



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Procuradoria da República no Município de Santarém

EXCELENTÍSSIMO(A) JUIZ(A) FEDERAL DA 2ª VARA DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTARÉM/PA

Distribuição por conexão à Ação Civil Pública nº. 1001906-73.2020.4.01.3902

Referência: Inquérito Civil nº. 1.23.002.000091/2020-65

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL e o MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ, por meio de seus representantes ao final signatários, e alicerçados nos artigos 5º, inciso LXXVIII; 20, inciso XI; 127, caput, e 129, inciso III e V; 231, caput, e § 1º, todos da Constituição Federal de 1988; artigos 2º; 5º, inciso III, alínea e; 6º, inciso VII, alíneas c e d; todos da Lei Complementar nº 75/93; artigos 1º, incisos IV; 2º; 3º; 5º, caput e inciso I; 12, caput; e 19 da Lei nº 7.347/85, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, propor a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA com pedido de tutela provisória de urgência

em face do:

ESTADO DO PARÁ, pessoa jurídica de direito público interno, a ser citada e intimada na Procuradoria Geral do Estado do Pará (4ª Regional – Santarém) nesta cidade, com endereço na Travessa Antônio Justa, nº. 841, Fátima, Santarém/PA, CEP: 68.040-430; e da

ATEM'S DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº. 03.987.364/0001-03, localizada à Rua Transmaicá, S/N, Bairro Área Verde, CEP nº. 68.000-01, Santarém/PA;

pela prática dos atos a seguir delineados.

Avenida Cuiabá, 974, bairro Salé – Santarém/PA
CEP 68040-400 – Tel. (93) 3512-0800

1

I. DO OBJETO

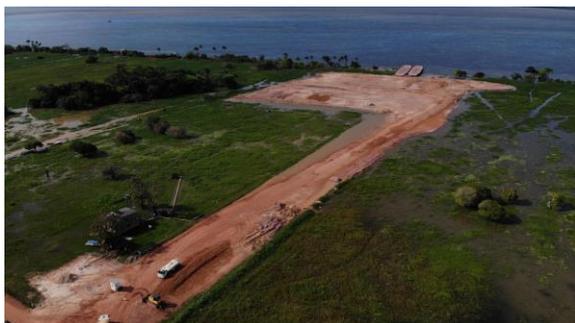
01. A presente Ação Civil Pública tem por causa de pedir remota os mesmos fatos denunciados na Ação Penal nº. 0002285-45.2020.8.14.0051, em trâmite na 1ª Vara Criminal de Santarém da Justiça Comum Estadual, consistente em fraude no processo de licenciamento ambiental do porto em construção pela empresa ATEM'S DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO LTDA., em Santarém/PA, uma vez que os réus omitiram ao órgão licenciador a natureza da carga que seria transportada (petróleo e derivados), submetendo-se a processo de licenciamento para cargas não perigosas, com exigências ambientais menos rigorosas.

02. Nesta ação correlata, de natureza cível, pugna-se por tutela desconstitutiva consistente na declaração de nulidade integral dos processos de licenciamento ambiental nº. 57607/2018 (referente ao licenciamento para cargas não perigosas) e nº. 17541/2019 (referente ao licenciamento de armazenamento e distribuição de combustíveis, considerados pela legislação como cargas perigosas); por tutela condenatória consistente na demolição das construções não autorizadas pela licença de instalação; bem como por tutela ressarcitória para impor aos réus, solidariamente, obrigação de pagar quantia certa a título de danos morais coletivos, em razão da fraude praticada.

II. DOS FATOS

1. DA CARACTERIZAÇÃO DO EMPREENDIMENTO E DE SUA LOCALIZAÇÃO

03. Em 2019, o Ministério Público Federal recebeu representação acerca da construção de uma instalação portuária (Terminal de Uso Privado) pela empresa ATEM'S DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO S.A., na região do Lago do Maicá, em Santarém/PA. A representação veio instruída com cópia da **Licença Prévia nº. 1725/2019** e da **Licença de Instalação nº. 2903/2019**, ambas datadas de 21 de fevereiro de 2019, emitidas em favor do empreendimento, e com imagens de drone que registravam supressão vegetal e aterramento na área de construção do Porto:



04. Em Parecer Técnico da Secretaria Estadual de Meio Ambiente, o empreendimento portuário é descrito da seguinte maneira:

[...] instalação portuárias – embarque e desembarque de cargas gerais – não perigosas. A área disponível para a implantação da atividade é um polígono de 150 x 200 m, 60 x 60 m ao lado direito da área e uma estrada de acesso até o encontro da Avenida Transmaicá com 30 x 450 m. Também será feita uma adequação da Avenida Transmaicá até a Rua Nossa Senhora da Conceição [...]. O empreendimento não terá área administrativa e prestará o serviço de carga e descarga de mercadorias para outras empresas que operam atualmente em áreas não legalizadas. A área possui aforamento da Secretaria do Patrimônio da União (SPU).

3. TIPOLOGIA E PORTE

O empreendimento movimentará 50 toneladas por mês, assim sua tipologia será 0472 – Instalação portuária dentro ou fora do porto organizado, terminal de uso privado e estação de transbordo somente para cargas não perigosas, enquadrado em classe A – II.

(Parecer Técnico nº. 44057/URE-SAN/NURAM/SAGRA/2018).

05. Abaixo, a fotografia de sobrevoo mostra a localização do empreendimento (ao centro) à



montante em relação à “boca” do Lago do Maicá (acima):

06. A partir da representação, foi instaurado inicialmente o Inquérito Civil nº.

Avenida Cuiabá, 974, bairro Salé – Santarém/PA
CEP 68040-400 – Tel. (93) 3512-0800

3

1.23.002.000381/2019-75 tendo por objeto "Apurar a regularidade do licenciamento ambiental do Terminal de Uso Privado da ATEM'S DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO, em instalação na grande área do Maicá, bem como a ausência de consulta prévia aos grupos potencialmente afetados".

07. Após instrução e não atendimento de recomendação expedida, o MPF e MPE ajuizaram a Ação Civil Pública nº. 1001906-73.2020.4.01.3902 tendo por objeto tutela desconstitutiva consistente na declaração de nulidade da Licença Prévia nº. 1.725/2019 e da Licença de Instalação nº. 2.903/2019 (pedido), ambas de 21 de fevereiro de 2019, concedidas pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Pará (SEMAS) em favor da ATEM'S DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO LTDA., em razão dos seguintes vícios (causas de pedir): (i) ausência de consulta prévia, livre e informada aos indígenas, quilombolas e pescadores potencialmente afetados pelo empreendimento, nos termos do artigo 6º da Convenção nº. 169 da Organização Internacional do Trabalho; (ii) ausência de avaliação de impactos sobre indígenas, quilombolas e pescadores, com a devida notificação dos entes intervenientes no processo de licenciamento ambiental para apresentação de termo de referência; (iii) dispensa indevida de elaboração de Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/Rima); (iv) licenciamento conduzido por órgão incompetente, segundo a Lei Complementar nº. 140/2011 e a jurisprudência pátria.

08. Já à época da propositura da Ação Civil Pública acima referida, o MPF e o MPE identificaram indícios de fraude no processo de licenciamento ambiental, em tese cometido pela empresa ré e por seus representantes.

09. Após o MPF ter divulgado na imprensa a instauração investigação cível para apurar possíveis irregularidades do empreendimento, advogados da ré ATEM'S DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO LTDA. procuraram o Procurador da República titular do procedimento à época, a fim de prestar esclarecimentos no âmbito da investigação.

10. Como a empresa tem como objeto social (e consta em sua razão social) a atividade de distribuição de petróleo e derivados, o representante do MPF questionou os advogados da ATEM'S DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO LTDA. se o porto contava com plano de emergência para acidentes envolvendo o transporte de petróleo e derivados.

11. Na reunião seguinte, os advogados vieram acompanhados pela profissional responsável pela segurança operacional da empresa, tendo esta apresentado alguns dispositivos para prevenir e conter vazamentos de petróleo e derivados. Os advogados também informaram que a empresa teria celebrado contrato para arrendar metade do porto a outra pessoa jurídica, para

transporte de cargas secas. O representante deste *parquet* recomendou que a SEMAS fosse devidamente informada sobre o arrendamento, sob pena de irregularidade.

12. Em manifestação apresentada no procedimento extrajudicial conduzido por este MPF, a ré ainda destacou o artigo 1º, §1º, inciso II da Lei nº. 9.847/1999 para justificar sua obra como sendo de “utilidade pública”, condição necessária para supressão vegetal em Área de Preservação Permanente:

§ 1º O abastecimento nacional de combustíveis é considerado de utilidade pública e abrange as seguintes atividades: [\(Vide Medida Provisória nº 214, de 2004\)](#) [\(Redação dada pela Lei nº 11.097, de 2005\)](#)

I - produção, importação, exportação, refino, beneficiamento, tratamento, processamento, transporte, transferência, armazenagem, estocagem, distribuição, revenda, comercialização, avaliação de conformidade e certificação do petróleo, gás natural e seus derivados; [\(Vide Medida Provisória nº 214, de 2004\)](#) [\(Incluído pela Lei nº 11.097, de 2005\)](#).

~~II - produção, importação, exportação, armazenagem, estocagem, distribuição, revenda, comercialização, avaliação de conformidade e certificação do biodiesel; [\(Vide Medida Provisória nº 214, de 2004\)](#) [\(Incluído pela Lei nº 11.097, de 2005\)](#).~~

~~II - produção, importação, exportação, transporte, transferência, armazenagem, estocagem, distribuição, revenda e comercialização de biocombustíveis, assim como avaliação de conformidade e certificação de sua qualidade. [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 532, de 2011\)](#)~~

II - produção, importação, exportação, transporte, transferência, **armazenagem, estocagem, distribuição**, revenda e comercialização de biocombustíveis, assim como avaliação de conformidade e certificação de sua qualidade; [\(Redação dada pela Lei nº 12.490, de 2011\)](#).

13. O Ibama também foi informado pelo responsável da obra, em sua vistoria, de que no local seria construído porto para o transporte de petróleo:

Ao chegar no local fomos recebidos pelo **responsável pela obra que se identificou como Tiago** e nos convidou para entrar na área da obra. No momento da visita não havia nenhuma atividade ocorrendo. Conversando com o responsável pela obra ele nos informou que **a obra iniciou em fevereiro de 2019 e que no momento estavam aterrando a área onde será construído o porto para transporte de petróleo** (Relatório de Vistoria nº 13/2019-SEAM-SANTARÉM-PA/GEREX-SANTARÉM-PA/SUPES-PA).

14. No entanto, na Licença Prévia nº. 1.725/2019 e na Licença de Instalação nº. 2.903/2019 consta, no quesito “Tipologia licenciada”, “0472-1 – Instalação portuária dentro ou fora do porto organizado e terminal de uso privado somente **para cargas não perigosas**”.

15. No mesmo sentido, o Parecer Técnico nº. 44057/2018 considerou que o enquadramento do empreendimento como “instalação portuária dentro ou fora do porto organizado, terminal de uso privado e estação de transbordo somente **para cargas não perigosas**” **autorizava a concessão de licenças ambientais nos termos solicitados pela empresa, ou seja, sem necessidade de elaboração de Estudo de Impacto Ambiental.**

16. Diante disso, o Ministério Público Federal requereu à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade (SEMAS), no dia **30 de agosto de 2019**, as seguintes informações, dentre outras:

(a) o envio de cópia integral do processo de licenciamento ambiental, em versão digital, do Terminal de Uso Privado da ATEM'S DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO, em instalação no Lago do Maicá, em Santarém/PA;

(b) que informe quais justificativas técnicas fundamentaram a escolha da modalidade simplificada de licenciamento ambiental (sem EIA/RIMA e audiência pública, por exemplo), isto é, por que o empreendimento fora classificado como de baixo impacto ambiental;

(c) tendo em vista que se trata de um TUP destinado à exportação de petróleo (e/ou derivados), que informe se existe plano para situações emergenciais de vazamento;

(Ofício PRM/STM/GAB1/354/2019).

17. Após diversas reiteraões, a SEMAS finalmente respondeu em **05 de fevereiro de 2020**. Apresentou a Nota Técnica nº. 21835/NURE-SAN/DINURE/2020 informando que houve dispensa de elaboração de EIA/Rima (licenciamento simplificado) em razão de: (i) movimentar até 50 toneladas por mês e ser destinado ao transporte de cargas não perigosas (Parecer Técnico nº. 44057/2018); (ii) ter sido considerado de baixo impacto ambiental por implicar na remoção de apenas 0,9750 hectares de vegetação e, supostamente, não causar impactos às comunidades quilombolas (Parecer Jurídico nº. 24772/2019 e Laudo Técnico nº. 13933/2019).

18. O órgão respondeu que o porto estaria sendo licenciado somente ao transporte de cargas não perigosas, o que, obviamente, não inclui petróleo e derivados:

(c) Tendo em vista que se trata de um TUP destinado à exportação de petróleo (e/ou derivados), que informe se existe plano para situações emergenciais de vazamento;

De acordo com LI nº. 2903/2019 a tipologia licenciada é 0472-1 Instalação Portuária dentro ou fora do porto organizado e terminal de uso privado somente para cargas não perigosas. Logo, **não cabe a movimentação de cargas perigosas, ou seja, derivados do petróleo**. Apesar de no campo “observação” da referida licença constar “... incluindo perigosas...”, entende-se que houve erro de digitação na elaboração da Licença, e portanto deve-se ater tão somente a tipologia enquadrada da LI nº. 2903/2019.

19. Ocorre que no dia **31 de janeiro de 2020** representantes deste MPF realizaram diligência nas adjacências do empreendimento, quando avistaram estruturas compatíveis com o armazenamento de grande quantidade de combustível (Relatório de Inspeção nº. 001/2020/PRM/STM/GAB1).

20. Ante a necessidade de dirimir tal questão, foi instaurado o procedimento extrajudicial nº.

1.23.000.000091/2020-65 para “apurar possível fraude no licenciamento ambiental do porto da ATEM'S DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO LTDA. quanto à natureza da carga transportada”.

2. DA NATUREZA DA CARGA TRANSPORTADA E DA FRAUDE NO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

21. O Ministério Público do Estado do Pará, então, realizou inspeção no local da obra e lavrou o Relatório de Vistoria Técnica – RVT 006/2020 tecendo as seguintes conclusões:

1. **A infraestrutura em construção será dedicada ao recebimento e distribuição, fluvial e terrestre, de combustíveis**, segundo o engenheiro Rafael;
2. Já estão instaladas estruturas de grandes dimensões de armazenamento de combustível;
3. Estão sendo construídas obras civis de apoio;
4. O empreendimento possui uma extensa área de aterro;
5. Não foi encontrada a placa da obra no local do empreendimento;
6. Licença de Instalação afixada na entrada do canteiro destina-se a atividades de cargas não perigosas;

Conclusão:

A infraestrutura que está sendo construída no canteiro da empresa ATEM's em Santarém destina-se a um empreendimento de armazenamento e distribuição de combustível, material considerado perigoso segundo o Art. 4º, VIII da Resolução nº. 2.239/11 da Antaq. Porém, a Licença de Instalação exposta na entrada do canteiro diz respeito a carga não perigosa. Logo, o empreendimento apresenta incompatibilidade de licença ambiental em relação ao objeto da obra.

22. Assim, a informação fornecida pelo próprio engenheiro da obra confirma que o porto da ATEM'S DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO LTDA. iria armazenar e distribuir combustível, material considerado perigoso nos termos da legislação, a despeito de a Licença de Instalação nº. 2903/2019 autorizar exclusivamente a realização de obras para terminal de uso privado de cargas não perigosas.

23. Após grande insistência, a SEMAS finalmente enviou ao Ministério Público Federal cópia integral do licenciamento ambiental nº. 17541/2019 de iniciativa da ATEM'S DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO LTDA. para “armazenamento e distribuição de combustíveis”.

24. De posse da íntegra de ambos os licenciamentos, foi possível confrontar as linhas do tempo de ambos os processos administrativos:



25. Constatou-se que a **empresa não dispõe de Licença de Instalação para “terminais de distribuição de combustíveis”, apenas Licença Prévia, de modo que não poderia realizar obras destinadas especificamente a esta atividade.**

26. A SEMAS, ao vistoriar a obra para verificar o cumprimento das condicionantes da licença concedida para transporte de cargas não perigosas, **flagrou a realização de obras de tanques aéreos destinados ao armazenamento de combustível, em desacordo com a licença ambiental concedida** (Relatório Técnico nº. 11594/NURE/SAN/2019 de 1 de outubro de 2019):

A atividade objeto da LI nº. 2903/2019 que trata de porto de desembarque e embarque para cargas não perigosas no que se refere a etapa de terraplanagem encontrava-se concluída. No entanto, **observou-se a execução de outras atividades de implantação que condizem com a atividade pleiteada no processo nº. 17541/2019 e que não possui LI ativa.**

Logo, o objetivo da vistoria é subsidiar a análise de condicionantes da LI nº. 29/03/2019 que já foi notificada sob o nº. 9575/2019 em 20 de setembro de 2019.

No entanto, considerando a solicitação junto a SEMAS de duas atividades diversas no mesmo local (processos n°. 57607/2018 e processo n°. 17541/2019), observar as seguintes situações:

Ao apensar o processo n°. 57607/2018 ao processo n°. 17541/2019 considerar as informações deste relatório técnico, visto que já estão em andamento as etapas de instalação referente a base de combustíveis, **o técnico analista deverá realizar as ações cabíveis quanto à necessidade de fiscalização por não haver LI ativa para atividade**, pois a análise do processo n°. 17541/2019 se dá na unidade de Belém.

[...]

Por todo o exposto, **a área possuirá duas atividades a serem licenciadas conforme constatado na vistoria e a LI n°. 2903/2019 para porto de embarque e desembarque de cargas não perigosas não subsidia as ações encontradas in loco, ou seja, implantação de estruturas de bases de distribuição de combustíveis.**

27. O intrigante é que **a SEMAS**, mesmo após tomar ciência da ilegalidade e de a analista ter recomendado fiscalização da obra (“o técnico analista deverá realizar as ações cabíveis quanto à necessidade de fiscalização por não haver LI ativa para atividade”), **não lavrou o devido auto de infração e tampouco tomou providências para impedir a continuidade da instalação irregular.**

28. Mais: **a SEMAS concedeu a Licença Prévia n°. 1763/2019, para atividade de armazenamento e transporte de combustíveis (carga perigosa), posteriormente à identificação da ilegalidade.**

29. Com isso, a SEMAS premiou a atuação fraudulenta da ré ATEM'S DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO LTDA. que, ao se submeter indevidamente a um processo de licenciamento simplificado (para cargas não perigosas) com exigências ambientais menos rigorosas, garantiu ilegalmente o avanço das obras do porto.

30. Em nota, a ré ATEM'S DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO LTDA., além de lançar mão de apelo econômico para justificar as irregularidades, quer fazer parecer que se trata de simples licenciamentos concomitantes de duas atividades para a mesma área, transporte de cargas secas não perigosas e distribuição de combustíveis (carga perigosa):

A empresa Atem's Distribuidora de Combustíveis S.A. vem a público esclarecer que pretende se instalar em Santarém para gerar emprego e renda e contribuir com o desenvolvimento da cidade, com um investimento na ordem de mais de R\$ 50.000.000,00 (Cinquenta milhões de reais).

Esclarece que desde que adquiriu a área para instalar seu empreendimento, **por força contratual deveria realizar em uma parte da área uma obra para atender um porto de cargas secas não perigosas e no restante da área instalaria sua base de distribuição de combustíveis, ou seja, na área existirão duas atividades distintas, porto de cargas secas não perigosas e base de distribuição de combustíveis.**

Para isto solicitou a Semas/PA, dois pedidos distintos de licenciamento ambiental, licença prévia e de instalação para a primeira atividade, porto de cargas não perigosas, contemplando os serviços de limpeza e terraplenagem de toda a área e em seguida solicitou a licença de instalação para atividade de base de distribuição de combustível a ser instalada em parte da área terraplanada, visando atender a cláusula do contrato de compra e venda do imóvel.

Acreditamos no potencial de desenvolvimento da cidade de Santarém e queremos contribuir gerando emprego e apoiando ações de melhorias nos bairros do entorno da área da empresa.

Atenciosamente
Atem's Distribuidora de Petróleo S.A

31. Não se questiona que o porto também poderia se destinar ao transporte de cargas secas não perigosas, tampouco a necessidade de licenciamentos distintos e específicos. A questão é: sabia-se, desde o princípio, que a estrutura teria como atividade principal o armazenamento e distribuição de combustíveis; então, por que ambos os licenciamentos não foram iniciados concomitantemente?

32. Ainda mais denotador da manobra da ré ATEM'S DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO LTDA. é o fato de não ter sequer mencionado, no licenciamento de cargas não perigosas que fora protocolado primeiramente, que a empresa pretendia desenvolver no mesmo local atividade de armazenamento e distribuição de combustíveis, facilitando a obtenção das licenças.

33. Esta omissão levou a SEMAS a notificar a empresa para que esclarecesse qual atividade seria desenvolvida, de fato, na área:

Em consulta ao Sistema Integrado de Monitoramento e Licenciamento Ambiental – SIMLAM, foi verificado que a empresa ATEM's já possui licenças prévia e de instalação expedidas por esta SEMAS, a saber, LP n°. 1725/2019 e LI n°. 2903/2019, através do processo n°. 2018/57607 para desenvolver a atividade de instalação portuária dentro ou fora do porto organizado e terminal de uso privado somente para cargas não perigosas, e através do processo n°. 2019/17541, solicitação de licença prévia e de instalação para Terminal de Distribuição de Combustíveis, Terminal Revendedor Retalhista (TRR), Terminal Transportador Retalhista e Bases de Distribuição de Combustíveis e lubrificantes, para a mesma área, a saber, Rua Transmaicá, S/N, Bairro Área Verde, Município de Santarém. Diante do exposto, **notificamos Vossa Senhoria a prestar esclarecimentos de forma a comunicar definitivamente a esta Secretaria qual a atividade que pretende desenvolver na área** (Notificação n°. 121773/GECOS/CIND/DLA/SAGRA/2019, de 16 de setembro de 2019).

34. Por meio do SIMLAM – Técnico (acesso restrito), MPE e MPF tiveram acesso ao Memorando n°. 208751/2019/NURE-SAN/DINURE, de 2 de agosto de 2019, em que a SEMAS indica que a empresa “tentou acelerar o procedimento de licenciamento ambiental”

através de sua conduta fraudulenta e sugere a suspensão da Licença de Instalação para cargas não perigosas:

O interessado **ATEM's Distribuidora de Petróleo S.A.** protocolou o pedido de licença de instalação para a atividade de Instalação Portuária para Cargas Não Perigosas em 06/12/2018 através dos processos nº 57606 e nº 57607/2018 e, posteriormente, em 02/05/2019 solicitou Licença de Instalação para Terminal de Distribuição de Combustíveis no dia 02/05/2019 gerando o Processo nº 2019/17541 para a mesma área, localizada na Rua Transmaicá, S/N, bairro Área Verde, no município de Santarém.

Tendo em vista o curto espaço de tempo entre os pedidos de licença, entende-se que o mesmo, ao pedir a licença para instalação portuária para cargas não perigosas, tentou acelerar o procedimento de licenciamento ambiental, uma vez que a atividade é de menor impacto ambiental, sendo assim, de menor complexidade o licenciamento e menor apreensão popular.

Portanto, segue para conhecimento e subsídio da análise, o Parecer Técnico nº 45.457/2019 e Relatório de Vistoria nº 11296/2019 gerados em referência ao Processo nº 2019/17541. Neste Parecer Técnico **sugere-se a suspensão da LI nº 2903/2019 (Infraestrutura Portuária) até que a seja dado o parecer final referente a licença de instalação do Terminal de Distribuição de Combustíveis.**

35. Todavia, a Licença de Instalação nº. 2903/2019 não foi suspensa e não constam nos autos justificativa para sua manutenção, mesmo após a identificação da ilegalidade.

36. **O fato de a empresa ter construído estrutura específica para o armazenamento de combustíveis sem dispor de Licença de Instalação para tanto apenas corrobora que a empresa agiu de má fé.**

37. Em razão destas constatações, o MPE ajuizou a Ação Penal nº. 0002285-45.2020.8.14.0051, em trâmite na 1ª Vara Criminal de Santarém da Justiça Comum, subsumindo as condutas dos réus aos seguintes tipos penais:

(a) construir obra potencialmente poluidora (instalação portuária de base de distribuição de combustíveis) à margem do rio Amazonas, à montante do lago do Maicá, no município de Santarém/PA, sem licença do órgão ambiental competente (art. 60 da Lei nº. 9.605/98), uma vez que não tinham Licença de Instalação outorgada pela SEMAS;

(b) por apresentarem um outro licenciamento junto à SEMAS/PA de instalação portuária de cargas não perigosas no mesmo local, quando, **desde o princípio, o objetivo dos denunciados consistia na construção e instalação portuária para distribuição de combustível (carga perigosa), incorrendo numa fraude ao processo de licenciamento ambiental por meio de omissão de informação relevante nos estudos apresentados pelos denunciados,** que apresentaram dois pedidos de licenciamento na mesma área, quando, na verdade, camuflaram os impactos ambientais e riscos inerentes ao empreendimento como um todo (art. 69-A, caput, e §1º, Lei nº. 9.605/98).

38. Na presente Ação Civil Pública, enfrenta-se as consequências cíveis da fraude identificada, pugnano-se por tutela desconstitutiva consistente na declaração nulidade integral dos processos de licenciamento ambiental n°. 57607/2018 (ambas referentes ao licenciamento para cargas não perigosas) e n°. 17541/2019 (referente ao licenciamento de armazenamento e distribuição de combustíveis, considerados pela legislação como cargas perigosas); por tutela condenatória consistente na demolição das obras realizadas sem licença de instalação; bem como por tutela ressarcitória para impor aos réus, solidariamente, obrigação de pagar quantia certa a título de danos morais coletivos, em razão da fraude praticada.

3. DA CONEXÃO COM A AÇÃO CIVIL PÚBLICA N°. 1001906-73.2020.4.01.3902

39. Conforme antecipado, a Ação Civil Pública n°. 1001906-73.2020.4.01.3902 teve por objeto tutela desconstitutiva consistente na declaração de nulidade da Licença Prévia n°. 1.725/2019 e da Licença de Instalação n°. 2.903/2019 (pedido), ambas de 21 de fevereiro de 2019, concedidas pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Pará (SEMAS) em favor de empreendimento portuário da ATEM'S DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO LTDA., em razão dos seguintes vícios (causas de pedir):

- (i) ausência de consulta prévia, livre e informada aos indígenas, quilombolas e pescadores potencialmente afetados pelo empreendimento, nos termos do artigo 6º da Convenção n°. 169 da Organização Internacional do Trabalho;
- (ii) ausência de avaliação de impactos sobre indígenas, quilombolas e pescadores, com a devida notificação dos entes intervenientes no processo de licenciamento ambiental para apresentação de termo de referência;
- (iii) dispensa indevida de elaboração de Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/Rima);
- (iv) licenciamento conduzido por órgão incompetente, segundo a Lei Complementar n°. 140/2011 e a jurisprudência pátria.

40. O pedido veiculado é para que seja “determinada à ré ATEM'S DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO LTDA. obrigação de não fazer consistente em **abster-se, imediatamente, de realizar qualquer intervenção na área com o fito de implantação do empreendimento**” até que as irregularidades acima transcritas sejam sanadas.

41. Estas irregularidades apontadas na causa de pedir da ACP supracitada se aplicam, integralmente, ao processo de licenciamento ambiental n°. 17541/2019 referente ao armazenamento e distribuição de cargas perigosas, mesmo porque ambos os licenciamentos vinculam-se a um único empreendimento portuário da ré ATEM'S DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO LTDA.

42. Caso os pedidos ministeriais sejam deferidos naquela ACP, a ré ATEM'S DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO LTDA. deverá se abster de realizar qualquer obra no local, ainda que se destine à atividade licenciada no processo nº. 17541/2019 (para cargas perigosas), pois se trata de um único empreendimento.

43. Ou seja, a Licença Prévia nº. 1763/2019 (referente ao licenciamento de armazenamento e distribuição de combustíveis, considerados pela legislação como cargas perigosas) também é nula pelas mesmos fatos e fundamentos apontados naquela ACP: ausência de consulta prévia aos indígenas, quilombolas e pescadores afetados; ausência de avaliação de impactos sobre estes grupos; ausência de EIA/Rima; e incompetência do órgão licenciador.

44. Por essa razão, não convém reproduzir estas causas de pedir e pedidos, sob pena de litispendência parcial. Requer-se, assim, distribuição por conexão à Ação Civil Pública nº. 1001906-73.2020.4.01.3902, com fundamento no artigo 55 c/c 286, I do Código de Processo Civil, de modo a evitar decisões conflitantes.

III. DO DIREITO

1. DA LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E DA COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL

45. A Constituição Federal atribuiu ao Ministério Público, como instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (CF/88, art. 127). Para o cumprimento do seu mister, foi-lhe conferida, no seu art. 129, incisos III e V, a atribuição de promover o inquérito civil e a ação civil pública, para proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, como a defesa judicial dos interesses dos povos indígenas (CF, art. 129, V), de que trata a presente Ação Civil Pública.

46. No mesmo sentido, a Lei Complementar nº 75/93, em seu art. 5º, inciso III, alínea *e*, estabelece como função institucional do Ministério Público da União a defesa dos direitos e interesses coletivos. O art. 6º, inciso VII, alíneas *b* e *c*, descreve a titularidade do Ministério Público da União para instaurar o inquérito civil e propor ação civil pública em defesa do patrimônio público e social, do meio ambiente, dos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, além da proteção dos interesses individuais indisponíveis, difusos e coletivos. Semelhante disposição encontra-se no art. 1º, inciso IV, da Lei 7.347/85, legitimando, pois a atuação deste Ministério Público Federal e o cabimento da presente Ação

Civil Pública. Em atuação conjunta com o Ministério Público Federal está o Ministério Público do Estado do Pará, tendo em vista que este já acompanha a Ação Penal antedita e ainda em virtude dos procedimentos NF nº 003186-031/2020 e NF 002224-031/2020.

47. A presente Ação Civil Pública tem como causas de pedir matérias que versam sobre defesa da ordem jurídica, direitos coletivos e difusos e meio ambiente, subsumindo-se aos dispositivos legais supracitados, de modo que resta indubitável a legitimidade ativa deste órgão ministerial.

48. A competência da Justiça Federal para julgar o feito, por sua vez, é *ratione materiae*. **Conforme amplamente narrado na Ação Civil Pública nº. 1001906-73.2020.4.01.3902 conexa e consta em documentos que instruem a presente ACP**, o empreendimento sob litígio tem potencial para afetar bens da União, uma vez que está sendo construído na margem esquerda do Amazonas, rio federal, e tem potencial de afetar terras quilombolas em processo de titulação, que ainda estão incorporadas ao patrimônio do Incra, enquanto glebas públicas federais arrecadadas. Por conseguinte, afigura-se presente a hipótese prevista no art. 109, IV, da Constituição Federal.

49. A competência da Justiça Federal também reside em sua atribuição para processar e julgar disputas relativas a direitos indígenas, nos termos do artigo 109, X, vez que também fora demonstrado na ACP conexa e nos documentos que instruem os presentes autos que o empreendimento tem potencial para afetar o povo indígena Munduruku do Planalto Santareno.

50. Assim, resta assentada a competência da Justiça Federal para processar e julgar o feito.

2. DA LEGITIMIDADE PASSIVA DOS RÉUS

51. A legitimidade passiva da ré ATEM'S DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO LTDA. foi plenamente demonstrada ao longo da narrativa fática, pois é a empresa responsável pelo empreendimento e titular dos processos de licenciamento ambiental nº. 57607/2018 e nº. 17541/2019.

52. A legitimidade passiva do Estado do Pará, por fim, reside no fato de que a SEMAS conduziu os processos de licenciamento impugnados.

53. Ademais, mesmo após ter flagrado ilegalidade (construção dos tanques de combustível sem licença de instalação), a SEMAS não lavrou o respectivo auto de infração, tornando-se responsável por omissão.

54. Em suma, restou demonstrada a legitimidade passiva dos réus.

3. DA NULIDADE DOS LICENCIAMENTOS AMBIENTAIS

55. A Resolução CONAMA nº. 237/1997 traz o conceito de “licença ambiental”:

Art. 1º - Para efeito desta Resolução são adotadas as seguintes definições:

II - **Licença Ambiental**: ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente, estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental.

56. Ordinariamente, o licenciamento ambiental no Brasil se dá em etapas sucessivas, mediante a concessão (ou não) de três licenças distintas e com finalidades específicas:

Art. 8º - O Poder Público, no exercício de sua competência de controle, expedirá as seguintes licenças:

I - Licença Prévia (LP) - concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade **aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental** e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação;

II - Licença de Instalação (LI) - autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante;

III - Licença de Operação (LO) - autoriza a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação.

57. A Licença Prévia, portanto, é o ato em que o órgão licenciador atesta a viabilidade ambiental do empreendimento, fixando medidas condicionantes de mitigação, neutralização e/ou compensação de impactos.

58. Segundo o modelo de licenciamento vigente no Brasil, a análise de viabilidade ambiental do empreendimento demanda que o próprio empreendedor produza e forneça informações técnicas em estudos ambientais ao órgão licenciador, seguindo termo de referência por este elaborado:

Resolução CONAMA nº. 237/1997

Art. 10 - O procedimento de licenciamento ambiental obedecerá às seguintes etapas:

I - Definição pelo órgão ambiental competente, com a participação do

empreendedor, dos documentos, projetos e estudos ambientais, necessários ao início do processo de licenciamento correspondente à licença a ser requerida;

II - **Requerimento da licença ambiental pelo empreendedor, acompanhado dos documentos, projetos e estudos ambientais pertinentes**, dando-se a devida publicidade;

III - **Análise pelo órgão ambiental competente, integrante do SISNAMA, dos documentos, projetos e estudos ambientais apresentados e a realização de vistorias técnicas, quando necessárias;**

Art. 11 - Os estudos necessários ao processo de licenciamento deverão ser realizados por profissionais legalmente habilitados, às expensas do empreendedor.

Parágrafo único - **O empreendedor e os profissionais que subscrevem os estudos previstos no caput deste artigo serão responsáveis pelas informações apresentadas, sujeitando-se às sanções administrativas, civis e penais.**

59. A mesma Resolução CONAMA nº. 237/1997 define “estudos ambientais”:

Art. 1º - Para efeito desta Resolução são adotadas as seguintes definições:

III - Estudos Ambientais: **são todos e quaisquer estudos relativos aos aspectos ambientais relacionados à localização, instalação, operação e ampliação de uma atividade ou empreendimento**, apresentado como subsídio para a análise da licença requerida, tais como: relatório ambiental, plano e projeto de controle ambiental, relatório ambiental preliminar, diagnóstico ambiental, plano de manejo, plano de recuperação de área degradada e análise preliminar de risco.

60. Portanto, **a omissão de informação ambientalmente relevante acerca da instalação e operação de uma atividade ou empreendimento**, além de constituir crime (em caso de omissão consciente e voluntária), **prejudica a própria análise da viabilidade do ambiental por parte do órgão licenciador.**

61. No presente caso, ao requerer Licenças Prévia e de Instalação para instalação portuária de cargas não perigosas, a ré omitiu que também desenvolveria na mesma área atividade de armazenamento e distribuição de combustíveis.

62. Não cabe o argumento de que o requerimento do segundo licenciamento convalidaria a omissão ilícita, pois a **Licença Prévia nº. 1.725/2019 e a Licença de Instalação nº. 2.903/2019 foram emitidas - 21 de fevereiro de 2019 - anteriormente ao requerimento do segundo licenciamento (cargas perigosas) - 2 de maio de 2019 - , de modo que o órgão licenciador não dispunha, quando da análise da viabilidade ambiental, da informação de que o empreendimento se destinaria principalmente ao armazenamento e distribuição de combustíveis.**

63. O *sítio eletrônico* da SEMAS disponibiliza para *download* “termos de referência” de projetos de infraestrutura que deverão nortear a elaboração dos estudos ambientais, sejam

EIA/Rima ou estudos simplificados (<https://www.semas.pa.gov.br/documentos/termos-de-referencia/projetos-de-infra-estrutura/>).

64. Em se tratando da construção de portos, o *site* disponibiliza termos de referências gerais ou específicos (elaborados para um empreendimento em específico): “Porto carga geral”; “TR Terminal Portuário 2014”; “TR EMBRAPS – Empresa Brasileira de Portos de Santarém”; “TR Terminal de Uso Privado (TUP) – Santarém”; “TR Terminal de Uso Privado (TUP) – Barcarena” (todos em anexo).

65. Todos estes termos de referência, ao determinarem a forma como o empreendimento licenciado deve ser caracterizado, exigem que o empreendedor descreva todas as atividades ou obras que pretende realizar na área:

2.1. Histórico do Empreendimento

Apresentar um relato histórico do empreendimento, desde a sua concepção até a data da realização do estudo, **incluindo um histórico de outras obras** realizadas e **pretendidas para a área** e/ou nas proximidades e demais informações pertinentes.

3. CARACTERIZAÇÃO DO EMPREENDIMENTO

Dentro dos limites da área de influência do empreendimento, deverá ser realizada a caracterização,

o mapeamento e a investigação dos passivos ambientais pré-existentes, se for o caso.

- a) Localização do empreendimento;
- b) Descrição do empreendimento compreendendo a indicação dos elementos básicos que nortearão o mesmo nas fases de projeto (planejamento, instalação, operação e, se for o caso, desativação), bem como as diretrizes previstas para sua manutenção adequada. Deverão constar dessa caracterização as seguintes informações:
 - principais elementos componentes e requisitos básicos do terminal portuário proposto e **atividades associadas (atrativos turísticos e culturais), as ampliações e expansões previstas**; etc;
 - concepção, dimensionamento e características técnicas dos elementos componentes do sistema portuário;
 - operação: caracterização das instalações e equipamentos; descrição das rotinas operacionais, de manutenção e segurança.
 - previsão de cronograma de implantação do projeto;
- c) Deverá ser apresentado o memorial descritivo do projeto (área construída, calado, benfeitorias e infra-estrutura), bem como a descrição das atividades a serem desenvolvidas no empreendimento (capacidade do terminal, fluxo de mercadorias e pessoas, tipos de carga, área e tipo de armazenamento, áreas destinadas a futuras ampliações, se houver).
- d) Deverá ser apresentado mapa esquemático (arranjo geral) de todos os componentes do Projeto;
- d) Outras informações julgadas necessárias à compreensão do projeto.

2.1 OBJETIVO, JUSTIFICATIVA E COMPATIBILIDADE COM PLANOS E PROGRAMAS PREVISTOS PARA A ÁREA DE INFLUÊNCIA DO PROJETO

Apresentação dos planos e programas (público, de iniciativa privada e

mistos) **em desenvolvimento, propostos e em implantação com incidência na área de influência do Terminal, que possam interferir positiva ou negativamente com a ação proposta** (projeto, empreendimento, etc.). Além de listá-los deverá ser precedida uma **análise das influências recíprocas da ação proposta e desses processos setoriais de desenvolvimento na área de influência e as medidas para promover as compatibilidades porventura necessárias**.

66. Além das previsões normativas gerais e abstratas, os termos de referência da própria SEMAS estabeleceram *in concreto* a obrigatoriedade de a ATEM'S DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO LTDA. descrever a outra atividade que desde o princípio pretendia desenvolver na mesma área (armazenamento e transporte de combustíveis), ainda que esta fosse ser objeto de um licenciamento específico, e sua omissão configura nulidade *ab initio*.

67. Tal informação era imprescindível não só para análise da viabilidade ambiental do empreendimento em si, mas também pra avaliação de sua sinergia e cumulatividade com a outra atividade que a empresa pretendia desenvolver no local.

68. O conduta da ré de omitir a informação e protocolar tardiamente o segundo pedido de licenciamento (frise-se: após a concessão das licenças para cargas não perigosas) gerou, inclusive, a disfuncionalidade de os licenciamentos não tramitarem conjuntamente, mas em unidades distintas (o primeiro em Santarém, o segundo em Belém), e de a própria SEMAS questionar qual atividade seria desenvolvida de fato.

69. Para além da violação às normas, condições e termo de referência do licenciamento ambiental, demostramos nesta ACP que a conduta dos réus teve por finalidade fraudar o licenciamento ambiental:

- 1.** a ré ATEM'S DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO LTDA. tem como objeto e razão sociais a distribuição de combustíveis;
- 2.** conforme a própria empresa explica na nota, o terreno foi adquirido para instalação de porto de armazenamento e distribuição de combustíveis, sendo o “transporte de cargas não perigosas” uma atividade implantada em contraprestação ao vendedor da área, por força contratual;
- 3.** ou seja, desde o princípio, a ré ATEM'S DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO LTDA. adquiriu a área para desenvolver como atividade principal o armazenamento e transporte de combustíveis;
- 4.** apesar disso, a ré ATEM'S DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO LTDA. não deu entrada em ambos os licenciamentos ambientais de forma concomitante: requereu LP e LI para cargas não perigosas em 6 de dezembro de 2018, e para cargas

perigosas somente em 2 de maio de 2019;

5. a ré ATEM'S DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO LTDA. omite, no licenciamento para cargas não perigosas, que pretende desenvolver no mesmo local a atividade de armazenamento e distribuição de combustíveis, mesmo que essa fosse sua pretensão desde o início, violando a legislação ambiental e o próprio termo de referência;

6. a empresa deu entrada no licenciamento para cargas perigosas somente após ter recebido as licenças ambientais para o porto de cargas não perigosas e dado início às obras (Licença Prévia nº. 1.725/2019 e da Licença de Instalação nº. 2.903/2019);

7. em 30 de maio de 2019, apenas 28 dias após a empresa ter dado entrada no licenciamento para cargas perigosas, o IBAMA fora informado pelo engenheiro responsável que a “obra iniciou em fevereiro de 2019 e que no momento estavam aterrando a área onde será construído o porto para transporte de petróleo” (Relatório de Vistoria nº 13/2019-SEAM-SANTARÉM-PA/GEREX-SANTARÉM-PA/SUPES-PA);

8. em memorando, representante da SEMAS afirma que “tendo em vista o curto espaço de tempo entre os pedidos de licença, entende-se que o mesmo, ao pedir a licença para instalação portuária para cargas não perigosas, tentou acelerar o procedimento de licenciamento ambiental, uma vez que a atividade é de menor impacto ambiental, sendo assim, de menor complexidade o licenciamento e menor apreensão popular” (Memorando nº. 208751/2019/NURE-SAN/DINURE);

9. a ré ATEM'S DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO LTDA. construiu tanques aéreos destinados especificamente ao armazenamento de combustível, obra não autorizada pela única Licença de Instalação obtida pela empresa (Licença de Instalação nº. 2.903/2019), que acobertava exclusivamente a instalação de infraestrutura para cargas não perigosas. A ilicitude foi flagrada pela própria SEMAS (Relatório Técnico nº. 11594/NURE/SAN/2019);

70. Com a fraude, os réus se submeteram ao processo de licenciamento para cargas não perigosas, mais célere e com exigências ambientais menos rigorosas, garantindo o avanço das obras do porto destinadas ao armazenamento e distribuição de combustíveis.

71. A discrepância de celeridade e complexidade dos licenciamentos – e a consequente vantagem ilícita da ré ATEM'S DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO LTDA. - pode ser facilmente constatada: no **licenciamento para cargas não perigosas**, a SEMAS concedeu Licença Prévia e Licença de Instalação simultaneamente apenas **77 (setenta e sete) dias** após

a solicitação da empresa (solicitação: 6 de dezembro de 2018 – concessão: 21 de fevereiro de 2019); **no licenciamento de cargas perigosas**, a SEMAS concedeu somente a Licença Prévia até o momento, **204 (duzentos e quatro) dias** após a solicitação da empresa (solicitação: 2 de maio de 2019 – concessão: 22 de novembro de 2019).

72. Assim, restou demonstrada a nulidade *ab initio* do licenciamento ambiental n.º. 57607/2018 (cargas não perigosas) e n.º. 17541/2019 (cargas perigosas), em razão de fraude no licenciamento ambiental praticada mediante omissão consciente e voluntária de informação de extrema relevância ambiental, em desrespeito à legislação e ao termo de referência, e viciando a análise de viabilidade ambiental do empreendimento por parte do órgão licenciador.

4. DA DEMOLIÇÃO DAS ESTRUTURAS CONSTRUÍDAS SEM LICENÇA AMBIENTAL

73. Dos fatos narrados ao longo desta Ação acerca da fraude no processo de licenciamento ambiental e da realização de obras não autorizadas em licença de instalação, decorre a necessidade de demolição das construção irregulares.

74. O STJ tem assentado a possibilidade de demolição de obras construídas irregularmente sem licença:

AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. **DEMOLIÇÃO** DE DEPÓSITO CONSTRUÍDO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. AUSÊNCIA DE **LICENÇA**. EDIFICAÇÃO IRREGULAR. NECESSIDADE DE REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA 7/STJ. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. NÃO COMPROVAÇÃO. DESCUMPRIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS. 1. Trata-se, na origem, de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul visando a **demolição** de imóvel edificado de maneira irregular, **sem** a necessária **licença** prévia do Poder Público, em Área de Preservação Permanente (APP). 2. **O Tribunal de origem, à luz dos elementos fáticos dos autos, consignou que, no presente caso, se trata de construção irregular de depósito em Área de Preservação Permanente, sem prévia licença ambiental, impondo-se a remoção/demolição da edificação.** Conclusão em contrário demanda reexame de matéria fática, o que é vedado, em Recurso Especial, nos termos da Súmula 7/STJ. 3. A divergência jurisprudencial deve ser comprovada, cabendo ao recorrente demonstrar as circunstâncias que identificam ou assemelham os casos confrontados, com indicação da similitude fática e jurídica entre eles. Indispensável a transcrição de trechos do relatório e do voto dos acórdãos recorrido e paradigma, realizando-se o cotejo analítico entre ambos, com o intuito de bem caracterizar a interpretação legal divergente. O desrespeito a esses requisitos legais e regimentais (art. 541, parágrafo único, do CPC e art. 255 do RI/STJ) impede o conhecimento do Recurso Especial, com base no art. 105, III, alínea "c", da Constituição

Federal. 4. Recurso Especial não conhecido (Superior Tribunal de Justiça, Recurso Especial nº. 1823546, Relator Herman Benjamin, Segunda Turma, 10/09/2019).

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE RESOLUÇÃO CONTRATUAL C/C REINTEGRAÇÃO DE POSSE E INDENIZAÇÃO POR PERDAS E DANOS. PROMESSA DE COMPRA E VENDA DE LOTE. ACESSÃO ARTIFICIAL POR CONSTRUÇÃO. DIREITO DO PROMISSÁRIO COMPRADOR À INDENIZAÇÃO E À RETENÇÃO. ANÁLISE DA REGULARIDADE DA EDIFICAÇÃO. JULGAMENTO [...]

4. A edificação realizada sem a prévia licença para construir é tida como clandestina, configurando atividade ilícita e, portanto, sujeitando o responsável às sanções administrativas de multa, embargo ou demolição. (Superior Tribunal de Justiça, Recurso Especial nº. 1643771, Relatora Nancy Andrighi, Terceira Turma, 21/06/2019)

75. A Corte Superior, a propósito, aprovou a Súmula nº. 613 quanto à inaplicabilidade da teoria do fato consumado em matéria ambiental (“Não se admite a aplicação da teoria do fato consumado em tema de Direito Ambiental”).

76. No presente caso, a construção de tanques aéreos destinados ao armazenamento de combustível não havia sido prevista pela Licença de Instalação nº. 2.903/2019, que autorizava tão somente a realização de obras relacionadas ao transporte de cargas não perigosas.

77. Recorda-se que a Licença de Instalação é justamente o ato administrativo que autoriza a instalação de um empreendimento:

Resolução CONAMA nº. 237/97

Art. 8º - O Poder Público, no exercício de sua competência de controle, expedirá as seguintes licenças:

II - Licença de Instalação (LI) - autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante;

78. Desta forma, pugna-se pela demolição das obras construídas sem autorização da Licença de Instalação nº. 2.903/2019.

5. DA DISPENSA INDEVIDA DE ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL E RELATÓRIO DE IMPACTO AMBIENTAL

79. A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 225, institui a obrigatoriedade de elaboração de estudo prévio de impacto ambiental para a instalação de atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente:

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 às 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;

80. O artigo 10 da Política Nacional de Meio Ambiente, por sua vez, prevê:

Art. 10. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, **efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental.**

81. Segundo a Resolução CONAMA nº. 01/86, o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) deve atender aos seguintes parâmetros:

Artigo 5º - O estudo de impacto ambiental, além de atender à legislação, em especial os princípios e objetivos expressos na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, obedecerá às seguintes diretrizes gerais:

I - Contemplar todas as alternativas tecnológicas e de localização de projeto, confrontando-as com a hipótese de não execução do projeto;

II - Identificar e avaliar sistematicamente os impactos ambientais gerados nas fases de implantação e operação da atividade ;

III - Definir os limites da área geográfica a ser direta ou indiretamente afetada pelos impactos, denominada área de influência do projeto, considerando, em todos os casos, a bacia hidrográfica na qual se localiza;

IV - Considerar os planos e programas governamentais, propostos e em implantação na área de influência do projeto, e sua compatibilidade,

Parágrafo Único - Ao determinar a execução do estudo de impacto ambiental o órgão estadual competente, ou o IBAMA ou, quando couber, o Município, fixará as diretrizes adicionais que, pelas peculiaridades do projeto e características ambientais da área, forem julgadas necessárias, inclusive os prazos para conclusão e análise dos estudos.

Artigo 6º - O estudo de impacto ambiental desenvolverá, no mínimo, as seguintes atividades técnicas:

I - Diagnóstico ambiental da área de influência do projeto completa descrição e análise dos recursos ambientais e suas interações, tal como existem, de modo a caracterizar a situação ambiental da área, antes da implantação do projeto, considerando:

- a) o meio físico - o subsolo, as águas, o ar e o clima, destacando os recursos minerais, a topografia, os tipos e aptidões do solo, os corpos d'água, o regime hidrológico, as correntes marinhas, as correntes atmosféricas;
- b) o meio biológico e os ecossistemas naturais - a fauna e a flora, destacando as espécies indicadoras da qualidade ambiental, de valor científico e econômico, raras e ameaçadas de extinção e as áreas de preservação permanente;

c) o meio sócio-econômico - o uso e ocupação do solo, os usos da água e a sócio-economia, destacando os sítios e monumentos arqueológicos, históricos e culturais da comunidade, as relações de dependência entre a sociedade local, os recursos ambientais e a potencial utilização futura desses recursos.

II - Análise dos impactos ambientais do projeto e de suas alternativas, através de identificação, previsão da magnitude e interpretação da importância dos prováveis impactos relevantes, discriminando: os impactos positivos e negativos (benéficos e adversos), diretos e indiretos, imediatos e a médio e longo prazos, temporários e permanentes; seu grau de reversibilidade; suas propriedades cumulativas e sinérgicas; a distribuição dos ônus e benefícios sociais.

III - Definição das medidas mitigadoras dos impactos negativos, entre elas os equipamentos de controle e sistemas de tratamento de despejos, avaliando a eficiência de cada uma delas.

IV - Elaboração do programa de acompanhamento e monitoramento (os impactos positivos e negativos, indicando os fatores e parâmetros a serem considerados).

Parágrafo Único - Ao determinar a execução do estudo de impacto Ambiental o órgão estadual competente; ou o IBAMA ou quando couber, o Município fornecerá as instruções adicionais que se fizerem necessárias, pelas peculiaridades do projeto e características ambientais da área.

Artigo 7º - O estudo de impacto ambiental será realizado por equipe multidisciplinar habilitada, não dependente direta ou indiretamente do proponente do projeto e que será responsável tecnicamente pelos resultados apresentados.

82. A Resolução CONAMA nº. 237/97, que disciplina a emissão das licenças ambientais, normativa:

Art. 3º- A licença ambiental para empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio dependerá de prévio estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (EIA/RIMA), ao qual dar-se-á publicidade, garantida a realização de audiências públicas, quando couber, de acordo com a regulamentação.

Parágrafo único. **O órgão ambiental competente, verificando que a atividade ou empreendimento não é potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente**, definirá os estudos ambientais pertinentes ao respectivo processo de licenciamento.

83. A partir desta revisão legislativa, constata-se que a regra é a de necessidade de elaboração de EIA/Rima para todo e qualquer empreendimento ou atividade que possa causar degradação ambiental, havendo inclusive previsão específica na Resolução CONAMA nº. 01/86 quanto à necessidade para o licenciamento de portos.

84. Na hipótese de o empreendimento não ser potencialmente causador de “significativa degradação do meio ambiente”, o órgão ambiental competente poderá estabelecer outras formas, mais simplificadas, de estudos ambientais, como relatórios de controle ambiental,

dentre outros.

85. A questão da exigibilidade ou não de EIA/Rima, portanto, não se insere no âmbito da discricionariedade administrativa. Na condição de exceção, a inexigibilidade deverá estar fundamentada em manifestação técnica do órgão, no sentido de que o empreendimento não cause potencialmente significativa degradação do meio ambiente.

86. Consoante narrado anteriormente, o MPF e MPE ajuizaram a Ação Civil Pública nº. 1001906-73.2020.4.01.3902 tendo por objeto tutela desconstitutiva consistente na declaração de nulidade da Licença Prévia nº. 1.725/2019 e da Licença de Instalação nº. 2.903/2019 concedidas pela SEMAS em favor da ATEM'S DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO LTDA., em razão da dispensa indevida de elaboração de Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental, dentre outras causas de pedir.

87. Os órgãos ministeriais relataram que o órgão licenciador levou em consideração exclusivamente a magnitude da supressão vegetal e a distância para comunidades quilombolas tituladas como critérios para classificar o empreendimento da ré como de reduzido impacto ambiental, logo dispensando a elaboração de EIA/Rima (Parecer Técnico nº. 44057/2018, Parecer Jurídico nº. 24772/2019 e Laudo Técnico nº. 13933/2019).

88. Os pareceres do órgão licenciador sequer debateram o fato de o empreendimento estar localizado imediatamente à montante da “boca do Lago do Maicá”, corpo d’água de maior importância pesqueira da região urbana e peri urbana de Santarém, portanto com potencial de causar enormes impactos sociais e ambientais. Também desconsideraram a intensa utilização do Lago do Maicá e das adjacências da área de instalação do empreendimento (praia dos ossos) em atividades tradicionais produtivas de indígenas, quilombolas e pescadores da região.

89. Estes potenciais impactos significativos, *per se*, exigiam a elaboração de prévio Estudo de Impacto Ambiental, daí a nulidade das licenças concedidas com dispensa indevida desta avaliação de impacto.

90. Naquela Ação Civil Pública, os órgãos ministeriais já anteviam que, se confirmada a informação de que o porto também se destinaria ao transporte de petróleo e derivados, os potenciais impactos ambientais seriam ainda mais significativos, reforçando a imprescindibilidade de elaboração de EIA/Rima:

172. Caso confirmada a informação de que o porto também seria destinado ao transporte de petróleo e derivados, faz-se ainda mais premente a exigência de EIA/Rima, pois qualquer vazamento à montante da boca do Lago do Maicá poderá ter consequências sociais e ambientais absolutamente trágicas.

91. A Resolução CONAMA nº. 01/86, que disciplina a avaliação de impacto ambiental,

estatui expressamente a obrigatoriedade de Estudo de Impacto Ambiental para a construção de portos de petróleo:

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

III - **Portos** e terminais de minério, **petróleo** e produtos químicos;

92. Ante a ausência de EIA/Rima, requer-se a declaração nulidade da Licença Prévia nº. 1725/2019, da Licença de Instalação nº. 2903/2019 (ambas referentes ao licenciamento para cargas não perigosas) e da Licença Prévia nº. 1763/2019 (referente ao licenciamento de armazenamento e distribuição de combustíveis, considerados pela legislação como cargas perigosas).

6. DA INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS COLETIVOS

93. A comprovação da fraude no licenciamento ambiental enseja obrigação de os réus indenizarem a coletividade a título de danos extrapatrimoniais coletivos. Em se tratando de violação de interesses difusos, **a condenação por dano moral se justifica tão somente pela sua violação**, ou seja, **decorre da própria situação de fato criada pela conduta do agente – danos *in re ipsa* –**, o que torna desnecessária a prova do efetivo prejuízo, na medida em que se presume em face da própria lesão aos direitos extrapatrimoniais da coletividade.

94. Nesse sentido, jurisprudência do E. STJ:

(...) 4. O dano moral coletivo é categoria autônoma de dano que não se identifica com os tradicionais atributos da pessoa humana (dor, sofrimento ou abalo psíquico), mas com a violação injusta e intolerável de valores fundamentais titularizados pela coletividade (grupos, classes ou categorias de pessoas). Tem a função de: a) proporcionar uma reparação indireta à lesão de um direito extrapatrimonial da coletividade; b) sancionar o ofensor; e c) inibir condutas ofensivas a esses direitos transindividuais. 5. Se, por um lado, o dano moral coletivo não está relacionado a atributos da pessoa humana e se configura *in re ipsa*, dispensando a demonstração de prejuízos concretos ou de efetivo abalo moral, de outro, somente ficará caracterizado se ocorrer uma lesão a valores fundamentais da sociedade e se essa vulneração ocorrer de forma injusta e intolerável. (...) (REsp n. 1643365/RS, Rel. Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 05/06/2018, DJe 07/06/2018).

95. Por sua vez, assim expõe André de Carvalho Ramos:

O ponto-chave para a aceitação do chamado dano moral coletivo está na

ampliação de seu conceito, deixando de ser o dano moral um equivalente da dor psíquica, que seria exclusividade de pessoas físicas. (...) **Devemos ainda considerar que o tratamento transindividual aos chamados interesses difusos e coletivos origina-se justamente da importância desses interesses e da necessidade de uma efetiva tutela jurídica.** Ora, tal importância somente reforça a necessidade de aceitação do dano moral coletivo, já que a dor psíquica que alicerçou a teoria do dano moral individual acaba cedendo lugar, no caso do dano moral coletivo, a um sentimento de desprezo e de perda dos valores essenciais que afetam negativamente toda uma coletividade.¹

96. Por fim, deve-se ter em conta que **a reparação pelos prejuízos à coletividade somente se dará de forma completa em sendo observada a sua função punitiva e inibitória – *punitive or exemplary damages*² –**, mediante a fixação de indenização pelos danos causados.

97. Trata-se do caráter punitivo-preventivo que informa a responsabilização pelo dano moral coletivo, já que sua previsão não apenas objetiva compensar a coletividade, revertendo o valor pecuniário em favor de finalidade que a todos aproveita, como tem por fim punir aquele que, de forma ilícita, violou interesse metaindividual.

98. Portanto, ao se ponderar acerca de verba indenizatória por dano moral de caráter coletivo, não se pode olvidar a natureza do interesse que o instituto visa proteger, bem como a função que exerce no sistema afeto à tutela coletiva.

IV. DA TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA

99. Para a concessão de tutela provisória de urgência se faz necessária a apresentação de elementos que “evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo” (Art. 300, CPC/15). A probabilidade do direito já fora plenamente demonstrada nos fundamentos fáticos e jurídicos aqui apresentados.

100. O perigo de dano reside no fato de que as obras estão em pleno andamento, conforme registrado através de fotografias no Relatório de Inspeção nº. 001/2020/PRM/STM/GAB1.

101. Sobre o andamento das obras, válido recordar a súmula recém-publicada pelo Superior Tribunal de Justiça acerca da inadmissibilidade da teoria do fato consumado em matéria de direito ambiental:

Súmula nº 613: Não se admite a aplicação da teoria do fato consumado em tema de Direito Ambiental.

¹ RAMOS, André de Carvalho. *Ação civil pública e o dano moral coletivo*. Revista de Direito do Consumidor n. 25. São Paulo: Revista dos Tribunais, jan-mar, 1998, p. 82.

² Nesse sentido: STF, AI 455846/RJ, Min.-Relator Celso de Mello, j. 11/10/2004, Informativo 364.

102. Não poderia ser diferente, uma vez que um dos princípios gerais do direito é justamente a máxima de que não é possível se beneficiar da própria torpeza.

103. O perigo de dano é reforçado pela própria natureza da ação, vez que se trata de potencial dano de caráter ambiental em área de extrema importância, o Lago do Maicá, com graves reflexos sociais, culturais e econômicos sobre quilombolas, indígenas e pescadores.

104. Por fim, o princípio da precaução, uma das bases do Direito Ambiental, também recomenda a imediata concessão dos pedidos de tutela provisória de urgência ao final descritos.

V. DOS PEDIDOS

105. Posto isso, o Ministério Público Federal e o Ministério Público Estadual requererem, nos termos dos artigos 300, 536 e 537, todos do Código de Processo Civil, bem como da Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/85):

1. A concessão, *in initio litis* e *inaudita altera pars*, dos pedidos de tutela provisória de urgência a fim de:

a. sustar os efeitos da Licença Prévia nº. 1725/2019, da Licença de Instalação nº. 2903/2019 e da Licença Prévia nº. 1763/2019, com a consequente suspensão dos processos de licenciamento ambiental nº. 57607/2018 e nº. 17541/2019;

b. seja determinada à ré ATEM'S DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO LTDA. obrigação de não fazer consistente em abster-se, imediatamente, de realizar qualquer intervenção na área com o fito de implantação do empreendimento, com suspensão imediata e integral das obras;

2. A citação dos réus, na pessoa de seus representantes legais, para, querendo, contestarem a presente demanda no prazo legal.

3. Em sede de cognição definitiva, a confirmação dos pedidos de tutela provisória de urgência, para:

a. declarar a nulidade *in totum* dos processos de licenciamento

ambiental nº. 57607/2018 e nº. 17541/2019, em trâmite na Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Pará;

b. condenar à ré ATEM'S DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO LTDA. à obrigação de não fazer consistente em abster-se de realizar qualquer intervenção na área com o fito de implantação do empreendimento, com suspensão integral das obras;

c. condenar o ESTADO DO PARÁ, através de sua Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade, à obrigação de não fazer para que se abstenha de emitir novas licenças ambientais ao empreendimento da ré ATEM'S DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO LTDA;

d. condenar os réus ATEM'S DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO LTDA. e ESTADO DO PARÁ, solidariamente, ao pagamento de quantia certa a título de indenização por danos morais coletivos decorrentes da prática de fraude no processo de licenciamento ambiental, com valor a ser fixado pelo magistrado com base em juízo de equidade e ainda sendo valorado o dano ambiental uma vez que já houve intervenção no locus objeto da presente demanda;

e. condenar os réus ATEM'S DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO LTDA. e ESTADO DO PARÁ, solidariamente, à obrigação de fazer consistente na demolição das construções realizadas em desconformidade com a Licença de Instalação nº. 2903/2019;

4. A produção de provas em todos os termos de direito admitidas.

5. Por fim, a dispensa do pagamento das custas, emolumentos e outros encargos, em vista do disposto no artigo 18 da Lei nº 7.347/85.

6. Dá à causa, para efeitos legais, o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil de reais).

Santarém/PA, 15 de abril de 2020.

GUSTAVO KENNER ALCÂNTARA
Procurador da República

IONE MISSAE DA SILVA NAKAMURA
Promotora de Justiça

LÍLIAN REGINA FURTADO BRAGA

Promotora de Justiça