CONAMA nº 1/86. Mesmo em casos não inseridos naquele rol, o órgão ambiental não só pode como deve exigí-lo.

Nesse sentido, o Tribunal da Cidadania considerou:

---

<sup>64</sup> RONDÔNIA. 3ª Vara Federal. Processo nº 2008.01.00.065677-1. Juiz Federal Élcio Arruda. Decisão de 21 nov.2008.

<sup>65</sup> SÁNCHEZ, L. E. **Avaliação de Impacto Ambiental**: conceito e método. São Paulo: Oficina de Textos, 2008, p. 95.



ADMINISTRATIVO. LICENCIAMENTO. OBRAS E ASFALTAMENTO DE RODOVIAS. ESTRADA-PARQUE. AUSÊNCIA DE PREVISÃO OFICIAL. PARQUES NACIONAIS DOS APARADOS DA SERRA E DA SERRA GERAL. VIABILIDADE AMBIENTAL. PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO. LICENCIAMENTO. SUSPENSÃO.

Havendo fortes indícios de que a rodovia adentrará os Parques Nacionais dos Aparados da Serra e da Serra Geral e da inexistência de previsão oficial de estrada-parque, o princípio da precaução impõe, na dúvida, a sustação dos licenciamentos e da realização de Estudos de Impacto Ambiental (EIA), caso contrário, ao fim, o dano estará consumado<sup>66</sup>.

A par das normas constitucionais e infraconstitucionais antes citadas, ainda merecem ser destacados os artigos 71 e segs. do Código Estadual de Meio Ambiente (Lei nº 11.520/00) que formam um conjunto normativo detalhado a respeito do EIA/RIMA exigível para atividades e empreendimentos considerados de significativo potencial de degradação ou poluição.

Reza o artigo 73:

**Artigo 73** - O Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA), além de atender à legislação, em especial os princípios e objetivos desta Lei e seu regulamento e os expressos na Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, obedecerá às seguintes diretrizes gerais:

- I - contemplar todas as alternativas tecnológicas e de localização do empreendimento, confrontando-as com a hipótese de sua não execução;
- II - identificar e avaliar sistematicamente os impactos ambientais gerados nas fases de implantação, operação e desativação do empreendimento;
- III - definir os limites da área geográfica a ser direta ou indiretamente afetada pelos impactos, denominada área de influência do empreendimento, considerando, em todos os casos, a microrregião sócio-geográfica e a bacia hidrográfica na qual se localiza;
- IV - considerar os planos e programas governamentais e não-governamentais, propostos e em implantação nas áreas de influência do projeto, e sua compatibilidade;
- V - estabelecer os programas de monitoramento e auditorias necessárias para as fases de implantação, operação e desativação do empreendimento;
- VI - avaliar os efeitos diretos e indiretos sobre a saúde humana;
- VII - citar a fonte de todas as informações relevantes.

§1º - Ao determinar a execução do Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA), o órgão ambiental competente fixará as diretrizes adicionais que, pelas peculiaridades do projeto e características ambientais da área, forem julgadas necessárias, inclusive os prazos para conclusão e análise dos estudos.

**§2º - O estudo da alternativa de não execução do empreendimento, etapa obrigatória do EIA, deverá incluir discussão sobre a possibilidade de serem atingidos os mesmos objetivos econômicos e sociais pretendidos ou alegados pelo empreendimento sem sua execução.**

---

<sup>66</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1.163.939 – RS. Relator Min. Mauro Campbell Marques. Julgado em 14.dez.2010. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br>> Acesso em 22.jul.2019.



No tocante aos empreendimentos destinados à geração de energia, o que pode recair sobre o polo carboquímico no tocante à gaseificação e termoelétricas, o legislador estadual foi além e exigiu:

**Artigo 74** - Os Estudos Prévios de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) de empreendimentos destinados à geração de energia **deverão incluir alternativas de obtenção de energia utilizável por programas de conservação energética.**

Portanto, estamos diante de um plano estatal que deveria ter como finalidade o interesse público.

Entretanto, ao fomentar uma política estimuladora do uso de matriz energética altamente impactante no tocante à emissão de gases de efeito estufa (GEE), o Estado desgarrar-se do bem comum e do interesse público. E isso fica bem claro quando se verifica não ter sequer realizado uma avaliação ambiental estratégica prévia à criação da política e instituição do Polo Carboquímico.

O **artigo 174 da CF** expressa que o Estado, como agente normativo e regulador da atividade econômica, exercerá as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o Setor Público e indicativo para o Setor Privado.

Ocorre que o plano deve derivar de um prévio planejamento. Como ensina o saudoso administrativista Almiro do Couto e Silva, “ o planejamento é uma atividade: o plano, o resultado desta atividade. O planejamento conduz ao plano. É este o produto daquele, o fim que polariza a atividade de planejamento”<sup>67</sup>.

Não foi a Política Estadual do Carvão precedida de um planejamento responsável (orientado tecnicamente) e democrático (com participação e discussão no seio da sociedade), o que induz a considerá-la atentatória aos postulados das constituições estadual e federal, ambas comprometidas com a densificação do direito fundamental ao

---

<sup>67</sup> COUTO E SILVA, Almiro. Cadernos de direito público. **Revista da PGE**, vol. 27, n. 57, p. 371, 2003.



meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado, numa perspectiva de sustentabilidade intergeracional.

Conforme acentuaram especialistas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul em manifestação encaminhada à FEPAM, a respeito do empreendimento de extração do carvão:

No projeto, o empreendedor abstrai o contexto mundial ambiental relativo à elevação nunca vista de gases de efeito estufa - GEE na atmosfera. Neste item, está o principal fator responsável pelas mudanças climáticas, entre as maiores preocupações da ONU e dos 195 países que, em 2015, assinaram o Acordo de Paris, incluindo o Brasil. Da mesma forma, somado ao tema anterior, ignora-se a aguda perda da biodiversidade, hoje denominada pelos cientistas como a Sexta Extinção em Massa. **O carvão mineral é a pior fonte energética, já que se trata de um combustível fóssil, que gera CO2 e outros gases de efeito estufa. A própria ONU alerta para o Acordo de Paris**, para que seja reduzido o uso do carvão como fonte de energia, devido aos GEE e às mudanças climáticas, que vêm trazendo catástrofes em frequência e intensidade nunca registradas.

Não bastasse a questão relacionada aos gases de efeito estufa,

A poluição do carvão mineral promove a liberação de muitos poluentes. Inicialmente, temos as águas ácidas (drenagem ácida da mina) que inviabilizam a vida dos rios, decorrentes do contato do enxofre com a água, bem como o gás sulfúrico, gases de nitrogênio, poeiras finas e particulados, metais pesados tóxicos, como mercúrio, cádmio e chumbo, que trazem problemas ao sistema respiratório humano, sistema nervoso e problemas cardíacos, entre outros. No mundo, segundo dados da ONU, morrem mais de sete milhões de pessoas devido à poluição atmosférica, onde parte desta poluição é proveniente do carvão, como no caso de particulados finos, gases de nitrogênio e ozônio, por exemplo. Segundo Petsonk et al. (2013)<sup>68</sup>, a mineração de carvão é uma atividade que apresenta milhões de mineiros de trabalhadores e aposentados em todo o mundo. Existe uma série de doenças causadas pela inalação de poeira de minas de carvão. Além das doenças pulmonares intersticiais históricas (pneumoconiose do trabalhador de carvão, silicose e pneumoconiose de poeira mista), os mineiros de carvão estão em risco de fibrose difusa relacionada à poeira e doenças crônicas das vias respiratórias, incluindo enfisema e bronquite crônica. O recente reconhecimento de pneumoconiose rapidamente progressiva em menores de idade, principalmente no leste dos Estados Unidos, aumentou o senso de urgência e a necessidade de vigilância na pesquisa médica, diagnóstico clínico e prevenção de exposição. Segundo estes autores, investigações recentes sugerem que os mineiros de carvão podem mostrar uma mortalidade excessiva por câncer de pulmão. Entretanto, ainda faltam estudos nesta área, e o espectro de doenças pulmonares associadas à exposição à poeira de minas de carvão é mais amplo do

---

<sup>68</sup> PETSONK, E. L.; ROSE, C., and COHEN, R. Coal Mine Dust Lung Disease. New Lessons from an Old Exposure. **American Journal of Respiratory and Critical Care Medicine**. Vol. 187, Issue 11, (2013): 1178–1185. Disponível em: <https://www.atsjournals.org/doi/abs/10.1164/rccm.201301-0042CI#readcube-pdf>. Acesso em 02 de jul. 2019



que geralmente reconhecido e inclui o clássico CWP, silicose e pneumoconiose de poeira mista, bem como fibrose difusa relacionada à poeira<sup>69</sup>.

Segundo recente estudo científico, as emissões fugitivas provenientes do metano das camadas de carvão e das operações posteriores de fragmentação, correspondem a 87,5% do total de emissões de GEE e são justamente elas as maiores responsáveis pelo aquecimento global.

Os resultados mostraram que a etapa de lavra consome a maior quantidade de energia, correspondendo a 0,0227 MJ/kg carvão (58% do total), e as emissões fugitivas são as principais responsáveis para o aquecimento global, alcançando 0,0213 CO<sub>2</sub>eq/kg carvão (87,5% do total) (...).

Além das emissões procedentes do consumo de energia, também precisam ser contabilizadas as emissões dos GEE da mineração propriamente dita, denominadas emissões fugitivas. Os processos geológicos de formação do carvão produzem CH<sub>4</sub>, **que fica armazenado nos leitos do minério e é desprendido durante a lavra da mina e nas etapas posteriores de processamento**. A quantidade liberada de metano depende de vários parâmetros, mas principalmente da qualidade (rank) do carvão, da profundidade do leito e do método de mineração empregado (IPCC, 2006b). Emissões de CO<sub>2</sub> ainda podem ocorrer pela oxidação instantânea do carvão na atmosfera, mas essas emissões são muito baixas, especialmente pelas ações de recuperação da área minerada simultaneamente com a lavra, que envolve a cobertura e, posteriormente, a vegetação, diminuindo, assim, o fluxo de oxigênio<sup>70</sup>.

Na mesma linha, o Prof. Nelson Fontoura, Diretor do Instituto de Meio Ambiente da PUC, manifestou-se em artigo publicado no Facebook:

A economia mundial está apostando forte em novas fontes de energia renovável: solar, eólica, biomassa e outras tecnologias que talvez ainda estejam nas pranchetas. A substituição da matriz energética baseada em carbono fóssil por outra renovável e ambientalmente mais amigável é tão certa quanto a lei da gravidade: é apenas uma questão de tempo. Então, de posse destes elementos, será sensato investir na extração de um combustível que potencialmente pode causar tantos problemas locais e globais?

Na minha opinião, a resposta é não. Deixemos o carvão enterrado. É dióxido de carbono que foi sequestrado da atmosfera há milhões de anos e, para a saúde global, é melhor que permaneça enterrado<sup>71</sup>.

Traduzindo o excerto final de uma decisão da Corte de New South Wales na Austrália a respeito de um projeto de mineração de carvão a céu aberto numa região de

<sup>69</sup> BRACK, Paulo. **Breve parecer sobre projeto Mina Guaíba**.

<sup>70</sup> ATILGAN, B.; AZAPAGICAZAPAGIC, A. Life cycle environmental impacts of electricity from fossil fuels in Turkey. **Journal of Cleaner Production**, 106, 555-564, 2015.

<sup>71</sup> Disponível em:

<[https://www.facebook.com/permalink.php?story\\_fbid=2302306993210591&id=100002939372696](https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=2302306993210591&id=100002939372696)> Acesso em 05.set.2019.



beleza cênica comparável ao Delta do Jacuí e ao Bioma Pampa, convém destacar pela similaridade com o presente caso:

696. Neste caso, a exploração do recurso de carvão no vale de Gloucester **não seria um uso sustentável** e causaria danos ambientais e sociais substanciais. O projeto teria alto impacto visual durante a vida da mina de cerca de duas décadas. **O Projeto causaria poluição sonora, atmosférica e luminosa** que contribuiria para impactos sociais adversos. O projeto terá impactos sociais negativos significativos no modo de vida das pessoas; comunidade; acesso e uso de infraestrutura, serviços e instalações; cultura; saúde e bem-estar; arredores; e medos e aspirações. **O projeto causará desigualdade distributiva, tanto dentro da geração atual quanto entre gerações atuais e futuras.**

697. **O Projeto será uma fonte material de emissões de GEE e contribuirá para as mudanças climáticas.** A aprovação do Projeto não ajudará a alcançar reduções rápidas e profundas nas emissões de GEE que são necessárias agora, a fim de equilibrar as emissões por fontes com remoções por sumidouros de GEE na segunda metade deste século e atingir a meta geralmente acordada de limitar o aumento na temperatura média global para bem abaixo de 2°C acima dos níveis pré-industriais.

698. Em razão desses vários impactos, o Projeto terá impactos significativos sobre, e será incompatível com os usos existentes, aprovados e prováveis de preferência nas terras próximas ao Projeto.

699. Em suma, **uma mina de carvão de corte aberto nesta parte do vale de Gloucester estaria no lugar errado na hora errada.** Lugar errado porque uma mina de carvão de corte aberto nesta paisagem cênica e cultural, próxima às casas e fazendas de muitas pessoas, causará um planejamento significativo, amenidade, impactos visuais e sociais. Tempo errado porque as emissões de GEE da mina de carvão e seu produto de carvão aumentarão as concentrações totais globais de GEEs em um momento em que o que agora é urgentemente necessário para atingir as metas climáticas geralmente acordadas é uma diminuição rápida e profunda das emissões de GEE. Estas terríveis consequências devem ser evitadas. O projeto deve ser recusado<sup>72</sup>.

Não há argumento plausível para que o Estado do Rio Grande Sul institua um polo altamente impactante aos bens ambientais da coletividade dispensando qualquer instrumento de macroavaliação ambiental. Não realizou avaliação ambiental estratégica, muito menos o prévio e público estudo de impacto ambiental. Lado outro, pediu tramitação em regime de urgência para o diploma legislativo, sem prévia discussão com a sociedade.

### **3 – DA NECESSÁRIA CONCESSÃO DE TUTELA DE URGÊNCIA**

<sup>72</sup> **Gloucester Resources Limited v. Minister for Planning**. J. em 8.fev.2019. Disponível em: <<https://www.ipcn.nsw.gov.au/aoac>>2018/11. Acesso em 28.agos.2019.



O artigo 12 da Lei n.º 7.347/85 estabelece que “poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificção prévia, em decisão sujeita a agravo”. Trata-se de possível concessão de tutela provisória de conteúdo satisfativo<sup>73</sup>.

No caso em testilha, mais do que aparente, o direito invocado existe.

É inegável que a votação da Lei Estadual n.º 15.047/17 deveria ter sido precedida de audiências públicas, de avaliação ambiental estratégica e de EIA/RIMA porque envolve um programa estadual e a criação de dois complexos carboquímicos já amplamente estimulados inclusive em publicações do Governo do Estado. Esses complexo, equivalem a dois distritos industriais acoplados às atividades de extração mineral. Portanto, elevadíssimo potencial poluidor.

Já o perigo da demora reside no fato de que o primeiro dos empreendimentos pretendido estabelecer no complexo é a chamada Mina Guaíba (tendo como empreendedor a Copelmi) (processo administrativo de licenciamento ambiental n.º 6354-05.67/18-1), investigado no Inquérito Civil n.º 36/2016 da Promotoria de Defesa do Meio Ambiente de Porto Alegre.

Há, portanto, evidente risco de que a expedição pela FEPAM das licenças-prévia e, na sequência, de instalação da Mina Guaíba propicie o início da implantação do referido polo sem que a sociedade gaúcha tenha democraticamente debatido o programa/projeto de criação do polo carboquímico e a instituição da Política Estadual de Carvão Mineral. Paralelamente, outras atividades podem dar entrada a pedidos de licença, algumas até sem que a sociedade e o Ministério Público tenham ciência.

A concessão da liminar é medida que se impõe.

Conforme leciona Luiz Guilherme Marinoni, a tutela inibitória, amparada no artigo 5º, XXXV, da Constituição Federal de 1988, “se volta contra a possibilidade do ilícito, ainda que se trate de repetição ou continuação. Assim, é voltada para o futuro (...). Essa ação não requer nem mesmo a probabilidade do dano, contentando-se com a simples

---

<sup>73</sup> MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio e MITIDIERO, Daniel. Novo Curso de Processo Civil. Vol. 3. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2. ed., 2016, p. 443.



probabilidade do ilícito (ato contrário ao direito). Isso por uma razão simples: imaginar que a ação inibitória se destina a inibir o dano implica na suposição de que nada existe antes dele que possa ser qualificado de ilícito civil. Acontece que os danos são uma consequência eventual do ato contrário ao direito, os quais (o dano e o ato contrário ao direito), assim, podem e devem ser destacados para que os direitos sejam mais adequadamente protegidos”<sup>74</sup>. O Novo CPC é claro ao considerar prescindível a ocorrência do dano ou a existência de dolo ou culpa para a tutela inibitória (artigo 497, parágrafo único).

No caso dos autos, quer-se com a presente ação civil pública impedir que o Estado do Rio Grande do Sul, com apoio na Lei Estadual nº 15.047/17 e no Decreto Estadual nº 54.136, de 04 de julho de 2018, inicie um conjunto de ações práticas que venham a consumir o projeto desencadeado com a aprovação ilegal e inconstitucional da referida lei. Por sua vez, deverá o órgão ambiental, caso o Estado, após submeter novo projeto de lei ao debate público com a sociedade, exigir um estudo prévio de impacto ambiental para todo o complexo Carboquímico e não somente para a Mina.

Portanto, a presente ação civil pública tem natureza inibitória e busca a prevenção de danos e de ilícitos, reconhecendo-se antecipadamente que eventuais licenças expedidas para empreendimentos vinculados à Política Estadual do Carvão ou ao Polo Carboquímico serão nulas, porquanto inconstitucionais e ilegais.

Na aplicação da lei, o magistrado atenderá aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana, inclusive na sua dimensão ecológica<sup>75</sup>.

A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, podendo o Juiz determinar as medidas que considerar adequadas para efetivação da tutela provisória (artigo 300 do NCPC).

---

<sup>74</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. Técnica processual e tutela dos direitos. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004, p.255.

<sup>75</sup> Artigo 5º da LINDB.



Para tanto, exige o Código de Processo Civil, no seu artigo 300, o preenchimento dos seguintes requisitos:

- Probabilidade do direito;
- Fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação;
- Risco ao resultado útil do processo.

No caso sob foco, a probabilidade do direito advém do farto arcabouço legislativo estruturado sobre a base das constituições federal e estadual, expandindo-se por diversas normas infraconstitucionais federais e estaduais que estabelecem ritos democráticos para aprovação de leis e projetos que possam implicar graves danos ao meio ambiente e à qualidade de vida, além de discrepar das opções legislativas relativas ao combate às mudanças climáticas.

Por seu turno, o fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação está representado no fato de que, definidas as regiões para implantação do Polo Carboquímico do Rio Grande do Sul e as bases da Política Estadual do Carvão, as portas estão, em tese, abertas para difusão de práticas com matriz nos combustíveis fósseis e que são uma das maiores responsáveis pelas mudanças climáticas.

Dessa forma, não há como prosseguir na implantação do Polo Carboquímico e da Política Estadual do Carvão Mineral sem que antes a sociedade gaúcha debata amplamente essa opção que pode significar graves repercussões ambientais, inclusive agravando o quadro das mudanças climáticas.

O risco é iminente. Por sua vez, o dano é presumido em razão dos princípios do direito ambiental da precaução, da prevenção e da participação democrática nas decisões ambientais.

Imprescindível esclarecer que a tutela judicial ambiental não se ocupa apenas da reparação do dano ambiental, mas calca-se, sobretudo, na antecipação, sugerindo, sempre que possível, a inibição de condutas que possam contribuir na ocorrência da lesão ambiental.



A sistemática da tutela judicial ambiental obedece ao entendimento de que, antes da ocorrência do dano ambiental, deve-se optar pelo provimento capaz de inibir ou de remover o ilícito.

Por essas razões, nas ações versando sobre a proteção do meio ambiente, na sua mais ampla dimensão, o exame das liminares, considerando que o dano é muitas vezes irreversível, deve ser orientado pelo brocardo *in dubio pro natura*, prevalecendo tal preocupação em detrimento dos interesses econômicos ou particulares.

Caso não deferida a tutela de urgência e validada a norma estadual atacada, o presente processo terá pouquíssimo resultado útil, visto que os gastos e procedimentos para implantação do Polo Carboquímico e da Política Estadual do Carvão Mineral representarão um verdadeiro fato consumado, cuja rejeição em matéria ambiental é proclamada na Súmula 613 do Superior Tribunal de Justiça: “**Não se admite a aplicação da teoria do fato consumado em tema de Direito Ambiental**”.

Dada a iminência dos danos, a tutela de urgência no caso concreto carece ainda de ser deferida *inaudita altera parte* ou mediante justificação prévia.

No escólio do processualista Marinoni:

*“Admitir-se o desenrolar de um contraditório que evidencia a existência de uma situação ilícita, retirando-se do juiz o poder de conferir a tutela jurisdicional adequada para a respectiva cessação, é desconsiderar não só o espírito das normas em questão, como também o fato de que elas objetivam evitar, inclusive em nome da garantia de importantes direitos protegidos constitucionalmente, a degradação da tutela efetiva do direito”*<sup>76</sup>.

Ao fio desse raciocínio, a utilização da tutela específica não deve ser tardia ou intempestiva, sob pena de se negligenciar a ocorrência de ilícitos e de riscos sociais e ambientais. Por essa razão, estão à disposição no ordenamento jurídico os institutos processuais aptos a minimizar os percalços da demora.

---

<sup>76</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. **Tutela inibitória individual e coletiva**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 129-130.



Destarte, estão perfeitamente caracterizados os pressupostos tradicionalmente previstos em sede doutrinária e jurisprudencial para a concessão dos pedidos liminares, consistentes no *fumus boni juris* e no *periculum in mora*.

#### **4 - DOS PEDIDOS**

Ante o exposto, o Ministério Público Estadual requer a Vossa Excelência:

**4.1.** o recebimento e autuação desta peça inicial, juntamente com os documentos que a acompanham;

**4.2.** a concessão de tutela inibitória, para impor ao Estado do Rio Grande do Sul e à FEPAM às **obrigações de não fazer, até que eventual criação do Polo Carboquímico e de uma Política Estadual do Carvão sejam precedidos de audiências públicas prévia e amplamente convocadas e de estudo prévio de impacto ambiental e avaliação ambiental estratégica para todo o complexo**, consistentes em:

4.2.1. Abster-se de conceder qualquer licença ambiental (prévia, de instalação, única, de correção ou de operação) para empreendimentos que utilizem carvão como matéria-prima ou fonte energética ou para mineração de carvão nas regiões definidas pela Lei nº 15.047/17 como integrantes do Polo Carboquímico;

4.2.2. Dar início às ações previstas no artigo 2º do referido Decreto Estadual, com destaque para o planejamento, elaboração e acompanhamento de ações e metas para implantação do Polo Carboquímico do Rio Grande do Sul;

4.2.3. Dar continuidade à criação da Política Estadual de Carvão Mineral e à instituição do Polo Carboquímico do Rio Grande do Sul, com todas as suas diretrizes, princípios, definições e programas a que faz referência o artigo 1º da Lei Estadual nº 15.047/2017.;



**Requer, outrossim:**

**4.3.** Que o descumprimento das determinações acima estabelecidas enseje a incidência de multa no valor de R\$ 1.000.000,00 (hum milhão de reais) por ato contrário à ordem judicial, a ser revertida para o Fundo Estadual de Reconstituição de Bens Lesados;

**4.4.** A produção de todas as provas em direito admitidas, com o reconhecimento da inversão do ônus da prova, com base na Súmula 618 do STJ;

**4.5.** Citação dos requeridos e intimação para a audiência de conciliação ou de mediação na forma do artigo 334 ou, não desejando autocomposição, para apresentação de contestação;

**4.6.** Em sede de cognição definitiva, seja a ação julgada procedente, confirmando-se todos os pedidos liminarmente postulados, a fim de declarar a ilegalidade do processo legislativo que levou à edição da Lei Estadual nº 15.047/17 por não ter sido antecedida de audiências públicas, de avaliação ambiental estratégica e de EIA/RIMA para implantação do Polo Carboquímico e da Política Estadual do Carvão Mineral.

Finalmente, observando-se que o autor está isento de recolher custas processuais, nos termos do artigo 18 da Lei Federal nº 7.347/85, atribui à causa o valor de alçada.

Porto Alegre, 12 de setembro 2019.

Ana Maria Moreira Marchesan,  
Promotora de Justiça

Annelise Monteiro Steigleder,  
Promotora de Justiça

Alexandre Sikinowski Saltz,  
Promotor de Justiça



### ANEXO I – LISTA DE DOCUMENTOS

Protocolo de Intenções celebrado entre o Estado do Rio Grande do Sul e a Empresa Copelmi Mineração Ltda. Expediente nº 18/1701-0000261-2	Doc. 01
Relatório de Impacto Ambiental – RIMA: Mina de Carvão Guaíba RIMA [páginas 01-29] Parte 1	Doc. 02
Relatório de Impacto Ambiental – RIMA: Mina de Carvão Guaíba RIMA [páginas 30-58] Parte 2	Doc. 03
Relatório de Impacto Ambiental – RIMA: Mina de Carvão Guaíba RIMA [páginas 58-110] Parte 3	Doc. 04
OF. Nº 0586-19/SMP/MZB de 10/07/2019	Doc. 05
Captações do Jacuí Departamento de Recursos Hídricos do Estado do Rio Grande do Sul	Doc. 06
Of. DG Nº 103/2019 – DMAE de 21/08/2019	Doc. 07
Parecer Técnico – Documento UAA nº 0478/2019	Doc. 08



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

DOCUMENTO ASSINADO POR

ANA MARIA MOREIRA MARCHESAN

DATA

12/09/2019 09h48min



*Este é um documento eletrônico assinado digitalmente conforme Lei Federal nº 11.419/2006 de 19/12/2006, art. 1º, parágrafo 2º, inciso III.*

*Para conferência do conteúdo deste documento, acesse, na internet, o endereço <https://www.tjrs.jus.br/verificadocs> e digite o seguinte*

*número verificador:* 0000875188402

