



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) FEDERAL DA VARA ÚNICA DA
 SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE ANGRA DOS REIS/RJ**

Ref.: PA - PPB - 1.30.001.006290/2024-86

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, por seu órgão signatário, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, vem à presença de Vossa Excelência, com fulcro nos arts. 127, caput, e 129, III e 225 da Constituição da República, nos art. 5º, I, II, 'd', III, 'd' e art. 6º, VII, 'b' da Lei Complementar 75/93 e, finalmente, nos arts. 1º e 5º da Lei 7.347/85, e tendo por referência o Procedimento Administrativo MPF nº 1.30.001.006290/2024-86, propor a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

em face de:

1. J FILGUEIRAS EMPREENDIMENTOS E NEGÓCIOS LTDA, CNPJ nº 53.956.397/0001-56, com sede à Rua Oscar Freire, 379, 2º andar, CJ 21, Cerqueira César, 01426-001, São Paulo/SP;

2. MUNICÍPIO DE PARATY, CNPJ nº 29.172.475/0001-4, com sede à Prefeitura Municipal de Paraty, sítio à Rua José Balbino da Silva nº 42 -

 MPF <small>Ministério Público Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	---	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

Pontal, Paraty/RJ, CEP 23970-000;

3. INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL – IPHAN, autarquia federal, com endereço no SEPS 702/902, Bloco B, Centro Empresarial Brasília 50, Torre Iphan, Brasília/DF, CEP 70390-135, sendo defendida em juízo por sua procuradoria especializada;

4. ESTADO DO RIO DE JANEIRO, CNPJ nº 42.498.600/0001-71, com sede no Palácio Guanabara, Rua Pinheiro Machado, s/nº, Laranjeiras, Rio de Janeiro/RJ, CEP: 22231901;

tendo em vista os fatos e fundamentos jurídicos a seguir deduzidos:

1. OBJETO

Tramita na Procuradoria da República no Rio de Janeiro o Inquérito Civil Público nº 1.30.001.006290/2024-86 (anexo 9), instaurado para apurar irregularidades no licenciamento do Hotel Spa Emiliano Paraty (empresa J FILGUEIRAS EMPREENDIMENTOS E NEGÓCIOS LTDA) em Paraty-Mirim, Paraty/RJ, bem como os impactos deste empreendimento nas comunidades tradicionais e meio ambiente da região, em especial, a realização da consulta livre, prévia e informada da Convenção 169/OIT.

A presente ação civil pública tem por escopo: i) compelir os órgãos

 MPF <small>Ministério Pùblico Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
--	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

licenciadores a exigirem a realização de EIA e RIMA, devendo justificar tecnicamente a dispensa desses estudos caso seja remetido ao CECA; ii) a inclusão da variável climática no processo de licenciamento do empreendimento em questão; iii) a anulação da Licença de Instalação 01/2025 expedida pela Secretaria de Meio Ambiente de Paraty; iv) a condenação dos réus a realizar consulta prévia, livre e informada em relação ao licenciamento ambiental do Hotel Spa Emiliano, nos moldes da Convenção 169 OIT, com a consequente anulação da Licença de Instalação nº 001/2025; v) a condenação por danos morais.

2. DA LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

A Fazenda Itatinga (propriedade na qual busca-se licença para construção do Hotel Spa Emiliano) encontra-se no Município de Paraty/RJ, e situa-se no interior da APA Cairuçu, Unidade de Conservação Federal de Uso Sustentável, instituída pelo Decreto Federal 89.242/83.

A legitimidade do Ministério PÚBLICO FEDERAL para atuar na proteção do meio ambiente encontra fundamento na Constituição da República, seja nos contornos institucionais traçados pelo constituinte originário que, em seu artigo 127, erigiu o Ministério PÚBLICO à categoria de instituição permanente, essencial à atividade da função jurisdicional, guardião da ordem jurídica e dos direitos e interesses sociais, seja no texto expresso do artigo 129, inciso III, *in verbis*:

“Art. 129. São funções institucionais do Ministério PÚBLICO:

III – promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;”

 MPF <small>Ministério PÚBLICO Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

Cumpre destacar, ainda, o claro interesse federal a justificar a atribuição deste órgão ministerial, na medida que os fatos se referem a uma localidade de praia, sendo certo que, de acordo com o art. 20, IV da CRFB, as praias marítimas são de propriedade da União.

Por outro lado, somando-se à previsão constitucional acima sustentada, a legislação infraconstitucional, especificamente os arts. 5º, I, II, 'd', III, 'd' e art. 6º, VII, 'b' da Lei Complementar 75/93, art. 14 ,§1º, da Lei 6.938/81 e ainda os arts. 1º e 5º da Lei 7.347/85, conferem ao Ministério Público a legitimidade para atuar na proteção do meio ambiente, restando, destarte, amplamente respaldada no ordenamento jurídico vigente a legitimidade ativa ad causam da presente demanda.

Assim, ao Ministério Público, por força dos indicados dispositivos, incumbe, dentre outras funções institucionais, promover a ação civil pública para a proteção do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos. Esta norma não impõe uma faculdade ao parquet, mas sim um poder-dever vinculante da atuação do órgão ministerial, uma vez caracterizada a conduta ofensiva aos interesses da coletividade.

É indubiosa, no ordenamento jurídico vigente, a legitimidade ativa do Ministério Público para a promoção de ação civil pública buscando a proteção do meio ambiente e também sociais indisponíveis, tendo em vista que, caso haja seja realizado o evento, graves danos ambientais podem ocorrer à unidade de conservação.

O presente caso envolve, ainda, direitos de comunidades tradicionais. Nesse sentido, é de se consignar o entendimento consagrado no Enunciado n. 19 da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF:

 MPF <small>Ministério Pùblico Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

ENUNCIADO nº 19: O MPF, dentre outros legitimados, tem atribuição para atuar judicial e extrajudicialmente em casos envolvendo direitos de quilombolas e demais comunidades tradicionais, sendo a competência jurisdicional da justiça federal. Tal atribuição se funda no artigo 6º, inciso VII, alínea “c”, e artigo 5º, inciso III, alínea “c”, da Lei Complementar nº 75/93, no fato de que a tutela de tais interesses corresponde à proteção e promoção do patrimônio cultural nacional (artigos 215 e 216 da Constituição); envolve políticas públicas federais, bem como o cumprimento dos tratados internacionais de direitos humanos, notadamente da Convenção nº 169 da OIT. Criado no XIV Encontro Nacional da 6ªCCR em 5/12/2014. Indubitável, portanto, a legitimidade ativa do Ministério PÚBLICO FEDERAL para propor a presente demanda.

3 – DA COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL

Dispõe o artigo 109, inciso I, da Constituição Federal:

Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

I – as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, réis, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho.

Considerando que o Ministério PÚBLICO FEDERAL tem legitimidade para propor a presente ação, compete à Justiça Federal o processamento e julgamento do feito, conforme decidido pelo Superior Tribunal de Justiça:

“CONFLITO POSITIVO DE COMPETÊNCIA. JUSTIÇA FEDERAL E JUSTIÇA ESTADUAL. AÇÕES CIVIS PÚBLICAS. EXPLORAÇÃO DE

 MPF <small>Ministério PÚBLICO Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	--



MINISTÉRIO P\xfablico FEDERAL
PROCURADORIA DA REP\xfablica NO MUNIC\xedPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

BINGO. CONTINÊNCIA. COMPETÊNCIA JURISDICIONAL DA JUSTIÇA FEDERAL.

1. Havendo continência entre duas ações civil públicas, movidas pelo Ministério P\xfablico, impõe-se a reunião de ambas, a fim de evitar julgamentos conflitantes, incompatíveis entre si.

2. A competência da Justiça Federal, prevista no art. 109, I, da Constituição, tem por base um critério subjetivo, levando em conta, não a natureza da relação jurídica litigiosa, e sim a identidade dos figurantes da relação processual. Presente, no processo, um dos entes ali relacionados, a competência será da Justiça Federal, a quem caberá decidir, se for o caso, a legitimidade para a causa.

3. É da natureza do federalismo a supremacia da União sobre Estados-membros, supremacia que se manifesta inclusive pela obrigatoriedade de respeito às competências da União sobre a dos Estados. Decorre do princípio federativo que a União não está sujeita à jurisdição de um Estado-membro, podendo o inverso ocorrer, se for o caso.

4. Em ação proposta pelo Ministério P\xfablico Federal, órgão da União, somente a Justiça Federal está constitucionalmente habilitada a proferir sentença que vincule tal órgão, ainda que seja sentença negando a sua legitimização ativa. E enquanto a União figurar no polo passivo, ainda que seja do seu interesse ver-se excluída, a causa é da competência da Justiça Federal, a quem cabe, se for o caso, decidir a respeito do interesse da demandada (súmula 150/STJ).

5. Conflito conhecido e declarada a competência do Juízo Federal.”

(STJ. Primeira Turma, CC 40.534/RJ, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJ 17/05/2004, p. 100.).

“PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL P\xfablica. TUTELA DE DIREITOS TRANSINDIVIDUAIS. MEIO AMBIENTE. COMPETÊNCIA. REPARTIÇÃO DE ATRIBUIÇÕES ENTRE O MINISTÉRIO P\xfablico FEDERAL E ESTADUAL. DISTINÇÃO ENTRE COMPETÊNCIA E LEGITIMAÇÃO ATIVA. CRITÉRIOS.

1. A ação civil pública, como as demais, submete-se, quanto à competência, à regra estabelecida no art. 109, I, da Constituição, segundo a qual cabe aos

 MPF <small>Ministério P\xfablico Federal</small>	PROCURADORIA DA REP\xfablica NO MUNIC\xedPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mpf.br Tel (24)33642500
--	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

juízes federais processar e julgar "as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, réis, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidente de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e a Justiça do Trabalho". Assim, figurando como autor da ação o Ministério Público Federal, que é órgão da União, a competência para a causa é da Justiça Federal.

3. Não se confunde competência com legitimidade das partes. A questão competencial é logicamente antecedente e, eventualmente, prejudicial à da legitimidade. Fixada a competência, cumpre ao juiz apreciar a legitimação ativa do Ministério Público Federal para promover a demanda, consideradas as suas características, as suas finalidades e os bens jurídicos envolvidos.

4. À luz do sistema e dos princípios constitucionais, nomeadamente o princípio federativo, é atribuição do Ministério Público da União promover as ações civis públicas de interesse federal e ao Ministério Público Estadual as demais. Considera-se que há interesse federal nas ações civis públicas que (a) envolvam matéria de competência da Justiça Especializada da União (Justiça do Trabalho e Eleitoral); (b) devam ser legitimamente promovidas perante os órgãos Judiciários da União (Tribunais Superiores) e da Justiça Federal (Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais); (c) sejam da competência federal em razão da matéria — as fundadas em tratado ou contrato da União com Estado estrangeiro ou organismo internacional (CF, art. 109, III) e as que envolvam disputa sobre direitos indígenas (CF, art. 109, XI); (d) sejam da competência federal em razão da pessoa — as que devam ser propostas contra a União, suas entidades autárquicas e empresas públicas federais, ou em que uma dessas entidades figure entre os substituídos processuais no pólo ativo (CF, art. 109, I); e (e) as demais causas que envolvam interesses federais em razão da natureza dos bens e dos valores jurídicos que se visa tutelar.

6. No caso dos autos, a causa é da competência da Justiça Federal, porque nela figura como autor o Ministério Público Federal, órgão da União, que está legitimado a promovê-la, porque visa a tutelar bens e interesses nitidamente federais, e não estaduais, a saber: o meio ambiente em área de manguezal, situada em terrenos de marinha e seus acréscidos, que são bens da União (CF, art. 20, VII), sujeitos ao poder de polícia de autarquia federal, o IBAMA (Leis 6.938/81, art. 18, e 7.735/89, art. 4º).

7. Recurso especial provido."

 MPF <small>Ministério Pùblico Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÙBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mpf.br Tel (24)33642500
---	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

(STJ. Primeira Turma, RESP 200200721740, TEORI ALBINO ZAVASCKI, 06/12/2004)

Em relação à competência da Justiça Federal de Angra dos Reis para analisar a liminar e julgar esta demanda, ela decorre tanto dos danos que poderão ocorrer às comunidades tradicionais impactadas, quanto à APA Cairuçu, Unidade de Conservação Federal criada pelo Decreto Federal 89.242/83, caso haja a realização do evento não autorizado.

4. SÍNTESE DOS FATOS

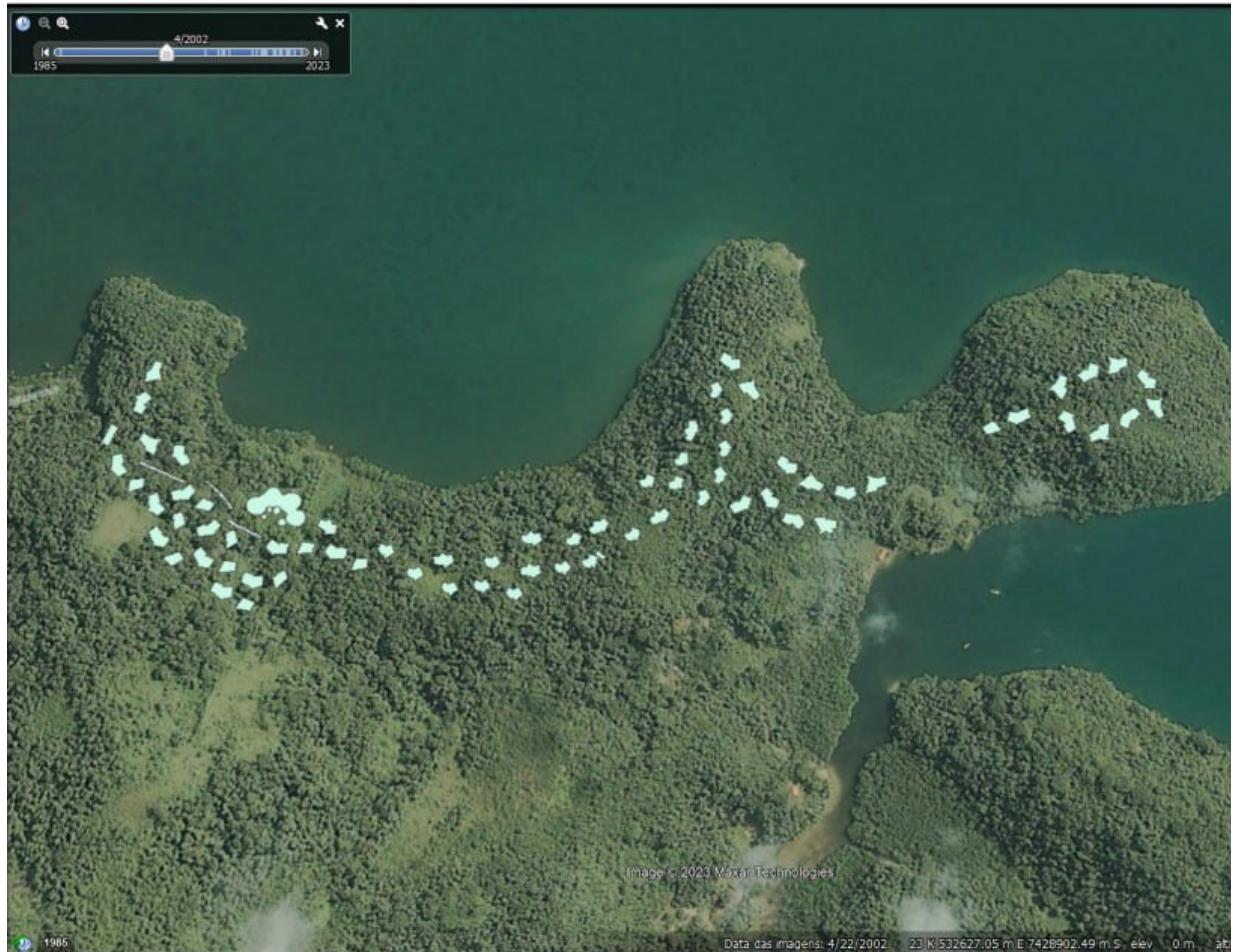
Encontra-se em trâmite junto ao Município de Paraty processo de licenciamento ambiental para implantação de um empreendimento turístico em Paraty-Mirim, Paraty/RJ, na localidade conhecida como Fazenda Itatinga.

Tal empreendimento foi requerido pela empresa J FILGUEIRAS EMPREENDIMENTOS E NEGÓCIOS LTDA, e é intitulado “Hotel Spa Emiliano”. Segundo o projeto inicial, o empreendimento será composto de **67 unidades divididas, sendo 25 cabanas e 42 vilas para unidades hoteleiras**, possuindo 02 edificações destinadas ao setor de serviços, **Beach Club e SPA Mata**; e ocupará uma área construída de 9.117,4m² (ANEXO 9, fls. 18). A ocupação da área, de acordo com o projeto, é bastante extensa e imponente:

 MPF <small>Ministério Públco Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
--	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ



Fonte: Google Earth, 2023



PROCURADORIA DA
REPÚBLICA NO
MUNICÍPIO DE
ANGRA DOS REIS-RJ

Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim -
CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ
Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mpf.br
Tel (24)33642500



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ



O local onde se pretende construir esse empreendimento é extremamente sensível do ponto de vista ambiental, social e cultural.

A Fazenda Itatinga encontra-se no interior da APA Cairuçu, uma **Unidade de Conservação Federal**; e na **zona de amortecimento da Reserva Ecológica da Juatinha**, uma Unidade de Conservação Estadual. Além disso, nessa fazenda existe vegetação de mata atlântica em estágio inicial e médio de regeneração.

Em um raio de 2km da área do empreendimento existem áreas de **manguezal, comunidades tradicionais caiçaras e a Terra Indígena Paraty-Mirim**. Além disso, outras

MPF Ministério Pùblico Federal	PROCURADORIA DA REPÙBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
--	---	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

comunidades tradicionais caiçaras e o Quilombo do Campinho da Independência encontram-se na área de influência do empreendimento.

O empreendimento encontra-se, ainda, próximo ao **Sítio Arqueológico Pitangueiras e às Ruínas do Sítio Arqueológico de Paraty-Mirim**, bens de interesse cultural reconhecidos pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). Por fim, necessário destacar que Paraty foi reconhecida como **Patrimônio Mundial Misto da UNESCO, em razão de sua cultura e biodiversidade**. O título foi concedido em 2019, tornando-se o primeiro sítio misto do Brasil e da América Latina a obter tal reconhecimento, que destaca a interação **harmoniosa entre a cultura caiçara e a rica biodiversidade da Mata Atlântica na região**.

Em razão da complexidade do caso, o Ministério Público Federal instaurou o PA MPF nº 1.30.001.006290/2024-86 (ANEXO 9) para acompanhar o licenciamento desse empreendimento. A partir daí apurou-se que etapas fundamentais do processo de licenciamento não haviam sido realizadas de maneira adequada.

Em 2022, foi concedida pelo Município a Licença Prévia nº 003/2022. Já o requerimento para continuidade do licenciamento ambiental ocorreu junto ao Município de Paraty em novembro de 2023, dando início ao Processo n. 29722/2023.

De acordo com a Lei Complementar nº 140/2011 e Resolução CONAMA nº 92/2022, e tomando como base as características informadas no projeto inicial, em princípio é de competência do Município de Paraty realizar o licenciamento ambiental. Todavia, em razão dos demais impactos, **mostra-se necessário também a deliberação e/ou aprovação de outros órgãos, como o IPHAN e o ICMBio**, por exemplo.

 MPF <small>Ministério Pùblico Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÙBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

No fim do ano de 2024, pouco antes da mudança na gestão municipal decorrente do processo eleitoral, observou-se uma movimentação acelerada de parte dos entes envolvidos no sentido de concluir o licenciamento ambiental.

Neste sentido, a **ausência de etapas fundamentais** como a participação do Conselho Consultivo da Área de Proteção Ambiental (APA) de Cairuçu (CONAPA) e do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente de Paraty (COMDEMA); a ausência de diálogo com demais entes da sociedade civil; e especialmente a falta de consulta livre, prévia e informada às comunidades tradicionais direta ou indiretamente afetadas motivou o Ministério Público Federal a expedir a Recomendação PRM-AGR-RJ-00004708/2024 aos órgãos envolvidos para que suspendessem o licenciamento até a realização dessas etapas (ANEXO 4 e ANEXO 9, fls. 178).

O Município de Paraty não foi objetivo em sua resposta à recomendação, concluindo que não vislumbrava razões para acatamento da recomendação. Apesar disso, a Licença de Instalação **não** foi emitida naquele momento (dezembro de 2024) (ANEXO 9, fls. 205).

O ICMBio respondeu que o licenciamento ambiental é conduzido pelo Município, e que seu papel se limitaria a tomar ciência do processo, desde que cumpridas as condicionantes. Dentre elas, destaca-se a necessidade de apresentar o projeto ao Conselho Gestor da APA Cairuçu (CONAPA) e realizar Inventário Florestal do tipo CENSO com as informações de todos os indivíduos arbóreos a serem suprimidos (ANEXO 9, fls. 194).

O ICMBio esclareceu, ainda, que em no dia 06/12 realizou-se Reunião Extraordinária do Conselho Gestor da APA Cairuçu (CONAPA Cairuçu) de caráter **estritamente informativo**, e não consultivo ou deliberativo (ANEXO 9, fls. 233).

 MPF <small>Ministério Pùblico Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÙBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

O IPHAN informou que o licenciamento ambiental ocorreu com anuência da autarquia; que a autorização para o empreendimento foi analisada considerando a Fazenda Itatinga como Bem de Especial Interesse Cultural, sendo vedada a construção em um raio de 200 metros; e que o patrimônio arqueológico identificado na área (Sítio Pitangueiras) foi considerado na análise e recebeu autorização para pesquisa arqueológica, resultando na recomendação de sinalização do sítio (ANEXO 9, fls. 337).

Recentemente, o Município de Paraty convocou uma audiência pública com o objetivo de realizar "consulta prévia, livre e informada nos termos da Convenção nº 169 da OIT". Todavia, também esse ato foi realizada às pressas e sem a preparação adequada para se atender aos ditames da Convenção nº 169 e demais normas do direito brasileiro.

O ofício convidando os órgãos públicos e duas comunidades caiçaras foi enviado em 10/06/2025 (ANEXO 9, fls. 365). E a audiência pública foi realizada em 17/06/2025, ou seja, sete dias corridos (e cinco dias úteis) após o convite.

Além disso, apenas duas comunidades tradicionais foram convidadas: a Comunidade do Funil e Associação de Moradores do Paraty-Mirim. Outras comunidades tradicionais caiçaras, representantes da Aldeia Itaxí, do Quilombo do Campinho, e de entidades da sociedade civil **não foram formalmente convidados**.

Ao longo dos últimos meses tem-se observado uma latente divergência entre associações de comunidades tradicionais em relação ao licenciamento do Hotel Spa Emiliano. Parte manifesta-se favorável, outra parte é contrária ao empreendimento. Tratam-se, em princípio, de manifestações e posicionamentos legítimos e que precisam ser considerados no **processo** de consulta.

 MPF <small>Ministério Pùblico Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÙBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mpf.br Tel (24)33642500
---	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

Todavia, observa-se que na audiência ocorrida em 17/06/25 foram convidadas apenas duas comunidades que há meses vem se manifestando publicamente de maneira favorável ao empreendimento (em prol da transparência e lisura do processo de licenciamento, seria fundamental que todas as comunidades impactadas fossem convidadas, independente de seu posicionamento diante do empreendimento).

No mais, ainda que todas as comunidades tradicionais tivessem sido convidadas, obviamente que o ato único do dia 17/06 não se tratava de uma consulta nos termos previstos pela Convenção 169/OIT, conforme será mais bem apresentado a seguir.

Com a realização dessa audiência/consulta pública, o Município de Paraty considerou cumprida formalmente a consulta prévia nos termos da Convenção 169 da OIT, e emitiu a Licença de Instalação LI N° 001/25 (ANEXO 2), autorizando a “Implantação de empreendimento composto de 67 unidades divididas, sendo 25 cabanas e 42 vilas para unidades hoteleiras; NO SEGUINTE LOCAL: GLEBA D2, FAZENDA ITATINGA , 2º DISTRITO, PARATY-MIRIM, PARATY - RJ, COM COORDENA DAS UT M 23 K 5331 37.39 m E 7428568.35 m S, datum WGS-84.” (ANEXO 9, fls. 424)

É o relato necessário.

5. DA NECESSIDADE DE ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL E DE RELATÓRIO DE IMPACTO AMBIENTAL

De acordo com as informações do Processo 29772/2023, referente ao

 MPF <small>Ministério Pùblico Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÙBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

licenciamento do projeto de construção do Hotel Spa Emiliano em Paraty-Mirim, o empreendimento ocupará 35,78ha em um terreno de 43,33ha, de uma propriedade particular (Fazenda Itatinga) localizada no interior de uma área de preservação ambiental.

O projeto prevê a **instalação de 25 cabanas e 42 vilas**, todas de altíssimo luxo, com previsão de banheiras e piscinas individuais para cada alojamento. Tudo no interior da APA Cairuçu :

 Ministério Público Federal	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
--	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

Ilmo. Sr. Joacyr dos Reis Nogueira
Superintendente Regional da Baía da Ilha Grande – SUPBIG

ASSUNTO: PROCESSO 29772/2023 - CONSTRUÇÃO DE HOTEL SPA EMILIANO PARATY.

Prezado Superintendente,

Com os cumprimentos de praxe, cordialmente, utilizamos desse expediente para solicitar esclarecimentos e informações referente ao processo nº 29772/2023, solicitado via *Flow Docs* à Secretaria Municipal do Ambiente de Paraty, sob beneficiário a empresa J Filgueiras Empreendimentos e Negócios LTDA, registrada no CNPJ sob o número 53.956.397/0001-56, para construção do Hotel SPA Emiliano Paraty, localizado na área da Fazenda Itatinga, 2º distrito - Paraty-Mirim em Paraty, RJ, é de competência estadual ou municipal.

Conforme documentos apresentados pelo requerente seguem abaixo algumas informações a respeito do empreendimento em questão:

Área do terreno: 43,33 ha

Área do empreendimento: 35,78 ha

Área de Construção: 9117,40 m² - 2% de área construída da área total

Unidades Hoteleiras: 67 unidades, sendo 25 Cabanas e 42 Vilas

Coordenadas Geográficas: 23K 533137.39 m E / 7428568.35 m S (Coordenadas não representativas de toda a área)

Unidade de Conservação (APA de Cairuçu) - O local da intervenção se encontra dentro da ZPRO - Zona de Produção pertencente a APA do Cairuçu, administrado pelo ICMBio.

Área de Supressão de Vegetação: 5.343 m² - 1% de área de supressão da área total.

Os dados informados possuem como base subsidiar a NOP INEA 46 no que tange sobre os critérios de enquadramento CE007:

1.1 C - Acima de 20.000 até 100.000m²

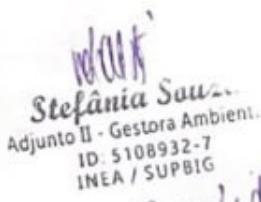
1.2 A - Até 5000 m³

1.3 B - Acima de 10 até 5000

2.1 b) sim

2.2 a) tratamento secundário

2.3 a) não


 Stefânia Souza
 Adjunto II - Gestora Ambiental
 ID 5108932-7
 INEA / SUPBIG
Recebido 10/05/2024
05/05/2024

 Ministério Públco Federal	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

Segundo o referido Ofício INEA/OUVI nº 3011/2024 (ANEXO 9, fls. 238):

Diante dos subsídios apresentados pelo ente municipal, a referida Superintendência oficiou o Município informando que, segundo a NOP-INEA 46 a atividade foi classificada como Classe 4B (MÉDIO IMPACTO). Além disso, que de acordo com a Resolução CONEMA nº 95/2022 que altera a Resolução CONEMA nº 92/2021, a atividade mencionada seria de competência municipal.

Insta consignar que as APAs podem abranger áreas públicas e privadas e são caracterizadas por permitir atividades humanas, **desde que estas sejam compatíveis com a conservação dos recursos naturais e a qualidade de vida da população.**

O que se vê, é que o INEA realizou uma análise formal dos dados fornecidos pelo Município de Paraty em relação ao empreendimento, como de médio impacto de segundo **critérios genéricos** previstos na NOP-INEA 46.

Em nenhum momento o INEA faz referência a informações fornecidas pelo ICMBio ou pelo IPHAN. E, conforme será largamente demonstrado no tópico 9, a região que abriga o **Sítio Arqueológico Pitangueiras e as Ruínas do Sítio Arqueológico de Paraty-Mirim** (bens de interesse cultural reconhecidos pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional), além de integrar área de **Patrimônio Histórico Mundial** na categoria sítio misto, em razão de sua cultura e biodiversidade.

Da mesma forma, **o INEA e o Município de Paraty não analisaram completamente as informações apresentadas pelo ICMBio** na Nota Técnica nº 29/2024/NGI/ICMBio/Paraty (ANEXO 9, fls. 195), onde elenca importantes condicionantes

 MPF <small>Ministério Pùblico Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÙBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

para adequar o projeto do Hotel Spa Emiliano às normas da APA de Cairuçu, evitando que venham a ocorrer futuros danos a essa unidade de conservação. E, até o presente momento, não há confirmação de que tais condicionantes foram inteiramente atendidas, a exemplo do **Beach Club e do Spa previstos no projeto estarem em desacordo com os parâmetros construtivos previsto no zoneamento da APA Cairuçu.**

O atropelado processo de licenciamento ora questionado evidencia a possibilidade de **prejuízo** em sede ambiental para a **APA Cairuçu**. Com efeito, as condicionantes apresentadas pelo ICMBio demandam cumprimento prévio a qualquer prosseguimento do empreendimento.

Considerando o **porte do empreendimento** e as **peculiaridades socioambientais** de sua localização, a não exigência e análise de um Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) para a construção de um luxuoso hotel no interior da APA Cairuçu configura uma grave irregularidade quanto ao dever de proteção ao meio ambiente e de cumprir as obrigações internacionais assumidas pelo Brasil.

Aliás, uma vez reconhecida a necessidade de realização de EIA/RIMA, a competência para o processo de licenciamento do empreendimento passa a ser do Estado, nos termos do art. 1º, § 1º, III, da Resolução CONEMA nº 92, de 24 de junho de 2021.

Com efeito, para fins de emissão da licença de instalação n. 001/2025, o Município de Paraty instaurou simples processo de licenciamento, sem a exigência de qualquer estudo ambiental aprofundado.

Conforme será demonstrado, é **inafastável que sejam aplicadas as regras de maior proteção em se tratando de defesa do meio ambiente**. Uma delas, a **exigência de**

 MPF <small>Ministério Públco Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
--	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

realização de EIA/RIMA em caso da construção de um hotel dentro de uma APA.

5.1. Do arcabouço jurídico de proteção ambiental

Segundo o art. 225, §1º, IV, da Constituição Federal:

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

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

[...]

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

O EIA (estudo de impacto ambiental) é um instrumento obrigatório para empreendimentos e atividades que possam causar danos relevantes ao meio ambiente, mesmo que não estejam listados explicitamente em resoluções. Ele também define os mecanismos de compensação e mitigação dos danos previstos em decorrência da implantação de atividades/empreendimentos de grande potencial poluidor e degradação do meio ambiente, conforme preconiza a legislação vigente.

Em resumo, o **EIA** consiste no conjunto de estudos realizados por especialistas em diversas áreas que demonstram dados técnicos detalhados. Já o RIMA é uma conclusão do EIA, em uma versão compacta e direta. No relatório são apresentados os resultados de maneira clara e simples.

 MPF <small>Ministério Pùblico Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÙBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mpf.br Tel (24)33642500
---	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

Por sua vez, a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81) regulamentou o dispositivo constitucional, elencando o "estudo prévio de impacto ambiental" como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente (Art. 9º, III). Complementarmente, a Resolução CONAMA nº 001/86 detalha as atividades que, pela sua **natureza ou localização**, são consideradas **potencialmente** causadoras de significativa degradação do meio ambiente, exigindo o EIA/RIMA.

A Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), Lei nº 9.985/2000, que rege as Áreas de Proteção Ambiental (APAs), reforça a necessidade de compatibilizar o uso sustentável dos recursos naturais com a conservação da biodiversidade. **O licenciamento ambiental dentro de uma APA deve ser ainda mais rigoroso**, visando a salvaguarda dos atributos naturais e a minimização de quaisquer impactos negativos. A omissão do EIA/RIMA em um contexto de APA representa uma afronta direta à finalidade protetiva dessas unidades de conservação em se tratando de um empreendimento hoteleiro com previsão para **25 cabanas e 42 vilas de hospedagem** de alto luxo.

A exigência do EIA/RIMA encontra ressonância em importantes documentos internacionais ratificados pelo país.

O Princípio 17 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Eco-92), por exemplo, estabelece que "A avaliação do impacto ambiental, como instrumento nacional, deverá ser empreendida para as atividades propostas que provavelmente terão um impacto negativo considerável sobre o meio ambiente e que estejam sujeitas a uma decisão de uma autoridade nacional competente". Este princípio internacional, ao qual o Brasil se vincula, fortalece a obrigatoriedade do EIA/RIMA para empreendimentos de grande porte e potencial degradador.

 MPF <small>Ministério Pùblico Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÙBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mpf.br Tel (24)33642500
---	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

Ademais, o Princípio da Precaução, amplamente aceito no direito ambiental internacional (Princípio 15 da Declaração do Rio), impõe que, diante da ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a falta de certeza científica total não deve ser usada como razão para postergar medidas eficazes de custo para evitar a degradação ambiental.

Como será exposto no item a seguir, a legislação ambiental do Estado do Rio de Janeiro (Lei nº 1.356/1998, do Estado do Rio de Janeiro; e Diretriz DZ-041.R-13) apresenta um rol exemplificativo de hipóteses em que o EIA/RIMA serão necessários. E apresenta também que em função de magnitude das alterações ambientais efetivas ou potenciais decorrentes de sua implantação é possível que o seja exigido o EIA/RIMA e outras hipóteses não elencadas inicialmente.

5.2. Da necessária exigência de realização de EIA e de RIMA: devida análise pelo CECA

O projeto de construção do Hotel Spa Emílio envolve a edificação de 25 cabanas, 42 vilas de hospedagem, além de estruturas de apoio e lazer. Um empreendimento de altíssimo luxo que, por tal razão, demandará uma imensa quantidade de recursos para sua manutenção, caso venha a ser construído.

A **Lei Complementar nº 140/11**, art. 7º, inciso XIV, e o Decreto nº 8.437/15, estabelecem os critérios e tipos de atividades e de empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental no Ibama. Se a atividade ou empreendimento não se enquadrar em nenhum dos critérios que definem a competência da União para conduzir o processo de licenciamento, nos termos dos artigos 8º e 9º da LC 140/11, a competência para realizar o licenciamento ambiental passa para o Estado ou para o Município, como é o caso de um empreendimento

 MPF <small>Ministério Pùblico Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÙBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

hoteleiro, notadamente pela referida LC excluir expressamente do rol federal as obras realizadas no interior de uma APA.

No âmbito do Estado do Rio de Janeiro, o **Decreto Estadual nº 46.739/2019** e as **Resoluções CONEMA nº 92 e 95** tratam das atividades que causam ou possam causar impacto ambiental local (nos termos do previsto no art. 9º, XIV, a), da Lei Complementar nº 140/2011). Segundo o art. 1º, § 1º, III, da Resolução CONEMA nº 92, de 24 de junho de 2021:

Art. 1º Para fins do exercício da atribuição originária dos municípios no licenciamento e demais instrumentos de controle ambiental previstos no Decreto Estadual nº 46.890/2019, consideram-se empreendimentos ou atividades que causam ou possam causar impacto ambiental de âmbito local aqueles enquadrados nas tipologias listadas no Anexo I.

§ 1º **O ente municipal não será considerado originariamente competente para promover o licenciamento** e demais instrumentos de controle ambiental de empreendimentos ou atividades:

[...]

III – sujeitos à elaboração de Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental – EIA/Rima;

Já o art. 1º da Lei nº 1.356/1998, do Estado do Rio de Janeiro, estabelece as hipóteses em que o licenciamento ambiental deverá ser precedido de EIA/RIMA. Todavia, o §1º do mesmo artigo estabelece que "*em função de magnitude das alterações ambientais efetivas ou potenciais decorrentes de sua implantação, a Comissão Estadual de Controle Ambiental - CECA poderá determinar a elaboração do*" EIA/RIMA para o licenciamento de projetos não relacionados no caput deste artigo.

Ou seja, ainda que a atividade não esteja prevista expressamente no rol do art.

 MPF <small>Ministério Públíco Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

1º, caso seja considerada potencialmente geradora de significativo impacto ambiental é possível que a Comissão Estadual de Controle Ambiental determine a elaboração de EIA. Temos a conclusão, então, de **que o rol não é taxativo**.

O ponto de interesse é: **quais os critérios para se definir a "magnitude das alterações ambientais"?**

A implantação de empreendimentos turísticos (subgrupo que não diferencia hospedagens de hotéis de luxo e utilizado para enquadrar o Hotel Spa Emiliano) é catalogada como atividade de **médio potencial poluidor** (ANEXO 9, fls. 238) pela NOP-INEA-46.R-7 (ANEXO 6), que estabelece metodologia para o enquadramento de empreendimentos e atividades sujeitos ao licenciamento e demais procedimentos de controle ambiental, arrolados no Decreto Estadual nº 46.739/2019.

No caso em análise, estamos falando de uma empreendimento hoteleiro de alto luxo, no interior de uma APA, que demandará **supressão vegetal, imenso consumo de água, tratamento sanitário e de resíduos sólidos, aumento dos fluxos de embarcações e tráfego rodoviário, em uma região que deve receber proteção especial pelo conjunto de paisagem cênica e riqueza cultural reconhecida pela Unesco como Patrimônio Histórico Mundial na categoria sítio misto, integrado por comunidades tradicionais indígenas, caiçaras e quilombolas**, o que demandaria, no mínimo, que o caso seja submetido ao CECA para que, mediante análise técnica seja verificada a necessidade de elaboração de um estudo de impacto ambiental.

O que o Ministério PÚBLICO Federal tem reiteradamente apontado no presente caso é que **o empreendimento objeto dessa ação não é simples edificação, e, por isso, o seu processo de licenciamento deve efetivamente levar em consideração suas**

 MPF <small>Ministério PÚBLICO Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

peculiaridades, e ser avaliado de maneira a garantir a maior proteção possível ao meio ambiente e aos demais bens jurídicos envolvidos.

As normas que classificaram o empreendimento como de impacto local (Resolução CONEMA 92) e de médio impacto (1.30.001.006290/2024-86) utilizam-se de **critérios objetivos e não levam em consideração elementos extremamente sensíveis ao caso**. Por exemplo: a NOP INEA 46.R7 utiliza critérios como área total, volume de corte e aterro, e excedente de corte para determinar o porte do empreendimento, e consequentemente seu impacto.

Nenhum desses critérios leva em consideração se tais intervenções serão realizadas em uma Unidade de Conservação ou não. Nenhum desses critérios leva em consideração se haverá corte de vegetação de mata atlântica em médio estágio de regeneração. Nenhum desses critérios considera o volume de resíduos sólidos, saneamento básico e mesmo uso de água pelo empreendimento. Nenhum desses critérios leva em consideração se (e como) comunidades tradicionais serão impactadas.

Estamos a falar de uma área que sequer oferece saneamento básico e água potável às comunidades tradicionais da região.

É por isso que o enquadramento "cego" realizado pela NOP INEA 46.R7 de todo e qualquer empreendimento turístico como de médio potencial poluidor é **norma não recepcionada pelo arcabouço protetivo do meio ambiente** e merece ser interpretada à luz da principiologia do Direito Ambiental e das normas de direito internacional e legislação infraconstitucional vigentes.

Não se pretende aqui retirar os méritos do estabelecimento de critérios

 MPF <small>Ministério Públíco Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

objetivos na análise dos impactos ambientais. Mas é necessário reconhecer que eles possuem **limitações intrínsecas e insuficientes para avaliar a efetiva necessidade de realização de um estudo aprofundado**, exatamente por serem **demasiadamente objetivos** e por seus critérios não abordarem todas as variáveis possíveis.

Consideremos um empreendimento turístico com até 20.000 m³, que move até 5.000m³ de aterro e seja realizado num terreno baldio de uma área totalmente urbanizada; e outro de iguais medidas realizado numa Unidade de Conservação, com corte de vegetação de mata atlântica, com impactos à bens tombados pelo patrimônio histórico e à comunidades tradicionais. **É evidente que existe uma enorme diferença de impacto ambiental e social entre ambos, mas pelos critérios objetivos da NOP INEA 46.R7 os impactos ambientais de ambos receberiam a mesma classificação.**

É nesse contexto que o **princípio do *in dubio pro ambiente*** (na dúvida, em favor do meio ambiente) ganha força máxima. **Diante da incerteza sobre os impactos de um empreendimento como um hotel em uma APA – incerteza que só um EIA/RIMA robusto poderia dirimir** –, a decisão administrativa deve ser pela **maior proteção ambiental**, jamais pela flexibilização ou pela permissão sem a devida análise prévia e aprofundada. A ausência do EIA/RIMA impede a aferição dos riscos, tornando a licença emitida uma decisão baseada na ignorância dos potenciais danos. O Superior Tribunal de Justiça já de manifestou claramente favorável a aplicação desse princípio:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. OMISSÃO INEXISTENTE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. CONDENAÇÃO A DANO EXTRAPATRIMONIAL OU DANO MORAL COLETIVO. POSSIBILIDADE. PRINCÍPIO IN DUBIO PRO NATURA.

1. Não há violação do art. 535 do CPC quando a prestação jurisdicional é dada na medida da pretensão deduzida, com enfrentamento e resolução das

MPF Ministério Públco Federal	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	---	--



MINISTÉRIO P\xfablico FEDERAL
PROCURADORIA DA REP\xfablica NO MUNIC\xedPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

questões abordadas no recurso.

2. A Segunda Turma recentemente pronunciou-se no sentido de que, ainda que de forma reflexa, a degradação ao meio ambiente dá ensejo ao dano moral coletivo.

3. Haveria contra sensu jurídico na admissão de resarcimento por lesão a dano moral individual sem que se pudesse dar à coletividade o mesmo tratamento, afinal, se a honra de cada um dos indivíduos deste mesmo grupo é afetada, os danos são passíveis de indenização.

4. **As normas ambientais devem atender aos fins sociais a que se destinam, ou seja, necessária a interpretação e a integração de acordo com o princípio hermenêutico *in dubio pro natura*.** Recurso especial improvido. (STJ, REsp nº 1.367.923 - RJ (2011/0086453-6). Relator: Ministro Humberto Martins. Julgamento: 27 de agosto de 2013. Publicação: DJe 06/09/2013.)

A jurisprudência dos tribunais superiores brasileiros é uníssona quanto à obrigatoriedade do EIA/RIMA para empreendimentos de significativa degradação, especialmente quando localizados em áreas ambientalmente sensíveis como as APAs.

O Superior Tribunal de Justiça possui precedentes claros sobre o tema. No REsp 1.849.030/SC, julgado pela Segunda Turma, em 06/08/2020 (Rel. Ministro Herman Benjamin, DJe 21/08/2020), o Tribunal Superior reiterou que "***a exploração de empreendimento hoteleiro de grande porte em área sensível, tal como a Lagoa da Conceição, que se encontra em Área de Proteção Ambiental (APA), exige a realização de EIA/RIMA***". Este julgado é de particular relevância por tratar especificamente de um empreendimento hoteleiro em APA, confirmando a necessidade de rigor na avaliação ambiental.

Outrossim, o STJ tem mantido a linha de que "***a necessidade de licenciamento ambiental prévio com EIA/RIMA para empreendimento que possa causar significativa***

 MPF <small>Ministério P\xfablico Federal</small>	PROCURADORIA DA REP\xfablica NO MUNIC\xedPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
--	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

degradação do meio ambiente é medida que se impõe" (AgInt no AREsp 1.956.120/BA, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 29/08/2022, DJe 01/09/2022). Tais decisões refletem a compreensão consolidada de que o EIA/RIMA não é uma mera formalidade, mas um requisito material indispensável para a validade do licenciamento ambiental em casos de potencial dano significativo.

Cinge reiterar que, no processo de licenciamento em trâmite, INEA e o Município de Paraty **não analisaram** completamente as informações apresentadas pelo ICMBio na Nota Técnica nº 29/2024/NGI/ICMBio/Paraty (ANEXO 9, fls. 195), estando pendente uma série de condicionantes ambientais, que são prévias a qualquer prosseguimento de licença ambiental.

Como insistentemente demonstrado, existem elementos concretos que tornam o licenciamento do empreendimento Hotel Spa Emiliano singular e complexo. Também existem elementos concretos que demonstram a incapacidade da Resolução CONEMA 92 e do NOP INEA 46.R7 de considerar tais singularidades em suas classificações. **Diante dessa situação de incerteza, ao aplicar a hermenêutica dos princípios da precaução e do *in dubio pro ambiente*, é necessário concluir que o presente caso amolda-se ao previsto no art. 1º, §1º, da Lei nº 1.356/1998.** Ou seja, em função de magnitude das alterações ambientais efetivas ou potenciais decorrentes de sua implantação mostra-se necessário que o licenciamento ambiental seja precedido de EIA/RIMA.

É fundamental, ainda, aplicar quanto a essa questão a **inversão do ônus da prova**. Diante da incapacidade das normas de analisar todos os bens jurídicos envolvidos, não se pode pressupor que eles não existirão. O Ministério Públco Federal demonstrou por meio de fundamentos de fato e de direito que os impactos (ambientais, sociais e culturais) a serem causados pelo Hotel Spa Emiliano são de grande magnitude e por isso necessitam de um estudo de impactos ambientais. Caso a parte ré entenda de maneira diversa, deverá ela

 MPF <small>Ministério Públco Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mpf.br Tel (24)33642500
--	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

demonstrar que a magnitude das alterações efetivas ou potenciais decorrentes da implantação do empreendimento não são altas.

A possibilidade jurídica de inversão do ônus da prova em demandas ambientais encontra respaldo no 6º, VII da Lei 8.078/90, c/c art. 21 da Lei nº 7.347/85. Além disso, a jurisprudência pátria é pacífica nesse ponto:

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL. CONTAMINAÇÃO COM MERCÚRIO. ART. 333 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. ÔNUS DINÂMICO DA PROVA. CAMPO DE APLICAÇÃO DOS ARTS. 6º, VIII, E 117 DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO. POSSIBILIDADE DE INVERSÃO DO ONUS PROBANDI NO DIREITO AMBIENTAL. PRINCÍPIO IN DUBIO PRO NATURA.

(…)

5. No Direito Ambiental brasileiro, a inversão do ônus da prova é de ordem substantiva e ope legis, direta ou indireta (esta última se manifesta, p. ex., na derivação inevitável do princípio da precaução), como também de cunho estritamente processual e ope judicis (assim no caso de hipossuficiência da vítima, verossimilhança da alegação ou outras hipóteses inseridas nos poderes genéricos do juiz, emanação natural do seu ofício de condutor e administrador do processo).

6 . Como corolário do princípio *in dubio pro natura*, “Justifica-se a inversão do ônus da prova, transferindo para o empreendedor da atividade potencialmente perigosa o ônus de demonstrar a segurança do empreendimento, a partir da interpretação do art. 6º, VIII, da Lei 8.078/1990 c/c o art. 21 da Lei 7.347/1985, conjugado ao Princípio Ambiental da Precaução” (REsp 972.902/RS, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 14.9.2009), técnica que sujeita aquele que supostamente gerou o dano ambiental a comprovar “que não o causou ou que a substância lançada ao meio ambiente não lhe é potencialmente lesiva” (REsp 1.060.753/SP, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe

 MPF <small>Ministério Públíco Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mpf Tel (24)33642500
---	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

14.12.2009). (...)

(STJ. REsp nº 883.656 - RS (2006/0145139-9). Relator: Ministro Herman Benjamin. Julgamento: 9 de março de 2010. Publicação: DJe 28/02/2012.)

Cabe, portanto, ao empreendedor demonstrar que sua atividade não é potencialmente perigosa ao meio ambiente e aos demais direitos difusos ou coletivos impactados. É exatamente neste sentido que um estudo de impacto ambientais poderá esclarecer e garantir maior proteção a tais direitos.

Dessa forma, conclui-se que **a emissão da Licença de Instalação pelo Município de Paraty para a construção de um hotel de luxo no interior da APA Cairuçu sem o devido EIA/RIMA é nula de pleno direito**, pois violou frontalmente a Constituição Federal, tratados internacionais, a legislação infraconstitucional e os entendimentos consolidados pelos tribunais superiores. Impõe-se, portanto, a **imediata anulação da licença e a exigência de todos os estudos ambientais pertinentes**, em conformidade com o princípio do *in dubio pro ambiente*, garantindo-se a máxima proteção à Área de Proteção Ambiental e ao direito de toda a coletividade a um meio ambiente sadio e equilibrado.

Pelo **princípio da eventualidade**, caso o juízo entenda não ser o caso de imediata condenação à realização do EIA/RIMA, o que se pondera apenas a título argumentativo, requer seja aplicado o disposto no art. 1º, § 1º, da Lei Estadual do RJ n. 1356/88, em função de magnitude das alterações ambientais efetivas ou potenciais decorrentes de sua implantação, que o caso seja encaminhado à Comissão Estadual de Controle Ambiental - CECA, para análise fundamentada acerca da elaboração do Estudo de Impacto Ambiental e do respectivo Relatório de Impacto Ambiental - RIMA.

 MPF <small>Ministério Públco Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
--	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

6. DA AUSÊNCIA DE MANIFESTAÇÃO DO CONAPA

Para além do pedido apresentado acima, é preciso reconhecer que o processo de licenciamento para o empreendimento Hotel Emiliano conduzido pelo Município de Paraty apresenta irregularidades que levam à anulação da licença de instalação n. 01/2025.

A Lei nº 9.985/2000 estabelece a necessidade de criação de Conselhos Gestores nas Unidades de Conservação da Natureza. Os Conselhos Gestores são fóruns de excelência para promover o diálogo permanente com a sociedade e construir com as comunidades e demais atores locais a solução para os desafios a serem enfrentados pela gestão das Unidades de Conservação.

O Conselho gestor da APA de Cairuçu (CONAPA) é composto por um representante de cada instituição ou entidade e por lideranças comunitárias. Considerando que a construção e funcionamento do Hotel Spa Emiliano causará impactos à APA de Cairuçu, mostra-se **necessário que tal conselho participe efetivamente do processo de licenciamento**, e não seja apenas informado do que ocorre. É o que estabelece o art. 20, VIII, do Decreto Federal nº 4.340/2022:

Art. 20. Compete ao conselho de unidade de conservação:

III - buscar a integração da unidade de conservação com as demais unidades e espaços territoriais especialmente protegidos e com o seu entorno;

IV - esforçar-se para compatibilizar os interesses dos diversos segmentos sociais relacionados com a unidade;

VIII - manifestar-se sobre obra ou atividade potencialmente causadora de impacto na unidade de conservação, em sua zona de amortecimento, mosaicos ou corredores ecológicos;

 MPF <small>Ministério Pùblico Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÙBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

A propósito, a Convenção sobre a proteção e promoção da Diversidade das Expressões Culturais, ratificada pelo Brasil por meio do Decreto Legislativo 485/2006, prevê que:

Artigo 11 – PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL

As Partes reconhecem o papel fundamental da sociedade civil na proteção e promoção da diversidade das expressões culturais. As Partes deverão encorajar a participação ativa da sociedade civil em seus esforços para alcançar os objetivos da presente Convenção.

Segundo informações do ICMBio, o licenciamento do Hotel Spa Emiliano foi levado ao CONAPA em duas oportunidades: numa reunião ordinária ocorrida em agosto de 2022, quando após intenso debate o presidente do conselho informou que ICMBio ainda receberia a documentação final do projeto (ANEXO 9, fls. 195); e numa reunião extraordinária ocorrida em dezembro de 2024 sem caráter deliberativo ou consultivo, mas apenas informativo (ANEXO 9, fls. 250).

A situação é ainda relatada pelo Fórum de Comunidades Tradicionais no documento de ANEXO 7.

Percebe-se que em nenhuma das ocasiões houve a manifestação do Conselho Gestor sobre a obra ou atividade potencialmente que causará impacto na unidade de conservação, como determina o Decreto Federal nº 4.340/2022.

Por tais razões, vê-se que o processo de licenciamento do projeto do Hotel Spa Emiliano apresenta uma série de irregularidades atinentes à absoluta ausência de diálogo, com o Conselho gestor da APA de Cairuçu (CONAPA), o que conduz à inafastável nulidade da Licença de Instalação 001/2025.

 MPF <small>Ministério Pùblico Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÙBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

7. A IMPERATIVIDADE DA AVALIAÇÃO DE IMPACTOS CLIMÁTICOS NO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

A República Federativa do Brasil, em sua busca por um desenvolvimento sustentável e pela proteção dos bens comuns globais, é signatária e ratificou os mais importantes tratados internacionais que regem a matéria das mudanças climáticas. Tais compromissos, incorporados ao ordenamento jurídico pátrio, impõem obrigações claras a todos os entes federativos, incluindo os municípios, na formulação e execução de suas políticas públicas.

O marco inicial, a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC), resultado da Eco-92, reconheceu as mudanças climáticas como uma preocupação global e estabeleceu a necessidade de estabilizar as concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera. Posteriormente, o Protocolo de Quioto, embora superado pelo Acordo de Paris, formalizou as primeiras metas de redução de emissões para países desenvolvidos, com o Brasil atuando como um ator importante no cenário internacional das discussões climáticas.

Além dos inúmeros acordos e tratados de proteção ambiental dos quais o Brasil é signatário, o mais relevante instrumento atual é o Acordo de Paris, ratificado pelo Brasil em 2016. Este acordo estabeleceu metas ambiciosas para conter o aquecimento global, com o Brasil se comprometendo a reduzir suas emissões de gases de efeito estufa em 48% até 2025 e 53% até 2030, além de diminuir o desmatamento.

 MPF <small>Ministério Pùblico Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÙBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

Esses compromissos internacionais não são meras declarações de intenção; eles configuram obrigações jurídicas que permeiam todas as esferas de governo, exigindo que o Município de Paraty atue em conformidade com o princípio da prevenção e da precaução, evitando ações que possam agravar a crise climática ou tornar seus territórios mais vulneráveis a eventos extremos.

O licenciamento ambiental, consagrado como um dos instrumentos basilares da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81), possui caráter preventivo e é crucial para o controle das atividades potencialmente degradadoras. No contexto atual das mudanças climáticas, a sua função transcende a mera análise de impactos locais diretos, devendo abranger uma avaliação holística que internalize as externalidades negativas climáticas dos empreendimentos.

A construção de um hotel de luxo dentro de uma Área de Proteção Ambiental (APA), por si só uma ação de alto risco ambiental, torna-se ainda mais gravosa quando se omite a análise de seus impactos climáticos e de sua vulnerabilidade aos efeitos das mudanças do clima. Empreendimentos dessa natureza podem alterar o microclima local, aumentar os riscos de enchentes devido à **impermeabilização do solo, e gerar emissões de gases de efeito estufa, contribuindo para o agravamento da crise, sem falar no intenso uso de água potável em um local que historicamente enfrenta a falta de fornecimento de água**, como é Paraty (A exemplo de: https://www.facebook.com/story.php?story_fbid=945568364344712&id=100066746721758&_rdr ; <https://jovempan.com.br/noticias/brasil/turistas-sofrem-com-falta-de-agua-em-paraty-desde-quarta-feira-27.html> ; <https://paraty.rj.leg.br/site/propositura/solicita-verificar-e-solucionar-o-problema-da-constante-falta-dagua-na-escola-do-paraty-mirim/>).

Muitas outras questões precisam ser consideradas, a exemplo do **consumo energético, tratamento de esgoto e de resíduos sólidos**.

 MPF <small>Ministério Público Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

Ao mesmo tempo, a própria viabilidade e segurança do empreendimento estarão comprometidas se não forem consideradas as projeções de eventos climáticos extremos (ondas de calor, chuvas intensas, elevação do nível do mar, etc.) que as mudanças climáticas impõem.

A incorporação da avaliação de impactos climáticos nos processos de licenciamento é, portanto, juridicamente exigível. Não se trata de uma inovação, mas de um desdobramento lógico do arcabouço normativo já existente, que visa garantir o direito fundamental a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme o artigo 225 da Constituição Federal.

Não há dúvidas, portanto, de que o equilíbrio climático integra o conceito de meio ambiente juridicamente protegido e que os impactos causados ao sistema climático constituem impactos ambientais, os quais devem ser aferidos no curso dos processos de licenciamento, de modo a permitir a sua ampla compreensão, mensuração, mitigação e eventual compensação.

Não obstante, até o presente momento, inexistem, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro e mesmo no Município de Paraty, exigências concretas do órgão ambiental que busquem efetivar os deveres já impostos pela legislação vigente no sentido de orientar o monitoramento e a avaliação dos impactos climáticos das atividades e empreendimentos nos processos de licenciamento ambiental.

Cuida-se de omissão ilícita, que contraria a legislação ambiental em vigor, as disposições constitucionais e os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, e que pode conduzir à materialização de danos ambientais graves e potencialmente irreversíveis, o

 MPF <small>Ministério Pùblico Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÙBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
--	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

que certamente não se pode admitir, mormente diante do atual cenário de emergência climática.

Apesar dos compromissos assumidos, no entanto, o país não tem orientado as suas políticas públicas e a sua atuação, de forma estrutural, visando ao atingimento de tais metas. Nos últimos anos, observou-se o aumento exponencial das emissões de gases de efeito estufa, figurando os anos de 2019 a 2022 como os mais intensivos em emissões desde 2006 (Dados disponíveis em: <https://plataforma.seeg.eco.br/?_gl=1*vtx88f*_ga*NTE0MTA4NDE5LjE3MTg4MjQ0MDc.*_ga_XZWSWEJDWQ*MTcxODgyNDQwNy4xLjEuMTcxODgyNDQ4MS4wLjAuMA..>>), o que alçou o Brasil à posição de sexto maior poluidor climático do mundo (Disponível em: <<https://seeg.eco.br/wp-content/uploads/2024/02/SEEG11-RELATORIO-NALITICO.pdf>>).

É inquestionável a necessidade de que sejam tomadas providências para a redução das emissões brasileiras e para a proteção do sistema climático, o que passa pela avaliação, mitigação e compensação dos impactos climáticos das atividades e empreendimentos submetidos ao licenciamento ambiental.

A respeito do tema, é interessante notar que os compromissos climáticos assumidos pelos diversos países têm levado à inclusão dos impactos climáticos nos processos de licenciamento ambiental em várias localidades, em alguns casos em razão de decisões judiciais nesse sentido. Destacam-se, por exemplo:

- Gloucester Resources Limited v. Minister for Planning: Ação na qual o Poder Judiciário da Austrália manteve decisão administrativa que indeferiu o licenciamento de um projeto de exploração de uma mina de carvão, considerando, entre outros aspectos, a incompatibilidade do

 MPF <small>Ministério Públco Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
--	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

empreendimento com as metas climáticas do país; (Vide: <<https://climatecasechart.com/non-us-case/r-finch-v-surrey-county-council/>> e <<https://www.supremecourt.uk/cases/docs/uksc-2022-0064-judgment.pdf>>.)

- (Finch on behalf of the Weald Action Group & Others) v. Surrey County Council (& Others): Caso no qual a Suprema Corte do Reino Unido determinou que os estudos de impacto ambiental dos empreendimentos de energia fóssil devem considerar não apenas as emissões diretas de gases de efeito estufa, como as indiretas - inclusive aquelas conhecidas como de escopo 3, que são as decorrentes das atividades da empresa, mas que ocorrem em fontes que não pertencem ou são controladas pela organização2. Na situação analisada pelo Poder Judiciário, relativa ao licenciamento de empreendimentos de extração de petróleo, determinou-se a inclusão das emissões decorrentes da posterior queima do produto nos estudos dos impactos ambientais realizados no âmbito dos processos licenciatórios. (Vide: <<https://climatecasechart.com/non-us-case/r-finch-v-surrey-county-council/>> e <<https://www.supremecourt.uk/cases/docs/uksc-2022-0064-judgment.pdf>>.)

Naturalmente, se o estado detém competência para realizar o licenciamento de diversas atividades e empreendimentos, não há dúvida de que o ente também é responsável por promover tal processo de forma alinhada às exigências constitucionais e legais de proteção ambiental, que incluem a proteção do sistema climático.

Impõe-se, portanto, a adoção, pelo estado, de todas as medidas pertinentes para que os eventuais impactos ao clima e aos serviços ecossistêmicos associados ao clima sejam devidamente levados em consideração no seu âmbito de atuação, exigindo os necessários estudos prévios, assim como impondo as medidas de compensação e

 MPF <small>Ministério Públco Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
--	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

mitigação adequadas nos processos de licenciamento ambiental sob sua guarda legal. Ainda mais quando se considera que não apenas o empreendimento objeto de licenciamento será impactado, mas todo o **entorno composto por um meio ambiente sensível e populações tradicionais vulneráveis**. Também é fundamental que a **questão climática integre a avaliação de alternativas locacionais e tecnológicas**.

Para fins do caso em análise, a título de exemplo, pode-se citar: que sejam apontadas formas de tratamento de resíduos sólidos e esgoto sanitário, reaproveitamento de água, geração de energia solar. Tais alternativas podem, inclusive, integrar eventuais **condicionantes para fornecer os mesmos mecanismos às comunidades do entorno**.

Trata-se de imposição da própria divisão constitucional de competências, tanto que já é possível observar medidas nessa linha sendo adotadas em outros estados da Federação. No Paraná, por exemplo, desde 2022 a Portaria IAT nº 42 exige a realização de diagnóstico climático para o licenciamento ambiental de empreendimentos submetidos a EIA/RIMA.

Como se vê, não há qualquer justificativa plausível para que os requeridos se esquivem de promover medidas eficazes no sentido de exigir a avaliação dos impactos climáticos de atividade e empreendimentos no âmbito dos seus processos de licenciamento ambiental, em especial no caso em apreço.

Em se tratando das atividades e empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental, tem o estado/município o dever de implementar medidas efetivas para contemplar a integralidade dos impactos ambientais decorrentes do projeto debatido, inclusive aqueles relacionados ao clima.

 MPF <small>Ministério PÚBLICO Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

Tal exigência está diretamente relacionada do **princípio do poluidor-pagador**, reconhecido na Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992, que determina que **os custos das medidas de prevenção e controle de poluição devem ser suportados pelos responsáveis pelas atividades econômicas poluidoras, de forma a não onerar toda a coletividade injustamente e a desestimular práticas degradadoras do meio ambiente**. Sobre o tema, Bechara aponta que:

O princípio do poluidor pagador preconiza que os custos decorrentes da prevenção da poluição e controle do uso dos recursos naturais assim como os custos da reparação dos danos ambientais não evitados (“custos da poluição”) sejam suportados integralmente pelo condutor da atividade econômica potencial ou efetivamente degradadora, que, portanto, internalizará os custos da poluição ao invés de externalizá-los para o Estado e, consequentemente, para a sociedade. (BECHARA, Erika. Princípio do poluidor pagador. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direitos Difusos e Coletivos. Nelson Nery Jr., Georges Abboud, André Luiz Freire (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/334/edicao-1/principio-do-poluidor-pagador>>.)

Ora, seguir ignorando as emissões de gases de efeito estufa e os impactos climáticos e ecossistêmicos de atividades e empreendimentos licenciados apenas faz com que a sociedade tenha que arcar com as **externalidades negativas** das atividades e empreendimentos, em dissonância com o **princípio do poluidor-pagador**.

É fundamental, ainda, ter em conta o **princípio da responsabilidade intergeracional**, que preceitua que os bens ambientais devem ser defendidos e protegidos não apenas para o presente momento, mas também para as gerações futuras. Isso significa, na hipótese dos autos, a necessidade de adotar medidas voltadas à mitigação e à adaptação às

 MPF <small>Ministério Público Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

mudanças climáticas não somente de acordo com as necessidades atuais, mas também em vista da dignidade das gerações futuras. Trata-se de perspectiva que rege o direito-dever ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e se encontra insculpida de forma expressa no caput do artigo 225 e na Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - RIO/92.

Ainda no que diz respeito aos dispositivos constitucionais que fundamentam a presente demanda, importa destacar o artigo 170, inciso VI, do texto constitucional, nos termos do qual **o exercício das atividades econômicas no Brasil encontra-se condicionado à preservação ambiental**. Trata-se de previsão que concretiza o princípio do desenvolvimento sustentável e traduz a necessidade de harmonia entre o desenvolvimento econômico e a preservação do meio ambiente, na linha da Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - RIO/92. ("Princípio 4 : A fim de alcançar o estágio do desenvolvimento sustentável, a proteção do meio ambiente deve constituir parte integrante do processo de desenvolvimento e não poderá ser considerada de forma isolada")

Para que o licenciamento possa cumprir esse papel preventivo de forma efetiva, é preciso que todos os diversos fatores que têm o potencial de impactar o meio ambiente sejam adequadamente considerados, como a literatura especializada já vem defendendo:

Diversos instrumentos jurídicos já existentes podem ser usados para tanto e o licenciamento, em especial, tem grande potencial para ser mobilizado como um instrumento central da política climática. Isso porque o licenciamento permite que os impactos climáticos de atividades e empreendimentos sejam conhecidos e possam pautar a atuação governamental, garantindo a internalização das externalidades climáticas negativas dos projetos. **Com efeito, as mudanças climáticas são consideradas o maior exemplo de falha de mercado já visto, o que torna necessária a adoção de políticas no sentido de, efetivamente,**

 MPF <small>Ministério Públíco Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

compatibilizar a atividade econômica com o dever de preservação ambiental. [grifos nossos] (GAIO, Alexandre; ROSNER, Raquel Frazão; FERREIRA, Vivian M. O licenciamento ambiental como instrumento da política climática. *Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 1, 2023.)

A Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), instituída pela Lei Federal nº 12.187/2009, busca proteger o sistema climático, reduzir as emissões antrópicas de gases de efeito estufa, o fortalecer os sumidouros desses gases e implementar medidas de mitigação e adaptação às mudanças climáticas, conforme se depreende do seu artigo 4º.

A lei é responsável por estabelecer princípios, diretrizes e instrumentos que devem pautar a atuação do Poder Público e da coletividade, a fim de que seus objetivos sejam atingidos, e é regulamentada pelo Decreto Federal nº 9.578/2018.

A PNMC (art. 5º, inciso VIII, art. 6º, inciso XVIII e art. 11) prevê expressamente a avaliação de impactos sobre o microclima e o macroclima como instrumento da política climática, determinando, ainda, que as políticas públicas ambientais já existentes e instrumentos normativos já estabelecidos e aptos a contribuir com a proteção do sistema climático - como é o caso do licenciamento ambiental - devem ser articulados e compatibilizados com os objetivos da política climática.

Dante de tais previsões, é evidente que o licenciamento ambiental, como instrumento da Política Nacional de Meio Ambiente, não pode ser aplicado de forma desvinculada da política climática. É preciso que haja a integração entre ambas as políticas, com a avaliação dos impactos climáticos nos processos licenciatórios.

A integração do clima às políticas e aos instrumentos ambientais também decorre da interpretação de outros diplomas normativos. A obrigação legal de proteção do

 MPF <small>Ministério Público Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

sistema climático consta expressamente da Lei da Vegetação Nativa (Lei Federal nº 12.651/2012), que reafirmou o compromisso do Brasil com o desenvolvimento sustentável, nos seguintes termos:

Art. 1º-A. Esta Lei estabelece normas gerais sobre a **proteção da vegetação, áreas de Preservação Permanente e as áreas de Reserva Legal**; a exploração florestal, o suprimento de matéria-prima florestal, o controle da origem dos produtos florestais e o controle e prevenção dos incêndios florestais, e prevê instrumentos econômicos e financeiros para o alcance de seus objetivos.

Parágrafo único. Tendo como objetivo o desenvolvimento sustentável, esta **Lei atenderá aos seguintes princípios:**

I - afirmação do compromisso soberano do Brasil com a **preservação das suas florestas e demais formas de vegetação nativa, bem como da biodiversidade, do solo, dos recursos hídricos e da integridade do sistema climático, para o bem estar das gerações presentes e futuras.**
 [grifos nossos]

Nessa linha, aliás, o **enunciado 31, aprovado na I Jornada Jurídica de Prevenção e Gerenciamento de Crises Ambientais**, promovido pelo Conselho da Justiça Federal:

Enunciado 31: Grandes empreendimentos devem submeter-se a estudo de impacto climático, com vistas ao diagnóstico de emissões de gases de efeito estufa, como medida necessária à identificação de danos e riscos associados à crise climática, bem como para a adequada imposição de medidas de mitigação e compensação (art. 3º, incisos I, II, III e V, c/c art. 4º, inciso I, e art. 5º, inciso IV, todos da Lei n. 12.187/2010, bem como art. 2º, incisos II e IV, e art. 3º, incisos II e III, da Lei n. 14.904/2024)

De fato, já é possível observar casos nos quais o Poder Judiciário determinou a

 MPF <small>Ministério Pùblico Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÙBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mpf Tel (24)33642500
---	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

inclusão da variável climática nos processos de licenciamento ambiental a partir dos fundamentos fornecidos pelo rico arcabouço jurídico nacional. Foi o caso da Ação Civil Pública nº 5030786-95.2021.4.04.7100, que tramitou na 9ª Vara Federal de Porto Alegre. Em sua decisão, a juíza federal responsável pelo caso determinou que os termos de referência que tratam dos processos de licenciamento das usinas termelétricas do Rio Grande do Sul devem incorporar as diretrizes da PNMC - além das diretrizes da Política Gaúcha de Mudanças Climáticas, aplicável ao caso.

Obviamente, o **conteúdo do diagnóstico climático** de um empreendimento turístico não será o mesmo de um empreendimento de usina termelétrica. Há de existir **parcimônia e proporcionalidade**, o que deve ser aferido pelos órgãos ambientais com competência e capacidade técnica para tal.

O que se busca por meio da presente ação civil pública é também o **reconhecimento da obrigação de inclusão da variável climática no bojo do processo de licenciamento ambiental**, com fulcro em toda legislação pertinente acima apresentada e, com lastro na base firme do **princípio do poluidor-pagador**.

8. DO DESCUMPRIMENTO À CONVENÇÃO OIT Nº 169 - AUSÊNCIA DE CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA

Durante muito tempo, povos indígenas, comunidades quilombolas e povos e comunidades tradicionais foram concebidos pela legislação nacional e internacional como incapazes de tomar suas próprias decisões. O Código Civil de 1916 tratava os indígenas como “relativamente capazes” para a prática de atos jurídicos. As comunidades quilombolas e os povos e comunidades tradicionais, por sua vez, eram invisíveis perante a legislação brasileira,

 Ministério Público Federal	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

designados sob a denominação genérica de “comunidades rurais” ou “camponeses” (OLIVEIRA, Rodrigo. “Agora, nós é que decidimos’: o direito à consulta e consentimento prévio” In BELTRÃO, Jane Felipe; LACERDA, Paula Mendes (orgs.). Amazônias em tempos contemporâneos: entre diversidades e adversidades. Rio de Janeiro: Mórula, 2017, p. 153-169).

Sob a vigência da Convenção nº. 107 da Organização Internacional do Trabalho e do Estatuto do Índio (Lei nº. 6.001/73), as práticas estatais eram essencialmente integracionistas, isto é, partia-se da noção de que estes grupos deveriam ser progressivamente integrados e “assimilados” à sociedade nacional, pois estariam em um estágio prévio em termos de evolução social.

O paradigma “tutelar” e “integracionista” muda radicalmente com a promulgação da Constituição Federal de 1988 (artigo 231 e 232) e com a ratificação no país da Convenção nº. 169 da Organização Internacional do Trabalho (Doravante, Convenção nº. 169/OIT). O integracionismo dá lugar ao respeito à diversidade étnica e cultural. São reconhecidos aos indígenas sua “organização social, costumes, línguas, crenças e tradições” (Art. 231, caput). A Convenção nº. 169/OIT busca inaugurar, em nível internacional, uma nova relação entre Estados nacionais e comunidades tradicionais.

Sintetiza de Deborah Duprat:

A Convenção n. 169 da OIT é seguramente o documento internacional que mais e melhor traduziu a passagem do Estado nacional de matriz hegemônico para a sua vertente de pluralismo cultural e étnico. Se, por um lado, tornou visíveis grupos historicamente deslocados para as margens da sociedade, por outro, tratou dos mecanismos necessários para lhes garantir domínio de suas próprias vidas e espaço no cenário público. (DUPRAT, Deborah. “A Convenção 169 da OIT e o direito à consulta prévia, livre e

 MPF <small>Ministério Públco Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
--	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

informada”, p. 76 In DUPRAT, Deborah (org.). Convenção n. 169 da OIT e os Estados Nacionais. Brasília, Escola Superior do Ministério Públco da União, 2015, p. 53-78.)

A Convenção nº. 169/OIT rompe com a tutela vigente na doutrina integracionista e desloca do Estado para os próprios povos indígenas e tribais a possibilidade de decidir sobre suas vidas e sua forma de desenvolvimento. Trata-se do direito à autodeterminação. Importante frisar, nesse momento, que o direito coletivo à autodeterminação não implica, de maneira alguma, em direito a constituir uma nação autônoma ou na possibilidade de secessão, conforme diversos órgãos internacionais têm reconhecido, inclusive a própria Organização das Nações Unidas.

A Convenção nº 169/OIT prevê que os povos indígenas e tribais “deverão ter o direito de escolher suas próprias prioridades no que diz respeito ao processo de desenvolvimento” e de controlar “o seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural” (artigo 7. 1). A Procuradora Regional da República, Maria Luiza Grabner, com base em Shannah Metz, esclarece que “o direito à consulta ou consentimento livre, prévio e informado coloca-se como uma resposta à história de exclusão dos povos indígenas dos processos de tomada de decisões que os afetam e aos seus territórios e reflete uma nova realidade sócio-política global em que os povos indígenas detêm força política e capacidade técnica” (GRABNER, Maria Luiza. “O direito humano ao consentimento livre, prévio e informado como baluarte do sistema jurídico de proteção dos conhecimentos tradicionais” In Boletim Científico ESMPU, Brasília: a. 14 n. 45, pp. 11-65 – jul./dez. 2015, p. 55.).

O direito à autodeterminação dos povos indígenas foi expressamente previsto na Declaração das Nações Unidas sobre Direitos dos Povos Indígenas (UNDRI, por sua sigla em inglês), de 2007, documento este assinado pelo Brasil:

 MPF <small>Ministério Públco Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
--	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

Artigo 3

Os povos indígenas têm direito à autodeterminação. Em virtude desse direito determinam livremente sua condição política e buscam livremente seu desenvolvimento econômico, social e cultural.

No mesmo sentido a Declaração Americana sobre Direitos dos Povos Indígenas, de 2016, também assinada pelo Brasil:

Artículo III.

Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

Reconhecer a consulta prévia enquanto direito fundamental tem como resultado, dentre outras implicações, que sua aplicação deve observar o chamado “regime jurídico dos direitos fundamentais”: universalidade, indivisibilidade, interdependência, imprescritibilidade, inalienabilidade, aplicabilidade imediata, proibição do retrocesso, interpretação expansiva, etc.

No caso especificamente da “interdependência”, é interessante destacar que o direito à consulta evidencia de maneira única o caráter interrelacional dos direitos fundamentais, uma vez que em se tratando de grupos étnicos, é impossível divorciar direito ao meio ambiente saudável do direito ao território, por exemplo.

Por isso, o direito à consulta guarda intrínseca relação com o direito ao território, ao meio ambiente equilibrado, à autodeterminação e participação política, à saúde e à educação, como ficará claro ao longo destas contrarrazões. A consulta se torna uma dimensão da cada um desses direitos, pois não se pode pensar em construção de uma política educativa

 MPF <small>Ministério Público Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mpf.br Tel (24)33642500
---	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

para indígenas, por exemplo, à revelia da participação e do protagonismo dos indígenas no processo de construção.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos já se pronunciou de que é uma obrigação do Estado garantir “que todo projeto de infraestrutura ou exploração de recursos naturais [...] seja tramitado e decidido com participação e consulta com os povos interessados” (CIDH, Segundo Informe sobre la situación de los derechos humanos en el Perú. DOC. OEA/Ser.L/V/II.106, DOC. 59 rev., 2 de junio de 2000, Capítulo X, párr. 39 – Recomendación 5), arrematando que a consulta não pode ser limitada a um “trámite de quantificação de danos” (CIDH, Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El camino hacia el fortalecimiento de la Democracia en Bolivia. DOC. OEA/Ser.L/V/II, DOC. 34, 28 jun, 2007, párr. 248).

A jurisprudência nacional tem reconhecido de maneira uníssona a aplicabilidade do direito à consulta prévia aos povos e comunidades tradicionais, referidos no Decreto nº. 6.040/2007, conforme os seguintes precedentes:

Sentença e Acórdão em Agravo de Instrumento na Ação Civil Pública nº. 6962-86.2014.4.01.3200, que reconheceu o direito à consulta prévia dos povos e comunidades tradicionais ribeirinhas potencialmente afetados pela construção do Polo Naval do Amazonas. Neste caso, o TRF1 afirmou “a ausência de consulta prévia e livre e consentimento claro das comunidades tradicionais envolvidas no processo expropriatório torna a implantação ilegal e ilegítima”;

Sentença na Ação Civil Pública nº. 742-88.2015.4.04.7008, que reconheceu a necessidade de consulta prévia aos povos e comunidades tradicionais para fins de elaboração/aprovação do Plano de Manejo do Parque Nacional do Superagui, em Santa Catarina;

 Ministério Público Federal	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
--	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

Sentença na Ação Civil Pública nº. 377-75.2016.4.01.3902, que reconheceu o direito à consulta prévia de comunidades quilombolas, povos indígenas e pescadores artesanais potencialmente afetados pela construção de Terminal de Uso Privado (Porto), no lago do Maicá, em Santarém/PA

É literal do texto da Convenção 169/OIT: a consulta, para ser efetiva, precisa ser PRÉVIA, LIVRE e INFORMADA.

O artigo 6º da Convenção nº. 169/OIT determina que os governos consultem os povos interessados sempre que sejam previstas medidas administrativas que possam afetá-los. O artigo 15, por sua vez, estatui a necessidade de “estabelecer ou manter procedimentos com vistas a consultar os povos interessados [...] antes de se empreender ou autorizar qualquer programa de prospecção ou exploração dos recursos existentes nas suas terras”.

Biaviany Rojas Garzón, Érika Yamada e Rodrigo Oliveira sintetizam o que significa o caráter livre do direito à consulta prévia, livre e informada:

A Convenção nº. 169/OIT e a jurisprudência internacional também exigem que a consulta aos povos indígenas e tribais ocorra de maneira livre de qualquer pressão. Isso significa que os sujeitos interessados não podem ser coagidos para decidirem em determinado sentido, quer seja pelo poder do Estado, pelo uso da força, por pressão de empresas ou pelo oferecimento de vantagens pessoais. A decisão de um povo indígena ou tribal deve ser tomada de maneira livre, consciente e como resultado de um processo de discussão interna, de acordo com suas formas de organização, seus usos, costumes e tradições. (ROJAS GARZÓN; YAMADA; OLIVEIRA, 2016, op.cit., p. 42)

Em outras palavras, o governo, mediante ações comissivas e/ou omissivas, deve garantir todas as condições para que o grupo consultado discuta e decida livremente, a partir

 Ministério Público Federal	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
--	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

de suas próprias reflexões, sem qualquer pressão ou coação externa.

Para que os grupos consultados decidam de maneira livre, devem ser brindados com todo tipo de informações, especialmente sobre os impactos negativos a que serão submetidos. A consulta informada também implica que as informações deverão ser discutidas da maneira mais didática possível, com a presença de tradutores e assessores técnicos se os grupos assim demandarem, consoante jurisprudência da Corte IDH.

Por fim, é essencial que a consulta tenha caráter intercultural ou culturalmente adequado, pois, como o viés deliberativo e não somente informativo, é um dos aspectos que diferencia a consulta prévia dos instrumentos tradicionais de participação da legislação brasileira, especialmente as audiências públicas.

Ser culturalmente apropriada significa que a consulta deve respeitar os métodos tradicionais de tomada de decisão do grupo consultado, sua temporalidade, sua organização política, dentre outros aspectos identitários. em resumo, que siga o **protocolo de consulta elaborado pela própria comunidade a ser consultada**.

No caso em tela, o Município de Paraty, ao emitir a Licença de Instalação n. 01/2025, não observou a Recomendação PRM-AGR-RJ-00004708/2024 e não realizou previamente o consulta livre e informada, conforme exigência da Convenção 169 da OIT.

8.1. Comunidades Tradicionais Alcançadas pelo Empreendimento

A Convenção nº 169 da OIT dispõe, em seu art. 13.1, que os governos deverão respeitar a importância especial que, para as culturas e valores espirituais dos povos e

 MPF <small>Ministério Pùblico Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÙBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

comunidades tradicionais, possui a sua relação com as terras ou territórios que eles ocupam ou utilizam de alguma maneira e, particularmente, os aspectos coletivos dessa relação. Além disso, o art. 15.1 da Convenção nº 169 da OIT prevê o direito dos povos e comunidades tradicionais de participar da utilização, administração e conservações dos recursos naturais existentes em suas terras.

No local onde se pretende construir o empreendimento objeto da Licença de Instalação 01/2025, expedida pela Secretaria de Meio Ambiente do Município de Paraty, existem diversas comunidades tradicionais. Uma delas, a Comunidade Caiçara do Saco do Funil, que fica menos de 1km do empreendimento, e será fortemente impactada e ainda não foi consultada formalmente sobre a construção do hotel:

 Ministério Público Federal	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mpf.br Tel (24)33642500
--	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ



Por sua vez, a Comunidade Indígena Itaxi Guarani M'Byá de Paraty-Mirim dista **menos de 2Km, em linha reta, do local do pretendido empreendimento**, e ela também **não foi consultada** sobre a construção do referido hotel:

MPF Ministério Públíco Federal	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
--	---	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ



Prova da ausência de consulta é a manifestação expressa da comunidade nos termos do Ofício 05/2025, da Associação Comunitária Indígena Guarani, de 10/06/2025, assinada pelo Cacique Pedro Benite (ANEXO 9, fls. 404 e ANEXO 3):

	MPF Ministério Pùblico Federal	PROCURADORIA DA REPÙBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mpf.br Tel (24)33642500
--	--	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ



Ofício nº: 05/2025



Paraty, 10 de junho 2025

De: Terra Indígena Parati-mirim, Aldeia Itaxi
Associação Comunitária Indígena Guarani – ACIGUA
Para: Ministério Públíco Federal
Aos Cuidados da Drª Fabiana Schneider
Procuradoria da Prefeitura Municipal de Paraty
Aos Cuidados do Procurador Drº Ademir Porto
Secretaria Municipal de Melo Ambiente
Aos Cuidados do Secretário Felipe Santo

Assunto: Solicitação de Consulta Livre Prévia Informada, seguindo o Protocolo de Consulta da Tekoa Itaxi

A comunidade Indígena Guarani Mby'a Tekoa (Aldeia) Itaxi, vem por meio deste solicitar o nosso direito garantido da Consulta Livre Prévia e Informada e de Boa Fé, garantida pela Convenção da Organização Internacional do Trabalho OIT 169, e nos da terra indígena Parati-mirim, Aldeia Itaxi.

Nós da Terra Indígena Guarani Mby'a Parati-mirim, Aldeia Itaxi, temos nosso protocolo de consulta que foi excluído e ignorado pelo licenciamento do ECO RESORT EMILIANO, conduzido pela Prefeitura Municipal de Paraty. Esta área do empreendimento é uma área de uso ancestral onde conseguimos plantas e materiais para nossos artesanatos e remédios.

Desta maneira solicitamos que se cumpra nosso direito a consulta seguindo o Protocolo de Consulta de nossa comunidade, com tradutores em Guarani M'bya e material traduzido em nossa língua para podermos entender o processo.

Desde já agradecemos o apoio e comprometimento

Pedro mirim Benite
 Pedro Mirim Benite

Cacique da Terra Indígena Parati-mirim, Tekoa Itaxi.

Rodrigo gabrie
 Rodrigo Gabriel da Silva

Presidente da ACIGUA.

MPF <small>Ministério Públíco Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mpf.br Tel (24)33642500
---	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

As imagens conceituais do projeto revelam o tamanho do empreendimento. É fato, portanto, que um empreendimento desta monta consumirá considerável quantidade de água. Ocorre que a mesma Comunidade Indígena Itaxi Guarani M'Byá de Paraty-Mirim **sufre há anos pela falta de fornecimento de água potável**, demanda essa que poderia ser bem delineada em um processo de consulta prévia, livre e informada.

Ademais, o empreendimento conduzirá ao **inevitável incremento de fluxo de turistas na região**, com impactos diretos sobre a comunidade indígena, que possui extrema dificuldade para manter seus modos de vida em face de um sufocante entorno que desrespeita continuamente a cultura e o território indígena e de comunidades tradicionais da região, além de aumento do uso marítimo, com acréscimo de trânsito de embarcações, o que interfere diretamente nos modos de vida das **comunidades pesqueiras locais**.

Justamente em atenção às práticas pesqueiras é que a 6^a Câmara de Coordenação e Revisão do MPF editou o Enunciado n. 35:

ENUNCIADO nº 35: Depende de consulta, conforme previsto na Convenção nº 169 da OIT, a outorga de áreas para pesca que afetem povos e comunidades tradicionais. Criado no XIV Encontro Nacional da 6^aCCR em 5/12/2014.

O ofício juntado no ANEXO 7 também retrata a ausência de consulta livre,

 MPF <small>Ministério Públíco Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

prévia e informada da Convenção 169 da OIT.

Fica demonstrado, assim, que existem comunidades tradicionais no entorno da área da Fazenda Itatinga, e que existe demanda pela realização da consulta livre, prévia e informada, nos termos preconizados pela Convenção 169 da OIT.

8.2. Das Descaracterização da Audiência/Consulta Pública ocorrida 17/06/2025 como Consulta Livre, Prévia e Informada - Da deliberada confusão entre os institutos:

De acordo com o documento do ANEXO 9, fls. 430, o Município de Paraty emitiu uma convocatória à população a título de "audiência/consulta pública", realizada no dia 17/06/2025, como se fosse o cumprimento e realização da consulta livre, prévia e informada. Tanto assim o considera que, poucos dias depois, expediu a Licença de Operação n. 001/2025 (ANEXO 9, fls. 416).

Equívocado (senão teratológico) o entendimento. Visivelmente, tem existido uma confusão (intencional ou não) a respeito de institutos completamente diferentes: em nenhum momento, audiência pública ou consulta pública confunde-se com uma consulta livre, prévia e informada da Convenção 169 da OIT.

A propósito, é esclarecedor o **Enunciado n. 49 da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF**, que já se debruçou inúmeras vezes frente a esse tipo de "confusão" promovida pelos órgãos públicos:

ENUNCIADO 6CCR Nº 49: A realização de audiências públicas no âmbito

 MPF <small>Ministério Público Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

do licenciamento ambiental não se confunde, não supre e não substitui a necessidade de consulta, prévia, livre e informada, nos termos previstos na Convenção nº 169 da OIT, sempre que povos indígenas e comunidades tradicionais possam ser afetados em seus interesses e direitos, ainda que seus territórios não tenham sido identificados, delimitados ou demarcados. Aprovado pelo Colegiado na 495^a RO.

É auto explicativo o nome do instrumento, a consulta prevista na Convenção 169 da OIT deve ser realizada de forma **livre, prévia e informada**.

a) PRÉVIA: a exigência da antecedência da realização da consulta diz respeito ao poder que os povos tradicionais têm de influenciar efetivamente o processo de tomada de decisões administrativas e legislativas que lhes afetem diretamente.

Ou seja, apenas uma consulta realizada na antecedência necessária à tomada de decisão é que pode ser compreendida como válida para efetivamente interferir no processo de tomada de decisão. Do contrário, seria apenas o atendimento meramente formal de uma etapa burocrática. O que, claramente, não é a intenção do regramento jurídico posto.

Além disso, é preciso que seja respeitado o tempo de amadurecimento e compreensão das mudanças que podem ocorrer a partir da tomada de decisão, sempre em atenção aos demais requisitos formadores do processo de consulta.

b) LIVRE: a consulta deve ser realizada sem coerção, manipulação ou pressão externa, garantindo que as comunidades possam expressar suas opiniões livremente. por isso, a consulta deve sempre ser realizada por meio de suas instituições representativas legítimas e mediante procedimentos adequados a cada circunstância.

 MPF <small>Ministério Público Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

c) INFORMADA: as comunidades devem receber informações claras, completas e acessíveis sobre o projeto ou medida que está sendo proposto, incluindo seus possíveis impactos, para que possam tomar decisões informadas. Sendo o caso, até mesmo a tradução para a sua língua deverá ser feita.

Nesse sentido, o procedimento de consulta deve ser adaptado à cultura e às características de cada comunidade, utilizando métodos de comunicação apropriados e respeitando seus sistemas de organização. É por isso que faz-se imprescindível que a comunidade seja consultada de acordo com o seu **protocolo de consulta**, construído de acordo com o seu **modo próprio de tomada de decisão**. Desse modo, é até intuitivo, senão lógico, que a consulta livre, prévia e informada desenvolva-se em um **processo culturalmente situado e desdobrado em etapas**.

Apenas assim é que será possível alcançar um **processo dialógico de boa-fé**, com uma consulta conduzida com a intenção genuína de alcançar um acordo, buscando um consenso entre as partes.

O **Enunciado n. 29** da 6^a Câmara de Coordenação e Revisão do MPF é bastante esclarecedor a respeito dos requisitos para realização da consulta da Convenção 169 da OIT, traçando parâmetros mínimos a serem observados, notadamente quando fala sobre o "**procedimento dialógico e culturalmente situado**":

ENUNCIADO nº 29 : A consulta prevista na Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho é livre, prévia e informada, e realiza-se por meio de um procedimento dialógico e culturalmente situado. A consulta não se restringe a um único ato e deve ser atualizada toda vez que se apresente um novo aspecto que interfira de forma relevante no panorama anteriormente apresentado. Criado no XIV Encontro Nacional da 6^aCCR em 5/12/2014.

 MPF <small>Ministério Públco Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
--	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

No presente caso, a "audiência/consulta pública" de 17/06/2025, que o Município de Paraty tem entendido como aquela da Convenção 169 da OIT realizou-se em **ato único, apenas 10 dias antes da efetiva emissão da licença de instalação questionada, reunindo população em geral (com os muitos interesses envolvidos, principalmente econômicos)**. Não houve um único momento de diálogo exclusivo com as comunidades tradicionais.

Ainda que se entendesse possível uma reunião de ato único para atender a uma consulta livre, prévia e informada (o que se admite apenas para fins argumentativos), é de se reconhecer que o tempo entre a convocação e a realização de dita "audiência/consulta pública" foi extremamente acelerado. Com efeito, o processo administrativo para emissão da licença de instalação do Hotel Spa Emiliano iniciou-se em novembro de 2023. Cerca de um ano depois, o Ministério PÚBLICO Federal recomendou a realização de uma consulta prévia, livre e informada às comunidades tradicionais afetadas, nos moldes da Convenção OIT 169.

Desde dezembro de 2024 (data da expedição da recomendação) até junho de 2025, não ocorreram novas movimentações no processo administrativo de licenciamento, da mesma forma como não foi adotada nenhuma iniciativa no sentido de dialogar com as comunidades tradicionais, de acordo com seus protocolos de consulta, para que efetivamente fossem consultadas.

Quando o Município de Paraty decidiu realizar a "audiência/consulta pública", a convocatória deu-se mediante irrisórios **cinco dias úteis entre o convite e a sua realização, prejudicando sua divulgação e a participação dos órgãos públicos e sociedade civil, bem como das próprias comunidades**.

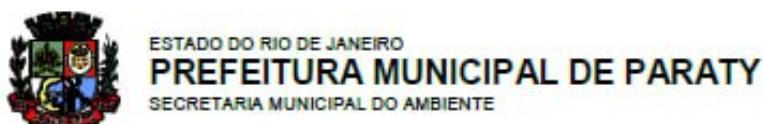
 MPF <small>Ministério PÚBLICO Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

Veja, se o processo de licenciamento já corria há dezoito meses e se a necessidade da consulta prévia havia sido reforçada há seis meses, não se vislumbram razões para que a "audiência" tivesse ocorrido de maneira açodada como se deu.

Para além disso, a tal "audiência pública" ocorreu no dia 17/06/2025. Apenas 10 dias depois, em 27/06/2025, foi expedida a licença de instalação referente ao empreendimento pretendido:



LICENÇA DE INSTALAÇÃO

LI Nº 001/25

A Secretaria Municipal do Ambiente, no uso das atribuições que lhe são conferidas pela Lei Complementar Municipal nº 016 de 30 de dezembro de 2014, em especial, pela Lei Municipal nº 2006 de 25 de agosto de 2015, que dispõe sobre o Sistema Municipal de Licenciamento Ambiental, em consonância com a Lei Complementar Federal nº 140 de 08 de dezembro de 2011 e a Resolução CONEMA nº 92/2021 alterada pela Resolução CONEMA nº 95/2022, concede a presente Licença Ambiental a

J FILGUEIRAS EMPREENDIMENTOS E NEGOCIOS LTDA

CNPJ: 53.956.397/0001-56

ENDEREÇO: RUA OSCAR FREIRE, Nº 379, CERQUEIRA CESAR, SÃO PAULO – SP.

OBJETO: Implantação de empreendimento composto de 67 unidades

 Ministério Pùblico Federal	PROCURADORIA DA REPÙBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
--	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

divididas, sendo 25 cabanas e 42 vilas para unidades hoteleiras

**NO SEGUINTE LOCAL: GLEBA D2, FAZENDA ITATINGA, 2º DISTRITO,
 PARATY-MIRIM, PARATY - RJ, COM COORDENADAS UTM 23 K
 533137.39 m E 7428568.35 m S, datum WGS-84.**

**Esta licença é válida até 27 de Junho de 2031, desde que respeitadas às
 condições nela estabelecidas, concedida com base nos documentos e
 informações constantes do Processo Administrativo PMP Nº 29772/2023 e
 seus respectivos anexos.**

Paraty, 27 de Junho 2025.

**Felipe Espírito Santo
 SECRETÁRIO MUNICIPAL DO AMBIENTE**

Qual tempo para diálogo e possibilidade de intervir no processo decisório é esse?

Portanto, o evento que o Município de Paraty tenta caracterizar como "consulta" **não atendeu ao requisito do "prévia"**.

Além disso, não houve individualização da consulta: a audiência/consulta pública realizada foi para a população em geral. Que tipo de diálogo de boa-fé é esse, sem qualquer adequação aos modos tradicionais?

A realização de um evento reunindo todo tipo de interesse e disputa jamais permitiria que as comunidades tradicionais pudessem refletir e, mais do que isso, manifestar-se de forma livre em sua vontade, a respeito do empreendimento em questão.

 MPF <small>Ministério Públíco Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	---	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

Portanto, não foi livre.

Muito menos se pode falar que foi informada a "audiência/consulta realizada", O mínimo que se espera de uma consulta da Convenção 169 da OIT é que haja tradução para a língua da comunidade tradicional atingida (no caso, o Guarani), e meio facilitado para compreensão de todos, o que não existiu.

O que o Município de Paraty tem promovido é uma **deliberada confusão entre institutos absolutamente diversos** na concepção e nos objetivos: audiência/consulta pública e a consulta livre, prévia e informada da Convenção 169 da OIT. Isso fica nítido no texto escrito pelo Secretário Municipal de Meio Ambiente, Felipe Espírito Santo, em que invoca a recomendação expedido pelo MPF (para realização da consulta livre, prévia e informada) para justificar a realização da "audiência pública" de 17/06/2025:

 MPF <small>Ministério Públco Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
--	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

Gabinete do Secretário do Ambiente - SEMAM
Para: CAROLINA CONCEIÇÃO DO E SANTO

04/06/2025 às 18:13 - há um rr

Enviado por: FELIPE ESPÍRITO SANTO (felipesanto)

Considerando o licenciamento ambiental do empreendimento denominado "Hotel SPA Emiliano Paraty", de responsabilidade da empresa J. Filgueiras Empreendimentos e Negócios Ltda. (CNPJ nº 53.956.397/0001-56), situado em Paraty- RJ, Distrito do Município de Paraty/RJ;

Considerando os pareceres técnicos e laudos constantes nos Processos Administrativos nº 17930/2022 e nº 29772/2023, que apontam significativa intervenção ambiental, com supressão de vegetação nativa e implantação de edificações na zona de produção da APA Caiuru;

Considerando os apontamentos do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN, especialmente os Despachos nº 1099/2025 e nº 47/2025, que reconhecem a inexistência de pendências no âmbito do patrimônio cultural, reiteram a necessidade de resguardo das diretrizes estabelecidas, incluindo a vedação de construções num raio de 200 metros do bem de especial interesse cultural (Fazenda Itatinga) e a sinalização do Sítio Arqueológico Pitangueiras;

Considerando a Recomendação PRM-AGR-RJ-00004708/2024, expedida pelo Ministério Públco Federal, que reforça o direito das comunidades tradicionais ao acesso à informação e à realização de *consulta livre, prévia e informada*, em conformidade com a Convenção nº 169 da OIT, ratificada pelo Estado Brasileiro;

Considerando que o empreendimento está localizado em área de influência de comunidades tradicionais, como o Quilombo do Campinho da Independência, e que a avaliação de possíveis impactos sociais e culturais ainda requer escuta qualificada dessas populações;

DETERMINO.

1. A realização de audiência pública junto às comunidades tradicionais potencialmente afetadas pelo empreendimento, com o objetivo de garantir o direito à informação, participação e manifestação sobre os impactos socioambientais e decorrentes da implantação do Hotel Spa Emiliano.

2. A audiência pública será realizada no dia 17 de junho de 2025, às 14h, em local a ser definido pela Diretoria de Licenciamento Ambiental, assegurando-se local de fácil acesso e ampla divulgação prévia nos meios oficiais e comunitários.

3. Que a Diretoria de Licenciamento Ambiental elabore, no prazo de até 3 (três) dias, plano de trabalho com a metodologia da audiência, lista de convidados institucionais, materiais de apoio e estratégias de mobilização das comunidades, garantindo a interlocução com lideranças reconhecidas, conselhos locais e representantes de órgãos de defesa dos direitos das comunidades tradicionais.

4. Que sejam oficiados o Ministério Públco Federal, IPHAN, ICMBio, INEA, Fundação Cultural Palmares, Secretaria de Estado do Ambiente e Sustentabilidade, Fundação Palmares e Secretaria Municipal de Promoção da Igualdade Racial para eventual participação.

5. Que os resultados da audiência pública sejam devidamente registrados e anexados ao processo de licenciamento ambiental, sendo considerados como elemento essencial para a continuidade da análise técnica do empreendimento.

—

Felipe Espírito Santo

Secretário Municipal do Ambiente

Mat. 201.782

É necessário pontuar, ainda, que diante do exíguo tempo entre a convocação e a realização do ato, o Ministério Públco Federal solicitou a transmissão on-line da audiência/consulta pública para facilitar a participação daqueles que não pudessem se deslocar até o local (ANEXO 9, fls. 371). Todavia, o link para acesso e participação somente foi enviado após 50 minutos após o início do ato (ANEXO 9, fls. 374), tornando a participação nessa modalidade inviável.

No mais, foram convidados para a audiência do dia 17/06/25 apenas duas comunidades caiçaras que publicamente já se manifestaram favoráveis ao empreendimento, tendo inclusive apresentado carta explicitando essa posição (ANEXO 9, fls. 352).

Como dito anteriormente, tais membros e comunidades possuem liberdade para se posicionar sobre a questão, e por isso suas vozes devem ser ouvidas e consideradas no processo. Todavia, outros membros e comunidades afetadas possuem igual direito de serem



PROCURADORIA DA
REPÚBLICA NO
MUNICÍPIO DE
ANGRA DOS REIS-RJ

Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim -
CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ
Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br
Tel (24)33642500



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

ouvidas no processo de consulta, independente de suas posições.

Tal incoerência é possível de se observar inclusive no corpo do processo administrativo. Em 04/06/2025 o Secretário de Meio Ambiente do Município proferiu despacho reconhecendo que “o empreendimento está localizado em área de influência de comunidades tradicionais, como o Quilombo do Campinho da Independência, e que a avaliação de possíveis impactos sociais e culturais ainda requer escuta qualificada dessas populações”. **Mas cinco dias depois determinou a convocação de apenas duas comunidades, excluindo o próprio Quilombo do Campinho que poucos dias antes fora reconhecido expressamente como incluído na área de influência do empreendimento.**

Outra importante comunidade que fica num raio de menos de 2km do empreendimento, que será profundamente afetada, e que sequer foi citada ou convidada é a Aldeia Indígena Itaxi (ANEXO 9, fls. 378). A importância de escuta dessa comunidade foi destacada na recomendação deste *parquet*, especialmente pelos impactos nos recursos hídricos da região.

É fato que não existe uma regulamentação precisa a respeito de como deve ser realizada a Consulta da Convenção 169 da OIT. Porém, é indubitável que as balizas conceituais mínimas do que se entende por "livre, prévia e informada" são fartamente apresentadas pela jurisprudência dos Tribunais:

DIREITO ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LICENCIAMENTO AMBIENTAL DE EMPREENDIMENTO PORTUÁRIO. LEGITIMIDADE PASSIVA DA ANTAQ. CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA. EIA/RIMA. DIREITOS DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS. APELAÇÕES E RECURSO ADESIVO DESPROVIDOS. I. CASO EM EXAME 1. Apelações interpostas por ANTAQ, União e Estado do Pará contra sentença proferida

 MPF <small>Ministério Públíco Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mpf.br Tel (24)33642500
---	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

em ação civil pública que determinou a suspensão do processo de licenciamento ambiental de empreendimento portuário na região do Lago do Maicá (PA), em razão da ausência de Consulta Prévia, Livre e Informada às comunidades tradicionais afetadas e da necessidade de complementação do Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente (EIA/RIMA). Recurso adesivo do Estado do Pará defende a legalidade do licenciamento conduzido pela SEMAS/PA.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Há cinco questões em discussão: (i) definir se a ANTAQ possui legitimidade passiva na ação civil pública; (ii) estabelecer se houve controvérsia relevante e cognoscível quanto à competência para o licenciamento ambiental; (iii) determinar a obrigatoriedade da Consulta Prévia, Livre e Informada às comunidades tradicionais afetadas pelo empreendimento; (iv) analisar a suficiência das audiências públicas realizadas e a necessidade de reformulação do EIA/RIMA; e (v) avaliar a legalidade do procedimento administrativo ambiental à luz do recurso adesivo do Estado do Pará.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A ANTAQ integra etapa essencial do processo autorizativo portuário, devendo assegurar o cumprimento dos requisitos legais, inclusive os ambientais e sociais, antes da autorização da atividade, razão pela qual possui legitimidade passiva na demanda.

4. A discussão sobre a titularidade da competência para o licenciamento ambiental não integra a causa de pedir da ação, sendo questão alheia ao objeto da demanda e corretamente afastada pela sentença.

5. A Consulta Prévia, Livre e Informada é exigência jurídica com fundamento na Convenção nº 169 da OIT (Decreto nº 5.051/2004, revogado pelo Decreto nº 10.088/2019, sem alteração de conteúdo) e na Constituição Federal, constituindo direito fundamental coletivo das comunidades tradicionais impactadas por empreendimentos potencialmente lesivos.

6. A CPLI não se confunde com audiências públicas ou reuniões informativas e deve garantir participação efetiva por meio das representações legítimas das comunidades afetadas, com possibilidade de manifestação prévia e qualificada.

7. A ausência de abordagem específica sobre os impactos socioantropológicos no EIA/RIMA compromete a regularidade do licenciamento ambiental, impondo-se sua revisão e complementação, nos termos da Resolução CONAMA nº 237/1997.

8. O recurso adesivo do Estado do Pará não afasta as irregularidades apontadas, sendo a CPLI etapa obrigatória do processo, cuja omissão vicia o licenciamento ambiental e justifica a intervenção judicial para assegurar o cumprimento das normas constitucionais e convencionais.

 MPF <small>Ministério Públíco Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	---



MINISTÉRIO P\xfablico FEDERAL
PROCURADORIA DA REP\xcdBLICA NO MUNIC\xcdPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

9. A fixação dos honorários advocatícios obedece aos critérios legais e à regra da sucumbência, sendo inaplicável o princípio da simetria às associações e fundações privadas, nos termos da jurisprudência consolidada.

IV. DISPOSITIVO E TESE 10. Recursos desprovidos. Tese de julgamento:

1. A ANTAQ possui legitimidade passiva em ações que discutem a regularidade do processo de autorização portuária com impacto socioambiental. 2. A Consulta Prévia, Livre e Informada é etapa obrigatória do licenciamento ambiental, nos termos da Convenção nº 169 da OIT e da Constituição Federal. 3. A ausência da CPLI e de estudos socioantropológicos no EIA/RIMA compromete a legalidade do procedimento e justifica sua suspensão judicial. 4. Reuniões públicas e audiências informativas não substituem a CPLI, por não atenderem ao requisito de participação qualificada das comunidades tradicionais. 5. A atuação judicial que assegura o cumprimento das normas constitucionais e convencionais não configura interferência indevida no mérito administrativo. (AC 0000377-75.2016.4.01.3902, 5^a Turma, TRF1, 19/05/2025)

Diante dos fundamentos de fato e de direito acima apresentados, o que a presente ação civil pública almeja, especificamente neste tópico, é:

I - o reconhecimento do direito à consulta livre, prévia e informada às comunidades tradicionais afetadas pelo projeto do empreendimento Hotel Spa Emiliano em Paraty-Mirim, dentre elas, Comunidade Indígena Itaxi, Comunidades Caiçaras do Saco do Funil e outras da região, Comunidade Quilombola do Campinho da Independência;

II - o reconhecimento de que a "audiência/consulta pública" realizada no dia 17/06/2025 pelo Município de Paraty não se confunde com a consulta livre, prévia e informada da Convenção 169 da OIT;

III - a declaração de nulidade da Licença de Instalação n. 01/2025, expedida pela Secretaria de Meio Ambiente Municipal de Paraty, justamente por não ter sido observada a realização da consulta livre, prévia e informada, que deve ser **anterior** a qualquer ato administrativo que possa redundar em impactos relevantes sobre as comunidades tradicionais mencionadas;

 MPF <small>Ministério P\xfablico Federal</small>	PROCURADORIA DA REP\xcdBLICA NO MUNIC\xcdPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
--	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

IV - a declaração de que a consulta livre, prévia e informada da Convenção 169 da OIT deve ser realizada dentro de um processo dialógico e culturalmente situado, de acordo com os protocolos de consulta de cada comunidade, não se reduzindo a uma mera reunião geral e de único ato.

9. DA INCOMPLETA MANIFESTAÇÃO DO IPHAN SOBRE PROCESSO DE LICENCIAMENTO

A construção do Hotel Spa Emiliano causará impactos direta e indiretamente a patrimônios culturais materiais e imateriais. Como já citado, o local encontra-se próximo ao **Sítio Arqueológico Pitangueiras e às Ruínas do Sítio Arqueológico de Paraty-Mirim**.

No Processo IPHAN SEI nº 01428.000482/2022-63 (ANEXO 8), fica claro que o Instituto deixou de se manifestar conclusivamente em relação a importantes fundamentos de fato e de direito, como destacado a seguir.

Em agosto de 2023, o IPHAN autorizou o empreendedor a realizar o projeto de Avaliação de Impacto ao Patrimônio Arqueológico do Projeto de Edificações de Uso Transitório do Hotel Spa Emiliano Paraty (ANEXO 8, fls. 130). Meses depois foi apresentado o respectivo Relatório de Avaliação de Impacto aos Bens Culturais - RAIPI (ANEXO 9, fls. 235).

A Coordenação Técnica do IPHAN no Estado do Rio de Janeiro (COTEC-IPHAN-RJ) avaliou o relatório sob dois prismas: um arqueológico e outro cultural. Em relação ao primeiro houve aprovação por meio de um breve parecer (ANEXO 8,

 MPF <small>Ministério Pùblico Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÙBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

fls. 288/289).

Já em relação ao aspecto cultural, inicialmente o RAIPI não foi aprovado (ANEXO 8, fls. pg. 293). Todavia, após nova manifestação do empreendedor (ANEXO 8, fls. 316), a Coordenadoria Técnica do IPHAN emitiu novo parecer aprovando o RIAPI também sob o prisma cultural (ANEXO 8, fls. 399). Consequentemente, em agosto de 2024 comunicou sua aprovação do Relatório de Avaliação de Impacto aos Bens Culturais às demais instituições envolvidas no processo de licenciamento (ANEXO 8, fls. 406).

Todavia, pouco tempo depois foram apresentados dois importantes questionamentos à aprovação do IPHAN: um apresentado pelo Fórum de Comunidades Tradicionais (FCT), um movimento social que une indígenas, quilombolas e caiçaras de Angra dos Reis, Paraty e Ubatuba, por meio de um ofício que requereu o cancelamento da autorização concedida pelo IPHAN (ANEXO 8, fls. 415); outro pelo Ministério Público Federal, por meio de uma Recomendação (ANEXO 5).

Ambos os questionamentos pontuaram o fato de Paraty ter sido considerado Patrimônio Mundial pela UNESCO, cujos impactos a tal título não foram considerados anteriormente pelo IPHAN em sua aprovação do RIAPI.

Assim, para subsidiar a resposta aos novos questionamentos realizados pelo FCT e pelo Ministério Público Federal, em fevereiro de 2025 o Escritório Técnico do IPHAN na Costa Verde emitiu dois importantes pareceres abordando questões antropológicas e históricas (ANEXO 8, fls. 474; e Parecer Técnico nº 02/2025, ANEXO 8, fls. 494). Nestes documentos foram apontando graves problemas no RIAPI anteriormente apresentado, e realizado ao todo **dez recomendações** que ainda não foram analisadas conclusivamente, como por exemplo:

 MPF <small>Ministério Pùblico Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÙBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

"(...) consulta técnica às representações da Unesco, do Icomos e da IUCN no Brasil a fim de que se pronunciem a respeito do empreendimento Hotel SPA Emiliano";

"(...) a inviabilidade do prosseguimento do presente Processo sem a devida avaliação do Comitê Gestor participativo do Sítio Misto Paraty e Ilha Grande";

"(...) Indeferir o Relatório de Avaliação de Impacto ao Patrimônio Imaterial apresentado pelo empreendimento";

"(...) Acatar os Ofícios nº 39 (SEI 5914270) e nº 40 do FCT (SEI 5960992) como recursos ao Parecer que aprova o Relatório de Avaliação de Impacto ao Patrimônio Imaterial;"

(ANEXO 8, pg. 474/494)

Ainda, é enriquecedor para a fiel compreensão do caso destacar um dos apontamentos realizados no Parecer Técnico nº 1:

"(...) Contracolonizar as práticas patrimoniais em Paraty significa, portanto, ir além do esforço de preservar apenas a materialidade daquilo que foi considerado "cidade colonial" por décadas pelos órgãos preservacionistas. Significa valorizar o centro histórico com olhares plurais e, também, entender que o patrimônio mundial em Paraty está presente na sua biodiversidade e cultura. **O patrimônio são e estão nas pessoas. Por isso o processo de escuta das comunidades tradicionais é tão importante para a gestão do sítio misto,** tanto na legitimidade da tomada de decisões para o futuro da sua própria existência, como para aprender para além dos cânones do "discurso autorizado do patrimônio" - expressão retirada da obra paradigmática de Laurajane Smith (para refletir acerca das possibilidades de abordagem crítica às práticas do campo do patrimônio cultural em âmbito internacional ver: <https://www.ibt.coppe.ufrj.br/caderno/article/view/1957>).

O Fórum de Comunidades Tradicionais enquanto conhecedor dos seus

 MPF <small>Ministério Pùblico Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÙBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

direitos assinala, de forma assertiva no ofício nº 040/2024 (SEI 5960992), o artigo 94 da Portaria nº 375/2018, responsável por instituir a política de patrimônio material do Iphan (...).

Ora, é justamente sobre isso que o presente parecer técnico trata de maneira central: **a necessidade do Iphan consultar as agências internacionais responsáveis pelo constante monitoramento dos bens reconhecidos pela Lista do Patrimônio Mundial.** Nessa medida, o guia operacional “Orientações Técnicas para a Aplicação da Convenção do Patrimônio Mundial” , assim como os 5 (cinco) documentos internacionais discorridos neste parecer técnico (Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural de 1972; Recomendação Paris de Obras Públicas e Privadas de 1968; Carta de Turismo Cultural, de 1976; Convenção sobre Diversidade Biológica de 1992; e Declaração de Quebec, sobre a preservação do 'espírito do lugar', de 2008), são fundamentais para a análise criteriosa, pormenorizada e interdisciplinar que o presente caso requer. **A partir do momento em que o Iphan compartilhar e discutir a proposta do empreendimento com o Icomos/Brasil, a IUCN/Brasil e a Representação da Unesco no nosso país, acredito que teremos elementos suficientes para decidir sobre o pedido apresentado pelo Fórum de Comunidades Tradicionais, ou seja, o cancelamento de licenças de autorizações concedidas pelo Iphan ao Projeto de Edificações Residenciais de Uso Transitório - Residencial Hotel SPA Emiliano Paraty.**

(ANEXO 8, fls. 484/485)

Historicamente, o IPHAN enfrenta dificuldades em seu quadro de pessoal, o que muitas vezes prejudica a atuação do órgão. Nesse sentido, ao mesmo tempo que comunicou a anuência ao RI API, o COTEC-IPHAN-RJ destacou que os futuros processos de licenciamento na região de Paraty fossem encaminhados ao escritório local do instituto, já que seu quadro de pessoal passou a contar com uma antropóloga, e que ela possui maior proximidade e conhecimento do territórios em comparação aos técnicos que atual na capital (ANEXO 8, fls. 402).

 MPF <small>Ministério Pùblico Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÙBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

Os pareceres nº 01 e 02 atendem exatamente a essa orientação do COTEC-IPHAN-RJ, fornecendo novos e mais ricos elementos para análise do licenciamento do Hotel Spa Emiliano sob o prisma do patrimônio histórico e cultural. Todavia, esses documentos ainda não foram analisados pelas instâncias administrativas superiores do órgão, carecendo, portanto, de uma manifestação conclusiva sobre os apontamentos neles realizados.

Considerando esses pareceres, a Recomendação do MPF e o Ofício do FCT mostra-se necessário que a autorização anteriormente concedida pelo IPHAN seja **revista e reavaliada**, ao menos para que leve em consideração e se manifeste sobre os **novos elementos de fato e de direito trazidos**.

É preciso destacar, ainda, que na Proposta de Candidatura de Sítio Misto à Patrimônio Mundial foi assumido um compromisso internacional de ampliação da proteção dos bens culturais e naturais do Sítio Misto. Divergindo do compromisso assumido junto à comunidade internacional, o Estado Brasileiro ainda não criou o prometido comitê de gestão compartilhada do Sítio Misto, a ser mobilizado e organizado pelo ICMBio e pelo IPHAN. Neste sentido, o correto funcionamento desse comitê é outra etapa imprescindível para a gestão adequada do patrimônio cultural e natural que compõe o Sítio Misto (ANEXO 8, fls. 494).

Além disso, Paraty (junto à Ilha Grande) foi reconhecido como Patrimônio Mundial pela UNESCO em 2019, na categoria de sítio misto, que combina aspectos culturais e naturais. Tal reconhecimento coloca Paraty em um patamar singular pela sua beleza cênica em simbiose com a diversidade cultural das comunidades tradicionais existentes na região.

Os bônus, que são muitos, inclusive de natureza econômica (pela imensa

 MPF <small>Ministério Pùblico Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÙBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

atração turística e valorização imobiliária) deve, entretanto, conviver e suportar os respectivos ônus, que residem justamente na responsabilidade de manter as características que levam o local a ser reconhecimento como um Patrimônio Mundial pela Unesco.

Inúmeros são os locais turísticos pelo mundo que regulam a suportabilidade ocupacional (ainda que transitória, como o turismo) para que a população local possa viver de forma digna e conviver com as mudanças advindas. **É por isso que todo e qualquer grande empreendimento que acarretará impactos na quantidade de turismo, no fluxo de pessoas nas vias terrestres e marítimos, na geração de lixo e efluentes, no uso da água e recursos humanos, necessariamente deve atender a todas as etapas exigidas pela lei para que, uma vez aprovado, o empreendimento seja licenciado.**

Ao desrespeitar as etapas prévias e necessárias de diálogo com a sociedade e com os órgãos de proteção, como ICMBio e Iphan, o processo de licenciamento resta impingido de nulidades, culminando na inafastável nulidade da licença de operação n. 01/2025.

E, considerando os pareceres acima apresentados, a Recomendação do MPF e o Ofício do FCT mostra-se necessário que a autorização anteriormente concedida pelo IPHAN seja **revista e reavaliada**, ao menos para que **leve em consideração e se manifeste justificadamente** sobre os novos elementos de fato e de direito trazidos.

10. NECESSIDADE DE TRATAMENTO DA PRESENTE AÇÃO CIVIL PÚBLICA COMO PROCESSO ESTRUTURAL - MEDIDAS PARA RECONFIGURAÇÃO DA ATIVIDADE DAS RÉS E PROTEÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DOS CIDADÃOS

 MPF <small>Ministério Pùblico Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

Pelo que se viu nos itens anteriores a respeito dos fatos apurados, há um conjunto de circunstâncias fáticas que demonstram à evidência um estado de coisas patentemente ilícito, tendo em vista o verdadeiro descontrole dos órgãos públicos na proteção ambiental e do patrimônio histórico e cultural brasileiro.

Ao propor a presente demanda, o que se pretende é reestruturar as atividades dos réus referentes à proteção, preservação e vigilância do meio ambiente, do patrimônio histórico-cultural e dos direitos das comunidades tradicionais.

Para tanto, pretende-se o controle judicial de política pública empreendida pelos réus, consistente na reconfiguração de suas práticas e implementação de medidas concretas para impedir que se prolongue aquele estado de coisas em desconformidade com o direito.

Esse controle judiciário sobre políticas públicas hoje tem sido empreendido pelo que se denomina de "processo estrutural", onde se pede ao Judiciário uma decisão que estruture ou reestruture uma atividade ou setor. Nos processos estruturais, o objetivo da atividade jurisdicional é "alterar esse estado de desconformidade, substituindo-o por um estado de coisas ideal" (DIDIER, Fredie. ZANETI, Hermes. Curso de direito processual civil: processo coletivo. Salvador: JusPodivm, 2021, p. 591.) Como diz a doutrina:

"O processo estrutural é um processo coletivo no qual se pretende, pela atuação jurisdicional, a reorganização de uma estrutura burocrática, pública ou privada, que causa, fomenta ou viabiliza a ocorrência de uma violação pelo modo como funciona, originando um litígio estrutural" (VITORELLI, Edilson. Processo civil estrutural: teoria e prática. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 60; VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério processo

 Ministério Público Federal	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
--	--	---



MINISTÉRIO P\xfablico FEDERAL
PROCURADORIA DA REP\xfablica NO MUNIC\xedPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. Revista de Processo, vol. 284, 2018, p. 333-369)

Claro que o lit\xfego estrutural envolve problemas multipolares, polic\xfcentricos, e as soluções para a quest\xf3o n\xf3o s\xf3o simpl\xf3rias nem se resolvem com papel e tinta (ARENHART, S\xf3rgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. Revista de Processo, vol. 225, nov. 2013, p. 1-15; VITORELLI, Edilson. Processo civil estrutural: teoria e pr\xe1tica. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 37-39, 57) O Judiciário deverá frequentemente traçar diretrizes e supervisionar o atingimento de metas graduais. A respeito, afirma-se que o processo estrutural, em muitos aspectos, afigura-se como um “processo program\xfatico”. Nesse sentido, Vitorelli assevera:

“A reestruturação implicará a avaliação e reavaliação dos impactos diretos e indiretos da operação institucional, os recursos necessários e suas fontes, os efeitos colaterais da mudança promovida pelo processo sobre os demais atores sociais que interagem com a instituição, o que ressalta o caráter polic\xfcentrico, e não bilateral, de um processo estrutural. O processo estrutural é, portanto, um processo-programa. Ele pretende a implementação de um plano de alterações significativas e duradouras sobre a estrutura ou instituição cujo comportamento causa o lit\xfego, para que ele seja progressivamente alterado e o lit\xfego evolua” (VITORELLI, Edilson. Processo civil estrutural: teoria e pr\xe1tica. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 65).

Não obstante, se historicamente o processo judicial de controle de políticas públicas encontrava obstáculos na separação de poderes e na discricionariedade administrativa, atualmente concebido nas formas do processo estrutural, a atividade judicial tornou-se muito mais equilibrada. É que o processo estrutural se desenvolve em moldura mais flexível. Por exemplo, por meio dele admite-se:

- menor aderência entre decisão e pedidos; o juiz deve responder ao pedido

 MPF <small>Ministério P\xfablico Federal</small>	PROCURADORIA DA REP\xfablica NO MUNIC\xedPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
--	--	---



MINISTÉRIO P\xfablico FEDERAL
PROCURADORIA DA REP\xfablica NO MUNIC\xedPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

mediato, o bem da vida pretendido pelo autor, havendo maior adaptabilidade em relação ao pedido imediato, as providências concretas que se demonstrem necessárias para se chegar àquele resultado. O pedido deve ser interpretado pelo juiz não mais restritivamente, como no CPC/73, mas no conjunto da postulação, compreendida em seu todo (causa de pedir e pedidos), como determina o art. 322 §2º do CPC;

- possibilidade de fracionamento do mérito, com prolação de várias decisões parciais de mérito, hoje generalizadas para aplicação em qualquer tipo de procedimento (art. 356 do CPC);
- fomento à autocomposição (art. 3º, §§ 2º e 3º do CPC), estimulando-se que sejam as próprias partes os protagonistas da solução, disciplinando, por negócios jurídicos de natureza material e processual, não apenas os contornos do direito substancial disputado, mas também a configuração do procedimento (art. 190 do CPC). A autocomposição pode se dar inclusive a respeito de temas que não foram objeto inicial da postulação (art. 515, III e §2º do CPC);
- utilização dos instrumentos de cooperação judiciária (arts. 67-69 do CPC), inclusive a cooperação interinstitucional (entre Judiciário e outros órgãos e entidades), disciplinada na Resolução n.º 350/2020 do Conselho Nacional de Justiça e cooperação internacional (arts. 26-40 do CPC);
- uso de técnicas processuais legalmente previstas em outros procedimentos, mesmo que especiais (o trânsito de técnicas processuais entre procedimentos, previsto no art. 327 § 2º do CPC);

 MPF <small>Ministério P\xfablico Federal</small>	PROCURADORIA DA REP\xfablica NO MUNIC\xedPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
--	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

- preclusões menos rígidas sobre as decisões judiciais, permitindo reavaliações das decisões tomadas anteriormente, podendo-se estabelecer regras de transição toda vez que for o caso de modificar o conteúdo dos atos anteriores (art. 23 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro- LINDB)
- atipicidade dos meios de prova (art. 369 do CPC), e atipicidade das medidas executivas, de indução e coerção de comportamentos (art. 139, IV, e art. 536, § 1º, ambos do CPC);

À luz dessa renovada base normativa, tem sido reconhecido que os processos estruturais, tanto em sua configuração morfológica, quanto na dinâmica de sua condução e desenvolvimento, não podem ser equiparados ao processo civil tradicional, bilateral e afeto a interesses individuais (Essas características do processo estrutural são destacadas na doutrina. Sobre a atenuação da regra de correlação ou congruência entre decisão/sentença e pedido, confira-se: ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. Revista de Processo, vol. 225, nov. 2013, p. 1-15; VITORELLI, Edilson. Processo civil estrutural: teoria e prática. Salvador: Juspodivm, 2020. p. 318-322; ARENHART, Sérgio Cruz. "Processos estruturais no direito brasileiro: Reflexões a partir do caso da ACP do carvão". In: ARENHART, Sérgio Cruz. JOBIM, Marco Félix (Org.). Processos estruturais. Salvador: JusPodivm, p. 1047-1069). Destacando as características do processo estrutural, confirmam-se as lições de Didier Jr., Zaneti Jr. e Alexandria:

"O processo estrutural se caracteriza por: (i) pautar-se na discussão sobre um problema estrutural, um estado de coisas ilícito, um estado de desconformidade, ou qualquer outro nome que se queira utilizar para designar uma situação de desconformidade estruturada; (ii) buscar uma transição desse estado de desconformidade para um estado ideal de coisas

 MPF <small>Ministério Públco Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
--	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

(uma reestruturação, pois), removendo a situação de desconformidade, mediante decisão de implementação escalonada; (iii) desenvolver-se num procedimento bifásico, que inclua o reconhecimento e a definição do problema estrutural e estabeleça o programa ou projeto de reestruturação que será seguido; (iv) desenvolver-se num procedimento marcado por sua flexibilidade intrínseca, com a possibilidade de adoção de formas atípicas de intervenção de terceiros e de medidas executivas, de alteração do objeto litigioso, de utilização de mecanismos de cooperação judiciária; (v) e pela consensualidade, que abranja inclusive a adaptação do processo" (DIDIER JR., Freddie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. "Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro". Revista de Processo, vol. 303, maio 2020).

Importante aspecto, que merece destaque, é a mudança do tipo de decisões possíveis no processo estrutural. Utilizando-se da técnica das **sentenças parciais de mérito**, é comum que o juiz **fracione a solução da controvérsia**, proferindo de início uma decisão-núcleo, na qual são fixadas diretrizes mais gerais de atuação para seus destinatários, e em seguida o juiz vá complementando tal decisão com outras "decisões em cascata", que vão detalhando aspectos mais específicos (ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. Revista de Processo, ano 38, vol.225, nov., 2013, p.398-401).

Por outro lado, o procedimento se desenvolve em ciclos de cognição e execução/implementação. Justamente porque o mérito é fracionado, a solução do conflito é gradual e evolutiva. Das questões gerais ao detalhamento de medidas específicas, é imperioso que a cada etapa se coloquem em prática as determinações judiciais, ainda que por decisões parciais, para só posteriormente prosseguir para outras fases de resolução da controvérsia. É o que se tem chamado de "progressão procedural cíclica".

Vitorelli observa algumas fases para o desenvolvimento do processo estrutural:

 MPF <small>Ministério Públco Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
--	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

“1) a apreensão das características do litígio, em toda a sua complexidade e conflituosidade, permitindo que os diferentes grupos de interesses sejam ouvidos; 2) a elaboração de um plano de alteração do funcionamento da instituição, cujo objetivo é fazer com que ela deixe de se comportar da maneira reputada indesejável; 3) a implementação desse plano, de modo compulsório ou negociado; 4) a avaliação dos resultados da implementação, de forma a garantir o resultado social pretendido no início do processo, que é a correção da violação e a obtenção de condições que impeçam sua reiteração futura; 5) a reelaboração do plano, a partir dos resultados avaliados, no intuito de abordar aspectos inicialmente não percebidos ou minorar efeitos colaterais imprevistos; e 6) a implementação do plano revisto, que reinicia o ciclo, o qual se perpetua indefinidamente, até que o litígio seja solucionado, com a obtenção do resultado social desejado, que é a reorganização da estrutura.” (VITORELLI, Edilson. Processo civil estrutural: teoria e prática. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 60)

E no intermédio dessas etapas, devem ser observadas **sucessivas rodadas de renegociação e reavaliação**. Não é infrequente que sejam convocadas várias audiências de conciliação; e que o próprio juízo submeta as decisões anteriores a reavaliações, até para saber se os meios utilizados foram e estão sendo eficazes para desfazer a ilicitude.

Essas características, hoje consagradas na doutrina, significam o reconhecimento de uma evolução na compreensão do tema, mas também a tentativa de criar balizamentos para este tipo de procedimento. De um lado, o necessário controle judicial da atividade administrativa vis-à-vis ilícitos que sejam verificados, por omissão ou comissão, em violação a direitos subjetivos. De outro lado, o necessário balanceamento e divisão de funções dos órgãos de Estado.

Com essas características, o processo estrutural possibilita ao Judiciário um minus em relação ao "antigo" processo de controle judicial de políticas públicas, mais

 MPF <small>Ministério Públíco Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

equilibrado no que tange à separação de Poderes, pois o juiz não se sobrepõe à vontade do administrador. Ao contrário, o magistrado atua instando sua intervenção, fomentando sua iniciativa, ouvindo suas justificativas, agindo para que as partes se conciliem. Tudo isso sem abdicar de suas prerrogativas decisórias, da função constitucional que a Lei Maior lhe atribui, mediante provação dos legítimos interessados, quando comprovada lesão ou ameaça de lesão a direito (art.5o, XXXV da Constituição).

Sem embargo, no processo estrutural, o juiz tem um papel renovado, e atua não apenas como decisor, mas também como um **polo de concentração das atividades, fixando diretrizes e recomendações, agindo com funções de supervisão das negociações e monitoramento da execução ou implementação**. Sua supervisão e fiscalização se dá ao longo de todo o procedimento e, como lembra a doutrina, será "permanente porque exigirá, com certa frequência, a 'correção de rumos', com a alteração de soluções tidas como adequadas, mas que se mostraram ineficazes ao longo do tempo" (ARENHART. Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo. Curso de Processo Estrutural. São Paulo: RT, 2021, p.69.).

E os tribunais já começaram a implementar esse formato. Além da ADPF n. 347, onde o STF reconheceu um problema estrutural nos presídios, e deliberou sobre o "estado de coisas constitucional", deve-se recordar a ADPF n. 709, julgada em 2020 pelo Supremo Tribunal Federal já durante a pandemia de covid-19, referente ao atendimento de saúde (inclusive vacinação) às comunidades indígenas.

Deve-se recordar também a ADPF n. 976, em que o STF reconheceu a existência de problema estrutural concernente às condições desumanas de vida da população em situação de rua no Brasil e determinou que o Poder Executivo formulasse, em prazo de 120 (cento e vinte) dias, um plano de ação e monitoramento para efetiva implementação da política nacional para a população em situação de rua. O STF criou órgão de monitoramento ("Sala de Situação"), que produz relatórios periódicos, submetendo-os à supervisão judicial.

 MPF <small>Ministério Públco Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
--	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

Recentemente, ao julgar o RE n. 684.612/RJ, em que se discutiu os limites do Poder Judiciário para determinar obrigações de fazer ao Estado, consistentes na realização de concursos públicos, contratação de servidores e execução de obras que atendam o direito social da saúde, o **Supremo Tribunal Federal fixou o seguinte entendimento em regime de repercussão geral:**

- “1. A intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, em caso de ausência ou deficiência grave do serviço, não viola o princípio da separação dos poderes.
- 2. A decisão judicial, como regra, em lugar de determinar medidas pontuais, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado;
- 3. No caso de serviços de saúde, o déficit de profissionais pode ser suprido por concurso público ou, por exemplo, pelo remanejamento de recursos humanos e pela contratação de organizações sociais (OS) e organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP)”

Trata-se entendimento estabelecido em **precedente vinculante**, portanto de observância obrigatória a teor do art. 927 do CPC, e que consagra as técnicas do processo estrutural.

O Superior Tribunal de Justiça segue a mesma linha: destaca-se o REsp n.1854842/CE, do qual foi relatora a Min. Nancy Andrighi, decidido pela 3a Turma em 02/06/2020, de cuja ementa consta o seguinte (grifo nosso):

CIVIL. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA.
 ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE MENOR POR PERÍODO

 MPF <small>Ministério Público Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
--	---	---



MINISTÉRIO P\xfablico FEDERAL
PROCURADORIA DA REP\xfablica NO MUNIC\xedPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

ACIMA DO TETO LEGAL. DANOS MORAIS. JULGAMENTO DE LIMINAR IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO. IMPOSSIBILIDADE. QUESTÃO REPETITIVA QUE NÃO FOI OBJETO DE PRECEDENTE VINCULANTE. EXISTÊNCIA DE INÚMERAS AÇÕES CIVIS PÚBLICAS NO JUÍZO ACERCA DO TEMA. IRRELEVÂNCIA. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA DAS HIPÓTESES AUTORIZADORAS DO JULGAMENTO PREMATURO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA QUE ENVOLVE LITÍGIO DE NATUREZA ESTRUTURAL. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. INCOMPATIBILIDADE, EM REGRA, COM O JULGAMENTO DE IMPROCEDÊNCIA LIMINAR DO PEDIDO OU COM O JULGAMENTO ANTECIPADO DO MÉRITO. PROCESSO ESTRUTURAL. NATUREZA COMPLEXA, PLURIFATORIAL E POLICÊNTRICA. INSUSCETIBILIDADE DE RESOLUÇÃO PELO PROCESSO CIVIL ADVERSARIAL E INDIVIDUAL. INDISPENSABILIDADE DA COLABORAÇÃO E PARTICIPAÇÃO DO ESTADO E DA SOCIEDADE CIVIL NA CONSTRUÇÃO DE SOLUÇÕES PARA O LITÍGIO ESTRUTURAL, MEDIANTE AMPLO CONTRADITÓRIO E CONTRIBUIÇÃO DE TODOS OS POTENCIAIS ATINGIDOS E BENEFICIÁRIOS DA MEDIDA ESTRUTURANTE. NECESSIDADE DE PRESTAÇÃO DA TUTELA JURISDICIONAL DIFERENCIADA E ADERENTE ÀS ESPECIFICIDADES DO DIREITO MATERIAL VERTIDO NA CAUSA, AINDA QUE INEXISTENTE, NO BRASIL, REGRAS PROCEDIMENTAIS ADEQUADAS PARA A RESOLUÇÃO DOS LITÍGIOS ESTRUTURAIS. ANULAÇÃO DO PROCESSO DESDE A CITAÇÃO, COM DETERMINAÇÃO DE INSTRUÇÃO E REJULGAMENTO DA CAUSA, PREJUDICADO O EXAME DAS DEMAIS QUESTÕES.

1- Ação ajuizada em 25/01/2016. Recurso especial interposto em 28/05/2018. Atribuído ao gabinete em 09/12/2019.

2 - O propósito recursal é definir se, em ação civil pública que versa sobre acolhimento institucional de menor por período acima daquele fixado em lei, é admissível o julgamento de improcedência liminar ou o julgamento antecipado do pedido, especialmente quando, a despeito da repetitividade da matéria, não há tese jurídica fixada em incidente de resolução de demandas repetitivas ou em incidente de assunção de competência. (...)

6- Os litígios de natureza estrutural, de que é exemplo a ação civil pública

 MPF <small>Ministério P\xfablico Federal</small>	PROCURADORIA DA REP\xfablica NO MUNIC\xedPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
--	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

que versa sobre acolhimento institucional de menor por período acima do teto previsto em lei, ordinariamente revelam conflitos de natureza complexa, plurifatorial e policêntrica, insusceptíveis de solução adequada pelo processo civil clássico e tradicional, de índole essencialmente adversarial e individual.

7- Para a adequada resolução dos litígios estruturais, é preciso que a decisão de mérito seja construída em ambiente colaborativo e democrático, mediante a efetiva compreensão, participação e

consideração dos fatos, argumentos, possibilidades e limitações do Estado em relação aos anseios da sociedade civil adequadamente representada no processo, por exemplo, pelos amici curiae e pela

Defensoria Pública na função de custos vulnerabilis, permitindo-se que processos judiciais dessa natureza, que revelam as mais profundas mazelas sociais e as mais sombrias faces dos excluídos, sejam utilizados para a construção de caminhos, pontes e soluções que tencionem a resolução definitiva do conflito estrutural em sentido amplo. (...)"

Notem que o STJ reconheceu exatamente essas características do processo estrutural, tal como já identificado na doutrina. Cite-se ainda o REsp n.1.733.412/SP, Rel. Min. Og Fernandes, j.17/09/2019, de cuja ementa se extrai:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. REFORMA E MELHORIAS EM HOSPITAL PÚBLICO. CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS. IMPOSSIBILIDADE GENÉRICA. DESCABIMENTO. PROCESSO ESTRUTURAL. PEDIDOS DIVERSOS E COMPLEXOS. POSSIBILIDADE. APRECIAÇÃO DE VIOLAÇÕES LEGAIS ESPECÍFICAS. OMISSÃO. NULIDADE.

1. O controle judicial de políticas públicas é possível, em tese, ainda que em circunstâncias excepcionais. Embora deva ser observada a primazia do administrador na sua consecução, a discricionariedade cede às opções antecipadas pelo legislador, que vinculam o executor e autorizam a apreciação judicial de sua implementação.

 MPF <small>Ministério Públco Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
--	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

2. A existência de pedidos diversos e complexos não significa automática pretensão de substituição do administrador. Ao contrário, pressupõe cuidado do autor diante de uma atuação estruturante, que impõe também ao Judiciário a condução diferenciada do feito.
3. Nos processos estruturais, a pretensão deve ser considerada como de alteração do estado de coisas ensejador da violação dos direitos, em vez de se buscar solucionar pontualmente as infringências legais, cuja judicialização reiterada pode resultar em intervenção até mais grave na discricionariedade administrativa que se pretenderia evitar ao prestigiar as ações individuais.
4. No caso concreto, a consideração genérica de impossibilidade de intervenção judicial nas falhas de prestação do serviço de saúde configura efetiva omissão da instância ordinária quanto às disposições legais invocadas que, acaso mantida, pode inviabilizar o acesso das partes às instâncias superiores.
5. Recurso especial provido, para determinar o retorno do feito à origem para afastamento do vício.

Aliás, nas III Jornadas de Processo Civil realizadas pelo Centro de Estudos do CJF e pelo STJ no ano de 2023, foram aprovados 20 enunciados sobre processo estrutural (nunciados n.220 e seguintes, disponível em <https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciais-1/publicacoes-1/i-jornada-de-direito-processual-civil>)

Do mesmo modo, já há algumas decisões de primeira instância em ações coletivas que determinaram, desde o início do processo, sua tramitação como processo estrutural, o que organiza desde a origem o desenvolvimento adequado para a abordagem do problema. Nesse sentido, podem ser citadas decisões em ação coletiva para o tratamento de esgoto na Lagoa da Conceição, em Santa Catarina (processo nº 5012843-56.2021.4.04.7200 - 6ª Vara Federal de Florianópolis-SC); ou a ação coletiva para resolver o problema da ocupação irregular das faixas de domínio nas rodovias federais, ajuizada no Paraná (processo

 MPF <small>Ministério Públco Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
--	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

nº 5011082-15.2020.4.04.7009 - 2ª Vara Federal de Ponta Grossa-PR).

11. DA RESPONSABILIDADE CIVIL PELO DANO MORAL COLETIVO

A responsabilidade civil pelos **danos morais coletivos** encontra-se consagrada no rol de direitos e garantias fundamentais do art. 5º da Constituição Federal, especificamente nos incisos V e X. O texto constitucional não restringe a violação à esfera individual, de forma que, quando são atingidos valores e interesses fundamentais de um grupo, não há como negar a essa coletividade a defesa do seu patrimônio imaterial.

Na esfera infraconstitucional, a condenação dos réus em danos morais encontra amparo no disposto nos arts. 186 e 187 do Código Civil; e art. 1, inc. II, da Lei da Ação Civil Pública:

“Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, **violar direito e causar dano** a outrem, ainda que exclusivamente moral, **comete ato ilícito**.

Art. 187. Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes.

Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de **responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados**:

I - ao meio-ambiente; (...)

VII – à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos .”

O Egrégio Superior Tribunal de Justiça, inclusive, já manifestou o

 MPF <small>Ministério Públco Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
--	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

entendimento de que o dano moral coletivo é a lesão na esfera moral de uma comunidade, isto é, a violação de valores coletivos, atingidos injustificadamente do ponto de vista jurídico:

(...) é remansosa a jurisprudência deste Tribunal Superior no sentido de que o **dano moral coletivo é aferível *in re ipsa*, dispensando a demonstração de prejuízos concretos e de aspectos de ordem subjetiva**. O referido dano será decorrente do próprio fato apontado como violador dos direitos coletivos e difusos, por essência, de natureza extrapatrimonial, sendo o fato, por si mesmo, passível de avaliação objetiva quanto a ter ou não aptidão para caracterizar o prejuízo moral coletivo, este sim nitidamente subjetivo e insindicável"

(EREsp 1.342.846/RS, Rel. Ministro RAUL ARAÚJO, CORTE ESPECIAL, DJe de 03/08/2021).

Neste mesmo sentido, a Segunda Turma do Egrégio Superior Tribunal de Justiça, no Recurso Especial nº 1.057.274, considerou que o dano moral coletivo prescinde da prova da dor, sentimento ou abalo psicológico sofridos pelos indivíduos:

"ADMINISTRATIVO - TRANSPORTE - PASSE LIVRE - IDOSOS - DANO MORAL COLETIVO - DESNECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DA DOR E DE SOFRIMENTO - APLICAÇÃO EXCLUSIVA AO DANO MORAL INDIVIDUAL - CADASTRAMENTO DE IDOSOS PARA USUFRUTO DE DIREITO - ILEGALIDADE DA EXIGÊNCIA PELA EMPRESA DE TRANSPORTE - ART. 39, § 1º DO ESTATUTO DO IDOSO - LEI 10741/2003 VIAÇÃO NÃO PREQUESTIONADO.

1. O dano moral coletivo, assim entendido o que é transindividual e atinge uma classe específica ou não de pessoas, é passível de comprovação pela presença de prejuízo à imagem e à moral coletiva dos indivíduos enquanto síntese das individualidades percebidas como segmento, derivado de uma mesma relação jurídica-base.

2. O dano extrapatrimonial coletivo prescinde da comprovação de dor,

 MPF <small>Ministério Públco Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
--	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

de sofrimento e de abalo psicológico, suscetíveis de apreciação na esfera do indivíduo, mas inaplicável aos interesses difusos e coletivos.

3. Na espécie, o dano coletivo apontado foi a submissão dos idosos a procedimento de cadastramento para o gozo do benefício do passe livre, cujo deslocamento foi custeado pelos interessados, quando o Estatuto do Idoso, art. 39, § 1º exige apenas a apresentação de documento de identidade.

4. Conduta da empresa de viação injurídica se considerado o sistema normativo.

5. Afastada a sanção pecuniária pelo Tribunal que considerou as circunstâncias fáticas e probatória e restando sem prequestionamento o Estatuto do Idoso, mantém-se a decisão.

6. Recurso especial parcialmente provido.

(STJ, REsp 200801044981 (1057274); Relatora Min. ELIANA CALMON; SEGUNDA TURMA Fonte DJE DATA:26/02/2010)

Ainda, na lição de Carlos Alberto Bittar Filho:

“o dano moral coletivo é a injusta lesão da esfera moral de uma dada comunidade, ou seja, é a violação antijurídica de um determinado círculo moral coletivo. Quando se fala em dano moral coletivo, está se fazendo menção ao fato de que **o patrimônio valorativo de uma certa comunidade (maior ou menor), idealmente considerado, foi agredido de maneira absolutamente injustificável do ponto de vista jurídico**: isso quer dizer, em última instância, que **se feriu a própria cultura, em seu aspecto imaterial**. Tal como se dá na seara do dano moral individual, aqui também não há se como cogitar de prova de culpa, devendo-se responsabilizar o agente pelo simples fato da violação (*damnum in re ipsa*). Ocorrido o dano moral coletivo, que tem um caráter extrapatrimonial por definição, surge automaticamente uma relação jurídica obrigacional que pode ser assim destrinchada: a) sujeito ativo: a coletividade lesada (detentora do direito à reparação); b) sujeito passivo: o causador do dano (pessoa física, ou jurídica, ou então coletividade outra, que tem o dever de reparação); c) objeto: a reparação – que pode ser tanto pecuniária quanto não-pecuniária. Sobre essa relação incide a teoria da responsabilidade civil”.

 MPF <small>Ministério Públíco Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

(BITTAR FILHO, Carlos Alberto. Do Dano Moral Coletivo no Atual Contexto Jurídico Brasileiro in Revista Direito do Consumidor Vol. 12, Revista dos Tribunais, São Paulo, 1994, p. 55.)

As provas trazidas aos autos mostram que **o inconstante processo de licenciamento do empreendimento Hotel Spa Emiliano vem causando insegurança ao meio ambiente, mas não apenas isso. Toda a coletividade vem sendo vítima**, em especial as comunidades tradicionais impactadas (como a Aldeia Indígena Itaxi, o Quilombo do Campinho e pequenos grupos caiçaras), que foram cerceadas do processo de escuta e participação tão fundamentais ao licenciamento do empreendimento.

Esses grupos não tiveram seus direitos respeitados uma vez que não houve no presente caso consulta prévia, livre e informada à comunidade. É exatamente dessa violação de direitos que decorrem os danos morais coletivos sofridos pelas comunidades.

Sobre a possibilidade de condenação por danos morais coletivos, destaca-se mais os seguintes precedentes:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OFENSAS CONTRA COMUNIDADE INDÍGENA. DANO MORAL COLETIVO. MAJORAÇÃO.

1. Tendo restado demonstrada a discriminação e o preconceito praticados pelos réus contra grupo indígena Kaingang, é devida indenização por danos moral.
2. **O dano moral coletivo tem lugar nas hipóteses onde existe um ato ilícito que, tomado individualmente, tem pouca relevância para cada pessoa; mas, frente à coletividade, assume proporções que afrontam o senso comum.**
3. Indenização por danos morais majorada para R\$ 20.000,00, a ser suportada de forma solidária por ambos os réus desta ação. (AC 200371010019370, VÂNIA HACK DE ALMEIDA, TRF4 - TERCEIRA

 MPF <small>Ministério Públco Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
--	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

TURMA, DJ 30/08/2006.)

ADMINISTRATIVO. UNIVERSALIZAÇÃO DE SERVIÇOS DE TELEFONIA. LEI N° 9.472/97. COMUNIDADES INDÍGENAS. DESCUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÃO. OMISSÃO. DANO MORAL COLETIVO. VIOLAÇÃO OU OFENSA DE DIREITO OU VALORES DE UMA COLETIVIDADE. DESNECESSIDADE DE INDIVIDUALIZAÇÃO DO DANO OU COMPROVAÇÃO DE DOR E SOFRIMENTO DA VÍTIMA. DEVER DE INDENIZAR.

1. Recurso contra sentença, na parte em julgou improcedente o pedido de indenização por dano moral coletivo, pois, nada obstante o reconhecimento de ter havido omissão por parte das réis, não houver a individualização das vítimas e a efetiva comprovação do dano moral.
2. Consoante o Plano de Metas traçado, em razão dos índices populacionais das aldeias indígenas, até 31 de dezembro de 2003, pelo menos um telefone de uso público deveria ter sido instalado em cada aldeia indígena, o que não ocorreu. Restou descumprida a obrigação legal de individualização dos serviços de telefonia pública, conforme previsto no art. 1º da Lei nº 9.472/97 e no Decreto nº 2.592/98.
3. **Certo é que o dano moral coletivo é aquele que surge com a violação ou ofensa a direitos e/ou valores de uma dada coletividade, dispensando à sua configuração a individualização das vítimas, posto que, se ocorrente, atinge toda comunidade.** Precedente: STJ, REsp nº 1057274/RS, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 26.02.2010.
4. **O dano moral coletivo atingiu os direitos de personalidade das comunidades indígenas**, ou seja, dos grupos que convivem nas aldeias e que não tinham acesso à telefonia pública.
5. **Não há que se falar em ausência de efetiva comprovação do dano moral, que se caracteriza pela simples omissão na prestação do serviço de telefonia pública local, em descumprimento à Lei nº 9.472/97 e Decreto nº 2.592/98.**

(...)

(AC 00165181020044013800, JUIZ FEDERAL EVALDO DE OLIVEIRA

 MPF <small>Ministério Públco Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
--	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

FERNANDES, filho (CONV.), TRF1 - QUINTA TURMA, e-DJF1
 DATA:28/05/2014 PAGINA:223.)

Considerando todo o conjunto de argumentos de fato e de direito, mormente em se tratando de um processo de licenciamento ambiental atropelado, desrespeitoso da participação de comunidades tradicionais, assim como de análises técnicas do ICMBio e do IPHAN, em área de sensível proteção ambiental e de patrimônio histórico, requer a condenação por danos morais coletivos.

12. DA TUTELA DE URGÊNCIA

A concessão de medida liminar em ação civil pública encontra previsão legal expressa no artigo 12, caput, da Lei nº 7.347/85 e, ante a ausência, neste diploma, de previsão acerca dos requisitos para o deferimento da medida liminar, aplicam-se as regras do Código de Processo Civil referentes à tutela provisória.

De acordo com o artigo 300 do CPC, **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”.**

Tal previsão legal calha à hipótese ora versada. A presente petição inicial demonstra de forma inequívoca os requisitos exigidos pela lei processual, uma vez que **etapas fundamentais da emissão da Licença de Instalação nº 01/2025 para garantir à necessária proteção ao meio ambiente e às comunidades tradicionais impactadas foram realizadas de maneira insuficiente** (como a consulta prévia e a autorização do IPHAN) ou **mesmo suprimidas** (como a manifestação do CONAPA).

 MPF <small>Ministério Públco Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
--	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

Além disso, a manutenção da eficácia dessa licença permitirá que o empreendedor inicie a execução das obras para instalação do Hotel Spa Emiliano. Ou seja, permitirá que ocorra intervenções como o corte de vegetação de mata atlântica em estágio inicial e médio de regeneração, movimentação de solo, deslocamento de equipamentos e máquinas, tudo, repito, sem processo de licenciamento incompleto e insuficiente.

Neste sentido, o provimento liminar é a materialização da regra constitucional pela qual “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”. De nada adiantam garantias formais sem os mecanismos necessários para determinar a concretude de seus ditames, potencializando a efetividade do provimento jurisdicional.

Na espécie, certo é que o mero decurso do tempo, ausente resposta ao direito que reclama tutela de urgência, pode comprometer o direito sob tutela.

O pedido definitivo da presente ação será a realização de efetiva consulta prévia, livre e informada às populações tradicionais afetadas, além da elaboração de Estudo de Impactos Ambientais e apreciação pelo IPHAN dos impactos que as intervenções pleiteadas causarão a Paraty enquanto Patrimônio Mundial. Todavia, até que sejam providos esses pedidos existem elementos probatórios suficientes sobre a probabilidade do que é pleiteado e dos riscos de manutenção dessa situação, exigindo assim que sejam adotadas medidas em tutela de urgência para garantir a interrupção dos danos e o resultado útil do processo.

No contexto de um processo civil de resultados, a tutela emergencial está encartada na garantia constitucional do acesso à justiça mediante tutela adequada e processo

 MPF <small>Ministério Públíco Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

devido. Trata-se do dever de o juiz prestar uma rápida solução aos litígios, à luz da efetividade, toda vez que verificar que o direito reclama provimento imediato. Sendo assim, a garantia da tutela adequada é regra *in procedendo* para o aplicador do direito, que não deve estar atrelado meramente à lógica formal, mas à percepção dos fatores axiológicos e éticos inerentes à concretização jurisdicional do direito que se pretende eficazmente tutelar.

13. PEDIDOS

Pelo exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** requer que se digne Vossa Excelência a conceder:

Decisão **LIMINAR**, *inaldita altera pars* (dado que não aplicável o artigo 2º da Lei nº 8.437/92, conforme jurisprudência reiterada, uma vez que ausentes os pressupostos fáticos que autorizam a incidência do referido dispositivo), para determinar:

1.1. A todos os réus

(a) a imediata suspensão dos efeitos da Licença de Instalação nº 001/25, emitida pelo Município de Paraty.

(b) a imediata suspensão dos efeitos do DESPACHO Nº 1784/2024 COTEC IPHAN-RJ/IPHAN-RJ e do Ofício nº 1477/2024/IPHAN-RJ-IPHAN (atos que formalizaram a aprovação do Relatório de Avaliação de Impacto ao Patrimônio Imaterial para o empreendimento Projeto de Edificações Residenciais de Uso Transitório - Residencial Hotel SPA Emiliano Paraty).

 MPF <small>Ministério Público Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

- (c) que todos os réus se abstêm de conceder licenças, autorizações ou demais atos que permitam a execução do empreendimento Hotel Spa Emiliano até que sejam analisados os documentos técnicos do ICMBio e que haja reavaliação pelo IPHAN, e que seja realizada a devida consulta prévia, livre e informada nos moldes da Convenção OIT 169;
- (d) que o juízo constitua liminarmente um Comitê Judicial Monitoramento ou órgão similar, com a finalidade de assessorar V. Exa. na adoção das medidas estruturais necessárias para implementar a governança judicial deste processo, e para confeccionar um plano definitivo de reestruturação, com metas de curto e médio prazo para solucionar o problema estrutural identificado, plano este que deverá explicitar a metodologia de trabalho, os eixos de atuação, os sujeitos envolvidos e os projetos, ações, rotinas e procedimentos que deverão ser implementados ao longo de sua execução. O Comitê Judicial de Monitoramento deverá supervisionar a atuação dos réus, reportando-se periodicamente ao juízo, e ao final do processo, deverá elaborar relatório, continente dos resultados obtidos, evidências apresentadas, plano de estruturação e governança e cronograma executivo, que deverá ser submetido ao juízo e, após manifestação das partes, aprovado para cumprimento no prazo que for determinado pelo juízo. O Comitê Judicial de Monitoramento deverá ter a participação do autor e dos réus, e, sem prejuízo de outros membros, a critério do juízo, deve ser composta de membros oriundos de órgãos responsáveis pela tutela do meio ambiente, do patrimônio histórico e cultural;
- (e) que o juízo solicite aos órgãos e entidades que compuserem o Comitê Judicial de Monitoramento descrito no item (g), com fulcro no art. 8º da Lei n.º 7.347/1985, que procedam, no prazo de 15 (quinze) dias, à designação de membros habilitados a participar do Comitê, e que prestem informações preliminares e sugestões a fim de subsidiar a abertura dos trabalhos do Comitê acerca do problema estrutural identificado neste processo.

1.2. Ao MUNICÍPIO DE PARATY:

 MPF <small>Ministério Públco Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
--	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

(a) que se abstenha de emitir qualquer ato, licença ou autorização ambiental para continuidade do empreendimento Hotel Spa Emiliano, até que: (i) seja realizada regular consulta prévia, livre e informada nos moldes da Convenção 169 OIT; (ii) seja apresentado Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA-RIMA); (iii) o CONAPA manifeste-se sobre o processo de licenciamento; (iv) o IPHAN manifeste-se novamente sobre o processo de licenciamento; (v) o Comitê Gestor do Sítio Misto manifeste-se sobre o processo de licenciamento; (vi) atendidas as condicionantes apresentadas pelo ICMBio.

1.3 Ao ESTADO DO RIO DE JANEIRO:

(a) que se abstenha de emitir qualquer ato, licença ou autorização ambiental para continuidade do empreendimento Hotel Spa Emiliano, até que: (i) seja realizada nova e regular consulta prévia, livre e informada nos moldes da Convenção 169 OIT; (ii) seja apresentado Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA-RIMA); (iii) o CONAPA manifeste-se sobre o processo de licenciamento; (iv) o IPHAN manifeste-se novamente sobre o processo de licenciamento; e (v) o Comitê Gestor do Sítio Misto manifeste-se sobre o processo de licenciamento; (vi) atendidas as condicionantes apresentadas pelo ICMBio.

1.4. Ao IPHAN:

(a) que se abstenha de emitir qualquer ato, licença ou autorização para continuidade do empreendimento Hotel Spa Emiliano até que o Parecer Técnico nº 1/2025/ETCV-RJ/IPHAN-RJ e o Parecer Técnico nº 2/2025/ETCV-RJ/IPHAN-RJ sejam apreciados e haja manifestação conclusiva pelas instâncias administrativas superiores do órgão sobre os apontamentos realizados;

1.5. À Empresa J FILGUEIRAS

 MPF <small>Ministério Públíco Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

(a) que abstenha de iniciar obras ou intervenções na Fazenda Itatinga com o objetivo de construir o empreendimento Hotel Spa Emiliano, até que: (i) seja realizada nova e regular consulta prévia, livre e informada nos moldes da Convenção 169 OIT; (ii) seja apresentado Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA-RIMA); (iii) o CONAPA manifeste-se sobre o processo de licenciamento; (iv) o IPHAN manifeste-se novamente sobre o processo de licenciamento; e (v) o Comitê Gestor do Sítio Misto manifeste-se sobre o processo de licenciamento; (vi) que seja emitida nova licença ambiental de instalação.

No MÉRITO:

2.1. A TODOS OS REQUERIDOS:

- (a) a citação dos acionados para que compareçam à audiência de conciliação, cuja designação o MPF requer desde já, e para que, caso a tentativa de composição reste frustrada, responda à presente demanda no prazo legal, sob pena de revelia, nos termos do art. 344 do Código de Processo Civil;
- (b) a intimação do ICMBio para, querendo, intervir na lide, na condição de assistente litisconsorcial do autor (art. 5º, § 2º, Lei nº 7.347/95);
- (c) a decretação da inversão do ônus da prova (ou seu reconhecimento, ao final, como regra de juízo), conforme art. 6º, VII da Lei 8.078/90, c/c art. 21 da Lei nº 7.347/85, e consoante exige o Princípio da Precaução, como sedimentado pela jurisprudência pátria (REsp 972.902-RS);

 Ministério Público Federal	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
--	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

- (d) a anulação da Licença de Instalação LI nº 001/25, emitida pelo Município de Paraty;, atribuindo efeito *ex-tunc*;
- (e) a aplicação do art. 1º, §1º, da Lei nº 1356/88, do Estado do Rio de Janeiro, para determinar ao empreendedor a elaboração do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e do respectivo Relatório de Impacto Ambiental (RIMA); **ou**, que a CECA manifeste-se fundamentadamente acerca da necessidade do EIA/RIMA;
- (f) a aplicação do art. 1º, §1º, III, da Resolução CONEMA nº 92, para determinar que o licenciamento ambiental seja realizado pelo Estado do Rio de Janeiro.

2.2. Ao ESTADO DO RIO DE JANEIRO:

- (a) a condenação do ESTADO DO RIO DE JANEIRO com a confirmação do pedido liminar;
- (b) a condenação do ESTADO DO RIO DE JANEIRO consistente na OBRIGAÇÃO DE FAZER de realizar consulta livre, prévia e informada nos moldes da Convenção 169 OIT, observando os protocolos de consulta das comunidades atingidas e a realização do processo de consulta, **antes** da continuidade do processo de licenciamento ambiental do Hotel Spa Emiliano;
- (c) a condenação do ESTADO DO RIO DE JANEIRO consistente na OBRIGAÇÃO DE FAZER de inserir a variável climática no processo de licenciamento ambiental (seja junto ou não de um EIA/RIMA), delineando tecnicamente os termos nos quais esses estudos devem ser desenvolvidos, de modo a assegurar: (i) a identificação e a mensuração dos impactos causados pela implementação, operação e desativação das atividades e empreendimentos, seja

 MPF <small>Ministério Públíco Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

em razão da emissão de gases de efeito estufa, seja em razão do seu impacto nos serviços ecossistêmicos locais importantes para a regulação climática; (ii) a análise de alternativas locacionais e tecnológicas; e (iii) a adoção de medidas de mitigação e compensação em todas as fases do empreendimento;

(d) a condenação do ESTADO DO RIO DE JANEIRO consistente na OBRIGAÇÃO DE FAZER de exigir manifestação do Conselho Gestor da APA Cairuçu (CONAPA) sobre o licenciamento ambiental;

(e) a condenação do ESTADO DO RIO DE JANEIRO consistente na OBRIGAÇÃO DE FAZER de exigir manifestação e autorização do IPHAN sobre o licenciamento;

(f) a condenação do ESTADO DO RIO DE JANEIRO consistente na OBRIGAÇÃO DE FAZER de exigir que manifestação do Conselho Gestor da do Sítio Misto Paraty e Ilha Grande sobre o licenciamento;

(g) a condenação dos réus na OBRIGAÇÃO DE PAGAR danos morais coletivos no valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), cuja destinação será avaliada em sede de execução da sentença.

2.3. Ao MUNICÍPIO DE PARATY:

Subsidiariamente ao item 2.2, caso não seja reconhecida a competência do Estado do Rio de Janeiro para realizar o licenciamento ambiental:

(a) a condenação do MUNICÍPIO DE PARATY com a confirmação do pedido liminar;

(b) a condenação do MUNICÍPIO DE PARATY consistente na OBRIGAÇÃO DE FAZER

 Ministério Público Federal	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
--	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

de realizar consulta livre, prévia e informada nos moldes da Convenção 169 OIT, observando os protocolos de consulta das comunidades atingidas e a realização do processo de consulta, antes da continuidade do processo de licenciamento ambiental do Hotel Spa Emiliano;

(c) a condenação do MUNICÍPIO DE PARATY consistente na OBRIGAÇÃO DE FAZER de inserir a variável climática no processo de licenciamento ambiental (seja junto ou não de um EIA/RIMA), delineando tecnicamente os termos nos quais esses estudos devem ser desenvolvidos, de modo a assegurar: (i) a identificação e a mensuração dos impactos causados pela implementação, operação e desativação das atividades e empreendimentos, seja em razão da emissão de gases de efeito estufa, seja em razão do seu impacto nos serviços ecossistêmicos locais importantes para a regulação climática; (ii) a análise de alternativas locacionais e tecnológicas; e (iii) a adoção de medidas de mitigação e compensação em todas as fases do empreendimento.

(d) a condenação do MUNICÍPIO DE PARATY consistente na OBRIGAÇÃO DE FAZER de exigir manifestação do Conselho Gestor da APA Cairuçu (CONAPA) sobre o licenciamento ambiental.

(f) a condenação do MUNICÍPIO DDE PARATY consistente na OBRIGAÇÃO DE FAZER de exigir manifestação e autorização do IPHAN sobre o licenciamento.

(g) a condenação do MUNICÍPIO DE PARATY consistente na OBRIGAÇÃO DE FAZER de exigir que manifestação do Conselho Gestor da do Sítio Misto Paraty e Ilha Grande sobre o licenciamento.

(h) a condenação dos réus na OBRIGAÇÃO DE PAGAR danos morais coletivos no valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), cuja destinação será avaliada em sede de execução da

 MPF <small>Ministério Público Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

sentença.

2.4. Ao IPHAN:

- (a) a condenação do IPHAN com a confirmação do pedido liminar;
- (b) a anulação do DESPACHO Nº 1784/2024 COTEC IPHAN-RJ/IPHAN-RJ e do Ofício nº 1477/2024/IPHAN-RJ-IPHAN;
- (c) a condenação do IPHAN com a OBRIGAÇÃO DE FAZER consistente em exigir que o Parecer Técnico nº 1/2025/ETCV-RJ/IPHAN-RJ e o Parecer Técnico nº 2/2025/ETCV-RJ/IPHAN-RJ sejam apreciados e haja manifestação conclusiva pelas instâncias administrativas superiores do órgão sobre os apontamentos realizados;
- (d) caso ainda não exista o Comitê Gestor do Sítio Misto de Paraty e Ilha Grande, a condenação do IPHAN na OBRIGAÇÃO DE FAZER consistente na adoção das medidas necessárias à sua criação e funcionamento;

2.5. À EMPRESA J FILGUEIRAS:

- (a) a condenação da Empresa J Filgueiras com a confirmação do pedido liminar;
- (b) a condenação na OBRIGAÇÃO DE PAGAR pelos custos da realização do processo de consulta livre, prévia e informada, da Convenção 169 da OIT;
- (c) a condenação na OBRIGAÇÃO DE FAZER o estudo de impacto ambiental e respectivo RIMA, nos termos estabelecidos pelos órgãos ambientais, incluindo a variável climática;
- (d) a condenação dos réus na OBRIGAÇÃO DE PAGAR danos morais coletivos no valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), cuja destinação será avaliada em sede de execução da

 MPF <small>Ministério Público Federal</small>	PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mp.br Tel (24)33642500
---	--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ

sentença.

14. DAS PROVAS:

Por fim, pretende o Ministério Público Federal demonstrar a veracidade dos fatos através de depoimentos, estudos técnicos, juntada de novos documentos e tudo mais quanto se mostre pertinente à instrução da ação, com fins de admissibilidade dos fatos alegados e melhor visualização dos danos a serem acarretados ao meio ambiente, nos termos de suas razões ora expandidas.

Dá-se à causa o valor de R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais).

Angra dos Reis, em 21 de julho de 2025.

FABIANA KEYLLA SCHNEIDER
PROCURADORA DA REPÚBLICA

MPF Ministério Pùblico Federal	PROCURADORIA DA REPÙBLICA NO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS-RJ	Estr. do Marinas, 91, 3º Piso, S. 322 - Praia do Jardim - CEP: 23907-900 - Angra dos Reis / RJ Email: Prrj-angra-gaboficio2@mpf.mpf.br Tel (24)33642500
--	--	--