



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
PCAI - NÚCLEO AMBIENTAL ESTRATÉGICO

**EXCELENTÍSSIMO JUÍZO DE DIREITO DA VARA ÚNICA DA COMARCA DE
CANANÉIA,**

PROCESSO N. 1000017-48.2026.8.26.0118

REQUERENTE: Ministério Público do Estado de São Paulo

REQUERIDA: Estado de São Paulo e Outros

Estado de São Paulo e Outros, por meio da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, vem, nos termos do art. 335 do Código de Processo Civil, apresentar **CONTESTAÇÃO**, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

1. SÍNTESE DA DEMANDA

Trata-se de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo com o objetivo de compelir os requeridos a adotarem uma série de medidas relacionadas ao processo erosivo que afeta o Parque Estadual da Ilha do Cardoso (PEIC), especialmente nos trechos conhecidos como "Melão" e "Pereirinha", onde se verifica recuo da linha de costa com potencial impacto sobre residências e atividades da comunidade local.

A petição inicial (fls. 1-38) e sua posterior emenda (fls. 1450-1454) fundamentam-se na alegação de uma suposta omissão do Estado de São Paulo e da Fundação Florestal em face da intensificação do fenômeno erosivo, o que, segundo o



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO PCAI - NÚCLEO AMBIENTAL ESTRATÉGICO

autor, colocaria em risco iminente as comunidades tradicionais residentes na Unidade de Conservação e a integridade do meio ambiente.

Com base nessa premissa, o Ministério Público requereu, em sede de tutela de urgência e como pedido final, a imposição de obrigações de fazer consistentes, em suma, na conclusão de estudos técnicos em prazo exíguo, na implementação de medidas de contenção da erosão e na concessão de autorizações para a realocação de famílias.

Foram deferidas decisões liminares (fls. 1423-1426 e 1538-1540), que determinaram o cumprimento de diversas dessas obrigações, estabelecendo prazos e diretrizes para a atuação administrativa.

Contudo, a pretensão autoral parte de uma premissa fática equivocada e desconsidera a complexa realidade jurídica, técnica e social do caso, bem como a atuação contínua, diligente e proativa da Administração Pública. A narrativa de inércia estatal não se sustenta diante da robusta documentação que instrui os próprios autos, que evidencia um longo histórico de monitoramento, planejamento e execução de medidas concretas para lidar com um fenômeno natural, dinâmico e de agravamento recente imprevisível.

2. DA REALIDADE FÁTICA

A petição inicial constrói uma narrativa que busca caracterizar a conduta do Estado de São Paulo e da Fundação Florestal como omissiva. Tal representação, contudo, ignora por completo o vasto e documentado histórico de ações desenvolvidas pela Administração Pública para monitorar, compreender e mitigar os efeitos do processo erosivo na Ilha do Cardoso, um desafio de notória complexidade que envolve a gestão de uma Unidade de Conservação de Proteção Integral, a salvaguarda de comunidades tradicionais e o enfrentamento de um fenômeno natural intensificado por mudanças climáticas globais.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

PCAI - NÚCLEO AMBIENTAL ESTRATÉGICO

O processo erosivo no Estreito do Melão e na praia de Itacuruçá/Pereirinha é fenômeno de dinâmica costeira documentado cientificamente há décadas, que não decorre de qualquer ato ou omissão ilícita dos Contestantes, mas sim de processos hidrossedimentares naturais, intensificados por eventos climáticos extremos associados às mudanças climáticas globais.

O Parque Estadual da Ilha do Cardoso integra o Complexo Estuarino-Lagunar de Iguape-Cananéia-Paranaguá, reconhecido como um dos ecossistemas costeiros mais dinâmicos e sensíveis do Brasil. O rompimento de cordões arenosos no sul da Ilha é processo geologicamente recorrente, documentado em 1993, 2016 e 2018 — nenhum desses eventos decorrendo de ação ou omissão estatal. Trata-se, portanto, de processo natural, decorrente da interação entre correntes, marés, deriva litorânea e dinâmica sedimentar costeira.

Em 2018, o rompimento do cordão na Enseada da Baleia abriu nova barra com mais de 3 km de extensão, alterando profundamente a dinâmica hidrossedimentar do Canal do Ararapira e acelerando o processo erosivo no Estreito do Melão.

Diante desse cenário, a Fundação Florestal passou a intensificar o monitoramento e as ações preventivas, demonstrando uma atuação estatal constante, diligente e adequada às informações técnicas disponíveis em cada momento.

A Nota Técnica Conjunta PEIC/GLS/SZC/NOC nº 01/2026, datada de 24 de março de 2026 (em anexo), consolida o histórico de engajamento do Poder Público, muito anterior ao ajuizamento desta demanda.

Desde 1993, a Administração Pública monitora o processo de erosão costeira na região, tendo intensificado tais ações a partir de 2007, quando a Fundação Florestal iniciou o acompanhamento sistemático do estreitamento do cordão arenoso. Em 2017, diante do risco iminente de rompimento que afetava as comunidades da Enseada da Baleia



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

PCAI - NÚCLEO AMBIENTAL ESTRATÉGICO

e Vila Rápida, o Estado promoveu um complexo processo de realocação, acordado com as comunidades e diversos órgãos, prestando amplo apoio logístico e material, que incluiu desde a doação de madeira apreendida pelo IBAMA até o transporte com balsas do Departamento Hidroviário e o suporte para o abastecimento de água.

A atuação proativa também se verifica no caso da comunidade de Itacuruçá/Pereirinha. Em resposta às demandas comunitárias, a Fundação Florestal não apenas autorizou a implantação de estruturas de mitigação (Autorização PEIC nº 06/2025), como também apoiou logisticamente a iniciativa, com a entrega de centenas de mourões de eucalipto e articulação com a Prefeitura Municipal para o transporte de materiais.

No que tange especificamente ao Estreito do Melão, epicentro da preocupação que motivou esta ação, a documentação demonstra uma intensificação exponencial das ações estatais a partir do momento em que os dados de monitoramento apontaram para uma aceleração do processo erosivo. Foram realizadas reuniões interinstitucionais com o próprio Ministério Público, a Defensoria Pública e a SEMIL em agosto de 2025; sobrevoos técnicos e vistorias de campo em outubro de 2025 (Nota Técnica PEIC nº 10/2026); monitoramentos sofisticados com uso de drones e levantamentos batimétricos em novembro de 2025 e janeiro de 2026 (Nota Técnica PEIC nº 10/2026); e uma intensa articulação com o corpo científico de instituições como a USP e a UFPR, além do ICMBio, para aprofundar a base de conhecimento técnico (NT Conjunta FF 01.2026).

Mais do que isso, a Administração Pública já havia iniciado a elaboração de um Plano de Contingência específico para o Estreito do Melão, formalizado no Processo SEI nº 262.00002015/2026-97, e mantinha diálogo direto e transparente com as comunidades potencialmente afetadas, como a Vila Mendonça, apresentando os dados e discutindo cenários futuros.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO PCAI - NÚCLEO AMBIENTAL ESTRATÉGICO

No mais, é fundamental destacar o agravamento abrupto e imprevisível do fenômeno. A Nota Técnica Conjunta, com base em dados científicos e de monitoramento, demonstra que o comportamento do processo erosivo em 2025 e início de 2026 foi uma situação superveniente e extraordinária.

Segundo o documento, a largura mínima do estreito era de aproximadamente:

- 94,5 metros em maio de 2019
- 60 metros em maio de 2024
- 52 metros em julho de 2025
- 40 metros em julho de 2025
- 20 metros em novembro de 2025
- 15 metros em janeiro de 2026
- 13 metros em fevereiro de 2026

Esses dados revelam que o processo erosivo apresentou aceleração abrupta a partir do segundo semestre de 2025, indicando alteração no comportamento geomorfológico do sistema.

Quanto ao recuo do cordão arenoso, que historicamente se mantinha em uma média de 3,9 metros por ano, saltou para patamares anualizados que chegaram a 97 metros por ano. Este "salto" não era previsível com base na série histórica e indica a atuação de forças maiores, associadas a eventos climáticos extremos, como reconhecido no Parecer Técnico do CAEX (fl. 1452).

Portanto, a alegação de "omissão" ou "inércia" é uma completa distorção da realidade. **O que os autos demonstram é um Estado atuante, que monitora, planeja, dialoga, executa medidas concretas e intensifica suas ações em resposta a um cenário dinâmico, complexo e de agravamento recente e imprevisível.** A judicialização, nesse



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
PCAI - NÚCLEO AMBIENTAL ESTRATÉGICO

contexto, surge não como remédio para uma omissão, mas como uma interferência em um processo de gestão técnica e participativa já em pleno andamento.

3. PRELIMINARMENTE

3.1. DA FALTA DO INTERESSE DE AGIR

Antes de adentrar ao mérito da controvérsia, impõe-se o reconhecimento da ausência de uma das condições fundamentais para o exercício do direito de ação: o interesse de agir. Conforme dispõe o artigo 17 do Código de Processo Civil, "para postular em juízo é necessário ter interesse e legitimidade". A ausência de qualquer dessas condições acarreta a extinção do processo sem resolução do mérito, nos termos do artigo 485, inciso VI, do mesmo diploma.

O interesse de agir é condição de admissibilidade da ação e exige, para sua configuração, que a tutela jurisdicional seja necessária e útil. No caso em tela, a presente Ação Civil Pública carece manifestamente do requisito da necessidade.

Como exhaustivamente detalhado no tópico anterior, **todas as providências requeridas pelo Ministério Público já estavam sendo diligentemente adotadas pela Administração Pública, muito antes da propositura da ação.** A pretensão de "concluir estudos", "implementar medidas" e "autorizar realocações" nada mais é do que um eco das ações já em curso no âmbito do Poder Executivo, documentadas à farta nos autos.

Com efeito, **antes de 30 de janeiro de 2026 (data de propositura da ACP)**, o Estado havia: (a) elaborado sete Notas Técnicas sobre o processo erosivo no Estreito do Melão (NTs PEIC n.ºs 60/2025, 68/2025, 63/2025, 89/2025 e 10/2026, dentre outras); (b) editado a Portaria Normativa FF n.º 14/2025, instituindo restrição náutica e classificando o trecho como Zona de Risco; (c) iniciado a elaboração do Plano de Contingência (SEI n.º 262.00002015/2026-97); (d) realizado sobrevoo técnico



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

PCAI - NÚCLEO AMBIENTAL ESTRATÉGICO

interinstitucional em 23/10/2025 com participação do próprio Ministério Público; (e) iniciado vistoria e análise técnica para realocação das comunidades de Itacuruçá/Pereirinha; (f) articulado, junto ao Fundo Social Municipal, aluguel social para a família da Comunidade da Restinga; e (g) já articulava com a comunidade científica e outros órgãos para aprofundar os estudos técnicos.

A atuação judicial, neste cenário, revela-se completamente inútil e desnecessária. Não há uma pretensão resistida a ser superada pela força de uma sentença, nem uma inércia a ser rompida por uma ordem judicial. Assim, não cabe ao MP e ao Judiciário a gestão de uma política pública complexa e já em andamento, substituindo os cronogramas técnicos e os processos de deliberação administrativa por prazos judiciais rígidos e, como se verá, inexecutáveis.

A presente ação não busca um bem da vida que a Administração Pública estivesse negando. Pelo contrário, **busca impor à Administração que faça exatamente aquilo que ela já estava fazendo, configurando uma clara ausência de necessidade do provimento jurisdicional.**

Diante do exposto, por manifesta ausência de interesse de agir, na modalidade necessidade, requer-se a extinção do processo sem resolução do mérito, com fundamento no artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil.

4. MÉRITO

Ainda que superada a questão preliminar, o que se admite apenas para fins de argumentação, a total improcedência da demanda é medida que se impõe, conforme os fundamentos a seguir.

4.1. Da Inexistência de Omissão Estatal



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

PCAI - NÚCLEO AMBIENTAL ESTRATÉGICO

A tese central do Ministério Público reside na suposta omissão do Estado e da Fundação Florestal em seus deveres de proteção ambiental e social. Tal alegação, contudo, não se sustenta diante da análise aprofundada dos fatos e do direito aplicável, que revela não apenas uma atuação diligente do Poder Público, mas também a natureza predominantemente natural e imprevisível do fenômeno em questão.

A responsabilidade civil do Estado por omissão, mesmo em matéria ambiental, não é automática nem prescinde de requisitos. A jurisprudência e a doutrina são consistentes em exigir, para a configuração dessa responsabilidade, a demonstração de que o Poder Público descumpriu um dever legal específico de agir quando lhe era exigível e possível fazê-lo. Não basta a ocorrência do dano; é preciso que este seja consequência de uma omissão ilícita e culposa, caracterizada pela inércia injustificada da Administração.

No caso dos autos, a conduta dos requeridos jamais pode ser qualificada como omissiva. Conforme exhaustivamente narrado no tópico II desta peça e comprovado pela Nota Técnica Conjunta em anexo e demais documentos, a Administração Pública tem um longo e robusto histórico de atuação na Ilha do Cardoso. Especificamente quanto ao processo erosivo tratado nestes autos, a atuação técnica contínua e progressiva, pode ser materializada em:

- Sete Notas Técnicas sobre o processo erosivo no Estreito do Melão elaboradas ao longo de 2025 e início de 2026 (NTs PEIC n.ºs 60/2025, 68/2025, 10/2026, 29/2026, 46/2026 e NT Conjunta 01/2026), refletindo monitoramento constante e produção progressiva de evidências técnicas;
- Portaria Normativa FF n.º 14/2025, que instituiu restrição náutica na área e classificou o Estreito do Melão como Zona de Risco — medida administrativa preventiva adotada antes do ajuizamento da ACP;



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
PCAI - NÚCLEO AMBIENTAL ESTRATÉGICO

- Portaria Normativa FF n.º 019/2025, de reestruturação institucional da Fundação Florestal, fortalecendo a capacidade técnica de gestão de riscos costeiros;
- Monitoramentos sistemáticos com aeronaves remotamente pilotadas (drones) realizados em outubro, novembro de 2025, janeiro, fevereiro e março de 2026, com produção de ortomosaicos georreferenciados, relatórios fotográficos e séries comparativas;
- Levantamento batimétrico em novembro de 2025 no Estreito do Melão, com dados encaminhados ao SP Águas para análise técnica especializada (SEI n.º 262.00009299/2025-61);
- Plano de Contingência formalizado no Processo SEI n.º 262.00002015/2026-97, com protocolos de observação, comunicação e resposta preventiva para as comunidades da Restinga e Vila Mendonça;
- Apoio ativo ao projeto-piloto de contenção costeira em Itacuruçá/Pereirinha: emissão da Autorização n.º 06/2025, doação de 533 mourões de eucalipto da Floresta Estadual de Manduri e custeio da logística de transporte;
- Realização do sobrevoo técnico interinstitucional em 23/10/2025 com participação do MP, da Defensoria Pública e das comunidades tradicionais;
- Articulação de aluguel social ao Fundo Social Municipal para a família da Comunidade da Restinga, que partiu voluntariamente por decisão própria (processo de indenização tramitando no SEI n.º 262.00008456/2025-11);
- Diálogo com a Comunidade Vila Mendonça em março de 2026, informando a situação de risco e discutindo cenários contingenciais;
- Classificação interna do processo como 'DEMANDA EXCEPCIONAIS OU EMERGENCIAIS' pelo Setor de Zona Costeira da Fundação Florestal em março de 2026 (Despacho SEI 0100410054), demonstrando



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO PCAI - NÚCLEO AMBIENTAL ESTRATÉGICO

tratamento prioritário autônomo, sem necessidade de determinação judicial.

Ou seja, desde o monitoramento iniciado há décadas, passando pela realocação de comunidades, pelo apoio a medidas de mitigação, pela articulação interinstitucional e científica, até a elaboração de planos de contingência, o Estado sempre esteve presente e atuante.

A complexidade do fenômeno exige cautela, estudos aprofundados e ponderação de múltiplos interesses, o que não pode ser confundido com desídia. A Administração agiu e continua agindo de forma consistente com os dados técnicos disponíveis, intensificando seus esforços à medida que a gravidade e a urgência do cenário se revelaram, especialmente após o agravamento abrupto e imprevisível ocorrido em 2025.

No plano concreto das ações em execução, importa registrar o efetivo progresso material dos trabalhos em curso. A Fundação Florestal concluiu, em março de 2026, a Nota Técnica Conjunta PEIC/GLS/SZC/NOC n.º 01/2026, consolidando o diagnóstico técnico do processo erosivo e as alternativas de resposta. Os estudos hidrodinâmicos e batimétricos do Estreito do Melão, conduzidos em parceria com a SP Águas (SEI n.º 262.00009299/2025-61) e com as equipes científicas da USP e da UFPR, encontram-se em fase avançada de processamento e análise, com previsão de conclusão no curto prazo. **Com base nesses resultados, serão definidas e contratadas as soluções técnicas de contenção eventualmente viáveis, respeitados os condicionantes legais e ambientais aplicáveis.**

No tocante ao Plano de Contingência para o Estreito do Melão, o documento já foi elaborado, negociado com as comunidades potencialmente afetadas e encontra-se em plena operação, com protocolos definidos de monitoramento, comunicação e resposta emergencial para as comunidades da Restinga e Vila Mendonça. Paralelamente, a



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
PCAI - NÚCLEO AMBIENTAL ESTRATÉGICO

Fundação Florestal mantém diálogo contínuo com as comunidades sobre os cenários de realocação definitiva, tendo já apresentado propostas de áreas alternativas para discussão, em respeito ao processo participativo e às disposições da Convenção OIT n.º 169.

A conduta estatal, portanto, foi diligente, proativa e pautada pela razoabilidade, afastando por completo a caracterização de qualquer omissão ilícita.

4.2. Da natureza do fenômeno erosivo

A responsabilidade do Estado encontra limite na ocorrência de excludentes de nexo causal, como o caso fortuito e a força maior. O processo erosivo na Ilha do Cardoso é, em sua essência, um fenômeno natural, intrínseco à dinâmica de um ambiente costeiro de alta energia. O próprio Parecer Técnico do CAEX é categórico ao afirmar que, para o trecho do Melão, *"não foram evidenciadas causas antrópicas, ou seja, provocadas por alguma ação do homem, parecendo se tratar da dinâmica natural local reagindo aos efeitos das mudanças climáticas"* (fl. 1452).

A aceleração drástica e imprevisível desse processo natural, observada a partir do segundo semestre de 2025, está diretamente associada à intensificação de eventos climáticos extremos, como ressacas e marés meteorológicas, conforme detalhado na Nota Técnica Conjunta, por exemplo: (a) ressaca de 29–31 de julho de 2025, com ondas de até 3,5 m (sul-sudeste, Iguape–Macaé), que reduziu a largura do Estreito de 52 m para 40 m em 12 dias; (b) evento de baixa pressão de 6–9 de agosto de 2025 (ventos de 60 km/h, Laguna–Cananéia); e (c) dois episódios de outubro de 2025 (ventos de 60 km/h em 6–7/out e ressaca com ondas de até 3,0 m em 18–20/out, Cananéia–Macaé), que reduziram a largura de 40 m para 20 m.

Com isso, o quadro atual evidencia que **o processo deixou de se expressar apenas como erosão gradual e passou a apresentar agravamento abrupto, persistente e estruturalmente desestabilizador**, com baixa margem de resistência do



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

PCAI - NÚCLEO AMBIENTAL ESTRATÉGICO

cordão arenoso. Tal mudança de patamar decorre, especialmente, da recorrência de eventos climáticos extremos e ressacas entre outubro de 2025 e fevereiro de 2026, somada à formação de concavidades no cordão, **fatores que intensificaram a remoção episódica de sedimentos e favoreceram comportamento erosivo por “saltos”, e não apenas por evolução linear.**

Tais eventos, potencializados pelas mudanças climáticas globais, configuram-se como força maior: um acontecimento externo, inevitável e cujos efeitos não podem ser completamente previstos ou impedidos pela ação humana, incluindo a do Estado.

Nesse contexto, resta caracterizado cenário emergencial, com possibilidade concreta de rompimento em curto prazo e redução drástica da janela temporal de resposta preventiva da gestão pública.

O dever do Poder Público não é o de impedir a ocorrência de fenômenos naturais ou de controlar o clima, o que seria uma obrigação impossível. Seu dever é o de monitorar os riscos, planejar e executar medidas de prevenção, adaptação e mitigação, dentro dos limites da razoabilidade e da previsibilidade. E, como demonstrado, foi exatamente isso que o Estado de São Paulo e a Fundação Florestal fizeram.

A responsabilização do Estado por danos decorrentes de um processo natural, cujo ritmo de agravamento se mostrou cientificamente imprevisível, equivaleria a transformá-lo em um "segurador universal" de todos os riscos e catástrofes, o que não encontra amparo no ordenamento jurídico.

4.3. Da Discricionariedade Administrativa e da Impossibilidade de Intervenção Judicial no Mérito Técnico



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

PCAI - NÚCLEO AMBIENTAL ESTRATÉGICO

O princípio da separação de poderes, insculpido no artigo 2º da Constituição Federal, estabelece a harmonia e independência entre o Executivo, o Legislativo e o Judiciário, vedando que um poder interfira nas atribuições típicas do outro. Ao Poder Judiciário cabe o controle da legalidade dos atos administrativos, mas não a substituição do administrador em seus juízos de conveniência e oportunidade, especialmente quando a decisão envolve matéria de alta complexidade técnica.

A gestão da crise socioambiental na Ilha do Cardoso é um exemplo paradigmático de ato administrativo complexo que se insere no campo da discricionariedade técnica da Administração. **No entanto, o Ministério Público pretende que o Poder Judiciário substitua a Administração Pública na escolha do momento, do método e do escopo das medidas de contenção e realocação em um ecossistema costeiro de elevadíssima complexidade técnica.**

Cumpre reiterar, preliminarmente, que o Estado — por meio da Fundação Florestal, da SP Águas e de universidades parceiras (USP e UFPR) — já vinha realizando esses estudos a partir do estado de criticidade da erosão evidenciado pelo monitoramento sistemático, antes mesmo do ajuizamento da presente ACP e das liminares que a sucederam. A litigiosidade desta demanda, portanto, não constitui pré-condição dos estudos, que se encontravam em pleno desenvolvimento por iniciativa autônoma da Administração.

No caso em exame, a decisão sobre qual técnica de contenção adotar (paliçadas, enrocamento, dragagem, nenhuma intervenção física), em que prazo, com que sequência de estudos e autorizações, envolve:

- Avaliação da hidrodinâmica e morfossedimentologia do Canal do Ararapira e do Estreito do Melão;
- Modelagem matemática dos fluxos de água e sedimentos e projeção dos efeitos de cada intervenção;



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
PCAI - NÚCLEO AMBIENTAL ESTRATÉGICO

- Análise do impacto de cada alternativa sobre os ecossistemas de manguezal, restinga e praia da região;
- Avaliação dos riscos de agravamento decorrente de intervenções inadequadas — como identificado nas próprias notas técnicas da Fundação Florestal;
- Cumprimento das exigências legais de licenciamento ambiental, com prazos e etapas definidos em lei.

Ou seja, a escolha da melhor estratégia para conter a erosão, a definição da metodologia dos estudos, a ponderação entre os riscos de uma intervenção de engenharia e os riscos da inação, a seleção de áreas seguras para realocação e o ritmo de implementação das medidas são todas decisões que dependem de conhecimento técnico especializado em geologia, oceanografia, engenharia, biologia e ciências sociais.

Apesar de, no caso concreto, os estudos já estarem em fase de finalização, é de se ressaltar que impor, por decisão judicial, a conclusão de 'estudos técnicos e licenciamento ambiental' em 45 dias seria não apenas juridicamente inadequado, mas tecnicamente irresponsável — pois forçaria o órgão gestor a comprimir etapas essenciais de avaliação ambiental, criando risco de que medidas apressadas agravem o próprio processo erosivo que se pretende conter. Além disso, de que a previsão genérica de 'licenciamento ambiental' é incabível, posto que sua necessidade deve ser definida pelo órgão técnico competente.

Com efeito, a discricionariedade da Administração proporciona à análise de conteúdos técnicos uma margem de formas de avaliação e de soluções passíveis para se chegar a conclusões técnico-científicas sobre o aspecto ambiental de determinada proposta. Assim, embora a legislação assegure discricionariedade à Administração, esta fica circunscrita aos fatos e às características objetivas de cada caso, pois o ato administrativo tem base na conclusão de análise técnica fundamentada.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
PCAI - NÚCLEO AMBIENTAL ESTRATÉGICO

Por conseguinte, os critérios técnicos utilizados ou aceitos pelos órgãos ambientais não podem ser afastados por questões outras. Repise-se, nem o Poder Judiciário tem tal prerrogativa, salvo se for claramente apontado erro material, ilegalidade, falta de razoabilidade ou desproporcionalidade do ato administrativo, o que, no presente caso, como já destacamos, não existe.

Ressalta-se que **o Parecer Técnico do CAEX acostado aos autos não é meio hábil a subsidiar a decisão judicial e substituir a análise dos técnicos da Administração**. Referido documento, elaborado unilateralmente a pedido do Ministério Público, sem participação ou contraditório da defesa, não pode ser acolhido como verdade técnica absoluta. Segundo especialistas consultados, o parecer contém inconsistências conceituais e equívocos metodológicos em seus cálculos de projeção, que comprometem a solidez de suas conclusões. Trata-se de documento produzido sem acesso aos dados de monitoramento sistemático da Fundação Florestal e sem o rigor científico próprio das pesquisas acadêmicas sobre a dinâmica costeira do Canal do Ararapira.

A jurisprudência, trazendo a interpretação do Tema 698 do STF aplicada à matéria ambiental, é clara em casos análogos ao presente:

EMENTA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. RESOLUÇÃO N. 17/2017/CNPE. PORTARIA INTERMINISTERIAL N. 198/2012/MME/MMA. NOTA TÉCNICA CONJUNTA N. 2/2020/ANP/MME/MMA. REALIZAÇÃO DE RODADA DE LICITAÇÃO DE BLOCOS PARA EXPLORAÇÃO E PRODUÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL. PROCEDIMENTO ALTERNATIVO À APRESENTAÇÃO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES DE AVALIAÇÕES AMBIENTAIS DE BACIAS SEDIMENTARES. VIOLAÇÃO AOS PRECEITOS FUNDAMENTAIS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, DA PRECAUÇÃO EM MATÉRIA AMBIENTAL E DA PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
PCAI - NÚCLEO AMBIENTAL ESTRATÉGICO

INEXISTÊNCIA. PLANEJAMENTO DE POLÍTICA PÚBLICA. COMPETÊNCIA REGULAMENTAR. CAPACIDADE TÉCNICA. 1. A viabilidade ambiental de determinado empreendimento é atestada não ante a apresentação de estudos ambientais e da Avaliação Ambiental de Área Sedimentar (AAAS), mas por meio do procedimento de licenciamento ambiental em que se aferem, de forma específica, aprofundada e minuciosa, a partir da Lei n. 6.938/1991, os impactos e riscos ambientais da atividade a ser desenvolvida. Precedente: ADPF 825, acórdão por mim redigido, DJe de 26 de novembro de 2021. 2. A Avaliação Ambiental de Área Sedimentar (AAAS) e o procedimento alternativo previsto nas normas objeto da presente arguição – manifestação conjunta dos Ministérios do Meio Ambiente e de Minas e Energia – não esgotam os estudos ambientais que devem anteceder a exploração da área avaliada. 3. Não vincula o licenciamento ambiental eventual conclusão pela aptidão de determinada área em sede de Avaliação Ambiental de Área Sedimentar (AAAS). **4. Em atenção aos princípios da separação dos poderes, da eficiência administrativa e da razoabilidade, cabe ao Supremo atuar com cautela e deferência à capacidade institucional do administrador quanto às soluções encontradas pelos órgãos técnicos, tendo em vista a elaboração e implementação de política pública de elevada complexidade e repercussão socioeconômica.** 5. Decisão de indeferimento da medida cautelar confirmada, julgando-se improcedente o pedido formulado na arguição de descumprimento de preceito fundamental.

(STF - ADPF: 887 DF, Relator: NUNES MARQUES, Data de Julgamento: 03/07/2023, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 18-08-2023 PUBLIC 21-08-2023)

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. JUÍZO DE RETRATAÇÃO. INTERVENÇÃO JUDICIAL EM POLÍTICAS PÚBLICAS. OBRIGAÇÃO DE FAZER IMPOSTA AO MUNICÍPIO. PLANO DE REDUÇÃO DE RISCOS. RESPALDO NA OMISSÃO ADMINISTRATIVA. OBSERVÂNCIA DO TEMA 698 DA REPERCUSSÃO GERAL DO STF. JUÍZO DE RETRATAÇÃO NEGADO.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

PCAI - NÚCLEO AMBIENTAL ESTRATÉGICO

I. CASO EM EXAME 1. Juízo de retratação, nos termos do art. 1.030, II, do CPC, contra acórdão que negou provimento à apelação interposta pelo município de Senhora de Oliveira contra sentença que, nos autos de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, condenara o apelante à obrigação de fazer consistente na elaboração de plano de redução de riscos, com base na metodologia do Ministério das Cidades e demais medidas descritas na fundamentação, diante da inércia administrativa quanto à prevenção de desastres ambientais. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO 2. A questão em discussão consiste em verificar se o acórdão impugnado destoa da tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Tema 698 da repercussão geral (RE 684.612/RJ), especialmente no que diz respeito aos limites da atuação judicial sobre políticas públicas e à preservação da discricionariedade administrativa. III. RAZÕES DE DECIDIR 3. A reapreciação da matéria, nos termos do art. 1.030, II, do CPC, limita-se a aferir a compatibilidade do acórdão recorrido com a tese firmada em repercussão geral no Tema 698 do STF, que admite a intervenção judicial em políticas públicas diante de omissão grave, desde que preservada a escolha dos meios pela Administração Pública. 4. A sentença confirmada pelo acórdão impugnado impõe ao Município apenas a obrigação de apresentar plano de redução de riscos, sem determinar medidas específicas de execução, respeitando, portanto, a autonomia administrativa e a discricionariedade técnica do gestor público. 5. **O comando judicial limita-se a estabelecer a finalidade a ser alcançada (a elaboração do plano), em prazo razoável (120 dias), o que está em consonância com o modelo de intervenção judicial admitido pelo STF, que veda ingerência analítica na definição dos meios administrativos.** 6. A decisão recorrida não impõe medidas rígidas ou específicas que substituam o planejamento estatal, tampouco afronta o princípio da separação de poderes, mantendo-se fiel à ratio decidendi do precedente qualificado do STF no RE n. 684.612/RJ. IV. DISPOSITIVO E TESE 7. Juízo de retratação não exercido. Tese de julgamento: 1. É legítima a imposição judicial de obrigação de fazer ao Município para a elaboração de plano de redução de riscos ambientais, desde que respeitada a autonomia administrativa na escolha dos meios de execução. 2. A atuação jurisdicional



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
PCAI - NÚCLEO AMBIENTAL ESTRATÉGICO

diante de omissão estatal deve limitar-se à fixação das finalidades constitucionais a serem atingidas, conforme estabelece a tese firmada pelo STF no Tema 698 da repercussão geral. 3. Não há afronta ao princípio da separação de poderes quando a decisão judicial se limita a determinar seja suprida omissão grave do Poder Público, sem interferir diretamente na escolha dos instrumentos administrativos. Dispositivos relevantes citados: CF, art. 225; CPC, arts. 487, I, e 1.030, II. Jurisprudência relevante citada: STF, RE n. 684.612/RJ (Tema 698 da Repercussão Geral), Rel. p/ Acórdão Min. Luís Roberto Barroso, Tribunal Pleno, j. 03.07.2023.

(TJ-MG - Apelação Cível: 00066567120178130508, Relator: Des.(a) Maria Inês Souza, Data de Julgamento: 13/10/2025, Câmaras Cíveis / 2ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 14/10/2025)

APELAÇÃO CÍVEL E REMESSA NECESSÁRIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO AMBIENTAL. RESPONSABILIDADE DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL PELA FISCALIZAÇÃO DE SISTEMAS INDIVIDUAIS DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO. DEVER DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E À SAÚDE COLETIVA. CONTROLE JURISDICIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS. LIMITES. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. ALEGADA OMISSÃO ADMINISTRATIVA. NECESSIDADE DE DEMONSTRAÇÃO DE INÉRCIA OU DEFICIÊNCIA GRAVE DO SERVIÇO. INTERVENÇÃO JUDICIAL EXCEPCIONAL. TEMA 698 DO STF. PROVAS NOS AUTOS QUE DEMONSTRAM A INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO OU DEFICIÊNCIA GRAVE DO SERVIÇO PÚBLICO. ATUAÇÃO ADMINISTRATIVA COMPROVADA. INTERVENÇÃO JUDICIAL INDEVIDA. AUSÊNCIA DE PROVA DE DANO AMBIENTAL EFETIVO. DANO MORAL COLETIVO NÃO CONFIGURADO. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA MANTIDA. RECURSO MINISTERIAL E REMESSA NECESSÁRIA DESPROVIDOS. (TJSC, Apelação / Remessa Necessária n. 5038077-28.2020.8.24.0008, do Tribunal



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

PCAI - NÚCLEO AMBIENTAL ESTRATÉGICO

de Justiça de Santa Catarina, rel. Jaime Ramos, Terceira Câmara de Direito Público, j. 08-07-2025).

O Poder Judiciário, com a devida vênia, não detém a expertise necessária para avaliar qual a melhor solução técnica ou qual o prazo razoável para a condução de estudos complexos. Sua intervenção, nesse nível de detalhe, viola a discricionariedade administrativa e o princípio da separação de poderes.

4.4. Da impossibilidade jurídica do pedido na forma e prazo requeridos. Ofensa à Lei da Mata Atlântica e à Convenção 169 OIT

O pedido de que os réus concluam 'estudos técnicos e **licenciamento ambiental**' em 45 dias e que 'concedam autorizações para **realocação** das famílias das comunidades tradicionais em áreas seguras', caso não observem os requisitos legais, são juridicamente impossíveis.

Importa, antes de tudo, distinguir as diferentes situações das comunidades afetadas, uma vez que a pretensão autoral as trata de forma indiferenciada, ignorando peculiaridades relevantes e evidenciando a prejudicialidade e impossibilidade dos pedidos, na forma em que apresentados:

Estreito do Melão: o quadro apresenta alto grau de criticidade e urgência. O **Plano de Contingência já foi elaborado e negociado com as comunidades potencialmente afetadas**, notadamente a Vila Mendonça, e os protocolos de resposta emergencial encontram-se operacionais. O **planejamento de realocação definitiva, para o caso de rompimento do cordão arenoso, está em andamento, respeitando os direitos das comunidades tradicionais** previstos na Convenção OIT n.º 169 e as manifestações das próprias lideranças comunitárias.

Comunidade de Itacuruçá/Pereirinha: a situação é diversa. **Não há risco iminente sobre as moradias residenciais da comunidade** — os estabelecimentos que



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

PCAI - NÚCLEO AMBIENTAL ESTRATÉGICO

enfrentam maiores riscos imediatos são empreendimentos comerciais (restaurantes) situados à beira do mar, em área de dinâmica costeira naturalmente sujeita a variações. Mesmo assim, a **Fundação Florestal já formulou propostas de áreas alternativas para eventual realocação dos moradores**, porém a comunidade ainda avalia as opções e a negociação está em curso, em **processo participativo** e respeitoso dos direitos das populações tradicionais.

Essa distinção é fundamental, pois revela que as diferentes situações demandam respostas técnicas e sociais distintas, incompatíveis com a imposição de soluções uniformes por prazo judicial peremptório.

Quanto ao licenciamento ambiental, **caso se faça necessária a supressão vegetal para medidas de contenção ou para realocação das famílias, deve-se observar a Lei da Mata Atlântica** (Lei n.º 11.428/2006). O Parque Estadual da Ilha do Cardoso é integralmente recoberto por vegetação de Mata Atlântica, em sua maioria em estágio primário ou avançado de regeneração, com presença de restingas, manguezais e formações pioneiras de elevado grau de proteção legal.

Nesse contexto, qualquer intervenção de contenção costeira ou de realocação de comunidades que envolva supressão ou manejo de vegetação está sujeita às seguintes restrições:

- Art. 11 da Lei n.º 11.428/2006: veda expressamente a supressão de vegetação que exerça a função de proteção e controle de erosão — exatamente a função desempenhada pelas restingas no Estreito do Melão.
- Art. 14: a supressão de vegetação em estágio médio de regeneração por utilidade pública exige procedimento administrativo específico com comprovação da inexistência de alternativa técnica, o que demanda tempo e estudos aprofundados.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

PCAI - NÚCLEO AMBIENTAL ESTRATÉGICO

- Arts. 20 a 22: a supressão de vegetação primária ou em estágio avançado de regeneração por utilidade pública exige, cumulativamente: (i) comprovação de necessidade de utilidade pública; (ii) elaboração de Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA); (iii) autorização do órgão ambiental competente; e (iv) compensação ambiental. O prazo mínimo para a realização de um EIA/RIMA completo em área da complexidade do PEIC é incompatível com os 45 dias exigidos na tutela de urgência.

Ademais, do ponto de vista técnico, a NT PEIC 60/2025 e a NT Conjunta 01/2026 são explícitas ao afirmar que as alternativas de contenção cogitadas (enrocamento, dragagem de reposição de sedimentos, desvio do canal do Ararapira) requerem estudos batimétricos e hidrodinâmicos detalhados, além de projetos de engenharia especializados, antes de qualquer implementação — precisamente para evitar que intervenções apressadas e tecnicamente inadequadas agravem o processo erosivo, o que seria juridicamente irresponsável e ambientalmente danoso.

Dito isto, o pedido de que os réus concluam 'estudos técnicos e licenciamento ambiental' em 45 dias é juridicamente impossível — não por desídia, mas porque o rito legal aplicável não comporta tal prazo. Assim, não é possível impor ao Poder Público, por tutela de urgência, obrigação de fazer que viole procedimentos legais de licenciamento ambiental obrigatórios.

Por sua vez, o pedido de que os réis 'concedam autorizações para realocação das famílias das comunidades tradicionais em áreas seguras' enfrenta outro obstáculo jurídico fundamental: a Convenção n.º 169 da Organização Internacional do Trabalho, incorporada ao ordenamento brasileiro pelo Decreto Federal n.º 5.051/2004 e reconhecida pelo STF como norma de natureza supralegal (ADPF 709).



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

PCAI - NÚCLEO AMBIENTAL ESTRATÉGICO

Os arts. 6º e 7º da Convenção OIT n.º 169 determinam que os povos e comunidades tradicionais devem ser consultados, de maneira livre, prévia e informada, sempre que medidas legislativas ou administrativas possam afetá-los diretamente, especialmente no que se refere a relocações de suas terras ou territórios. O art. 16, §2º, da Convenção estabelece que quando a relocação for necessária, ela 'somente se efetuará com o consentimento, dado livremente e com pleno conhecimento de causa' dos povos interessados.

Nesse contexto, a NT PEIC 10/2026 esclarece, com precisão, que o tema da realocação 'será tratado de forma coletiva e participativa somente após a conclusão dos estudos técnicos voltados ao enfrentamento e à mitigação do risco associado ao possível rompimento do cordão arenoso', em 'respeito aos princípios da Convenção n.º 169 da OIT e a pedido das próprias lideranças comunitárias'. Em outras palavras: os próprios destinatários da proteção — as lideranças das comunidades tradicionais — solicitaram que a temática seja tratada de forma participativa e não imposta unilateralmente.

Impor por ordem judicial prazo para realocação, sem o cumprimento do processo de consulta prévia, livre e informada violaria o direito fundamental das próprias comunidades que se pretende proteger — tornando a tutela jurisdicional, paradoxalmente, lesiva aos seus beneficiários. A decisão de se realocar, para onde e em que condições é direito das comunidades, não obrigação que pode ser decretada por ato unilateral — judicial ou administrativo.

5. CONCLUSÃO E REQUERIMENTOS

Ante o exposto, postula-se:

- a) O acolhimento da preliminar de **falta de interesse de agir**, com a extinção do feito sem resolução de mérito, nos termos do art. 485, VI, do CPC;
- b) No mérito, a total **improcedência do pedido**;



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
PCAI - NÚCLEO AMBIENTAL ESTRATÉGICO

Protesta provar o alegado pelos meios juridicamente admitidos.

Nesses termos, pede deferimento.

São Paulo/SP, 28 de março de 2026.

Claudio Barbosa Camara de Souza

Procurador do Estado

OAB/SP N° 475.187